



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Gry Sachs

# Krav på styrkt identitet för familjeåterförening

*– En rättsvetenskaplig studie av kravet på styrkt identitet i  
förhållande till rätten till respekt för familjelivet*

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats  
Kandidatuppsats på juristprogrammet  
15 högskolepoäng

Handledare: Torvald Larsson

Termin: VT2021

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>5</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>6</b>
1.1 Introduktion	6
1.2 Syfte och frågeställningar	7
1.3 Metod, material och perspektiv	8
1.4 Forskningsläge	10
1.5 Avgränsningar	10
1.6 Terminologi	11
1.7 Disposition	12
<b>2 FAMILJEÅTERFÖRENING</b>	<b>13</b>
2.1 Uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning	13
2.2 Rätten till respekt för familjelivet	14
2.2.1 Europakonventionen och Barnkonventionen	14
2.2.2 Europadomstolens praxis	15
<b>3 KRAVET PÅ STYRKT IDENTITET</b>	<b>17</b>
3.1 Krav på styrkt identitet för familjeåterförening	17
3.1.1 Förarbetsuttalanden	17
3.1.2 Passkravet	18
3.1.3 Schengenkonventionen och Schengensamarbetet	19
3.2 Innebörden av kravet på styrkt identitet	21
3.3 Bevislättnad	22
3.3.1 Migrationsöverdomstolens bevislätttnadsregel	22
3.3.2 Proportionalitetsbedömningen	23
<b>4 UTBLICK MOT ANDRA LÄNDER</b>	<b>26</b>
4.1 Afghanistan	26
4.2 Irak	28

<b>5 AVSLUTANDE ANALYS</b>	<b>30</b>
<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>33</b>
<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>36</b>

# Summary

A residence permit in Sweden can be granted for family reunification. In order to obtain a residence permit on the grounds of family ties the applicant must be able to prove his or hers identity. The applicant usually proves his or hers identity with an approved passport or, in some cases, with another type of identity document provided with a picture of the person in question. The requirement of proven identity is a high evidentiary requirement which can be difficult to fulfill for several reasons. The actual possibilities to access such documents that can prove ones identity differs worldwide. For instance, for Afghan and Iraqi citizens, the actual possibilities to access such documents are limited by e.g. corruption in the public administration, an unstable security situation and, foremost, conservative gender norms. None of these factors are attributable to the individual but nevertheless have a major impact on the person in question's actual ability to meet the requirement of a proven identity.

In those cases where the requirement of proven identity would be in violation of article 8 in the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, there is a possibility to get an evidentiary alleviation regarding the identity. According to article 8 of the European Convention, everyone has the right to respect for his or hers family life. The European Court of Human Rights well established precedent regarding article 8 of the Convention states that, if a family is divided or prevented from living together due to the refusal of a residence permit, the decision to refuse the applicant a residence permit can be in violation of article 8 in the convention. If the State can be said to have struck a fair balance between the applicants interest in developing family life in the respondent State on the one hand and the State's own interest in controlling immigration on the other, the decision to refuse the applicant a residence permit is not in violation of the Convention.

The essay critically examines the requirement of a proven identity in relation to the individual's right to family life in accordance with Article 8

of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. The critical review is made in the light of the identified problem regarding differences between countries when it comes to access to identity documents.

The conclusions drawn are that the requirement of proven identity in itself is not to be regarded as disproportionate in relation to the European Convention. The requirement can be considered disproportionate to the European Convention in cases where certain circumstances exist, concerning the family life of those concerned. In these cases, an evidentiary alleviation can be granted to avoid a breach of the Convention. Circumstances that affect an applicant's actual ability to fulfill the requirement of proven identity are not relevant to whether the evidentiary alleviation is granted or not. As a result of this, the requirement of proven identity are indirectly a form of sex discrimination.

# Sammanfattning

Uppehållstillstånd i Sverige kan ges bl.a. på grund av familjeanknytning. Ett av de grundläggande kraven för att uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning ska beviljas är kravet på styrkt identitet. Den sökande styrker sin identitet på ett godtagbart sätt, som utgångspunkt genom att uppvisa ett hemlandspass eller annan fotoförsedd identitetshandling utfärdad i hemlandet. Kravet på styrkt identitet är ett högt ställt krav som av flera anledningar kan vara svårt att uppfylla. Möjligheterna att tillgå sådana handlingar som kan styrka identiteten är inte desamma världen över. Exempelvis för afghanska och irakiska medborgare begränsas möjligheterna härtill av bl.a. korruption inom statsförvaltningen, instabilt säkerhetsläge och framförallt konservativa könsgivna normer. Samtliga av dessa faktorer är inte hänförliga till den enskilde men har likväl stor inverkan på dennes faktiska möjligheter att uppfylla kravet på styrkt identitet.

Det finns möjlighet till bevislättning avseende identiteten i de fall upprätthållandet av kravet på styrkt identitet skulle strida mot artikel 8 i Europakonventionen. Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för bl.a. familjelivet. Av Europadomstolens praxis framgår det att om ett beslut att neka uppehållstillstånd innebär att en familj splittras eller hindras att leva tillsammans kan detta i vissa fall strida mot konventionen. Avgörande för huruvida ett sådant beslut är konventionsstridigt är den proportionalitetsbedömning som enligt Europadomstolen ska göras. Vid bedömningen görs en avvägning mellan individens rätt till familjeliv och det motstående allmänna intresset av att upprätthålla en reglerad invandring.

I uppsatsen sker en kritisk granskning av kravet på styrkt identitet i förhållande till den enskildes rätt till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen. Denna granskning görs mot bakgrund av den identifierade problematiken gällande skillnader mellan länder avseende tillgång till identitetshandlingar.

De slutsatser som dras är att kravet på styrkt identitet i sig inte är att anse som oproportionerligt i förhållande till Europakonventionen. Kravet kan anses oproportionerligt i förhållande till Europakonventionen i de fall vissa omständigheter rörande de berördas familjeliv är för handen. Bevislättning kan i dessa fall medges, för att undvika att det uppstår en konventionskränkning. Sådana omständigheter som påverkar en sökandes faktiska möjligheter att uppfylla kravet på styrkt identitet är inte av betydelse för huruvida bevislättning avseende identiteten medges. Effekten härav blir bl.a. att kravet på styrkt identitet är indirekt könsdiskriminerande.

# Förkortningar

Barnkonventionen	Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter
Europakonventionen	Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Gränskodexen	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna)
Familjeåterföreningsdirektivet	Rådet direktiv 2003/06/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening
Medborgarskapslagen	Lag (2001:82) om svenskt medborgarskap
Schengenkonventionen	Konvention om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna
SIS	Schengens informationssystem
SIS II	Schengens informationssystem, andra generationen
Tillfälliga lagen	Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten till uppehållstillstånd
UtlL	Utlänningslag (2005:716)
UtlF	Utlänningsförordning (2006:97)



# 1 Inledning

## 1.1 Introduktion

Sverige har en reglerad invandring, med andra ord uppställs vissa krav som måste vara uppfyllda för att tillåtas resa in och vistas i Sverige. De grundläggande kraven för att en utlänning ska få resa in och vistas i Sverige är att denne har pass och visering eller uppehållstillstånd.<sup>1</sup> Det finns olika skäl för uppehållstillstånd enligt den svenska utlänningslagstiftningen, däribland familjeskäl. En utlänning kan ansöka om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en familjemedlem som bor i Sverige, det är således fråga om uppehållstillstånd för familjeåterförening. Enligt den svenska regleringen har medlemmar ur kärnfamiljen inte bara möjligheten att få uppehållstillstånd utan *rätten* till uppehållstillstånd om villkoren härför är uppfyllda.<sup>2</sup>

Ett av de grundläggande kraven för att uppehållstillstånd för familjeåterförening ska beviljas är kravet på styrkt identitet. Det innebär att de anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd måste kunna styrka sina identiteter. Att styrka sin identitet görs som utgångspunkt genom att den sökande visar upp ett hemlandspass i original eller en fotoförsedd identitetshandling i original utfärdad av behörig myndighet i hemlandet. Vidare får det inte heller finnas anledning att tvivla på dokumentets äkthet. För de flesta som bor i ett land som Sverige förefaller det inte som någon större utmaning att uppfylla kravet på styrkt identitet.<sup>3</sup> Om man istället lyfter blicken och ser till krigsdrabbade länder, länder med ingen eller dåligt fungerande myndighetsstruktur, kan man kanske åtminstone ana att möjligheterna att tillgå sådana handlingar som kan styrka identiteten i vart fall skiljer sig världen över.

---

<sup>1</sup> Se Wikrén och Sandesjö (2020) s. 101 och 111 (kommentaren till 2 kap. UtL och kommentaren till 2 kap. 4 § UtL).

<sup>2</sup> Se Wikrén och Sandesjö (2020) s. 294 (kommentaren till 5 kap. 3 § UtL).

<sup>3</sup> Se avsnitt 3.2.

Av naturliga skäl är rätten till respekt för familjelivet av betydelse i sammanhanget. Rätten till familjeliv är en grundläggande mänsklig rättighet som återges i flera internationella instrument, bl.a. Europeiska konventionen 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för bl.a. familjelivet. Att vägra familjemedlemmar uppehållstillstånd innebär en inskränkning i den rättigheten.

Familjeåterförening anses nämligen vara ett nödvändigt medel för att möjliggöra familjelivet.<sup>4</sup> Har en person, vars familjemedlemmar befinner sig i ett land där möjligheterna att skaffa identitetshandlingar av olika skäl är begränsad, inte rätt till familjeliv och familjeåterförening? En sådan ordning vore minst sagt otillfredsställande men framförallt oförenlig med svenska konventionsåtaganden. Därav är det möjligt att under vissa förutsättningar medge bevislättning, innebärande att familjemedlemmarna enbart behöver göra sina identiteter sannolika. Dels har Migrationsöverdomstolen utvecklat en bevislättningsregel, dels kan bevislättning medges till följd av den proportionalitetsbedömning som ska göras enligt artikel 8 i Europakonventionen. Det ska dock mycket till för att bevislättning ska ges och det är enbart vissa av Europadomstolens angivna faktorer som ska beaktas vid proportionalitetsbedömningen.<sup>5</sup>

Mot denna bakgrund ställer jag mig frågan om kravet på styrkt identitet verkligen är proportionerligt i förhållande till den enskildes rätt till familjeliv och familjeåterförening. Kravet är, på grund av dåliga förhållanden i vissa länder, svårt att uppfylla. Ska personer vars familjemedlemmar befinner sig i dessa länder nekas familjeåterförening och därmed inte ha samma rätt till familjeliv? Är möjligheten till bevislättning tillräcklig för att väga upp för detta?

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Uppsatsens huvudsakliga syfte är att kritiskt granska kravet på styrkt identitet i förhållande till den enskildes rätt till familjeliv enligt artikel 8 i

---

<sup>4</sup> Se avsnitt 2.2.

<sup>5</sup> Se avsnitt 3.3.

Europakonventionen. Inom ramen för uppsatsens syfte ligger att undersöka vilka hänsyn som tas vid proportionalitetsbedömningen. Den kritiska analysen görs mot bakgrund av den identifierade problematiken gällande skillnader mellan länder avseende tillgång till identitetshandlingar.

För att uppnå uppsatsens syfte kommer följande frågeställningar att besvaras:

- Vad innebär kravet på styrkt identitet och hur uppfylls kravet?
- Hur förhåller sig kravet på styrkt identitet till den enskildes rätt till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen?
- När kan kravet på styrkt identitet vara särskilt svårt att uppfylla och tas det hänsyn till detta vid proportionalitetsbedömningen?
- Är kravet på styrkt identitet proportionerligt i förhållande till rätten till familjeliv och familjeåterförening?

### **1.3 Metod, material och perspektiv**

För att uppnå uppsatsens syfte har en rättsdogmatisk metod använts. Den rättsdogmatiska metodens syfte beskrivs ofta vara att rekonstruera en rättsregel med utgångspunkt i de allmänt accepterade rättskällorna. Enligt författaren Jan Kleineman handlar en rättsdogmatisk analys om att analysera de olika elementen i rättskällevärdet så att slutresultatet får antas spegla innehållet i gällande rätt. Rättsdogmatiken intresserar sig för normerna, inte för hur dessa tillämpas. Enligt Kleineman innebär detta dock inte att betydelsen av omvärldsiakttagelser negligeras, utan att rättsdogmatiken snarare kan behöva tillföras konstruktiv kritik genom sådana iakttagelser. Omvärldsiakttagelserna har emellertid aldrig i sig någon påverkan på rekonstruktionen av normen som är styrande för rättsdogmatikens arbete. Det är därav viktigt att inte sammanblanda analysen av hur gällande rätt är inrättad med hur den kanske borde vara under intryck av omvärldsiakttagelserna.<sup>6</sup>

Kleineman menar att rättsdogmatiken även kan användas för att för att kritisera rättsläget och kräva en ändring. I den rättsdogmatiska analysen

---

<sup>6</sup> Se Kleineman (2019) s. 21, 24-26.

är det då av vikt att det tydligt framgår vilken karaktär argumentationen har, om den utgår från *de lege lata* eller *de lege feranda*. *De lege lata* syftar till att beskriva rättsläget medan *de lege feranda* snarare avser att föreslå lösningar på problem som framstår som olösta.<sup>7</sup>

Undersökningen i uppsatsen av vad som anses vara gällande rätt avseende kravet på styrkt identitet har utgått ifrån från lagstiftning, lagförarbeten, ratificerade konventioner, rättspraxis och doktrin (*de lege lata*). Migrationsöverdomstolens praxis har, till följd av att det saknas ett uttryckligt lagkrav på styrkt identitet, varit utgångspunkten för undersökningen. Med Migrationsöverdomstolens praxis som utgångspunkt har material såsom lagförarbeten, internationella konventioner, familjeåterföreningsdirektivet, Europadomstolens praxis och i viss utsträckning lagstiftning också använts för fastställandet av gällande rätt. Vad gäller doktrin på området till stöd för ovanstående rättskällor har *Utlänningslagen – med kommentarer* skriven av Gerhard Wikrén och Håkan Sandesjö använts. I syfte att tydliggöra innebörden av kravet på styrkt identitet har även Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden använts. Ett rättsligt ställningstagande från Migrationsverket är, utan att vara en rättskälla, av betydelse för den praktiska tillämpningen av gällande rätt. Anledningen härtill är att de rättsliga ställningstagandena är styrande för Migrationsverkets medarbetare vid beslutsfattandet i migrationsärenden.

I uppsatsen redogörs för förhållandena i Afghanistan och Irak vad gäller möjligheterna att skaffa identitetshandlingar. Redogörelsen härför syftar enbart till att belysa skillnader mellan olika länder i sammanhanget och avser således inte vara en del av uppsatsens rekonstruktionsförfarande. För denna del av uppsatsen har landinformation från Migrationsverkets databas Lifos använts. De landrapporter som Lifos innehåller används av såväl Migrationsverket som migrationsdomstolarna vid beslutande i migrationsärenden.<sup>8</sup>

För att uppnå uppsatsens syfte och för att besvara uppställda frågeställningar har även en analys av gällande rätt med ett kritiskt

---

<sup>7</sup> Se Kleineman (2019) s. 35-38.

<sup>8</sup> Se exempelvis MIG 2018:4.

perspektiv varit nödvändig. Den kritiska analysen avser att diskutera och granska kravet på styrkt identitet i förhållande till den enskildes rätt till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen. Analysen innehåller även i viss mån en diskussion kring hur rättsläget borde vara (*de lege feranda*).

## 1.4 Forskningsläge

Den migrationsrättsliga forskningen som avser svenska förhållanden är mer eller mindre begränsad. Den forskning som finns på området tar främst sikte på bestämmelserna om och bedömningen av skyddsbehov (asyl). Vad gäller rätten till respekt för familjeliv och kravet styrkt identitet i familjeåterföreningsärenden, har detta behandlats av Annika Lagerqvist Veloz Roca i boken Gränsöverskridande: en förvaltningsrättslig knäckfråga från 2011. Eftersom Migrationsöverdomstolen har meddelat flera prejudicerande avgöranden som berör just kravet på styrkt identitet i förhållande till rätten till familjeliv, får en ny studie härom anses vara såväl relevant som av intresse.

## 1.5 Avgränsningar

Av tid- och utrymmesskäl har olika avgränsningar behövt göras. Uppsatsens kommer enbart behandla bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av anknytning i 5 kap. 3 § UtlL och således inte bestämmelserna i 5 kap. 3 a § UtlL. Förutom att uppsatsen avgränsas till kärnfamiljens möjligheter till uppehållstillstånd avser uppsatsen enbart behandla tredjelandsmedborgares rätt till återförening med sina familjemedlemmar som också är tredjelandsmedborgare. Vidare kommer uppsatsen inte att behandla den situation då ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning görs efter inresan.

Vad gäller rätten till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen kommer uppsatsen fokusera på rättighetens betydelse vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning, särskilt i vad mån rättigheten innebär en rätt till familjeåterförening.

Avslutningsvis har redogörelsen för förhållanden i andra länder avgränsats till två länder, Afghanistan och Irak. Redogörelsen avser endast att belysa skillnader mellan länder avseende möjligheterna att skaffa identitetshandlingar. Den avser således inte att vara uttömmande varken vad gäller länder där möjligheterna att tillgå identitetshandlingar är begränsade, eller vad gäller faktorer som kan påverka möjligheterna att skaffa identitetshandlingar.

## 1.6 Terminologi

Uppsatsen behandlar en del av migrationsrätten, inom vilket flera olika begrepp används för att underlätta såväl framställningen av som förståelsen för ämnet. Den redan vedertagna terminologin kommer därmed att användas i uppsatsen. Med *anknytningsperson* avses den person som är bosatt i Sverige vars familjemedlemmar ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning till. Med *sökande* avses i denna uppsats de familjemedlemmar som ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Begrepp som *tredjelandsmedborgare* och *kärnfamilj* är EU-rättsliga begrepp och används således i uppsatsen med dess EU-rättsliga innebörd. *Tredjelandsmedborgare* är personer som inte är unionsmedborgare, alltså personer som är medborgare i ett land utanför EU. Med *kärnfamilj* avses anknytningspersonens make/maka, anknytningspersonens och dennes makes/makas gemensamma barn, anknytningspersonens barn om anknytningspersonen har vårdnaden om barnet och om barnet är beroende av anknytningspersonen för sin försörjning, barn till anknytningspersonens make/maka om maken/makan har vårdnaden om barnet och barnet är beroende av maken/makan för sin försörjning. Med *barn* avses i sammanhanget personer under 18 år och som inte är gifta.<sup>9</sup>

Vad gäller begreppet *styrkt* är det ett mått på bevisningens styrka, alltså uttryck för beviskravet. Migrationsöverdomstolen angav i MIG 2016:6 att begrepp som *klarläggas*, *visas* och *fastställas* är alla uttryck för ett och

---

<sup>9</sup> Se artikel 1 och 4 i familjeåterföreningsdirektivet.

samma beviskrav, att identiteten ska vara styrkt. I framställningen används, i linje med Migrationsöverdomstolens uttalande, samtliga begrepp som beteckning på beviskravet styrkt.

## **1.7 Disposition**

Uppsatsens fortsatta framställning inleds med ett kapitel om möjligheten till familjeåterförening i Sverige. I detta kapitel redogörs för dels den svenska regleringen om uppehållstillstånd på grund av anknytning, dels den enskildes rätt till familjeliv och betydelsen av detta vid beslutande om uppehållstillstånd. Härfter följer ett kapitel om kravet på styrkt identitet. Detta kapitel inleds med en redogörelse av varför ett sådant krav anses gälla och vart kravet kommer ifrån. Därefter följer en redogörelse av vad kravet innebär och hur det uppfylls. Kapitlet avslutas med en redogörelse av möjligheterna till bevislättning i sammanhanget. Kapitlet om kravet på styrkt identitet åtföljs av ett kapitel om förhållandena i andra länder avseende möjligheterna att skaffa identitetshandlingar. I detta kapitel redogörs för förhållandena i Afghanistan och Irak avseende dess medborgares möjligheter att skaffa identitetshandlingar. Uppsatsen avslutas med en kritisk analys av gällande rätt, i vilken en diskussion förs kring kravets proportionalitet i förhållande till den enskildes rätt till familjeliv.

## 2 Familjeåterförening

### 2.1 Uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning

I 5 kap. 3 § UtlL finns bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning, som reglerar rätten till och villkoren för bl.a. familjeåterförening. Bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av anknytning är även ett uttryck för principen om familjens enhet. Principen om familjens enhet är en grundprincip inom svensk migrationsrätt och den innebär att en familj i möjligaste mån ska hållas samman.<sup>10</sup>

5 kap. 3 § UtlL har sin grund i familjeåterföreningsdirektivet som syftar till att fastställa villkor för utövandet av rätten till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i medlemsstaten.<sup>11</sup>

Familjeåterföreningsdirektivet bygger på tanken att en tredjelandsmedborgare ska kunna utgöra en s.k. anknytningsperson och ha rätt till att återförenas med medlemmar i kärnfamiljen som också är tredjelandsmedborgare.<sup>12</sup>

I och med genomförandet av familjeåterföreningsdirektivet gavs medlemmar ur kärnfamiljen en rätt till uppehållstillstånd för familjeåterförening.<sup>13</sup> Enligt 1989 års utlänningslag<sup>14</sup> var uppehållstillstånd för medlemmar ur kärnfamiljen inte en rättighet, utan lagstiftningen var formulerad så att uppehållstillstånd *får* ges i sådana fall. Av förarbetena till 1989 års utlänningslag framgår dock att anhöriga ur kärnfamiljen hade en principiell rätt till familjeåterförening och enligt praxis beviljades också i regel uppehållstillstånd för medlemmar i kärnfamiljen.<sup>15</sup>

Familjeåterföreningsdirektivet medger att medlemsstaterna uppställer vissa i direktivet angivna villkor och krav som begränsar rätten

---

<sup>10</sup> Se prop. 2005/06:72 s. 68-69.

<sup>11</sup> Se skäl 1-3 och artikel 1 i familjeåterföreningsdirektivet.

<sup>12</sup> Se prop. 2005/06:72 s. 27-28.

<sup>13</sup> Jfr prop. 2005/06:72 s. 31.

<sup>14</sup> Utlänningslag (1989:529).

<sup>15</sup> Se prop. 1996/96:25 s. 111-112.



till familjeåterförening.<sup>16</sup> I direktivet framhålls även vikten av att direktivets bestämmelser implementeras utan diskriminering med avseende på kön, ras, hudfärg m.m.<sup>17</sup>

## 2.2 Rätten till respekt för familjelivet

### 2.2.1 Europakonventionen och Barnkonventionen

Rätten till familjeliv är en grundläggande mänsklig rättighet som av naturliga skäl är av betydelse i frågor om uppehållstillstånd för familjeåterförening. Rättigheten återges i flera internationella instrument, bl.a. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948, Europakonventionen och Barnkonventionen<sup>18</sup>. Av särskild betydelse i sammanhanget är Europakonventionen då denna är införlivad i svensk rätt och därmed bindande för svenska myndigheter och domstolar.<sup>19</sup>

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för bl.a. sitt familjeliv och inskränkningar i denna rättighet tillåts bara under vissa förutsättningar. För att en inskränkning i denna rättighet inte ska vara konventionsstridig måste den anses vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.<sup>20</sup> Det ska med andra ord göras en avvägning mellan individens rätt till respekt för familjeliv och det motstående allmänna intresset. Avvägningen måste utfalla till förmån för det allmänna intresset för att inskränkningen inte ska anses vara konventionsstridig.<sup>21</sup>

Även Barnkonventionen innehåller ett skydd för rätten till familjeliv. Sverige ratificerade Barnkonventionen år 1990 och den 1 januari blev den

---

<sup>16</sup> Se artikel 16.1.a i familjeåterföreningsdirektivet.

<sup>17</sup> Se skäl 5 i familjeåterföreningsdirektivet.

<sup>18</sup> Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

<sup>19</sup> Jfr 2 kap. 19 § RF; lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>20</sup> Se artikel 8.2 i Europakonventionen.

<sup>21</sup> Se Wikrén och Sandesjö (2020) s. 290-292 (kommentaren till 5 kap. 3 § UtlL).

svensk lag. I artikel 9 i konventionen föreskrivs att konventionsstaterna ska säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot sin vilja, utom i de fall då behöriga myndigheter bedömer att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Av denna skyldighet följer, enligt artikel 10 i konventionen, att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat för familjeåterförening ska av konventionsstaterna behandlas på ett positivt, humant och snabbt sätt. Enligt Barnrättskommittén träder skyldigheterna i artiklarna 9 och 10 i kraft när en familjeåterförening i ursprungslandet inte är möjlig. Vidare bör artiklarna vara vägledande för konventionsstaterna vid beslutande om återförening på deras territorium.<sup>22</sup>

## 2.2.2 Europadomstolens praxis

Rätten till respekt för familjeliv och familjeåterförening har vid flera tillfällen varit föremål för Europadomstolens bedömning. Det har i Europadomstolens praxis utvecklats principer för bedömningen av i vilken utsträckning en stat, på grund av artikel 8, har en skyldighet att tillåta familjeåterförening på sitt territorium. Utgångspunkten vid bedömningen härom är, enligt Europadomstolen, att det är konventionsstaterna själva som förfogar över vilka utlänningar som ska ges tillstånd till inresa och vistelse inom deras territorier.<sup>23</sup> Europadomstolen har även uttalat att artikel 8 i Europakonventionen inte innebär någon generell skyldighet för konventionsstaterna att respektera immigranternas val av bosättningsland och att tillåta familjeåterförening på sina territorium.<sup>24</sup>

Enligt Europadomstolen varierar omfattningen av en stats skyldigheter när det kommer till enskildas rätt till familjeliv och invandring, beroende på den berörda personens särskilda situation och allmänintresset. Faktorer som ska beaktas i detta sammanhang är i vilken utsträckning familjelivet hindras, vilken anknytning familjemedlemmarna har till konventionsstaten och om det finns oöverstigliga hinder för familjeliv i

---

<sup>22</sup> Se CRC/C/GC/6, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 6 (2005), 83 p.

<sup>23</sup> Se *Berisha v. Switzerland*, no. 948/12, 30 juli 2013, punkt 49.

<sup>24</sup> Se *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom*, 28 maj 1985, Series A no. 94, punkt 67-68.

hemlandet samt om det finns omständigheter som rör immigrationskontroll eller överväganden med hänsyn till offentliga intressen som talar mot familjeåterförening. När det gäller barn ska barnets bästa väga tyngst vid prövningen av proportionaliteten till konventionens syften.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Se *Mugenzi v. France*, no. 52701/09, 10 juli 2014, punkt 44-45.

## 3 Kravet på styrkt identitet

### 3.1 Krav på styrkt identitet för familjeåterförening

I bestämmelsen 5 kap. 3 § UtIL regleras rätten till och villkoren för uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning. Bland de villkor som uppställs i lagtexten framgår inte det grundläggande kravet på styrkt identitet, som i regel uppställs vid tillämpningen av utlänningslagens bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av anknytning.<sup>26</sup> Annorlunda är det i ärenden om svenskt medborgarskap där det finns ett uttalat lagkrav på att en persons identitet ska vara styrkt.<sup>27</sup> Trots avsaknaden av ett uttryckligt krav på klarlagd identitet i utlänningslagstiftningen har ett sådant krav, som utgångspunkt, ansett gälla i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning.<sup>28</sup>

Av Migrationsöverdomstolens praxis framgår det att ett krav på styrkt identitet gäller för uppehållstillstånd på grund av anknytning och att det framgår dels genom förarbetsuttalanden, dels indirekt genom passkravet. Kravet på styrkt identitet anses även vara en förutsättning för att Sverige ska kunna uppfylla sina internationella åtaganden.<sup>29</sup>

#### 3.1.1 Förarbetsuttalanden

I 1989 års utlänningslag fanns inte heller några uttryckliga krav på styrkt identitet för att uppehållstillstånd på grund av anknytning ska kunna beviljas. Uttalanden finns dock i förarbetena till 1989 års utlänningslag rörande betydelsen av sökandens identitet vid beviljande av uppehållstillstånd. Departementschefen anförde bl.a. att det av flera skäl är mycket angeläget att identiteten i största möjliga utsträckning kan klarläggas för dem som beviljas uppehållstillstånd i Sverige samt att om identiteten inte

---

<sup>26</sup> Se MIG 2011:11.

<sup>27</sup> 11 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

<sup>28</sup> Se prop. 1997/98:178 s. 10.

<sup>29</sup> Se MIG 2011:11; MIG 2007:30; MIG 2009:1; MIG 2007:54; MIG 2012:1; MIG 2014:16; MIG 2016:6; MIG 2016:13.

kan klarläggas bör en ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning i regel avslås.<sup>30</sup>

Som tidigare nämnts finns det inga bestämmelser i nuvarande utlänningslagstiftning som uttryckligen uppställer krav på styrkt identitet. I lagstiftningsarbetet kring genomförandet av familjeåterföreningsdirektivet finns dock uttalanden som berör frågan om sökandens identitet. Anhörigkommittén uttalade i sitt delbetänkande<sup>31</sup> att sökandens identitet ska vara fastställd och det påstådda släktskapet ska vara styrkt för att familjeåterförening ska kunna beviljas.<sup>32</sup> Regeringen uttalade i propositionen<sup>33</sup> bl.a. att sökandens identitet ska vara fastställd och det ska finnas underlag som ger stöd åt ett påstående om släktskap för att familjeåterförening ska kunna beviljas. Vidare uttalade regeringen att detta kan ske genom uppvisande av olika handlingar som födelseattester, personbevis och ID-handlingar.<sup>34</sup>

### 3.1.2 Passkravet

Ett av de krav som ställs upp för att få vistas i Sverige är det s.k. passkravet som följer av 2 kap. 1 § UtL. Passkravet har övergripande syften som att säkerställa den generella utlänningskontrollen samt att säkerställa identiteten på de utlänningar som reser in och vistas i Sverige.<sup>35</sup> Av kravet på pass för inresa eller vistelse följer även att uppehållstillstånd inte kan beviljas om kravet inte är uppfyllt och utlänningen inte omfattas av undantagen från passkravet.<sup>36</sup> Undantagen från huvudregeln att pass krävs för inresa eller vistelse i Sverige återges i 2 kap. 8 och 10 §§ UtL. Utöver de i lagen angivna undantagen kan regeringen även meddela undantag från passkravet.<sup>37</sup> Regeringen har bl.a. meddelat undantag från passkravet för

---

<sup>30</sup> Se prop. 1997/98:36 s. 13 ff.; prop. 1999/2000:43 s. 58 ff.

<sup>31</sup> Vår anhöriginvandring SOU 2002:13.

<sup>32</sup> Se SOU 2002:13 s. 211.

<sup>33</sup> Prop. 2005/06:72.

<sup>34</sup> Se prop. 2005/06:72 s. 68 ff.

<sup>35</sup> Jfr MIG 2009:1.

<sup>36</sup> Se MIG 2009:1.

<sup>37</sup> Se 2 kap. 9 § UtL.

personer med permanent uppehållstillstånd samt för personer som har uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt den tillfälliga lagen.<sup>38</sup>

Enligt 5 kap. 8 § UtlL ska uppehållstillståndet som huvudregel vara tidsbegränsat vid första beslutstillfället när en vuxen person ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en annan vuxen person. Migrationsöverdomstolen har även betonat att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd inte kan beviljas den som inte har giltigt pass samt anfört att ett sådant uppehållstillstånd kan nekas redan på den grunden att sökanden saknar pass.<sup>39</sup>

Migrationsverket har möjligheten att utfärda ett främlingspass till en utlänning som inte har någon handling som gäller som pass och saknar möjlighet att skaffa en sådan handling. Migrationsverket kan även utfärda ett främlingspass om det finns särskilda skäl.<sup>40</sup> I anknytningsärenden då endast ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan komma ifråga och undantag från passkravet inte är aktuellt, finns således möjligheten att ansöka om ett främlingspass hos Migrationsverket. För att Migrationsverket i dessa fall ska utfärda ett främlingspass ska normalt sökanden ha styrkt sin identitet, alternativt att en bevislätnadsregel är aktuell och den sökande då har gjort sin identitet sannolik.<sup>41</sup>

### **3.1.3 Schengenkonventionen och Schengensamarbetet**

Sedan den 25 mars 2001 har Sverige deltagit fullt ut i det operativa Schengensamarbetet, vilket är ett samarbete vars huvudsakliga syfte är att avveckla personkontroller vid de inre gränserna till förmån för en yttre gräns. Schengensamarbetet syftar även till att garantera säkerheten för medborgarna inom Schengenområdet vilket bl.a. inbegriper ett fördjupat polisiärt och rättsligt samarbete mellan medlemsländerna samt inrättande av

---

<sup>38</sup> 2 kap. 1 och 1 a §§ UtlF.

<sup>39</sup> Se MIG 2007:30; MIG 2007:54; MIG 2011:11.

<sup>40</sup> Se 2 kap. 1 a § första stycket UtlL.

<sup>41</sup> Se Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/037/2021 s. 12.

ett gemensamt informationssystem.<sup>42</sup> I gränskodexen<sup>43</sup> anges det att gränskontrollen även har till syfte att bidra till kampen mot olaglig invandring och människohandel samt till förebyggande av alla typer av hot mot medlemsstaternas inre säkerhet, allmän ordning och internationella förbindelser. Därav är gränskontrollen av intresse för samtliga medlemsstater, inte bara för de stater vid vars yttre gränser gränskontrollen utförs.<sup>44</sup>

Det gemensamma informationssystemet, Schengens informationssystem (SIS), utgörs av ett register som bl.a. innehåller framställningar från medlemsländer om personer som ska nekas inresa eller vistelse inom Schengenområdet. Med andra ord kan medlemsländerna registrera personer på en s.k. spärrlista, vilka då ska nekas inresa eller vistelse inom Schengenområdet.<sup>45</sup>

Samarbetet har gett upphov till vissa förpliktelser för medlemsstaterna, exempelvis skyldighet att företa vissa kontroller av dem som reser in i länderna, för att säkerställa samarbetets syften.<sup>46</sup> Utöver att det åligger Sverige att företa vissa kontroller av dem som reser in i Sverige åligger det Sverige att i vissa fall rådgöra med en annan Schengenstat innan beslut tas om att bevilja uppehållstillstånd. Det följer av artikel 25.1 i Schengenkonventionen som föreskriver att om en Schengenstat ska besluta om utfärdade av uppehållstillstånd för en utlänning som registrerats på spärrlistan så ska den staten först rådgöra med den Schengenstat som fört upp utlänningen på spärrlistan. Migrationsöverdomstolen har även anfört att kontroll i SIS ska göras innan uppehållstillstånd beviljas i Sverige.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> Se Wikrén och Sandesjö s. 49; skäl 1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU.

<sup>43</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

<sup>44</sup> Se skäl 6 i gränskodexen.

<sup>45</sup> Se artikel 96 i Schengenkonventionen; artikel 2.7 i gränskodexen; MIG 2011:11.

<sup>46</sup> Se MIG 2012:1.

<sup>47</sup> Se MIG 2008:25.

## 3.2 Innebörden av kravet på styrkt identitet

Som framgår ovan krävs det som utgångspunkt att sökanden kan styrka sin identitet för att uppehållstillstånd ska beviljas. Någon legaldefinition av begreppet identitet saknas i svensk lagstiftning och vägledande förarbetsuttalanden vad gäller begreppets närmare innebörd finns inte heller. Ledning i frågan har istället tagits från praxis i medborgarskapsärenden enligt vilken identiteten består av sökandens namn, födelsetid och, som huvudregel, medborgarskap.<sup>48</sup> Vad gäller beviskravet är begrepp som *fastställas*, *klarläggas* och *visas* alla uttryck för ett och samma höga beviskrav, nämligen beviskravet *styrkt*. Ett sådant högt krav anses dock vara motiverat med hänsyn till kravets syfte.<sup>49</sup>

Det är den sökande som ska styrka sin identitet, vilket följer av den allmänna förvaltningsrättsliga principen om att en person som ansöker om en förmån ska bevisa att denne uppfyller förutsättningarna för att beviljas förmånen.<sup>50</sup> Som utgångspunkt styrker en sökande sin identitet genom att vederbörande företer ett pass eller annan identitetshandling. Det är emellertid inte nödvändigt att styrkandet av identiteten sker på detta sätt. Enligt den i svensk rätt gällande principen fri bevisföring är det tillåtet att ta upp alla former av bevis vid en rättslig prövning. Vid bedömningen av den sökandes identitet ska således all bevisning som den sökande väljer att ta fram beaktas.<sup>51</sup>

Vad gäller innebörden av kravet på styrkt identitet berörs detta i förarbetena till medborgarskapslagen. Det framgår härav att en sökande anses som utgångspunkt styrkt sin identitet på ett godtagbart sätt, om denne uppvisar ett hemlandspass i original eller en fotoförsedd identitetshandling i original utfärdad av behörig myndighet i hemlandet. Allt under förutsättning att handlingens äkthet inte kan ifrågasättas. Vidare framgår det att handlingen i fråga inte får vara av alltför enkel beskaffenhet av den

---

<sup>48</sup> Se MIG 2011:11; prop. 1997/98:178 s. 15.

<sup>49</sup> Se MIG 2012:1; MIG 2016:6.

<sup>50</sup> Jfr MIG 2007:46 I och II.

<sup>51</sup> Se MIG 2011:11; prop. 1997/98:178 s. 8 ff.



anledningen att handlingarna måste vara tillförlitliga och utfärdade på ett ur identitetssynpunkt tillfredsställande sätt.<sup>52</sup>

Andra handlingar som kan få betydelse för styrkandet av identiteten har i ett av Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden<sup>53</sup> ansetts vara inrikespass, identitetskort av olika slag, medborgarskapsbevis, födelseattester, militärböcker, körkort, betyg, vigselbevis, bankböcker och sjömansböcker. I samma rättsliga ställningstagande anges även att för att dessa handlingar ska få betydelse krävs det att personuppgifterna har kontrollerats på ett tillfredsställande sätt och att det inte finns anledning att tvivla på dokumentets äkthet.<sup>54</sup> Det framgår även av Migrationsöverdomstolens praxis att andra bevis för identiteten än pass kan tillsammans, vid en samlad bedömning, anses vara tillräckligt för att identiteten ska anses vara klarlagd.<sup>55</sup>

### **3.3 Bevislättnad**

#### **3.3.1 Migrationsöverdomstolens bevislättnadsregel**

Migrationsöverdomstolen har i sin praxis utvecklat en bevislättnadsregel som innebär att det i vissa fall kan göras undantag från kravet på styrkt identitet för den som ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning.<sup>56</sup>

Bevislättnadsregeln innebär att identiteten hos en sökande förälder från ett land med ingen eller dåligt fungerande myndighetsstruktur i vissa fall endast behöver göras sannolik. Regelns tillämpning förutsätter dels att det finns en DNA-analys som styrker släktskapet, dels att anknytningspersonen är barnets andra förälder och att sökande och anknytningspersonen har levt i hushållsgemenskap innan anknytningspersonen kom till Sverige. Det ska även göras en

---

<sup>52</sup> Se prop. 1997/98:178 s. 8.

<sup>53</sup> Migrationsverkets rättsliga ställningstagande, Kraven på klarlagd identitet och pass i ärenden om uppehållstillstånd, RS/037/2021.

<sup>54</sup> Se Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/037/2021, s. 8-9.

<sup>55</sup> Se MIG 2009:1; MIG 2011:11,

<sup>56</sup> Se MIG 2012:1; MIG 2014:16; MIG 2016:6; MIG 2018:4.

proportionalitetsavvägning mellan den enskildes rätt till respekt för familjelivet enligt artikel 8 i Europakonventionen och statens intresse av en reglerad invandring.<sup>57</sup>

Motsvarande bevislätnadsregel gäller för ett barn som ansöker om uppehållstillstånd för att återförenas med sin eller sina föräldrar. Är sökanden ett barn från ett land med ingen eller dåligt fungerade myndighetsstruktur räcker det således att barnet gör sin identitet sannolik. Detta under förutsättning att en DNA-analys styrker att anknytningspersonen är dess förälder och att barnets föräldrar har levt i hushållsgemenskap innan anknytningsföräldern kom till Sverige.<sup>58</sup>

Migrationsöverdomstolen har även anfört att vid bedömningen av om bevislätnad ska ges avseende en persons identitet är det också av betydelse i vilken utsträckning en sökande och anknytningspersonen har lämnat samstämmiga uppgifter.<sup>59</sup>

### 3.3.2 Proportionalitetsbedömningen

Att upprätthålla kravet på styrkt identitet kan innebära att en ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning nekats, vilket i sin tur kan innebära en inskränkning av anknytningspersonens rätt till familjeliv. Det måste då prövas om inskränkningen är tillåten enligt artikel 8 i Europakonventionen, vilket görs genom en avvägning mellan individens rätt till familjeliv och det motstående allmänna intresset. För att det ska vara en tillåten inskränkning måste den stå i rimlig proportion till det motstående allmänna intresset, vilket i detta fallet är Sveriges intresse av att upprätthålla en reglerad invandring. Det ska med andra ord göras en proportionalitetsbedömning.<sup>60</sup>

Av Europadomstolens praxis framgår det vilka omständigheter som är av betydelse för proportionalitetsbedömningen. Det ska beaktas i vilken utsträckning beslutet att neka uppehållstillstånd innebär att familjelivet hindras, hur stark anknytning familjen har till konventionsstaten

---

<sup>57</sup> Se MIG 2012:1; MIG 2014:16; MIG 2016:6.

<sup>58</sup> Se MIG 2012:1; MIG 2014:16; MIG 2016:6; MIG 2018:4.

<sup>59</sup> Se MIG 2012:1; MIG 2014:16; MIG 2016:6; MIG 2018:4.

<sup>60</sup> Se MIG 2018:4; MIG 2018:20.

och om det finns oöverstigliga hinder för familjeliv i hemlandet. Omständigheter som rör immigrationskontroll eller överväganden med hänsyn till offentliga intressen som talar mot familjeåterförening ska också beaktas.<sup>61</sup>

Även tidpunkten för när familjelivet inletts har betydelse för bedömningen. Har familjelivet inletts utan att personerna vet om de kommer kunna bo tillsammans i ett visst land anses det enbart i undantagsfall strida mot artikel 8 i Europakonventionen att neka familjeåterförening. Detta beror på att personerna i sådana fall inte kan objektivt sett ha haft berättigade förväntningar på att de ska kunna leva tillsammans som en familj i landet ifråga.<sup>62</sup>

Om familjen var etablerad innan de skilts åt och valt att bosätta sig i olika länder är det av betydelse för bedömningen huruvida familjelivet fortfarande anses bestå. Faktorer som ska beaktas i sammanhanget är om avbrottet i familjelivet har skett frivilligt eller om det orsakats av omständigheter som familjen till övervägande del inte kunnat rå över, såsom förhållandena i hemlandet. Om och hur de har upprätthållit sitt förhållande under den tid de varit åtskilda är också av betydelse i detta sammanhang.

Slutligen är det av betydelse för bedömningen vilka möjligheter familjen har att återförenas i ett annat land.<sup>63</sup>

Enligt både Migrationsöverdomstolen och Europadomstolen bör flyktingar få särskilda lättnader i familjeåterföreningsförfaranden samt att särskild hänsyn bör tas vid proportionalitetsbedömningen. Anledningen till detta är att familjesammanhållning anses vara en fundamental rättighet för flyktingar samt att familjeåterförening anses vara av särskild vikt för att möjliggöra för personer som har flytt förföljelse att återgå till ett normalt liv.<sup>64</sup> Mottagande av ett sådant internationellt skydd som flyktingstatus innebär, anses utgöra ett bevis på de berörda personernas utsatthet och deras

---

<sup>61</sup> Se Mugenzi v. France, punkt 44-45.

<sup>62</sup> Se Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom, punkt 68.

<sup>63</sup> Se Tuquabo Tekle and others v. The Netherlands, no. 60665/00, 12 juli 2000, punkt 47-48.

<sup>64</sup> Se Mugenzi v. France, punkt 54; Tanda-Muzinga v. France, no. 2260/10, 10 juli 2014, punkt 75; MIG 2018:4..

särskilt svåra levnadsöden. Hänsyn bör tas härtill vid beslutsfattande om familjeåterförening.<sup>65</sup>

Avseende bevismedel har Europadomstolen framhållit att det framgår av flera internationella källor att inhemska myndigheter ska beakta ”andra bevis” för existensen av familjeband om en flykting inte är i stånd att framlägga officiella dokument som styrker dennes uppgifter.<sup>66</sup>

Migrationsöverdomstolen har framhållit att det är viktigt att försiktighet iakttas med att hänvisa en flyktings familjemedlemmar till att uppsöka hemlandets myndigheter för att skaffa identitetshandlingar.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Se Tanda-Muzinga v. France, punkt 75.

<sup>66</sup> Se Mugenzi v. France, punkt 56; Tanda-Muzinga v. France, punkt 76.

<sup>67</sup> Se MIG 2018:4.

# 4 Utblick mot andra länder

## 4.1 Afghanistan

Tillgång till sådana handlingar som kan styrka identiteten är utan tvivel inte densamma världen över. Afghanistan är ett exempel på ett land som i hög grad skiljer sig från Sverige vad gäller medborgarnas tillgång till identitetshandlingar. Detta beror bl.a. på landets bristande befolkningsregistrering och de utbredda korruptionsproblemen inom den afghanska statsförvaltningen, men skälen till de stora skillnaderna är flera.<sup>68</sup>

När det kommer till identitetshandlingar är i Afghanistan det viktigaste och vanligaste identitetsdokumentet tazkiran. Tazkiran är en nödvändig förutsättning för att skaffa sig andra typer av dokument så som pass och körkort. Trots att tazkiran är det identitetsdokument som är det vanligaste identitetsdokumentet så finns det grupper i samhället, exempelvis kvinnor, landsbygdsbor och normadgrupper, där tazkira-innehav är mindre vanligt. Fram till maj 2018 utfärdades tazkiran endast i pappersform och pappers-tazkirans innehåll kan dessutom variera beroende på under vilken regim den tillkommit. Uppgifter såsom namn, fotografi, nationellt identifikationsnummer, födelsedatum m.m. finns oftast i pappers-tazkiran.

Under Mujaheddin-styret<sup>69</sup> samt under Taliban-styret<sup>70</sup> var fotografier av kvinnor förbjudna och tazkiror som utfärdades till kvinnor under denna tid saknade därav fotografi, vilket innebär att dessa tazkiror inte anses giltiga idag i Afghanistan. Det förekommer även utfärdande och innehav av falska tazkiror i Afghanistan, vilket bl.a. har sin grund i pappers-tazkirans avsaknad av dokumentssäkringar.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Se Landinformation: Afghanistan – Medborgarskap, folkbokföring och identitetshandlingar, s. 5-6.

<sup>69</sup> År 1992-1996.

<sup>70</sup> År 1996-2001.

<sup>71</sup> Se Landinformation: Afghanistan – Medborgarskap, folkbokföring och identitetshandlingar, s. 13-15 och 21.

Utfärdandet av en tazkira sker genom en process i tre steg; ingivande av ansökan, verifieringen av den sökande personens identitet och slutligen utfärdandet av handlingen. Verifieringen är det mest omfattande momentet och sker generellt genom vittnesmål av auktoritativa personer så som myndighetspersoner eller byledare samt genom uppvisande av släktingars tazkiror. Släktingarnas tazkiror kontrolleras sedan mot befintliga registeruppgifter. Verifieringsprocessen varierar dock till viss del i praktiken, ibland har inte vittnesmål krävts om manliga släktingars tazkiror uppvisas och ibland har inte släktingars tazkiror krävts om vittnesmål fanns.<sup>72</sup>

Av en undersökning genomförd av Norwegian Refugee Council (NRC) och Samuel Hall framgår att det råder stora skillnader mellan män och kvinnor när det kommer till tazkira-innehav. Det framgår även att kvinnoleda hushåll har särskilda svårigheter med att få tillgång till någon slags identitetsdokumentation eftersom det krävs stöd av manliga släktingar för att få en tazkira utfärdad. Man kom fram till i studien att kön utgör den mest avgörande faktorn för om man är innehavare av en tazkira eller annan identitetsdokumentation.

De stora skillnaderna mellan män och kvinnor vad gäller tazkira-innehavet förklaras i studien med att det är svårt för kvinnor att tillgå dokumentation samt att det råder föreställningar om att kvinnor inte är i lika stort behov av att inneha dokumentation som män.<sup>73</sup> Enligt afghansk tradition är det männen som representerar familjen gentemot myndigheterna.<sup>74</sup> Kvinnan är också beroende av att hennes nära manliga släktingar ger sitt samtycke till att hon skaffar tazkira eller annan dokumentation.<sup>75</sup> De alltjämt rådande konservativa normerna i Afghanistan kan således utgöra hinder för kvinnor att få tillgång till dokumentation. Det

---

<sup>72</sup> Se Landinformation: Afghanistan – Medborgarskap, folkbokföring och identitetshandlingar, s. 17-18.

<sup>73</sup> Se NRC/Samuel Hall, Access to Tazkira and other civil documentation in Afghanistan, s. 23.

<sup>74</sup> Se Temanotat Afghanistan: Tazkera, pass og andre ID-dokumenter, s. 6.

<sup>75</sup> Se NRC/Samuel Hall, s. 30.

gäller inte bara normer i kvinnans familj, utan även bland tjänstemän som ansvarar för utfärdande av tazkiror.<sup>76</sup>

## 4.2 Irak

Irak är ett annat exempel på ett land där det råder problematiska förhållanden avseende medborgarnas tillgång till handlingar som kan styrka identiteten. Irak har under många år präglats av konflikt och det har länge varit problematiskt för medborgarna att få identitetsdokument utfärdat för sig.

I Irak har det länge endast utfärdats handskrivna identitetsdokument, vilket i likhet med Afghanistan har gett upphov till utfärdande och innehav av falska identitetsdokument. För att råda bot på problematiken med förfalskningen av identitetsdokument infördes i Irak nya nationella identitetskort som samlar alla personuppgifter i ett elektroniskt kort. Projektet med att införa nya identitetskort påbörjades 2013 och första identitetskortet utfärdades 2015. Att förse alla medborgare med nya identitetskort tar tid och utfärdandet av identitetskorten sker i olika omfattning i olika delar av landet. Många folkregistreringskontor i landet har inte ens tillgång till nödvändig utrustning för att utfärda de nya nationella identitetskorten. Detta har till stor del sin förklaring i det instabila säkerhetsläget som råder i vissa delar av landet. Irakiska medborgares möjligheter att tillgå identitetsdokument begränsas ytterligare av den utbredda korruptionen som råder inom landets myndigheter.<sup>77</sup>

I likhet med Afghanistan råder det i Irak konservativa könsgivna normer vilka, tillsammans med diskriminerande lagar, begränsar kvinnors lagliga status och rättigheter. För att en kvinna ska få identitetshandlingar utfärdade för sig krävs godkännande från en manlig släkting eller manlig förmyndare. Kvinnors faktiska möjligheter att tillgå identitetshandlingar behöver ses i ljuset de konservativa könsgivna normerna som råder i landet. Enligt de alltjämt rådande normerna ses kvinnor och flickor som mödrar

---

<sup>76</sup> Se Landinformation: Afghanistan – Medborgarskap, folkbokföring och identitetshandlingar, s. 22.

<sup>77</sup> Se Landinfo, Irak – Reisedokumenter og andre ID-dokumenter, s.7 och s. 18-30.

eller döttrar, som tjänar och är beroende av de manliga familjemedlemmarna.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Se Lifos, Irak – Säkerhetssituationen 2019-2020 och dess påverkan på särskilda grupper, s. 48-49; Utrikesdepartementet, Irak – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, s. 1 och 12.



## 5 Avslutande analys

Kravet på styrkt identitet innebär att de sökande måste kunna uppvisa en godtagbar identitetshandling för att uppehållstillstånd för familjeåterförening ska beviljas. Som utgångspunkt styrker sökanden sin identitet genom att vederbörande företer ett hemlandspass i original eller en fotoförsedd identitetshandling i original utfärdad av behörig myndighet i hemlandet. Vidare får det inte finnas anledning att ifrågasätta handlingens äkthet och handlingen får inte heller vara av alltför enkel beskaffenhet. För att sökanden ska kunna styrka sin identitet genom andra dokument krävs det att personuppgifterna har kontrollerats på ett tillfredsställande sätt.<sup>79</sup>

För den händelse att upprätthållandet av kravet på styrkt identitet får till följd att ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening nekas, kan kravet innebära en inskränkning i den enskildes rätt till familjeliv. Alla inskränkningar i rätten till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen innebär dock inte nödvändigtvis en konventionskränkning. Eftersom rätten till familjeliv inte är en absolut rättighet finns det utrymme för vissa inskränkningar som är att anse som nödvändiga i ett demokratiskt samhälle.

Avgörande för huruvida en inskränkning är tillåten är proportionalitetsbedömningen, vid vilken en avvägning görs mellan individens rätt till familjeliv och det motstående allmänna intresset av att upprätthålla en kontrollerad invandring. Av Europadomstolens praxis på området följer även att utgångspunkten vid denna bedömning är att varje stat har rätt att kontrollera inresa och vistelse inom sitt territorium. Således kan inte kravet på styrkt identitet i sig anses strida mot artikel 8 i Europakonventionen, utan för att så ska vara fallet måste andra omständigheter som talar härför vara för handen.

Som framgår ovan kan det vara mer eller mindre problematiskt i vissa länder att skaffa sig en sådan identitetshandling som styrker identiteten. I såväl Afghanistan som i Irak är det först på senare år som elektroniska identitetshandlingar började utfärdas, innan dess utfärdades endast

---

<sup>79</sup> Jfr avsnitt 3.2.

identitetshandlingar i pappersform. En identitetshandling i pappersform saknar av naturliga skäl dokumentssäkringar, vilket gör dem lättare att förfalska. Problematiken med förfalskade identitetshandlingar förekommer i både Afghanistan och Irak. En identitetshandling i pappersform, utfärdad i ett land där det rapporterats om förfalskade identitetshandlingar, kan av förklarliga skäl vara otillräcklig för uppfylla kravet på styrkt identitet. Detta följer av att det kan finnas anledning att tvivla på en sådan handlingens äkthet samt att en handling i pappersform kan med stor risk anses vara av alltför enkel beskaffenhet.

I både Afghanistan och Irak finns numera möjligheten att skaffa sig en godtagbar identitetshandling eftersom det i båda länderna har införts elektroniska identitetshandlingar. Att faktiskt få en sådan identitetshandling utfärdad för sig är dock inte helt lätt av flera skäl, exempelvis på grund av korruption, instabilt säkerhetsläge, dåligt rustade folkregistreringskontor och konservativa könsgivna normer. Korruption, instabilt säkerhetsläge och dåligt utrustade folkregistreringskontor utgör hinder för en person att få tillgång till identitetshandlingar, i den mån vederbörande inte kan ta sig till någon annan del av landet för att få identitetshandlingen utfärdad för sig.

Konservativa könsgivna normer däremot, utgör hinder för kvinnor att få tillgång till identitetshandlingar oavsett vart de än kan ta sig i landet för att ansöka om sådana handlingar. Krav på manliga släktingars medgivande eller vittnesmål ställs i såväl Afghanistan som Irak för att få en identitetshandling utfärdad för sig. Att uppfylla ett sådant krav kompliceras av kvinnosynen och de sociala roller som tilldelas kvinnor och flickor i dessa länder. Härav följer att det kan vara omöjligt för många kvinnor i länder som Afghanistan och Irak, att skaffa en identitetshandling som kan styrka identiteten.

Som tidigare nämnts kan bevislättning avseende identiteten beviljas. Avgörande för huruvida bevislättning ska medges är den proportionalitetsbedömning då individens intressen ställs mot statens intressen. Vid denna bedömning är de berördas familjeliv i fokus och det finns till synes inte utrymme för att beakta sådana omständigheter som rör

de sökandes möjligheter att skaffa sig identitetshandlingar.<sup>80</sup> Att det är särskilt svårt, i vissa fall omöjligt, för en kvinna i länder som Afghanistan och Irak att uppfylla kravet på styrkt identitet är således utan betydelse i frågan om huruvida bevislättnad ska medges. Effekten av sådana omständigheter inte kan medföra en bevislättnad, blir att det i dessa situationer ställs högre krav för att uppehållstillstånd för familjeåterförening ska beviljas i de fall sökande är en kvinna. Detta eftersom det krävs mer än att det föreligger ett familjeliv som är tillståndsgrundande för att bevislättnad ska medges.

Således är kravet på styrkt identitet i praktiken indirekt könsdiskriminerande i vissa fall, då förutsättningarna att uppfylla kravet definitivt inte är desamma för kvinnor och män. Detta hade man kunnat undvika om det hade funnits utrymme för att beakta kulturella och sociala faktorer, som påverkar kvinnors faktiska möjligheter att skaffa identitetshandlingar, vid bedömningen av huruvida bevislättnad ska medges. Problematiken med ojämställdhet och könsdiskriminering har emellertid sin grund i förhållandena i andra länder. Frågan är vilket ansvar Sverige egentligen ska anses ha för den problematiken. Åligger det Sverige att väga upp för andra länders brister? Å andra sidan skulle det te sig ytterst märkligt om förhållanden utanför Sveriges territorium var utan betydelse i den svenska migrationsrätten.

Oaktat Sveriges eventuella ansvar i sammanhanget, är jag inte av den uppfattningen att kravet på styrkt identitet är oproportionerligt i förhållande till rätten till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen. Med detta sagt, anser jag att verkan av den alltför stela tillämpningen av kravet är tämligen otillfredsställande. Att blunda för hur kravet ter sig i praktiken, på grund av förhållanden i andra länder, kan i min mening svårligen anses vara en hållbar ordning, särskilt på migrationsrättens område. Genom att hänsyn inte tas till kulturella och sociala faktorer vid tillämpningen av kravet på styrkt identitet, bidrar Sverige indirekt till ojämställdhet och de konservativa könsgivna normernas fortsatta existens.

---

<sup>80</sup> Jfr avsnitt 3.3.2.

# Käll- och litteraturförteckning

## KÄLLOR

### Tryckta källor

#### Utredningsbetänkanden

SOU 2002:13 Vår anhörlinövandring

#### Propositioner

Prop. 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv

Prop. 1997/98:36 Återkallelse av uppehållstillstånd

Prop. 1997/98:178 Medborgarskap och identitet

Prop. 1999/2000:43 Upppehållstillstånd på grund av anknytning

Prop. 2005/06:72 Genomförande av EG-direktivet om rätt till familjeåterförening samt vissa frågor om handläggning och DNA-analys vid familjeåterförening

### Övrigt

#### Dokument från FN:s kommitté för barnets rättigheter

CRC/C/GC/6, *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 6 (2005),*

*Behandlingen av ensamkommande barn och barn som har skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet*, FN:s kommitté för barnets rättigheter, 1 september 2005.

#### Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden

Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande, Kravet på klarlagd identitet och pass i ärenden om uppehållstillstånd*, RS/037/2021, dokumentnr: 45347, 18 mars 2021, tillgängligt på <<https://lifos.migrationsverket.se/>> (besökt 2021-04-05).

### Rapporter från Utrikesdepartementet

Utrikesdepartementet, *Irak – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 30 juni 2019*, 18 december 2019, tillgängligt på <[www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)> (besökt 2021-04-27).

### Landrapporter

Lifos, Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet, *Irak: Säkerhetssituationen 2019-2020 och dess påverkan på särskilda grupper*, dokumentnr: 45354, 22 mars 2021, tillgängligt på <<https://lifos.migrationsverket.se/>> (besökt 2021-04-26).

Migrationsverket, Migrationsanalys, Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, *Landinformation: Afghanistan – Medborgarskap, folkbokföring och identitetshandlingar (version 2.1)*, dokumentnr: 44876, 22 september 2020, tillgängligt på <<https://lifos.migrationsverket.se/>> (besökt 2021-04-19).

Norge, Landinfo, *Temanotat Afghanistan: Tazkera pass og andre ID-dokumenter*, dokumentnr: 44308, 23 april 2020, tillgängligt på <<https://lifos.migrationsverket.se/>> (besökt 2021-04-20).

Norge, Landinfo, *Irak: Reisedokumenter og andre ID-dokumenter*, dokumentnr: 40995, 2 mars 2018, tillgängligt på <<https://lifos.migrationsverket.se/>> (besökt 2021-04-26).

Norwegian Refugee Council (NRC)/Samuel Hall, *Access to Tazkira and other civil documentation in Afghanistan*, 8 november 2016, <[https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/af\\_civil-documentation-study\\_081116.pdf](https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/af_civil-documentation-study_081116.pdf)> (besökt 2021-04-21).

## LITTERATUR

Kleineman, Jan (2019), 'Rättsdogmatisk metod', i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.) (2019), *Juridisk metodlära*, 2 uppl., Lund: Studentlitteratur s. 21-46.

Wikrén, Gerhard och Sandesjö, Håkan (2020), *Utlänningslagen – med kommentar*, 12 uppl., Nordstedts Juridik.

# Rättsfallsförteckning

## **Migrationsöverdomstolen**

MIG 2007:30

MIG 2007:46 I och II

MIG 2007:54

MIG 2008:25

MIG 2009:1

MIG 2011:11

MIG 2012:1

MIG 2014:16

MIG 2016:6

MIG 2016:13

MIG 2018:4

MIG 2018:20

## **Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna**

### **(Europadomstolen)**

Berisha v. Switzerland, no. 948/12, 30 juli 2013

Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom, 28 maj 1985,  
Series A no. 94

Mugenzi v. France, no. 52701/09, 10 juli 2014

Tuquabo Tekle and others v. The Netherlands, no. 60665/00, 12 juli 2000

Tanda-Muzinga v. France, no. 2260/10, 10 juli 2014