

Målnummer:	UM607-06	Avdelning:	6
Avgörandedatum:	2007-01-22		
Rubrik:	Migrationsverket skall ha muntlig handläggning även i de ärenden som kan utmynna i ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen. Vid den muntliga handläggningen skall den asylsökande ges möjlighet att svara på frågan om det föreligger några omständigheter som gör att Dublinförordningen inte skall tillämpas.		
Lagrum:	<ul style="list-style-type: none">• Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat• 1 kap. 9 § och 13 kap. 1 § och 3 § utlänningslagen (2005:716)		
Rättsfall:	MIG 2006:4		

REFERAT

A ansökte om asyl i Sverige den 30 mars 2006. Migrationsverket registrerade hans personuppgifter, tog hans fingeravtryck och lämnade information. I samband med registreringen framkom att A sökt asyl i bl.a. Tyskland. Hans fingeravtryck påträffades i den europeiska databasen Eurodac och Migrationsverket skickade en begäran om återtagande enligt Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (Dublinförordningen). Tyska myndigheter accepterade att återta A. Accepten kommunicerades skriftligt med A. Migrationsverket beslutade herefter att avvisa A:s ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd och överföra honom till Tyskland enligt Dublinförordningen.

A överklagade beslutet och anförde bl.a. att han inte fått tillfälle att tala med handläggare vid Migrationsverket.

Länsrätten i Stockholms län, migrationsdomstolen (2006-09-01, ordförande Beck-Friis) avslag överklagandet.

A överklagade domen till Migrationsöverdomstolen. Migrationsverket bestred bifall till överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (2007-01-22, Åberg, Jagander och Lindqvist) yttrade: Fråga är om överföring till Tyskland enligt Dublinförordningen. - Syftet med Dublinförordningen är att på ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt fastställa vilken stat som är ansvarig för prövningen av en asylansökan (förordningens inledning [3]). Av motiveringen till förordningen framgår att dess övergripande mål är att bidra till inrättandet av ett gemensamt europeiskt asylsystem, som i sin tur syftar till att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen. Det framgår vidare att ändamålet med förordningen bl.a. är att garantera de asylsökande tillgång i praktiken till ett förfarande för att avgöra flyktingstatus. Det skall dessutom så fort som möjligt kunna avgöras vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva asylansökan dels genom att fastställa rimliga tidsfrister för de olika etapperna i förfarandet, dels genom att precisera vilken bevisning som krävs för att kunna fastställa att en medlemsstat är ansvarig. Dublinförordningen innehåller bestämmelser om information till den asylsökande (artikel 3.4.).

Av 1 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716) framgår att vad som föreskrivs om avvisning och utvisning i lagen i tillämpliga delar också gäller för beslut om överföring enligt Dublinförordningen.

I specialmotiveringen till bestämmelsen sägs att paragrafen saknar motsvarighet i 1989 års utlänningslag (1989:529) och att av paragrafen följer att vad som gäller för avvisning och utvisning också gäller för beslut om överföring enligt Dublinförordningen (prop. 2004/05:170 s. 269).

Enligt 13 kap. 1 § utlänningslagen får Migrationsverket inte besluta om avvisning eller utvisning av en utlänning som ansökt om asyl i Sverige utan att det förekommit muntlig handläggning hos Migrationsverket. Muntlig handläggning skall även annars företas på begäran av utlänningen, om inte en sådan handläggning skulle sakna betydelse för att avgöra asylärendet. Handläggningen kan ske i form av en muntlig förhandling eller i annan form.

I förarbetena till bestämmelsen uttalar regeringen bl.a. följande. Paragrafen motsvarar i huvudsak 11 kap. 1 § första stycket i 1989 års utlänningslag. Muntlig handläggning är obligatorisk innan Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning av en utlänning som har ansökt om asyl. Med asyl avses enligt 1 kap. 3 § ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning som är flykting. Med asylansökan avses också en ansökan om uppehållstillstånd som grundas på skäl som avses i 4 kap. 2 § utlänningslagen. Om den muntliga handläggningen skall genomföras som ett formellt sammanträde eller i någon annan form bestäms av Migrationsverket (prop. 2004/05:170 s. 303 f.). Bestämmelsen i 11 kap. 1 § i 1989 års utlänningslag fick sin lydelse den 1 januari 1997. Införandet av bestämmelsen att en utlänning som har ansökt om asyl skall få avvisas endast om det har förekommit muntlig handläggning vid Migrationsverkets handläggning av ärendet syftade till ett ökat inslag av muntlighet i processen (a.a. s. 141).

Vid införandet av 11 kap. 1 § i 1989 års utlänningslag anförde regeringen bl.a. följande. Det finns självfallet en risk att införandet av ett obligatoriskt muntligt moment i alla asylärenden kan komma att något förlänga handläggningstiderna för de brådskande s.k. direktavvisningsfallen, framför allt vad gäller avvisning till tredje land. Det skulle därför kunna övervägas att införa en möjlighet att underlåta muntlig handläggning i brådskande fall. Regeringen anser dock att rättssäkerhetsaspekterna gör sig så starkt gällande även i dessa fall att en viss tidsfördröjning bör godtas. Regeringen är av uppfattningen att en person som söker asyl inte skall kunna avvisas utan att muntlig handläggning har förekommit i ärendet. Några avsteg från denna princip bör inte medges - inte ens vid direktavvisningar till hemlandet eller avvisningar till tredje land. Enligt regeringens uppfattning ligger det en betydande fördel i att bestämmelsen utformas på ett ovillkorligt vis. Med den utformningen blir bestämmelsen lätt att tillämpa och dess lydelse garanterar alla asylsökande rätten att höras muntligt av den centrala utlänningsmyndigheten. I de fall utlänningen skall direktavvisas till hemlandet kan visserligen principen leda till att Invandrarverket (nuvarande Migrationsverket; Migrationsöverdomstolens anm.) tvingas ha muntlig handläggning även i fall där det är uppenbart att den asylsökande skall sändas hem utan några som helst risker, t.ex. om nordiska medborgare skulle söka asyl. Dessa fall är dock så utomordentligt få att det inte finns skäl att göra något undantag för dem. Dessutom skulle införandet av en undantagsregel underminera sökandenas garanti att få tala med personal från verket. Det torde inte heller finnas någon risk för att det obligatoriska muntliga momentet fördröjer handläggningen så mycket att förutsättningarna att avvisa till tredjeland oimintetgörs. Detta kommer inte minst att gälla sedan konventionen rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i Europeiska gemenskaperna (Dublinkonventionen), som innehåller väl tilltagna tidsfrister, trätt i kraft (prop. 1996/97:25 s. 194 ff.).

I anslutning till ovanstående erinrar Migrationsöverdomstolen om att i Dublinförordningen bekräftas de principer som legat till grund för Dublinkonventionen.

Enligt 13 kap. 3 § utlänningslagen skall vid den muntliga handläggningen de omständigheter som behöver klarläggas noga utredas. Utlänningen skall få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

Av förarbetena framgår att paragrafen är tillämplig på alla former av muntlig handläggning (prop. 2004/05:170 s. 304).

Den första fråga Migrationsöverdomstolen har att ta ställning till är om det krävs muntlig handläggning hos Migrationsverket i ett asylärende som utmynnar i en överföring enligt Dublinförordningen.

Ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen ersätter ett beslut om avvisning eller utvisning från Sverige, jfr MIG 2006:4. Enligt 1 kap. 9 § utlänningslagen skall dock vad som föreskrivs om avvisning och utvisning i lagen gälla i tillämpliga delar också för beslut om överföring. Mot bakgrund av syftet med Dublinförordningen - att garantera den asylsökande tillgång i praktiken till ett förfarande för att avgöra flyktingstatus och att så fort som möjligt kunna avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva asylansökan - är det inte självklart att 13 kap. 1 §

utlänningslagen är tillämplig i ärenden som utmynnar i ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen. Paragrafen har emellertid överförts i stort sett oförändrad från 1989 års utlänningslag. Av förarbetena till den lagen framgår att muntlig handläggning skall hållas i alla ärenden där en utlänning har ansökt om asyl och uppehållstillstånd inte beviljas, oavsett om ärendet sedan utmynnar i ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen eller i ett beslut om avvisning eller utvisning från Sverige. Mot denna bakgrund finner Migrationsöverdomstolen att bestämmelserna om muntlig handläggning i 13 kap. utlänningslagen även är tillämpliga i ärenden som handläggs enligt Dublinförordningen.

Nästa fråga som Migrationsöverdomstolen har att ta ställning till är om Migrationsverkets handläggning i nu aktuellt mål uppfyllt kravet i utlänningslagen på muntlig handläggning.

Migrationsverket har i denna del anfört sammanfattningsvis följande. När en utlänning söker asyl i Sverige lämnas en broschyr eller ett informationsblad till den sökande, "Att vara asylsökande i Sverige" respektive "Till dig som söker asyl i Sverige". I både broschyren och foldern finns information om Dublinförordningen. Därefter registreras ansökan om asyl. Detta görs av en tjänsteman tillsammans med den sökande och med tolk närvarande. I samband med detta kontrolleras att den sökande har förstått informationen i den broschyr eller folder som delats ut. Om det redan på ansökningsstadiet konstateras att ärendet skall handläggas enligt Dublinförordningen, t.ex. genom en träff i Eurodac eller genom en visering i en omhändertagen resehandling, ges utförligare information om Dublinförordningen. Utlänningslagens krav på muntlighet får anses uppfyllt genom detta registreringsförfarande, om det rör sig om ett ärende som skall handläggas enligt Dublinförordningen. Ytterligare utredning görs, antingen skriftligen eller muntligen, om det behövs i det enskilda fallet. När en asylansökan registreras lämnar den sökande muntligen uppgifter bl.a. om sig själv, om resan till Sverige, om han har vistats i annat land samt om identitetshandlingar till den tjänsteman som tar emot ansökan. Så skedde även när A ansökte om asyl. Några uppgifter under handläggningstiden som kunde medföra att det förelåg förutsättningar att underlåta tillämpning av Dublinförordningen framkom inte. Kravet på muntlig handläggning är således uppfyllt i A:s fall.

Migrationsöverdomstolen gör följande bedömning.

Av lagtexten i 13 kap. 3 § utlänningslagen framgår klart att - även om det har överlämnats till Migrationsverket att bestämma formerna för den muntliga handläggningen - de omständigheter som behöver klarläggas noga skall utredas i samband med denna. Att utlänningen skall ges tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet framgår också av själva lagtexten.

För att inte syftet med Dublinförordningen skall förfelas måste emellertid kravet på inslag av muntlighet i Migrationsverkets handläggning ses i ljuset av förordningens ändamål, vilket är att bl.a. tillhandahålla en rättssäker och effektiv prövning av en asylsökandes skyddsbehov i den medlemsstat dit han eller hon först anländer. Samma krav kan knappast ställas på muntlig handläggning som skall föregå ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen, som på muntlig handläggning i andra sammanhang. I ett ärende om överföring enligt Dublinförordningen sker inte någon materiell prövning av asylansökan. Det finns därför skäl att ställa högre krav, både när det gäller formerna för och omfattningen av den muntliga handläggningen, när det gäller ärenden som kan utmynna i ett beslut om avvisning eller utvisning. Som lagtexten är utformad måste det dock - även i ett ärende som kan utmynna i ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen - uppställas som ett minimikrav på den muntliga handläggningen att den asylsökande ges möjlighet att svara på frågan om det föreligger några omständigheter som gör att Dublinförordningen inte skall tillämpas.

I A:s fall har handläggningen varit helt och hållet skriftlig, bortsett från de moment under handläggningens första dag som bestått i att hans ansökan om asyl registrerats, hans fingeravtryck tagits och han tillfrågats om vilka länder han varit i. Av utredningen i målet framgår inte - och det har heller inte påståtts av Migrationsverket - att han getts tillfälle att muntligen redogöra för sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter han vill åberopa i ärendet. Migrationsöverdomstolen finner därför att Migrationsverkets handläggning inte kan anses uppfylla det krav på muntlig handläggning som uppställs i utlänningslagen. Migrationsdomstolens dom och Migrationsverkets beslut skall därför upphävas och handlingarna i målet överlämnas till Migrationsverket för erforderlig handläggning.

Migrationsöverdomstolens domslut. Migrationsöverdomstolen upphäver migrationsdomstolens dom och Migrationsverkets beslut och överlämnar handlingarna i målet till Migrationsverket för erforderlig handläggning.

Sökord: Dublinförordningen; Muntlig handläggning

Litteratur: Prop. 1996/97:25 s. 194 ff.; Prop. 2004/05:170 s. 141, 269, 303 f.
