



## KLAGANDE

Migrationsverket

## MOTPART

Sekretessbelagda uppgifter, se bilaga A

Ombud och offentligt biträde:

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrättens i Stockholms län, migrationsdomstolen, beslut den 18 januari 2008 i mål nr UM 452-08, se bilaga B

## SAKEN

Uppehållstillstånd efter ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen

## MIGRATIONSÖVERDOMSTOLENS BESLUT

1. Migrationsöverdomstolen undanröjer migrationsdomstolens beslut i den del som avser undanröjande av Migrationsverkets beslut den 7 december 2007, återförvisning av målet samt förordnande rörande verkställighet (punkterna 1 och 2 i migrationsdomstolens dom). Migrationsöverdomstolen visar målet åter till migrationsdomstolen för ny handläggning.
2. Migrationsöverdomstolen fastställer migrationsdomstolens beslut om sekretess.
3. Migrationsöverdomstolen beslutar med tillämpning av 12 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) att sekretessen enligt 7 kap. 14 § samma lag ska bestå för uppgifterna i domsbilaga A.

Dok.Id 39196

**Postadress**  
Box 2302  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls Torg 5

**Telefon**  
08-561 690 00  
**E-post:** kammarrattenistockholm@dom.se

**Telefax**  
08-14 98 89

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
09:00-11:30  
12:30-15:00

4. Migrationsöverdomstolen fastställer ersättning åt \_\_\_\_\_ som  
offentligt biträde med 7 567 kr för arbete.

## BAKGRUND

Migrationsverket beslutade den 2 februari 2006 att avslå asylsökandens (fortsättningsvis sökanden) ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd samt utvisa henne. Beslutet vann laga kraft den 15 februari 2006 då sökanden enligt 7 kap. 12 § i den äldre utlänningslagen (1989:529) inför Migrationsverket förklarade att hon avstår från att överklaga beslutet (nöjdförklaring).

Migrationsverket beslutade den 25 september 2006 att inte bevilja sökanden uppehållstillstånd enligt 2 kap. 5 b § utlänningslagen (1989:529).

I beslut den 10 november 2006 fann Migrationsverket inte anledning att bevilja sökanden en ny prövning av frågan om uppehållstillstånd enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716). Sökanden överklagade beslutet till migrationsdomstolen som i dom den 29 januari 2007 undanröjde det överklagade beslutet och visade målet åter till verket för ny prövning av frågan om uppehållstillstånd. Migrationsdomstolen fann att sökanden åberopade en sådan ny omständighet som inte tidigare prövats och som kan antas utgöra ett sådant bestående hinder mot verkställighet som avses i 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen samt att giltig ursäkt för att omständigheten inte tidigare åberopats förelåg.

Migrationsverket avslog i beslut den 7 december 2007 efter ny prövning sökandens ansökan om uppehållstillstånd. Sökanden överklagade beslutet till migrationsdomstolen. I beslut den 18 januari 2008 undanröjde migrationsdomstolen det överklagade beslutet och visade målet åter till Migrationsverket för ny handläggning samt förordnade att eventuell verkställighet av utvisningsbeslutet inte får ske innan Migrationsverket på nytt prövat frågan om uppehållstillstånd och beslutet härom vunnit laga kraft. Domstolen fann att Migrationsverket begränsat sin prövning

till att avse frågor om verkställighetshinder i 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen och därmed inte beaktat olika grunder för uppehållstillstånd, däribland skyddsbehov enligt 4 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen och sökandens åberopade anknytningsskäl. Enligt domstolen hade det därför inte skett en sådan ny prövning av frågan om uppehållstillstånd som migrationsdomstolens avgörande den 29 januari 2007 gav rätt till. Migrationsdomstolen angav att dess beslut enligt 34 § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) inte får överklagas.

#### **YRKANDEN M.M.**

**Migrationsverket** yrkar att Migrationsöverdomstolen undanröjer migrationsdomstolens beslut och återförvisar målet till migrationsdomstolen för ny handläggning. Verket anför i huvudsak följande. Migrationsdomstolens beslut har formen av ett undanröjande kombinerat med återförvisning. Av 34 § andra stycket förvaltningsprocesslagen följer att talan mot ett beslut om återförvisning endast får föras om beslutet innefattar avgörande av fråga som inverkar på målets utgång. Fråga är således huruvida migrationsdomstolens beslut kan anses innefatta ett sådant avgörande som inverkar på målets utgång. Sökanden är beviljad ny prövning med stöd av 12 kap. 19 § utlänningslagen. Vid den nya prövningen har verket avgränsat prövningen till att omfatta endast fråga om uppehållstillstånd i enlighet med 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen. Mot bakgrund av att migrationsdomstolen i det nu överklagade beslutet felaktigt har angett att prövningen även ska omfatta andra alternativa grunder för uppehållstillstånd, får domstolens beslut anses binda Migrationsverket vad avser ramen för prövningen vid den fortsatta handläggningen. Migrationsdomstolens beslut om återförvisning innefattar således avgörande av fråga som får anses ha avgörande betydelse för målets utgång. Rätt att föra talan mot migrationsdomstolens beslut föreligger därför. Vidare reglerar lagtexten i 12 kap. 19 § utlänningslagen under vilka förutsättningar en utlänning som omfattas av

ett lagakraftvunnet beslut om ut- eller avvisning har rätt att få en ny prövning av frågan om uppehållstillstånd. Lagtexten reglerar däremot inte uttryckligen på vilka grunder uppehållstillstånd kan beviljas vid en ny prövning. Möjligheten att efter lagakraftvunnet avlägsnandebeslut bevilja uppehållstillstånd är avsedd att komma till användning endast i undantagsfall. Prövningen av verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 och 19 §§ utlänningslagen är ett förfarande näraliggande resningsinstitutet. De nämnda paragraferna är också avsedda att tillämpas i ett sammanhang. Prövningen sker efter att utlänningen har fått sitt ärende prövat i dess helhet, med möjlighet att överklaga beslutet. Mot denna bakgrund får det anses naturligt att den nya prövningen i normalfallet inte ska innebära att hela ärendet prövas på nytt. Ofta borde det vara möjligt att enbart bedöma de nya omständigheter som har framkommit. Det kan dock vara nödvändigt att bedöma de nya omständigheterna i kombination med det som tidigare har prövats. Detta får avgöras från fall till fall. Utredningen och prövningen bör vara så begränsad som möjligt och inte gå utöver vad som oundgängligen krävs för att tillgodose utlänningens rättssäkerhet. Likaledes framstår det som naturligt att den nya prövningen är kopplad till de skäl som föranlett att ny prövning beviljades. Det framstår därför som främmande att göra den nya prövningen även mot alternativa grunder som inte har karaktären av skyddsskäl. I enlighet med detta bör den nya prövningen av frågan om uppehållstillstånd som beviljats med stöd av 12 kap. 19 § utlänningslagen avgränsas på så sätt att prövningen sker mot 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen. Upphållstillstånd ska därför beviljas endast om hinder mot verkställighet finns enligt dessa bestämmelser. Övriga omständigheter, såsom anknytning, studier, arbete och medicinska hinder, ska när det finns ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut prövas endast inom ramen för 12 kap. 18 § utlänningslagen. En konsekvens som blir följden av ett agerande i enlighet med migrationsdomstolens ståndpunkt är att ärenden om verkställighetshinder, i vilka man under en ny prövning även har beaktat omständigheter hänförliga till grunder som anknytning till Sverige samt

synnerligen ömmande omständigheter m.m., torde kunna överklagas till migrationsdomstolen. Denna följd är helt inkongruent med möjligheten att överklaga beslut som fattas med stöd av 12 kap. 18 § samma lag och kan rimligen inte ha varit avsedd av lagstiftaren. Vidare ska uppehållstillstånd enligt huvudregeln i 5 kap. 18 § utlänningslagen ha sökts och beviljats före inresan till Sverige. Av vikt är att det lagakraftvunna beslutet om avvisning eller utvisning består under den nya prövningen, om än inhiberat. Undantagen från huvudregeln torde därmed inte vara aktuella efter det att ny prövning beviljats, eftersom just situationen att det redan finns ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut särregleras i paragrafens tredje stycke. Prövning av frågan om uppehållstillstånd ska då ske mot föreskrifterna i 8 kap. 14 § och 12 kap. 18–20 §§ utlänningslagen. Migrationsdomstolen har avgränsat processramen på ett felaktigt sätt vid den nya prövningen i enlighet med 12 kap. 19 § utlänningslagen.

**Sökanden** bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande. Det saknas grund att bestrida Migrationsverkets talerätt. Prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen är ett extraordinärt rättsmedel vars syfte är att förhindra att en utlänning avlägsnas från landet trots att sådana omständigheter som kan utgöra verkställighets- hinder kan föreligga. Lagrummet innehåller ingen självständig grund för beviljande av uppehållstillstånd utan den efterföljande prövningen får ske i enlighet med tillämpliga grunder för uppehållstillstånd i 4 och 5 kap. utlänningslagen. Att prövningen ska begränsas till någon eller några specifika omständigheter framgår inte heller av förarbetena till lagen. Nya omständigheter kan i de allra flesta fall inte särskiljas från vad som tidigare förevarit i det enskilda fallet. De nya grunder för skydd som förs fram är i många fall intimt förknippade med den redan prövade skyddsproblematiken och kan inte isoleras från denna. I praktiken är en begränsad prövning inte möjlig om behovet av skydd ska prövas på ett rättssäkert sätt. I hennes fall kan anknytningen till maken inte isoleras

från den skyddsproblematik som uppstått på grund av konverteringen. Det torde i hennes fall stå klart att tillståndsgrund på grund av äktenskap föreligger enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 utlänningslagen. Den återstående frågan är om det finns sådana särskilda skäl som avses i 5 kap. 18 § första stycket 5 utlänningslagen att man skäligen inte kan kräva att hon lämnar Sverige för att istället från utlandet ansöka om uppehållstillstånd och avvakta besked i frågan. Den huvudsakliga grunden för den nya prövningen har varit hennes konvertering till kristendomen. Hennes anhöriga i Iran tolererar inte denna. Därmed föreligger omständigheter som också medför att det föreligger särskilda skäl att man inte kan kräva att hon söker uppehållstillstånd utifrån. Samtidigt har omständigheterna ett klart samband med behovet av skydd undan förföljelse. När ny prövning beviljats enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen kan inte prövningen begränsas enbart till de nytillkomna omständigheterna utan frågan om uppehållstillstånd måste bedömas i hela dess vidd. Tolkningen av ramarna för en prövning av uppehållstillstånd måste ske utifrån en strikt legalistisk utgångspunkt. I första hand ska därför en objektiv lagtolkningsmetod nyttjas. Det saknas utrymme för en annan tolkning än att prövningen kan omfatta alla tillämpliga grunder för beviljande av uppehållstillstånd. Inte heller en subjektiv lagtolkningsmetod leder till någon annan slutsats eftersom man utifrån förarbetsuttalanden inte kan dra slutsatsen att prövningen ska utesluta andra grunder än de som sammanhänger med det åberopade verkställighetshindret. Lagstiftaren har inte uttalat sig på den punkten även om förutsättningarna för det föregående steget, beviljande av prövning, är föremål för omfattande preciseringar. Målet rör en enskild för vilken konsekvenserna av en avvisning kan bli mycket allvarliga. Det är därför av stor vikt att lagstiftningen som sådan, dvs. lagens bokstav, läggs till grund för tolkningen.

## SKÄL FÖR BESLUTET

### *Talerätt*

Migrationsöverdomstolen instämmer i Migrationsverkets ställningstagande i överklagandet att migrationsdomstolens beslut om undanröjande av Migrationsverkets beslut och återförvisning av målet är överklagbart på grund av de skäl som Migrationsverket anför.

### *Ny prövning av frågan om uppehållstillstånd på verkställighetsstadiet*

Fråga är då om migrationsdomstolen haft skäl att undanröja Migrationsverkets beslutet och visa målet åter till verket för ny handläggning på grund av att verket begränsat sin prövning av frågan om uppehållstillstånd efter det att migrationsdomstolen beviljat sökanden ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen.

I 5 kap. 18 § tredje stycket utlänningslagen anges att i fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt dom eller beslut som har vunnit laga kraft gäller – såvitt nu är av intresse – föreskrifterna i 12 kap. 18 och 19 §§ utlänningslagen.

Om Migrationsverket i ett verkställighetsärende inte kan besluta om uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen ska verket med tillämpning av 19 § samma kapitel ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning och besluta om inhibition, om det föreligger vissa i paragrafen uppställda förutsättningar. Dessa förutsättningar är att utlänningen i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som vunnit laga kraft åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra sådant bestående hinder mot verkställighet som avses i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen och dessa omständigheter inte



kunnat återopas av utlänningen tidigare, eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha återopat omständigheterna tidigare.

I förarbetena till den nya ordningen för prövning av verkställighetshinder framhåller regeringen angående denna begränsning att det är angeläget att möjligheten att på grund av nya omständigheter få ett lagakraftvunnet beslut prövat på nytt framstår som det extraordinära prövningsförfarande som det alltid har ansetts vara. En förutsättning för att Migrationsverket ska ha en skyldighet att ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning bör vara att utlänningen återopar nya omständigheter som kan antas utgöra sådant hinder mot verkställigheten som avses i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen. En ny prövning bör alltså endast vara möjlig när omständigheterna hänför sig till utlänningens behov av skydd här i landet. En förutsättning för att Migrationsverket ska ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning bör vidare vara att utlänningen inte har kunnat återopa de nya omständigheterna redan i det tidigare ärendet eller har en giltig ursäkt för att inte ha gjort detta (prop. 2004/05:170 s. 223 ff.).

Prövningen inom ramen för 12 kap. 19 § utlänningslagen är således begränsad. Bestämmelsen är tillämplig endast i de fall de nya omständigheterna hänför sig till utlänningens behov av skydd från förhållandena på den plats dit han eller hon ska återvända. Möjligheten att på grund av *nya* omständigheter få ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning prövat på nytt är ett extraordinärt rättsmedel som ska tillämpas restriktivt (se MIG 2008:20).

Processramen vid en ny prövning av frågan om uppehållstillstånd utgörs enligt Migrationsöverdomstolens mening främst av de nya omständigheter som föranlett beslutet att bevilja en ny prövning. Det är också nödvändigt att även de skyddsskäl som utlänningen återopat i den tidigare processen omfattas av den nya prövningen. Det är endast vid en

sådan sammantagen bedömning som det är möjligt att bedöma om de skyddsskäl som utlänningen åberopar utgör ett sådant bestående verkställighetshinder som avses i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen och som kan leda till uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Vid den nya prövningen ska sådana omständigheter som anknytning till Sverige eller skäl av humanitär art inte vägas in. Sådana grunder för uppehållstillstånd får prövas inom ramen för den bedömning som Migrationsverket ska göra enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen.

Ett prövningsförfarande av angivet slag överensstämmer också med lagstiftarens intentioner om en snabb prövning med snabba besked till den sökande. En grundtanke med den nya utlänningslagen är, såvitt framgår av förarbetena, att minska den psykiska påfrestning som den enskilde utsätts för under ett utdraget förfarande (prop. 2004/05:170 s. 106).

Den nya prövningen innebär även att ett tidigare beslut om avvísning eller utvisning kvarstår och att ett nytt beslut om avvísning eller utvisning inte behöver fattas om prövningen mynnar ut i att utlänningen inte ska beviljas uppehållstillstånd (a.a. s. 228).

Mot denna bakgrund finner Migrationsöverdomstolen att migrationsdomstolen inte haft skäl att undanröja och återförvisa beslutet för ny handläggning på den grunden att Migrationsverket begränsat sin prövning av frågan om uppehållstillstånd. Överklagandet ska därför bifallas på så sätt att migrationsdomstolens beslut, i den del som avser undanröjande av Migrationsverkets beslut den 7 december 2007, återförvisning av målet samt förordnande rörande verkställighet, undanröjs och målet återförvisas till migrationsdomstolen för ny handläggning.

---

Domen får inte överklagas (16 kap. 9 § tredje stycket utlänningslagen).

lagman

kammarrättsråd

kammarrättsråd  
referent  
(skiljaktig, se bilaga C)

föredragande