



**KAMMARRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Migrationsöverdomstolen
Avdelning 1

DOM
2009-12-18
Meddelad i Stockholm

Mål nr UM 6893-09

KLAGANDE
Migrationsverket

MOTPART

Ombud och offentligt biträde:

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrättens i Göteborg, migrationsdomstolen, beslut den 16 juli 2009 i mål nr UM 2199-09
(Migrationsverkets ärende nr)

SAKEN
Överföring enligt Dublinförordningen m.m.

MIGRATIONSÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE

1. Migrationsöverdomstolen upphäver migrationsdomstolens beslut, utom såvitt avser ersättning till det offentliga biträdet, och fastställer Migrationsverkets beslut den 9 juni 2009.
 2. Migrationsöverdomstolen beslutar att ersättning ska betalas till
som offentligt biträde med 1 380 kr, varav 1 104 kr
för arbete och 276 kr för mervärdesskatt.
-

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
09:00-16:00

BAKGRUND

ansökte den 2 februari 2009 om uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige. Som skäl för ansökan angav han sammanfattningsvis att han vid ett återvändande till Somalia riskerade att dödas av milisgruppen al Shabaab eftersom han haft ett utomäktenskapligt förhållande.

Vid Migrationsverkets kontroll av fingeravtryck i databasen Eurodac kom det fram att han påträffats och registrerats av myndigheterna i Italien vid tre tillfällen under oktober 2008. När han tillfrågades om hur det förhöll sig med detta svarade att han tvingats söka asyl i Italien och att han i början av 2009 fått ett tillfälligt treårigt uppehållstillstånd där. Han uppgav vidare att han lämnat Italien eftersom han var trött och hungrig och inte hade någonstans att bo. Av dessa skäl ville han inte heller återvända dit.

Migrationsverket begärde att italienska myndigheter skulle återta enlighet med 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). De italienska myndigheterna besvarade inte verkets begäran inom föreskriven tid och den 15 maj 2009 fastställdes Italiens ansvar när det gäller prövningen av asylansökan genom en s.k. tyst accept. Migrationsverket beslutade den 9 juni 2009 att avvisa hans ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd, att överföra honom till Italien i enlighet med Dublinförordningen samt att ta honom i förvar. Som skäl för beslutet att ta i förvar angav verket att hans fingeravtryck upptagits vid sex tillfällen innan de var av så god kvalitet att en sökning mot Eurodac var möjlig, att det fanns anledning att ifrågasätta flera av hans förklaringar till skadorna på fingrarna, att han haft fyra samtal med tjänstemän vid verket och då inte uppgett att han ansökt om asyl och

beviljats uppehållstillstånd i Italien samt att han visat en uttalad motvilja att överföras till Italien. Migrationsverket bedömde mot denna bakgrund att det fanns anledning att anta att han skulle komma att hålla sig undan för att inte bli överförd och att det inte var tillräckligt att ställa honom under uppsikt.

Den 17 juni 2009 inkom en skrivelse från italienska myndigheter till Migrationsverket av vilken det framgår att beviljats flyktingstatus i Italien och att de italienska myndigheterna därför ansåg att förfarandet enligt Dublinförordningen var avslutat i Italien. Skrivelsen ledde till att Migrationsverket dagen därpå, den 18 juni 2009, riktade en begäran till de italienska myndigheterna om överföring av till Italien i enlighet med den Europeiska överenskommelsen den 16 oktober 1980 om överförande av ansvar för flyktingar (Strasbourgkonventionen; SÖ 1980:47).

Sedan överklagat Migrationsverkets beslut den 9 juni 2009 upphävdes det den 16 juli 2009 av Länsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen, som även förordnande om att förvarstagandet omedelbart skulle upphöra. Domstolen konstaterade att det var utrett i målet att fått sin asylansökan prövad i Italien, att han beviljats flyktingstatus där, att Dublinförfarandet enligt de italienska myndigheternas uppfattning därför var avslutat samt att Migrationsverket i stället riktat en begäran till Italien om överföring av honom i enlighet med Strasbourgkonventionen. Migrationsdomstolen kom fram till att Dublinförordningen inte var tillämplig i den situation som förelåg och att det därför saknades grund för att besluta om en överföring av till Italien i enlighet med förordningen.

YRKANDEN M.M.

Migrationsverket yrkar att Migrationsöverdomstolen med ändring av migrationsdomstolens beslut fastställer Migrationsverkets beslut den 9 juni 2009. Till stöd för sin talan anför Migrationsverket i huvudsak följande. Det

är inte ovanligt att en del länder inte svarar på en begäran om återtagande/övertagande enligt Dublinförordningen inom föreskriven tid. Detta leder till att begäran anses godtagen och verket beslutar om överföring. När det kommit besked om att Strasbourgkonventionen är tillämplig låter verket överföringsbeslutet stå kvar och avvaktar en accept enligt konventionen. Därefter överförs utlänningen till mottagarlandet med stöd av överföringsbeslutet. När det gäller Dublinförordningens tillämplighet kan man i huvudsak anlägga två synsätt. Det ena är det som framgår av migrationsdomstolens beslut och som innebär att Dublinförordningen inte är tillämplig när det uppdagats att utlänningen har flyktingstatus och Strasbourgkonventionen är tillämplig. Överföringsbeslutet kan då inte göras gällande mot utlänningen utan ett beslut om avvísning eller utvisning måste fattas. Enligt det andra synsättet spelar det ingen roll vad som kommer fram efter den tysta accepten. Det finns klara regler för hur en anmodad medlemsstat ska besvara en framställan om återtagande i enlighet med Dublinförordningen. I det här fallet har Italien fastslagits som ansvarig medlemsstat på grund av sin tysta accept. Det förhållandet att Italien sedermera framfört att sökanden beviljats flyktingstatus där medför inte att Italien inte längre är skyldig att återta honom. Dublinförordningen kan tillämpas trots att utlänningen också omfattas av Strasbourgkonventionen. Konventionens tillämplighet utesluter inte förordningens tillämplighet.

bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande. Det saknas möjlighet att i enlighet med Dublinförordningen överföra en person som har erhållit flyktingstatus i en annan medlemsstat. Det kan inte heller anses möjligt att omvandla ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen, vilket senare visat sig vara grundlöst, till ett tillämpligt beslut enligt Strasbourgkonventionen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Dublinförordningen

En av grundtankarna bakom Dublinförordningen är tillskapandet av en gemensam asylpolitik med ett gemensamt europeiskt asylsystem, som en del av Europeiska unionens mål att gradvis upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa som är öppet för dem som av olika omständigheter tvingas söka skydd i gemenskapen på laglig väg (förordningens inledning [1]). Dublinförordningen syftar till att på ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en asylansökan (3). Metoden för att uppnå detta syfte bygger på objektiva kriterier, som är rättvisa för både medlemsstaterna och de berörda personerna samt gör det möjligt att snabbt avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för fastställandet av flyktingstatus (4). (Jfr bl.a. MIG 2007:32)

Dublinförordningens kapitel II behandlar förordningens allmänna principer. Enligt artikel 3.1 ska medlemsstaterna pröva varje asylansökan som lämnas in av en tredjelandsmedborgare. Ansökan ska prövas av en enda medlemsstat, som ska vara den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig. Det senare kapitlet handlar om rangordningen mellan kriterierna för att avgöra vilken stat som är ansvarig för att pröva en asylansökan. Av den inledande artikeln i kapitel III, artikel 5.1, framgår att kriterierna ska tillämpas i den ordning de anges i kapitlet. I artikel 9.1 anges att om den asylsökande har ett giltigt uppehållstillstånd ska den medlemsstat som utfärdat tillståndet ansvara för prövningen av asylansökan.

Bestämmelser om övertagande och återtagande av asylsökande finns i Dublinförordningens kapitel V, där även de närmare villkor som gäller för ett sådant övertagande respektive återtagande beskrivs och där förutsättningarna för tyst accept anges. Av förordningen framgår också under vilka förutsättningar ansvaret för att överta eller återta en asylsökande upphör

(artiklarna 4.5, 16.3 och 16.4). Reglerna tar bl.a. sikte på situationen då den enskilde vistats utanför medlemsstaternas territorium under minst tre månader.

Strasbourgkonventionen

Strasbourgkonventionen trädde i kraft för Sveriges del den 1 december 1980 och för Italiens den 1 januari 1986. Överenskommelsen syftar till att säkerställa att det finns bestämmelser för att avgöra vilken stat som ska ta på sig ansvaret för en flykting, i synnerhet när det gäller utfärdandet av resedokument, i de fall han eller hon har bytt uppehållsland (European Agreement on Transfer of Responsibility for Refugees, Explanatory Report, Summary of the treaty, nedan kallad kommentaren). Av artikel 2 framgår i vilka fyra fall ansvaret för en flykting ska anses ha övergått från den första staten (den stat som utfärdat resedokument till flyktingen) till den andra staten (den stat där flyktingen uppehåller sig). Enligt artikel 4.1 i konventionen ska en flykting, så länge ansvaret för honom eller henne inte ska anses ha övergått från den första staten till den andra staten i enlighet med artikel 2, på nytt kunna resa till den första statens territorium vid vilken tidpunkt som helst, även sedan resedokumentet upphört att gälla. I artikeln anges vidare att rätt till återresa i det fall resedokumentet har upphört att gälla endast ska föreligga på begäran av den andra staten och under förutsättning att en sådan begäran görs inom sex månader efter det att resedokumentet upphört att gälla. Syftet med artikel 4.1 är enligt p. 28 i kommentaren till konventionen att säkerställa att flyktingar som inte redan är etablerade i den andra staten åter ska tas emot av den första staten innan ansvaret för dem övergår till den andra staten.

Migrationsöverdomstolens bedömning

Av utredningen framgår att _____, sedan det uppdagats att han befunnit sig i Italien innan han kom till Sverige, uppgett till Migrationsverket att han beviljats ett treårigt uppehållstillstånd i Italien i början av 2009. Det

framgår vidare att de italienska myndigheterna, efter det att verket fattat sitt beslut att överföra honom till Italien, informerat verket om att han beviljats flyktingstatus i Italien. Den fråga som inställer sig då är om Migrationsverkets beslut att överföra honom till Italien kan göras gällande mot _____ under dessa omständigheter.

Genom att anta Dublinförordningen har medlemmarna i den Europeiska unionen enats om gemensamma kriterier och mekanismer för att avgöra vilken av dem som har ansvaret för att pröva en asylansökan från en tredjelandsmedborgare. Såsom framgår ovan är syftet med förordningen att skapa ett förfarande som är objektivt, rättvist och snabbt.

Dublinförordningen gäller direkt i Sverige som svensk lag. Ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen ersätter ett beslut om avvisning eller utvisning från Sverige med stöd av utlänningslagens (2005:716) regler och kan göras gällande direkt mot den enskilde (jfr MIG 2006:4). Förordningen reglerar även de mellanstatliga formerna för övertagande och återtagande av asylsökande och visst administrativt samarbete. Genom bestämmelserna i Strasbourgkonventionen har konventionsstaterna däremot enbart reglerat hur ansvaret för flyktingar ska fördelas dem emellan. Det är inte möjligt att med stöd av konventionen fatta beslut som gäller direkt mot den enskilde. Sådana beslut måste fattas med stöd av andra bestämmelser.

När Migrationsverket riktade sin begäran till Italien om återtagande enligt Dublinförordningen hade verket fått uppgift från _____ om att han hade ett tidsbegränsat uppehållstillstånd där. Någon information om att _____ hade flyktingstatus i Italien fanns inte hos verket vid den tidpunkten. Italien svarade inte på den svenska begäran om återtagande och blev ansvarig för prövningen av hans asylansökan genom tyst accept. Enligt Migrationsöverdomstolens mening fattade Migrationsverket ett korrekt beslut mot bakgrund av de omständigheter som var kända för verket vid tidpunkten för beslutet.

Som tidigare konstaterats finns det artiklar i Dublinförordningen som reglerar under vilka förutsättningar ett fastställt ansvar att överta eller återta en asylsökande upphör (artiklarna 4.5, 16.3 och 16.4). Någon sådan situation är inte aktuell i målet varför Italiens ansvar enligt Dublinförordningen inte har upphört med stöd av någon av dessa artiklar. Den situationen att en person redan beviljats flyktingstatus omfattas inte heller av de artiklar som reglerar under vilka förutsättningar ett fastställt ansvar upphör. Tvärtom talar innehållet i artikel 9.1 (se ovan) för att Italien fortfarande har ansvaret för prövningen av _____ asylansökan. I vart fall enligt de uppgifter han själv har lämnat till Migrationsverket har han ju redan uppehållstillstånd där.

Oavsett hur Italien bedömer sina skyldigheter enligt Dublinförordningen är det enligt Migrationsöverdomstolen angeläget att syftet med förordningen inte äventyras och att medlemsstaterna kan förlita sig på att förordningens bestämmelser tillämpas i största möjliga utsträckning. Dublinförordningen reglerar emellertid inte enbart de mellanstatliga formerna för övertagande och återtagande av asylsökande utan innehåller även bestämmelser om överföring av asylsökande som kan göras gällande direkt mot den enskilde. Det kan därför knappast vara av avgörande betydelse för förordningens tillämplighet i förhållande till den enskilde hur en annan medlemsstat tolkar och tillämpar den. Att Italien, sedan Migrationsverket beslutat överföra _____ dit, meddelat att han beviljats flyktingstatus där, och att de italienska myndigheterna ansåg att Dublinförfarandet därmed var avslutat, innebär inte att beslutet förlorade sin giltighet.

Sedan man fått vetskap om att _____ hade flyktingstatus i Italien begärde Migrationsverket med stöd av Strasbourgkonventionen att han skulle medges återresa dit. Strasbourgkonventionen reglerar, som tidigare nämnts, den mellanstatliga fördelningen av ansvaret för flyktingar. En begäran från en stat till en annan grundad på en mellanstatlig överenskommelse, Strasbourgkonventionen, påverkar inte giltigheten av ett beslut fattat med stöd av ett annat regelverk, Dublinförordningen, med

direkta rättsverkningar i förhållande till den enskilde. Något hinder mot att tillämpa båda dessa regelverk parallellt finns inte.

Sammanfattningsvis konstaterar Migrationsöverdomstolen att ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen kan göras gällande mot den enskilde trots att det efter beslutet kommer fram att han eller hon har flyktingstatus i mottagarlandet. Beträffande Migrationsverkets beslut i övrigt gör Migrationsöverdomstolen ingen annan bedömning än den som verket har gjort. Mot denna bakgrund finner Migrationsöverdomstolen att migrationsdomstolens beslut, utom såvitt avser ersättning till det offentliga biträdet, ska upphävas och att Migrationsverkets beslut den 9 juni 2009 ska fastställas.

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

kammarrättsråd
ordförande

kammarrättsråd

kammarrättsråd
referent

föredragande