

<b>Målnummer:</b>	UM8098-09	<b>Avdelning:</b>	1
<b>Avgörandedatum:</b>	2010-06-09		
<b>Rubrik:</b>	För att säkerställa att en utlännings och hans familjs privat- och familjeliv respekteras i enlighet med artikel 8 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter ska prövningen av dennes asylansökan, med stöd av artikel 3.2 i Dublinförordningen, ske i Sverige trots att en annan stat enligt förordningen är primärt ansvarig för prövningen.		
<b>Lagrum:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artikel 3.2 i 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)</li><li>• Artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1994:1219) (Europakonventionen)</li></ul>		
<b>Rättsfall:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• MIG 2007:8</li><li>• MIG 2008:42</li></ul>		

---

## REFERAT

A ansökte om asyl i Sverige den 14 september 2006 tillsammans med sin hustru. Vid kontroll i Eurodac av deras fingeravtryck framkom att makarna tidigare ansökt om asyl i bl.a. Tyskland. Den 8 februari 2007 överfördes de till Tyskland med stöd av Dublinförordningen. A:s hustru ansökte därefter på nytt om asyl i Sverige tillsammans med makarnas son (född 2007). Den 13 februari 2008 beslutade Migrationsverket att hustrun och sonen skulle överföras till Tyskland. Hustrun och sonen höll sig emellertid undan verkställighet och ansökte åter om asyl när tiden för att verkställa överföringsbeslutet beträffande dem löpt ut. Deras asylansökningar skulle därför komma att prövas i Sverige. A ansökte återigen om asyl i Sverige den 16 december 2008. Migrationsverket avvisade hans ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd den 17 april 2009 och förordnade att han med omedelbar verkställighet skulle överföras till Tyskland. Enligt verkets uppfattning var Tyskland ansvarig stat när det gällde prövningen av A:s asylansökan. Vidare hade det, enligt verket, inte kommit fram några omständigheter som föranledde verket att underlåta att tillämpa Dublinförordningens återtaganderegler.

A överklagade Migrationsverkets beslut och anförde bl.a. följande. Hans hustrus och sons asylansökningar kommer att prövas i Sverige. Till styrkande av sin asylberättelse har hustrun åberopat samma skäl som sin make. Hotbilden som finns mot honom i hemlandet drabbar även de övriga i familjen. Mot den bakgrunden är det värdefullt om även hans ärende kunde prövas i Sverige. Vidare bör man inte splittra en familj. Hänsyn bör även tas till sonens behov av att vara nära sin far.

Migrationsverket bestred bifall till överklagandet.

Länsrätten i Stockholms län, migrationsdomstolen (2009-09-02, ordförande Sandell), avslog A:s överklagande med i huvudsak följande motivering. Migrationsdomstolen delar Migrationsverkets bedömning att Tyskland är ansvarig stat för att pröva A:s asylansökan. Enligt artikel 15 (jfr artikel 3.2) i Dublinförordningen får en medlemsstat, även om den inte är ansvarig enligt

kriterierna i förordningen, sammanföra familjemedlemmar och andra släktingar i beroendeställning av humanitära skäl, särskilt familjeskäl eller kulturellt betingade faktorer. Migrationsöverdomstolen har slagit fast att det krävs starka humanitära skäl för att underlåta att tillämpa Dublinförordningens regler om överföring och låta svenska myndigheter överta prövningen (se MIG 2007:8 och MIG 2007:32). Endast det förhållandet att en person skulle kunna beviljas uppehållstillstånd med stöd av nationella bestämmelser om exempelvis synnerligen ömmande omständigheter är inte tillräckligt utan det krävs därutöver att det ska framstå som stötande ur ett humanitärt perspektiv att fullfölja överföringen (MIG 2007:32). Vad A har anfört kan inte anses utgöra sådana starka humanitära skäl som krävs för att göra undantag från Dublinförordningens ansvarighetsregler och i stället pröva asylansökan i Sverige. Även principen om barnets bästa i 1 kap. 10 § utlänningslagen (2005:716) har beaktats.

A överklagade migrationsdomstolens dom och yrkade att Migrationsöverdomstolen skulle undanröja domen och återförvisa ärendet till Migrationsverket för prövning av hans asylansökan. Till stöd för sin talan anförde A bl.a. följande. Hans hustru och barn har ansökt om asyl i Sverige i juni 2009. Deras ansökningar kommer att prövas här i landet. Eftersom merparten av familjens asylansökningar ska prövas i Sverige bör även hans egen asylansökan prövas här. Det är önskvärt att ansökningarna handläggs i ett och samma land. I annat fall finns det risk för att myndigheterna kommer att göra olika bedömningar. Att ansöka om asyl är en rättighet som den enskilde individen har. Det föreligger därför också en rätt att få den saken prövad på ett så rättssäkert sätt som möjligt. Man bör hålla ihop familjer för att kunna göra en samlad bedömning av asylansökningarna. Vidare har hans hustru inte åberopat några egna asylskäl utan den hotbild som finns mot henne i hemlandet är kopplad till hans asylskäl. En förutsättning för att hustrun ska få en rättvis och korrekt bedömning av sitt skyddsbehov är att även hans egen ansökan prövas här i landet. Om svenska myndigheter inte får ta del av hans asylskäl faller hans hustrus ansökan platt till marken. Om han överförs till Tyskland fråntas hon också möjligheten att åberopa honom som vittne vid en eventuell muntlig förhandling i Sverige. Hon kan inte heller få sin sak prövad i Tyskland tillsammans med honom. En överföring av honom till Tyskland skulle vidare i praktiken innebära att han skiljs från sin familj under lång tid framöver. Hänsyn måste tas till hans sons behov av att få vara tillsammans med båda sina föräldrar. Barnets anknytning till honom skulle påverkas mycket negativt om överföringsbeslutet verkställdes. Dessutom mår barnets mor psykiskt dåligt med tanke på detta och på grund av att familjen varit på flykt under flera år.

Migrationsverket bestred bifall till överklagandet. Till stöd för sin inställning anförde verket bl.a. följande. Det föreligger inte skäl för att underlåta att tillämpa Dublinförordningen i det här fallet. Det primära syftet med Dublinförordningen är att fastställa en metod genom vilken det går att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan. En utgångspunkt vid prövningen av Dublinärenden är att övriga hänsyn, såsom humanitära, är av sekundär och underordnad betydelse, även om de naturligtvis ska beaktas utifrån den ordning som förordningen fastställer. Det primära syftet med Dublinförordningen är dock att effektivt, objektivt och snabbt säkerställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att asylprocessen ska kunna påbörjas. Alla medlemsstater förutsätts vidare erbjuda tredjelandsmedborgare ett likvärdigt skydd. Tysklands ansvar för att pröva A:s asylansökan är fastställt. Frågan om vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan ska avgöras i enlighet med kriterierna i Dublinförordningens kapitel III. Av artikel 5.2 i förordningen - vilken artikel är att betrakta som absolut - framgår att detta ska ske mot bakgrund av situationen vid den tidpunkt då den asylsökande först lämnade in sin ansökan i en medlemsstat. Frågan om vilken medlemsstat som är ansvarig har prövats en gång och detta ansvar kvarstår fortfarande. När Tysklands ansvar fastställdes med stöd av reglerna i Dublinförordningen beaktades samtliga artiklar utifrån

hur situationen var vid detta tillfälle. Artikel 5.2 i förordningen medför att det inte är möjligt att göra någon annan bedömning på grund av senare tillkomna omständigheter, varför Tysklands ansvar kvarstår. I det nu aktuella fallet är det fråga om enskilda tredjelandsmedborgare som genom eget agerande, bl.a. genom att under lång tid hålla sig undan, har försatt sig i en sådan situation att deras asylansökningar kan komma att prövas i olika länder. Det har även medfört att A:s asylansökan fortfarande inte har kunnat prövas i sak samt att hustruns och sonens ärenden ännu inte är avslutade i Sverige. Det första överföringsbeslutet avseende A och hans hustru verkställdes genom att de reste till Tyskland den 8 februari 2007 och det har inte framkommit något annat än att de där hade möjlighet att få en samlad prövning av sina asylskäl. I denna situation bör Sverige inte göra undantag från Dublinförordningens bestämmelser om ansvarig medlemsstat. Mot bakgrund av förordningens utgångspunkter föreligger det inte sådana mycket starka humanitära skäl som krävs för att en överföring ska underlåtas. Vidare är artikel 15 i Dublinförordningen inte tillämplig i förevarande mål. Artikeln tillåter en sammanföring av familjemedlemmar av humanitära skäl. En tillämpning av artikeln förutsätter emellertid att det finns en framställan av en medlemsstat, normalt den ansvariga, om att den berörda, inte ansvariga, medlemsstaten ska pröva den berörda personens asylansökan. Någon sådan framställan från Tyskland har inte presenterats.

Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (2010-06-09, Jagander, Lewis, referent, och Brege Gefvert), yttrade:

I målet aktualiseras frågan om en överföring enligt Dublinförordningen av A från Sverige till Tyskland, vilken skulle leda till att hans respektive hans familjs asylansökningar kommer under prövning i olika länder, är förenlig med utlänningslagstiftningen och Sveriges internationella åtaganden. Innan den frågan besvaras finns det emellertid anledning att närmare undersöka vilken syn på resultatet av en sådan överföring för A:s, och även hans familjs, del som kommer till uttryck i själva Dublinförordningen.

#### 1. Dublinförordningen

Inledningsvis kan konstateras att Dublinförordningen är direkt tillämplig i Sverige och har företräde framför nationell rätt. 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 (EU) (förordningens inledning [1]). Syftet med förordningen är att på ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt fastställa vilken stat som är ansvarig för prövningen av en tredjelandsmedborgares asylansökan (3). Metoden för att uppnå detta bör vidare bygga på objektiva kriterier, som är rättvisa både för medlemsstaterna och för de berörda personerna (4). Den bör särskilt göra det möjligt att snabbt avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att garantera faktisk tillgång till förfarandena för fastställande av flyktingstatus samtidigt som målet att asylansökningar ska behandlas snabbt inte äventyras (ibid.).

Den nu nämnda metoden kommer till närmare uttryck genom de kriterier, s.k. ansvarighetskriterier, som fastställts i förordningens kapitel III (se artikel 3.1 och artiklarna 5-14). Att kriterierna ska tillämpas i den ordning som anges i det kapitlet och att situationen vid tidpunkten då den asylsökande först lämnade in sin ansökan i en av EU:s medlemsstater är avgörande framgår av kapitlets första bestämmelse, artikel 5.

Som framgått ovan är tanken bakom Dublinförordningen framförallt att få till stånd ett system som är tänkt att garantera asylsökande inom EU snabb tillgång till asyلفörfarandet i någon av dess medlemsstater. Redan av förordningens inledning framgår det emellertid att familjer, och intresset av att

de hålls samman, kräver särskilda överväganden. Familjer bör följaktligen hållas samman i den mån det är förenligt med de andra mål man vill uppnå med förordningens kriterier och mekanismer (förordningens inledning [6]). Att en samlad prövning främjar grundligheten i prövningen och enhetligheten hos besluten betonas likaså (7). Vidare hänvisas till möjligheten att frångå ansvarighetskriterierna för att kunna sammanföra familjemedlemmar när detta är nödvändigt av humanitära skäl (ibid.). När det gäller behandlingen av personer som omfattas av förordningen finns det också en hänvisning till medlemsstaternas förpliktelser enligt de internationella rättsliga instrument som de är parter i (12).

De nu nämnda skälen i Dublinförordningens inledning motsvaras av innehållet i bl.a. artiklarna 14 och 15. I dessa regleras hur medlemsstaterna ska hantera situationer när det finns en risk för att tillämpningen av förordningen på de olika medlemmarna i en familj kommer att leda till att de separeras från varandra. Migrationsöverdomstolen noterar att bestämmelsen i artikel 15 gäller situationen när familjemedlemmarna befinner sig i olika medlemsstater och bl.a. förutsätter, som Migrationsverket påtalat, att det finns en begäran från en medlemsstat om att en annan medlemsstat, som inte är primärt ansvarig för prövningen av en asylansökan, ska pröva den ändå.

Den nyss beskrivna situationen föreligger emellertid inte i det här målet, eftersom samtliga familjemedlemmar befinner sig i Sverige och det är klarlagt att de asylansökningar som getts in av A:s hustru och son kommer att prövas i Sverige. Även om den reglering rörande sammanhållningen av familjer som finns i Dublinförordningen alltså inte är tillämplig på förhållandena i det nu aktuella målet är det ändå, enligt Migrationsöverdomstolens uppfattning, värt att notera att man inom EU vid utformningen av förordningen lagt sig vinn om att värna intresset av att familjer inte splittras. Då uppkommer frågan om det finns någon annan möjlighet för Sverige att underlåta att tillämpa Dublinförordningen i A:s fall och om det finns anledning att i så fall använda sig av den möjligheten. Som framgår i det följande är det möjligt att göra avsteg från den allmänna principen i förordningens artikel 3.1 att en asylansökan ska prövas av den medlemsstat i EU som pekas ut vid tillämpningen av förordningens ansvarighetskriterier.

Dublinförordningen ger medlemsstaterna vissa möjligheter att göra undantag från huvudregeln att en asylansökan ska prövas av den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig. Med stöd av artikel 3.2 i förordningen får en medlemsstat pröva en asylansökan som lämnas in av en tredjelandsmedborgare, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt ansvarighetskriterierna. I så fall blir den medlemsstaten ansvarig i förordningens mening och ska överta de skyldigheter som följer med detta ansvar. Vilken typ av omständigheter som kan leda till att undantaget i artikel 3.2 tillämpas i ett enskilt fall anges inte i förordningen.

Migrationsöverdomstolen har tidigare haft anledning att beröra en motsvarande bestämmelse i den s.k. Dublinkonventionen, dvs. konventionen den 15 juni 1990 rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i de Europeiska gemenskaperna (artikel 3.4). I det sammanhanget konstaterade Migrationsöverdomstolen att det inte fanns någon bestämmelse i utlänningslagen som förhindrade att Sverige med stöd av den bestämmelsen i Dublinkonventionen prövade en asylansökan (MIG 2007:8). Detta gäller även i förhållande till undantagsbestämmelsen i artikel 3.2 i Dublinförordningen.

Mot denna bakgrund finner Migrationsöverdomstolen att det i och för sig inte finns något som hindrar att A:s asylansökan prövas i sak av Migrationsverket. Som redan nämnts uppkommer då frågan om varför svenska myndigheter skulle underlåta att tillämpa Dublinförordningen i hans fall. Som framgått tidigare innehåller själva förordningen i sin inledning en hänvisning till

medlemsstaternas internationella åtaganden (12). Vilka svenska sådana åtaganden som kan vara relevanta i det här fallet behandlas i ett senare avsnitt.

## 2. Nationella bestämmelser

Principen om familjens enhet kan sägas genomsyra den svenska utlänningslagstiftningen. Den kommer bl.a. till uttryck i reglerna om uppehållstillstånd på grund av anknytning. Vissa utländska anhängare till personer som bor i Sverige har i princip en rätt till uppehållstillstånd här. Exempelvis ska en utlänning som är make eller sambo till någon som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige som huvudregel beviljas uppehållstillstånd (5 kap. 3 § utlänningslagen). Under motsvarande förutsättningar ska ett utländskt barn som är ogift och har en förälder i Sverige också i princip beviljas uppehållstillstånd. Vidare gäller - när ett beslut om avvísning eller utvisning prövas i högre instans - att ett sådant beslut i vissa fall samtidigt får meddelas angående den som är under 16 år och som står under den berörda utlännings vårdnad, utan att den frågan tidigare prövats av någon underinstans (8 kap. 21 § utlänningslagen). Som ytterligare exempel på de hänsyn som ska tas till en persons familjesituation kan nämnas de överväganden som ska göras när en domstol står i begrepp att utvisa en utlänning på grund av brott (8 kap. 11 § utlänningslagen).

## 3. Internationella åtaganden

Redan av Förenta nationernas s.k. allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 framgår att familjen "har rätt till samhällets och statens skydd" (artikel 16.3). Vidare kan konstateras att familjen åtnjuter skydd enligt flera av de FN-konventioner som Sverige har ratificerat till skydd för mänskliga rättigheter. Som exempel kan nämnas 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 23.1) och 1989 års konvention om barnets rättigheter (artiklarna 9.1 och 10.1). Det mest långtgående och detaljerade skyddet för familjen får emellertid i det här sammanhanget anses vara det som återfinns i Europakonventionen med den tolkning av konventionsrättigheternas innehåll som framgår av praxis från Europadomstolen för mänskliga rättigheter.

Europakonventionen är inkorporerad i svensk rätt och är med andra ord bindande för svenska myndigheter och domstolar. Det ankommer därför på dem att försäkra sig om att en överföring av A enligt Dublinförordningen inte strider mot Sveriges förpliktelser enligt konventionen (jfr MIG 2008:42). Av intresse här är artikel 8 i konventionen, som har följande lydelse.

1. Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

2. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt 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.

Det råder ingen tvekan, enligt Migrationsöverdomstolens uppfattning, om att en verkställighet av Migrationsverkets beslut att överföra A till Tyskland för prövning av hans asylansökan där, samtidigt som det står klart att hans hustru och sons asylansökningar kommer att prövas i Sverige, innefattar ett intrång i hans och hans familjemedlemmars rätt till respekt för familjelivet. Som framgår av ordalydelsen av artikel 8.2 är ett sådant intrång emellertid berättigat om det har stöd i lagen, om det syftar till att uppfylla ett eller flera av de uppräknade ändamålen och om det kan anses vara proportionerligt. I det senare begreppet ligger att intresset av att uppfylla i vart fall något av ändamålen i artikel 8.2 ska väga tyngre än den börda intrånget innebär för den

enskilde. Om inte samtliga tre krav är uppfyllda är intrånget inte bara ett ingrepp i den enskildes rättssfär utan också en kränkning av hans eller hennes rätt till skydd för familjelivet.

#### 4. Migrationsöverdomstolens bedömning

Inledningsvis konstaterar Migrationsöverdomstolen att Migrationsverkets beslut att överföra A till Tyskland har stöd i lag, eftersom beslutet fattats i enlighet med Dublinförordningen (se ovan). Nästa fråga är om beslutet kan sägas syfta till att uppnå något av de ändamål som anges i artikel 8.2 i Europakonventionen.

Av redogörelsen ovan för Dublinförordningens övergripande mål och bakomliggande syften framgår att tanken är att tillämpningen av den ska säkerställa att asylsökande inom EU snabbt får tillgång till asylförfarandet i någon av medlemsstaterna genom att det på ett tydligt och praktiskt sätt går att fastställa vilken stat som ska pröva en asylansökan. Ofta förekommande och omotiverade avsteg från tillämpningen av förordningens ansvarighetskriterier kan förväntas bringa viss oreda i systemet och även minska förutsebarheten i dess tillämpning. Det senare skulle vara till nackdel inte bara för de berörda staterna utan även för de berörda enskilda personerna. Det är därför angeläget att Dublinförordningen tillämpas i den utsträckning det är möjligt. Det intrång i A:s och hans familjs rätt till respekt för familjelivet som överföringsbeslutet utgör har, enligt Migrationsöverdomstolens uppfattning, som ändamål att förebygga oordning i den mening som avses i artikel 8.2 i Europakonventionen. Den fråga som återstår att besvara är om det "i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt" att göra ett sådant intrång som överföringsbeslutet i A:s fall innefattar, dvs. om det är proportionerligt.

Om Migrationsverkets beslut att överföra A till Tyskland i enlighet med Dublinförordningen verkställs innebär det att hans asylansökan kommer att prövas där. Det är inte längre möjligt för svenska myndigheter att utverka en prövning i Tyskland av hans hustrus och sons asylansökningar. Genom att verkställa överföringsbeslutet skulle svenska myndigheter avhända sig möjligheten att pröva samtliga familjemedlemmars ansökningar i ett sammanhang och i ljuset av varandra. Det kan därmed inte uteslutas att tyska respektive svenska migrationsmyndigheter skulle komma till olika slutsatser när det gäller familjemedlemmarnas behov av internationellt skydd och att familjen splittras, i vart fall temporärt. Detta talar för att Sverige bör använda sig av möjligheten i artikel 3.2 att underlåta att tillämpa Dublinförordningen i förhållande till A. Till detta ska också läggas att det även i själva förordningen hänvisas till medlemsstaternas internationella åtaganden (inledningen [12], se ovan).

Som Migrationsverket hävdar är det i det här fallet fråga om enskilda tredjelandsmedborgare som genom sitt eget agerande, bl.a. genom att hålla sig undan, har försatt sig i en sådan situation att deras asylansökningar kan komma att prövas av myndigheterna i olika EU-stater. Dessutom har både A och hans hustru, som Migrationsverket också har påpekat, redan överförts till Tyskland en gång och, som det får förmodas, haft möjlighet till en samlad prövning av sina asylskäl där. Detta talar för att Sverige inte bör utnyttja sin möjlighet att göra undantag från tillämpningen av ansvarighetskriterierna i Dublinförordningen i A:s fall.

För att verkställigheten av beslutet att överföra A till Tyskland inte ska utgöra en kränkning av hans eller hans familjemedlemmars rätt till respekt för familjelivet fordras det alltså att intresset av att förebygga oordning när det gäller tillämpningen av Dublinförordningen väger tyngre än den börda som överföringen skulle innebära för honom och hans familj. Mot ovanstående bakgrund finner Migrationsöverdomstolen - trots att A och hans hustru alltså själva bidragit till den uppkomna situationen - att så inte är fallet. A:s

asylansökan ska därför tas upp till prövning i sak i Sverige med stöd av artikel 3.2 i Dublinförordningen. Överklagandet ska följaktligen bifallas.

Migrationsöverdomstolens avgörande. Migrationsöverdomstolen undanröjer migrationsdomstolens dom och Migrationsverkets beslut den 17 april 2009 att bl.a. överföra A till Tyskland samt återförvisar målet till Migrationsverket för prövning av A:s ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd.

---

**Sökord:** Ansvarighetskriterier; Dublinförordningen; Europakonventionen om mänskliga rättigheter; Familjens enhet; Respekt för privat- och familjeliv; Undantag från ansvarighetsregler

**Litteratur:**

---