



KLAGANDE

Ombud och offentligt biträde: Advokat

Ombud och offentligt biträde genom substitution: Advokat

MOTPART
Migrationsverket

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolens dom 2019-11-26
i mål nr UM 6058-19
(Migrationsverkets ärende nr)

SAKEN
Uppehållstillstånd m.m.

MIGRATIONSÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE

1. Migrationsöverdomstolen meddelar prövningstillstånd.
2. Migrationsöverdomstolen undanröjer migrationsdomstolens dom, utom i den del som avser ersättning till offentligt biträde, och visar målet åter till migrationsdomstolen för ny handläggning.
3. Migrationsöverdomstolen bestämmer att ersättning ska betalas till som offentligt biträde med 3 795 kr, varav 3036 kr för arbete och 759 kr för mervärdesskatt.

BAKGRUND

Migrationsverket avslog ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd, skyddsstatusförklaring och resedokument. I beslutet gjorde Migrationsverket bl.a. följande bedömning av henne berättelse om att hon utsatts för hot och utpressning av ett kriminellt gäng som var rivaler till det gäng som styrde området hon bodde i. Det har berättat om den utpressning som hon utsatts för har stöd i befintlig landinformation. Vidare är de uppgifter hon lämnat detaljerade, kronologiskt sammanhängande och återhållsamma och det hon berättat framstår som självupplevt. Hennes uppgifter om utpressningen och hoten från en viss kriminell gruppering bedöms vara tillförlitliga. Migrationsverket lade därför dessa uppgifter till grund för sin fortsatta bedömning. Därefter bedömde Migrationsverket att utpressningen och hoten mot henne skett av ekonomiska skäl och att dessa inte kunde kopplas till någon av flyktinggrunderna i 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716). Hon kunde därför inte få uppehållstillstånd på grund av att hon är flykting. När det gällde bedömningen av rätt till skydd som alternativt skyddsbehövande ansåg Migrationsverket att hon inte uttömt möjligheten till myndighetsskydd i hemlandet och därför inte uppfyller förutsättningarna för att beviljas internationellt skydd.

överklagande Migrationsverkets beslut till migrationsdomstolen och vidhöll sin talan. Till stöd förde hon fram bl.a. följande. En morbror, som arbetar hos polisen, har börjat att hotas i syfte att gängen inte ska utredas. Två av hennes morbröder och en annan släkting, som ägt en butik och valt att trots hot inte betala gängen, har mördats av gängen. Ingen har blivit gripen eller dömd för mordet. Det har inte till någon del ifrågasatts att hon i El Salvador är hotad och utpressad av det aktuella kriminella gänget. Det är således endast fråga om tillräcklighet, dvs. om hennes uppgifter i sig är tillräckliga för att

bevilja ansökan. Frågorna i målet är om det hon anfört utgör asylskäl och om det är möjligt att hänvisa henne till ett godtagbart myndighetsskydd. När det gäller frågan om hennes rätt till skydd som flykting och frågan om myndighetsskydd åberopar hon tre rapporter i dess helhet om förhållandena i El Salvador från UNHCR respektive Human Rights Council.

Migrationsverket ansåg att överklagandet skulle avslås och förde fram bl.a. följande. Inte heller den landinformation som

åberopat i migrationsdomstolen som stöd för att hon har rätt till skydd som flykting innebär att hennes skäl är sådana att de ska anses utgöra grund för flyktingskap. Internflyktsalternativ saknas. I övrigt hänvisade verket till det överklagade beslutet.

Migrationsdomstolen avslog överklagandet och förde som skäl fram bl.a. följande. har i centrala delar inte lämnat tillförlitliga uppgifter om de händelser som ska ha föranlett flykten från El Salvador. Till grund för den bedömningen ligger bl.a. den omständigheten att vistats i Sverige i mer än ett år innan hon ansökte om asyl. Domstolen ifrågasatte också, utifrån vad hon berättat om de hot från och andra kontakter hon haft med en ung kvinna från ett visst kriminellt gäng, varför de i målet aktuella rivaliserande gängen inte hade reagerat mer kännbart i dessa olika situationer. Enligt domstolen bär denna del av berättelsen inte det självupplevdas prägel och står i strid med vad som är känt om förhållandena i El Salvador. Domstolen ansåg att det inte heller finns stöd i landinformationen för att gängen i El Salvador kontrollerar universitet och högskolor. Om det ändå var så, framstod det som mindre tillförlitligt att en person som är bosatt i det område som kontrolleras har reell möjlighet att studera på ett universitet som kontrolleras av ett rivaliserande gäng. Vidare ansåg domstolen att de uppgifter som förts fram i domstolen om de släktingar som mördats var vaga och att det inte förtydligats vilket gäng som mördat dem och om det fanns en koppling

till den hotbild som åberopat. Vid en sammantagen bedömning fann domstolen att hon inte har lämnat tillförlitliga uppgifter om de omständigheter som har föranlett hennes flykt från El Salvador. Någon individuell hotbild fanns därför inte vid ett återvändande. Det saknades därför anledning att ta ställning till frågan om myndighetsskydd och internflykt.

YRKANDEN M.M.

yrkar att hon ska beviljas uppehållstillstånd eller att målet återförvisas till migrationsdomstolen för förnyad prövning. Till stöd för sitt överklagande för hon fram följande.

Trots att Migrationsverket inte gjort någon invändning härom, har migrationsdomstolen ifrågasatt hennes allmänna trovärdighet. När det gäller flera delar av hennes berättelse har domstolen anmärkt att den inte bär det självupplevdas prägel och att den står i strid med vad som är känt om förhållandena i El Salvador. Domstolen har, till skillnad mot Migrationsverket, inte lagt hennes berättelse till grund för sin bedömning i målet. Domstolen har alltså inte ens prövat frågan om myndighetsskydd, vilket var Migrationsverkets anledning till avslag. På grund av Migrationsverkets bedömning av hennes trovärdighet och tillförlitlighet, vilken vidhölls vid domstolen, framställde hon inget yrkande om muntlig förhandling. För det fall domstolen ifrågasatt hennes berättelse måste rimligen en muntlig förhandling hållas där hon skulle få tillfälle att bemöta de brister i trovärdighet och tillförlitlighet som migrationsdomstolen fört fram i sin dom. Sådan möjlighet har inte funnits ens skriftligen eftersom domstolens ställningstaganden givetvis inte har redovisats för henne före domen. Genom handläggningen har domstolen begått ett grovt rättegångsfel.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Prövningstillstånd

Migrationsöverdomstolen bedömer att det finns skäl att meddela prövningstillstånd och tar upp målet till omedelbart avgörande.

Handläggningen av målet om uppehållstillstånd m.m.

Tillämpliga bestämmelser

Rätten ska se till att ett mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver (8 § första stycket förvaltningsprocesslagen [1971:291], FPL). Genom frågor och påpekanden ska rätten verka för att parterna avhjälper otydligheter och ofullständigheter i sina framställningar (8 § andra stycket FPL).

Av förarbetena till 8 § första stycket FPL framgår att avgörande för omfattningen av domstolens ansvar är såväl processföremålets natur som partsförhållandena i målet. Det står dock klart att domstolen har ett yttersta ansvar för utredningen i målet. När det gäller innebörden av den s.k. tilläggsregeln i 8 § andra stycket FPL anförde regeringen att det måste ankomma på parterna själva att ansvara för utredningen i målet (a. prop. s.115 f.). Bestämmelsen reglerar rättens processledande uppgift, men innehåller samtidigt det viktiga elementet att rätten ska vara verksam genom parterna och därigenom undvika att agera helt på egen hand. Regeringen ansåg att det fanns skäl att ytterligare förtydliga parternas roll i detta hänseende, varför det uttryckligen bör framgå av tilläggsregeln att det är i första hand parterna som ska läka bristerna i sina framställningar. (Prop. 2012/13:45 s. 113–115.)

I förarbetena till utlänningslagen anförde regeringen bl.a. följande när det gäller prövningen av utlänningsärenden (prop. 2004/05:170 s. 154–155). En rättssäker prövning inom rimlig tid hos överinstansen förutsätter att tyngdpunkten av prövningen ligger i första instans. Överinstansens prövning underlättas om alla omständigheter tidigare utretts. Den kan då rikta in sig på vad som är omstritt i ärendet. Regeringen anförde vidare bl.a. följande när det gäller Migrationsverkets utredningsansvar i asylärenden. En ansökan om asyl är en något speciell ärendekategori eftersom det dels är ett ansökningsärende, dels är ett ärende där ett skyddsbehov kan finnas. Följaktligen har myndigheten ett större utredningsansvar i ett ärende som rör en ansökan om asyl än i många andra förvaltningsärenden. Samtidigt läggs ett stort ansvar på den sökande och hans eller hennes biträde när det gäller att tidigt presentera yrkanden, grunder och bevisning. Det övergripande ansvaret för att den sökandens skäl och grunder har blivit tillräckligt utredda ligger alltså hos verket.

I MIG 2006:1 uttalade Migrationsöverdomstolen att i mål om uppehållstillstånd där klaganden åberopar skyddsbehov och till stöd för detta gett in handlingar som i viss mån godtagits som bevisning samt där klagandens trovärdighet är avgörande för bedömningen, åligger det migrationsdomstolen att se till att målet blir tillräckligt utrett, t.ex. genom att på eget initiativ hålla muntlig förhandling eller på annat sätt utreda oklarheterna i målet. I det aktuella målet åberopade klaganden skyddsbehov i förhållande till ett land som var känt för omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter.

Rättens avgörande ska grundas på vad handlingarna innehåller och vad i övrigt kommit fram i målet. Av beslutet ska framgå de skäl som har bestämt utgången (30 § FPL).

Migrationsöverdomstolens bedömning

Av redovisningen ovan framgår att tyngdpunkten av prövningen i ett utlänningsärende ska ligga i första instans, dvs. hos Migrationsverket. Det innebär att om alla omständigheter har utretts där, kan migrationsdomstolens prövning rikta in sig på vad som är omstritt i målet.

När det gäller ansökan om asyl har Migrationsverket hållit en muntlig utredning med henne. Till grund för myndighetens beslut låg också viss landinformation rörande El Salvador. Migrationsverket har i sitt beslut funnit att de uppgifter som lämnat om utpressning och hot från ett visst kriminellt gäng i hemlandet är tillförlitliga och har därför lagt dessa uppgifter till grund för sin bedömning av hennes rätt till skydd. I det sammanhanget har Migrationsverket bedömt att de uppgifter hon lämnat får stöd av befintlig landinformation och att de är detaljerade, kronologiskt sammanhängande och återhållsamma. Det hon berättat framstod också som självupplevt. Migrationsverket bedömde emellertid att hon inte hade uttömt möjligheterna till myndighetsskydd i hemlandet, varför hennes ansökan om uppehållstillstånd m.m. avslogs.

I migrationsdomstolen åberopade ny landinformation till stöd för att hon skulle anses ha rätt till skydd som flykting och rörande frågan om det finns ett godtagbart myndighetsskydd i El Salvador. Migrationsverket, som ombetts att särskilt yttra sig över den nu åberopade landinformationen, ansåg att den inte gav stöd för att hade rätt till skydd som flykting. I övrigt vidhöll Migrationsverket sin inställning och hänvisade till det överklagade beslutet. Migrationsverkets yttrande har kommunicerats med

När den skriftliga utredningen hade avslutats i domstolen var situationen alltså sådan att parternas inställning var att

berättelse om hot och utpressning i hemlandet var tillförlitlig, både med hänsyn till hur berättelsen hade lämnats och till att innehållet i berättelsen hade stöd i den landinformation som fanns vid Migrationsverkets prövning. Det saknades därför anledning för att dra slutsatsen att hon borde ge in ytterligare bevisning i frågan om hennes berättelse var tillförlitlig eller begära muntlig förhandling. Till detta kommer den omständigheten att migrationsdomstolen, när den ombad Migrationsverket att yttra sig över den nu åberopade landinformationen, meddelade att verket också särskilt skulle yttra sig över frågan om internflykt. Detta, tillsammans med de beredningsåtgärder som i övrigt vidtagits i målet, ger intryck av att inte heller domstolen ansåg att någon ytterligare utredning rörande frågan om tillförlitlighet då behövdes.

Av migrationsdomstolens domskäl framgår att domstolen emellertid, i motsats till den bedömning som Migrationsverket gjort, inte anser att berättelse är tillförlitlig. Domstolen har bl.a. bedömt att hennes berättelse inte framstår som självupplevd och att den saknar stöd i landinformation. Det sistnämnda innebär att domstolen även i denna del har en annan uppfattning än Migrationsverket beträffande den utredning som finns i målet. Vidare anser migrationsdomstolen att de uppgifter som lämnat i sitt överklagande om att släktingar mördats är vaga och att de kunnat förtydligas, bl.a. när det gäller kopplingen till hennes egen hotbild.

Någon annan skriftlig bevisning än landinformation till stöd för den berättelse som har lämnat rörande sina skyddsskäl finns inte. En bedömning av tillförlitligheten i hennes berättelse har alltså omedelbar betydelse för frågan om hon ska beviljas

uppehållstillstånd och skyddsstatusförklaring. Vid sådant förhållande är utrymmet för att inte hålla muntlig förhandling mycket begränsat. Om innehållet i de uppgifter som lämnats är sådant att det framstår som klart att detta inte stämmer överens med verkligheten, kan det emellertid saknas behov av att utreda tillförlitligheten genom en muntlig förhandling (se t.ex. MIG 2017:9 och MIG 2009:30). Någon sådan situation var emellertid inte för handen i migrationsdomstolen. Den omständigheten att själv inte framställt något yrkande om muntlig förhandling påverkar inte, särskilt mot bakgrund av parternas inställning till sakfrågorna i målet, behovet av att hålla en muntlig förhandling. Eftersom migrationsdomstolen, till skillnad från Migrationsverket, ifrågasatt tillförlitligheten i berättelse borde migrationsdomstolen inte ha avgjort målet utan att ha kallat parterna till en muntlig förhandling. Migrationsöverdomstolen anser att migrationsdomstolen därför inte har utrett målet som dess beskaffenhet kräver och har därmed brustit i sin utredningsskyldighet enligt 8 § FPL.

Av migrationsdomstolens domskäl framgår inte ur vilken landinformation som domstolen har hämtat stöd för sin bedömning, som skiljer sig från Migrationsverkets, att den lämnade berättelsen om hot och utpressning i El Salvador inte är tillförlitlig. Det framgår därmed inte heller om domstolen har lagt den landinformation som åberopats av parterna till grund för sin bedömning eller om domstolen har hämtat stöd i annan landinformation. Avgörandet uppfyller därför inte heller de krav som ställs upp i 30 § FPL.

Enligt Migrationsöverdomstolens mening finns det sådana brister i migrationsdomstolens handläggning och avgörande att den överklagade domen ska undanröjas, med undantag för den del som avser ersättning till offentligt biträde, och målet visas åter till migrationsdomstolen för ny handläggning.

Beslutet får inte överklagas (16 kap. 9 § tredje s3, tycket utlänningslagen).

Kammarrättsråd
ordförande

kammarrättsråd

kammarrättsråd
referent

kammarrättssekreterare
föredragande