

Bevisvärdet av palestinska 00-pass

RS/047/2021



Fastställelsebeslut: RA/076/2021			Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-03-31			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2021-03-31			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX

Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen.

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Innehållsförteckning

Fakta om rättsliga ställningstaganden	1
1. Sammanfattning.....	3
2. Syfte och bakgrund	3
3. Gällande rätt.....	3
3.1 Medborgarskap	3
3.2 Utlänningslagen	4
4. Rättslig bedömning	5
4.1 Medborgarskap	5
4.2 Utlänningslagen	6

1. Sammanfattning

Ett så kallat 00-pass kan inte ensamt godtas för styrkande av identitet i ett ärende om svenskt medborgarskap. Enligt principen om fri bevisprövning kan dock 00-pass tillsammans med andra handlingar och övriga omständigheter utgöra tillräcklig bevisning för att en persons identitet anses styrkt. Samma bedömning gäller i ärenden som prövas enligt utlänningslagen. Ett 00-pass uppfyller det principiella passkravet.

2. Syfte och bakgrund

Palestinska inrikesministeriet utfärdar resedokument för palestinier bosatta utanför de palestinska områdena som inte är folkbokförda i Palestina. Dessa palestinier saknar palestinskt identitetsnummer. De utfärdas framför allt till statslösa palestinier som är födda och lever i andra arabländer och saknar medborgarskap, men även till personer som lever i diaspora i västländer. Denna typ av pass har också utfärdats av humanitära skäl till personer i konfliktzoner som förlorat sina pass.¹ Resedokumentet börjar med två nollor under rubriken IDNO som står för identifikationsnummer och kallas för 00-pass.

Syftet med det rättsliga ställningstagandet är att ge vägledning angående palestinska 00-pass bevisvärde i ärenden om svenskt medborgarskap samt i ärenden som prövas enligt utlänningslagen (2005:716).

3. Gällande rätt

3.1 Medborgarskap

Ett av kraven för att beviljas svenskt medborgarskap enligt 11 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap, är att den sökande ska kunna styrka sin identitet.

Det finns inte någon legal definition av begreppet identitet i svensk lagstiftning.

¹ Lifosrapport 2019-10-15, version 1.1, Palestinier i Mellanöstern – uppehållsrätt och dokument, s 33.

Det saknas även vägledande förarbetsuttalanden vad gäller begreppets närmare innebörd. Enligt praxis i ärenden om svenskt medborgarskap består identiteten av sökandens namn, ålder och, som huvudregel, medborgarskap.²

För att styrka identiteten i ett medborgarskapsärende godtas normalt ett hemlandspass eller ett nationellt identitetskort med foto. Dokumentet ska vara utfärdat av en behörig myndighet och man måste själv ha ansökt om eller hämtat det hos den myndighet som har utfärdat det. Det får inte råda någon tvekan om att dokumentet är äkta.³ Handlingen får inte vara för enkelt utformad och den ska vara utfärdad av behörig myndighet.

Även om sökanden inte kan visa handlingar som är tillräckliga för att uppfylla beviskravet, kan identiteten till följd av principen om fri bevisprövning anses vara styrkt i vissa fall.⁴ Det krävs då att det i ärendet, utöver de åberopade handlingarna, föreligger ytterligare omständigheter som ger ett starkt och otvetydigt stöd för den av sökanden uppgivna identiteten. En eller flera var för sig otillräckliga handlingar kan sammantagna med övriga omständigheter således anses utgöra tillräcklig bevisning. Även uppgifter från nära anhöriga kan åberopas.⁵

Det finns en möjlighet att medge dispens från kravet på styrkt identitet om sökanden haft hemvist i Sverige under minst åtta år och gör sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig.⁶ Dispens medges om den sökande kan göra sannolikt att den identitet som han eller hon uppger är den riktiga. Sannolikhetsbedömningen görs utifrån samtliga omständigheter i ärendet och mynnar ut i en samlad bedömning.

Två huvudfaktorer i denna prövning är trovärdigheten av de uppgifter sökanden lämnat om dels sin identitet, dels anledningen till att han eller hon inte kan styrka identiteten. I trovärdighetsbedömningen prövas även om sökanden saknat och fortfarande saknar möjlighet att styrka sin identitet.

Sökanden ska ha gjort vad som skäligen kan förväntas av honom eller henne för att styrka sin identitet. Ett exempel på en omständighet som bör väga tungt när det gäller trovärdigheten beträffande uppgifterna om sökandens identitet är om han eller hon vidhållit samma uppgifter under hela vistelsen i Sverige. Sökanden ska sakna möjlighet att skaffa en godtagbar identitetshandling, t.ex. när statsförvaltningen i hemlandet upphört att fungera eller för flyktingar som inte kan ta kontakt med sitt hemland för att få fram handlingar.

3.2 Utlänningslagen

Utgångspunkten är att sökandens identitet ska vara styrkt för att uppehållstillstånd ska beviljas. Detta gäller i princip alltid när ansökan prövas medan den sökande

² Prop. 1997/98:178, Medborgarskap och identitet, s. 15

³ Ibid., s. 15

⁴ Ibid., s. 8

⁵ UN 94/12179 1996-09-27 och MIG 2010:17

⁶ 12 § 2 st. lag (2001:82) om svenskt medborgarskap

befinner sig utanför Sverige, med några få undantag.⁷ Även när den sökande befinner sig i Sverige vid prövningen är utgångspunkten att identiteten ska vara styrkt för att uppehållstillstånd ska beviljas. Kravet på styrkt identitet kan dock frångås i vissa fall.⁸

Ett grundläggande rekvisit för att en utlänning ska få resa in i eller vistas i Sverige är enligt 2 kap. 1 § utlänningslagen att personen har ett giltigt pass. Är detta rekvisit inte uppfyllt kan inte heller ett tillstånd för vistelse beviljas såvida inte personen med stöd av uttrycklig bestämmelse är undantagen från kravet att ha pass vid vistelse i Sverige eller att regeringen meddelat undantag från det principiella passkravet.

Undantagen från passkravet framgår av 2 kap. 1-2 §§ utlänningsförordningen (2006:97). Av praxis kan man även utläsa vikten av ett giltigt pass vid inresa och vistelse i Sverige samt att ett giltigt pass i regel krävs för att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska kunna beviljas.⁹

När det gäller asylsökande finns en bevislätnadsregel som innebär att identiteten ska göras sannolik. För att få tillgodoräkna sig den krävs att personen inte bedöms kunna ta fram mer bevisning eller att det inte är rimligt att kräva det. Detta innebär att asylsökanden först måste göra det som är möjligt och rimligt för att klarlägga sin identitet innan regeln om bevislätnad kan tillämpas.

4. Rättslig bedömning

4.1 Medborgarskap

Som tidigare har nämnts utfärdas palestinska 00-pass till palestinier som saknar identitetsnummer och som inte är bosatta på de palestinska områdena. Passen utfärdas till palestinier som inte har medborgarskap i något annat land eller som av någon annan anledning inte får pass utfärdade i det land de är bosatta. En person med 00-pass är inte medborgare i staten Palestina.

Kravet på att identiteten ska vara styrkt i ett ärende om svenskt medborgarskap är ett högt beviskrav. Den handling som ska ligga till grund för styrkande av identiteten måste därför uppfylla de kriterier man normalt sett ställer på en sådan handling, vilka tidigare nämnts.

⁷ Se RS/037/2021, Kraven på klarlagd identitet och pass i ärenden om uppehållstillstånd

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

I ansökningsprocessen gällande 00-passet görs olika kontroller och den sökande måste visa att han eller hon är palestinier genom att exempelvis visa upp resedokument från Libanon eller Egypten, underlag från UNRWA eller födelsebevis.¹⁰

Då någon egentlig identitetskontroll inte kan göras innan 00-pass utfärdas anser Migrationsverket att ett sådant pass inte ensamt kan godtas för styrkande av identiteten i ett ärende om svenskt medborgarskap. Handlingen saknar dock inte bevisvärde. Med beaktande av principen om fri bevisprövning kan identiteten ändå anses styrkt om personen kan visa andra handlingar som sammantaget med 00-passet och övriga omständigheter i ärendet bedöms utgöra tillräcklig bevisning för att personens identitet ska anses styrkt i ett medborgarskapsärende. Det går inte att på förhand ange värdet på viss bevisning, utan en sammantagen bedömning får göras i varje enskilt ärende.

4.2 Utlänningslagen

I ärenden enligt utlänningslagen måste man beakta såväl kravet på styrkt identitet som passkravet. Kravet på styrkt identitet ska ses på samma sätt som inom medborgarskapsärenden, det vill säga att ett palestinskt 00-pass inte ensamt kan godtas för styrkande av identiteten i ett ärende som prövas enligt utlänningslagen. De palestinska 00-passen är giltiga passhandlingar som godtas vid inresa till Sverige och kan anses uppfylla det principiella passkravet.

I ett asylärende med palestinska 00-pass där bevislätnadsregeln skulle vara tillämplig bör slutsatsen i regel vara att man kan göra sin identitet sannolik, men det skulle bli en sammantagen bedömning i varje enskilt ärende. De palestinska 00-passen är äkta passhandlingar och giltigheten ifrågasätts inte. Överensstämmer uppgifterna i passhandlingen med de uppgifter som sökanden lämnat, så bör identiteten bedömas som sannolik.

¹⁰ Lifosrapport 2019-10-15, version 1.1, Palestinier i Mellanöstern – uppehålls rätt och dokument, s 33.