

Vidarebosättning

RS/034/2021



| Fastställelsebeslut: RA/064/2021 | | | Version 1.0 |
|----------------------------------|---------|------------------------|-------------------|
| Beslutsdatum: 2021-03-18 | | | |
| Gäller för: hela myndigheten | | | |
| Gäller från och med: 2021-03-18 | | | |
| | | | |
| Datum för revidering | Version | Avsnitt som reviderats | Beslutsbeteckning |
| 2021-07-15 | 2.0 | 2.1, 3.1.3, 3.1.4 | RA/157/2021 |
| 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. Syfte och bakgrund | 3 |
| 2. Gällande rätt m.m. | 3 |
| 2.1 Tillämpliga lagrum | 3 |
| 2.2 Uttalanden i regleringsbrev och regeringsbeslut | 3 |
| 3. Rättslig bedömning | 4 |
| 3.1 Bedömning | 4 |
| 3.1.1 Allmänt om vidarebosättning | 4 |
| 3.1.2 Vilka kan vidarebosättas? | 4 |
| 3.1.3 Hur ska bedömningen göras? | 4 |
| 3.1.4 Frågor om medgivande m.m. i ärenden om barn | 5 |
| 3.2 Återkallelse av uppehållstillstånd och statusförklaring | 6 |
| 3.3 Överklagande | 7 |

1. Syfte och bakgrund

Syftet med detta rättsliga ställningstagande är att klargöra den rättsliga grunden för vidarebosättning och ge vägledning om i vilka fall vidarebosättning kan ske.

Regeringen ger varje år instruktion till Migrationsverket om förutsättningarna för vidarebosättning till Sverige.

2. Gällande rätt m.m.

2.1 Tillämpliga lagrum

Den rättsliga grunden för vidarebosättning finns i 5 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716): ”En utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning) ska beviljas ett permanent uppehållstillstånd.”

Enligt 4 § 3 p förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket ska Migrationsverket svara för organiserad uttagning och överföring av flyktingar och andra skyddsbehövande.

I prop. 2004/05:170 s. 276 anges att 5 kap. 2 § utlänningslagen innehåller en lagreglering om uppehållstillstånd för utlänningar som tagits emot för vidarebosättning. Sverige har sedan 1950-talet tagit emot flyktingar och andra skyddsbehövande inom ramen för en av regeringen fastställd kvot.

2.2 Uttalanden i regleringsbrev och regeringsbeslut

I de årliga regleringsbreven till Migrationsverket ger regeringen förutsättningar för vidarebosättning.

Sedan 2009 har regeringen angett att det endast är flyktingar och andra skyddsbehövande som kan komma i fråga för vidarebosättning till Sverige. Av regeringsbeslut om vidarebosättning m.m. för budgetåret 2021 framgår att Migrationsverket ska vidta åtgärder för att genom vidarebosättning i Sverige erbjuda skydd för flyktingar och andra skyddsbehövande som befinner sig i tredje land. Syftet är ”dels att tillhandhålla en varaktig lösning som inte omedelbart står i utsikt där de befinner sig, dels att visa solidaritet med länder utanför EU som hyser stora flyktingpopulationer.” Personerna får vidarebosättas efter förslag från UNHCR och i undantagsfall även efter förslag från svenska utlandsmyndigheter. Dessutom anges i beslutet, liksom tidigare, att även tribunalvittnen med nära anhöriga ska vidarebosättas.

3. Rättslig bedömning

3.1 Bedömning

3.1.1 Allmänt om vidarebosättning

Vidarebosättning grundar sig inte på ett ansökningsförfarande utan på en framställan från i normalfallet UNHCR.

De svenska kriterierna för vidarebosättning bygger på principen om att skyddsbehov i förhållande till hemlandet alltid är grunden för vidarebosättning. UNHCR har dock ett annat mandat och andra kriterier för vidarebosättning. Migrationsverkets och UNHCR:s bedömning av vad som utgör skyddsbehov kan också skilja sig åt. Det kan undantagsvis få konsekvensen att en person som Migrationsverket bedömer sakna skyddsbehov mot hemlandet inte accepteras för vidarebosättning även om UNHCR anser att vidarebosättning är det enda alternativet.

Utlänningslagen innehåller ingen skyldighet att vidarebosätta en person som omfattas av en framställan om vidarebosättning. Att neka vidarebosättning strider därför inte mot utlänningslagens bestämmelser eller Sveriges internationella åtaganden. Regeringens instruktioner till Migrationsverket hindrar inte heller att verket i vissa fall kan neka vidarebosättning, även om en person uppfyller regeringens villkor för vidarebosättning.

3.1.2 Vilka kan vidarebosättas?

Av regleringsbrevet 2017 följer att endast personer som Migrationsverket bedömer som flyktingar eller andra skyddsbehövande i enlighet med 4 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen kan komma i fråga för vidarebosättning. De måste också befinna sig i ett tredjeland.

Migrationsverket vidarebosätter även tribunalvittnen och deras nära anhöriga som i enlighet med 22 kap. utlänningslagen och efter framställan från en internationell tribunal eller domstol har beviljats uppehållstillstånd i Sverige.

3.1.3 Hur ska bedömningen göras?

Utlänningslagen och EU:s skyddsgrunds- respektive asylprocedurdirektiv¹ gäller inte utanför EU. Utlänningslagens bestämmelser i fjärde kapitlet bör dock kunna vara vägledande för hur skyddsbedömningen ska göras.

Vid bedömningen av om uppehållstillstånd ska beviljas inom ramen för vidarebosättning ska det därför göras samma överväganden som vid bedömningen av en asylansökan som en asylsökande lämnat in i Sverige.

För att en person ska anses vara flykting eller alternativt skyddsbehövande får denne inte vara utesluten från sådant skydd. Det innebär att bedömningen om

¹ Direktiv 2011/95/EU respektive 2013/32/EU

uteslutande (exklusion) också ska göras på samma sätt som i ett ”vanligt” asylärende. Bestämmelserna i 4 kap. 2 b och 2 c §§ utlänningslagen ska alltså tillämpas i ett vidarebosättningsärende.

En person som exkluderas från att anses som flykting eller annan skyddsbehövande kan inte komma i fråga för vidarebosättning och framställan ska följaktligen avslås.

Däremot får uppehållstillstånd inte vägras på någon av de grunder som anges i 5 kap. 1 § andra stycket och 5 kap. 17 § utlänningslagen och inte heller tidsbegränsas med stöd av bestämmelserna i 5 kap. 7–15 §§ samma lag (prop. 2004/05:170 s. 276).

Tidigare har kvotflyktingar beviljats permanent uppehållstillstånd i enlighet med förarbetsuttalanden och praxis. Denna ordning regler nu i lagtexten i 5 kap. 2 § utlänningslagen av vilken följer att en person som tagits emot inom ramen för flyktingkvoten ska beviljas ett permanent uppehållstillstånd.

3.1.4 Frågor om medgivande m.m. i ärenden om barn

Som angetts ovan får förarbetena till bestämmelsen i 5 kap 2 § utlänningslagen anses innebära att uppehållstillstånd inte kan nekas med stöd av bl.a. 5 kap. 17 § utlänningslagen och heller inte tidsbegränsas med stöd av 7-15 §§. Det innebär att ett medgivande (att ett barn får bosätta sig med en härvarande förälder) i 5 kap. 17 § andra stycket utlänningslagen inte är tillämplig i vidarebosättningsärenden. Motsvarande krav finns heller inte när ett barn ansöker om asyl i Sverige.² 1980 års Haagkonvention som är gällande i svensk lag och som har till syfte att skydda barn mot skadliga effekter av olovliga bortföranden kan inte tolkas så att den ger stöd för att kräva ett medgivande utöver utlänningslagen.³

Sammanfattningsvis kan det därför inte ställas upp något krav på medgivande i vidarebosättningsärenden. Det kan heller inte ställas upp något krav på intyg om vem som har vårdnaden om ett barn. Som vid all handläggning gäller att man bör vara uppmärksam på olika typer av oegentligheter, och det är av vikt att familjeförhållanden utreds så långt som det är möjligt.

Övriga bestämmelser i fjärde och femte kapitlet utlänningslagen bedöms inte aktualiseras i vidarebosättningsärenden.

Eftersom det inte kan krävas medgivande av en vårdnadshavare att ett barn får flytta till Sverige, kan det heller inte krävas ett medgivande vid utfärdande av ett provisoriskt främlingspass som endast gäller för inresa till Sverige enligt 2 kap. 14 § utlänningsförordningen (2006:97). Det får anses att det finns särskilda skäl enligt 2 kap. 14 a § andra stycket 2 p att inte kräva medgivande för utfärdande av ett provisoriskt främlingspass som endast gäller för inresan.⁴

² Detta följer av att 5 kap. 17 § andra stycket inte hänvisar till fjärde kapitlet, 5 kap. 1 § eller 3 § första stycket 5, utan enbart till 5 kap. 3 § första stycket 2 eller 3 och 3 a § andra stycket.

³ Se även artiklarna 4 j, 6.1, 16, 17 och 20 i lag (2012:318) om 1996 års Haagkonvention.

⁴ När utlänningsbeslutet sedan kommer till Sverige och ansöker om ett ordinarie främlingspass så sker en annan prövning och det är inte säkert att ett sådant främlingspass kan beviljas för alla.

3.2 Återkallelse av uppehållstillstånd och statusförklaring

Som ovan har nämnts, gäller inte utlänningslagen utomlands. Migrationsverket anser dock att på samma sätt som utlänningslagens bestämmelser i fjärde kapitlet om beviljande av uppehållstillstånd respektive statusförklaring ska tillämpas, måste även bestämmelserna om återkallelse av uppehållstillstånd respektive statusförklaring kunna vara vägledande i de situationer där det måste anses vara rimligt att ett redan beviljat beslut inte bör gälla.

För det fall en person har beviljats uppehållstillstånd för vidarebosättning, men väljer att inte utnyttja detta genom att avvika från vidarebosättningsprocessen eller genom att inte resa till Sverige, kan fråga om återkallelse av uppehållstillståndet uppstå. De återkallelsegrunder i 7 kapitlet utlänningslagen som kan bli aktuella är främst 1 eller 2 §§. Bägge dessa är fakultativa, d.v.s. återkallelse får ske.

7 kap. 1 § utlänningslagen förutsätter att utlännen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller förtagit omständigheter. Eftersom beslut om vidarebosättning huvudsakligen grundar sig på framställan från annan än utlännen själv och Migrationsverket har bevisbördan för att de oriktiga uppgifterna har lämnats medvetet, kan bestämmelsen i många fall bli svår att tillämpa.

I 7 kap. 2 § utlänningslagen anges att utöver vad som anges i 1 § får uppehållstillstånd återkallas om det finns särskilda skäl. Detta får (enligt andra stycket) endast ske för en utlänning som inte har rest in i Sverige. Det finns knappast någon vägledning i förarbetena om vad som utgör särskilda skäl. Det anges dock som exempel att förutsättningarna för tillståndet har ändrats väsentligt. Om utlännen själv inte har orsakat de förändrade omständigheterna bör återkallelsemöjligheten tillämpas med försiktighet.

Mot bakgrund av dessa uttalanden bör det finnas grund för att återkalla uppehållstillståndet för det fall personen själv genom sitt agerande eller utsaga visar att han/hon inte har intresse av vidarebosättning i Sverige.

Grunderna för återkallelse av statusförklaring finns i 4 kap. 5 b och 5 c §§ första styckena utlänningslagen. Dessa är uttömmande och obligatoriska, d.v.s. om förutsättningarna är uppfyllda ska återkallelse ske. Om personen inte längre uppfyller definitionerna för flykting eller skyddsbehövande i 4 kap. 1 eller 2 §§ utlänningslagen ska statusförklaringen återkallas. Det kan också vara så att personen har upphört att vara flykting eller skyddsbehövande på grund av senare inträffade orsaker som uttömmande anges i 4 kap. 5 eller 5 a §§ utlänningslagen.

4 kap. 5 § första stycket 1 p utlänningslagen torde inte bli tillämplig i vidarebosättningsärenden, eftersom personer som är aktuella för vidarebosättning måste befinna sig i ett tredjeland, såvida det inte framkommit att de har återvänt till sitt hemland och bosatt sig där. Övriga grunder för återkallelse av flyktingstatus eller status som skyddsbehövande torde sällan aktualiseras. Det bör dock

uppmärksammas om personer i vidarebosättningsärenden har kommit att få medborgarskap och beskydd i värdlandet.

I så fall kan flyktingskapet ha upphört enligt 4 kap. 5 § första stycket 3 p utlänningslagen. En sådan person bör därför inte komma i fråga för vidarebosättning.

En statusförklaring i svensk rätt är inte tidsbegränsad och den ligger kvar så länge den inte återkallas⁵.

Den har ingen koppling till ett uppehållstillstånd. En person som i ett vidarebosättningsärende har beviljats statusförklaring men som väljer att inte utnyttja ett uppehållstillstånd har alltså kvar sin statusförklaring. För det fall uppehållstillståndet har återkallats men personen senare dyker upp och vill ha uppehållstillstånd i Sverige finns det inte grund för att neka personen detta, såvida statusförklaringen inte kan återkallas. I en sådan situation bör det då utredas om det finns grund för återkallelse av statusförklaringen. Det är Migrationsverket som har bevisbördan för att grunderna för återkallelse är uppfyllda.

Enligt 13 kap. 9 § utlänningslagen gäller att bestämmelserna i 25 § förvaltningslagen (2017:900) om kommunikation med den enskilde endast ska tillämpas i ärenden om återkallelse av permanent uppehållstillstånd när utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige. Eftersom de personer som ska vidarebosättas ännu inte är bosatta eller vistas i Sverige gäller alltså inte kravet på kommunikation vid återkallelse av uppehållstillstånd. Enligt 13 kap. 9 a § utlänningslagen får dock en statusförklaring inte återkallas utan att utlänningen fått tillfälle att yttra sig. Som ovan nämnts, gäller utlänningslagen inte utomlands. Migrationsverket har dock bevisbördan för återkallelse av statusförklaring är uppfyllda och det måste beaktas för det fall man beslutar att återkalla en statusförklaring utan att utlänningen har fått tillfälle att yttra sig.

3.3 Överklagande

Bestämmelserna om överklagande av Migrationsverkets beslut i 14 kapitlet utlänningslagen är uttömmande. Det finns ingen bestämmelse däri som anger att Migrationsverkets beslut om att neka vidarebosättning kan överklagas. Det finns inte heller någon annan rättslig grund för att överklaga ett beslut om att avslå en framställan om vidarebosättning. Ett sådant beslut kan därför inte överklagas. Ett överklagande som har inkommit i rätt tid ska dock alltid överlämnas till migrationsdomstolen som har att ta ställning till om överklagandet ska avvisas.

Beslut om återkallelse av uppehållstillstånd respektive statusförklaring får överklagas i vanlig ordning enligt 14 kap. 3 respektive 6 §§ utlänningslagen.

⁵ Se prop. 2009/10:31 s.113 f.