

# Förutsättningar för att återkalla en skyddsstatusförklaring

RS/054/2021



Fastställelsebeslut: RA/090/2021			Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-04-19			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2021-04-19			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
2021-07-20	2.0	1, 2.1, 2.4.2.2, 2.4.3.1, 2.6.2, 2.7.5 (nytt)	RA/159/2021
2021-12-13	3.0	2.4.3.1, 2.5.3.1, 2.6.1, 2.7.6 (nytt)	RA/222/2021
2023-03-31	4.0	2.4.2, 2.4.3, 2.5.4, 2.6.3, 2.7.1, 2.7.2, 2.7.3	RA/023/2023
2023-12-08	5.0	2.5.3.1, 2.6.1	RA/089/2023

## 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.

# Innehåll

Fakta om rättsliga ställningstaganden .....	1
<b>1.Syfte, bakgrund och avgränsning .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Rättslig bedömning .....</b>	<b>4</b>
2.1. Allmänna utgångspunkter .....	4
2.2. Bevisbördans placering och beviskravet .....	4
2.3 Allmänt om återkallelse av flyktingstatusförklaring och alternativ skyddsstatusförklaring .....	5
2.3.1. Skyddsgrundsdirektivet .....	5
2.3.2. Utlänningslagen .....	6
2.4. Upphörande .....	6
2.4.1. Skyddsbehov kan upphöra, inte statusförklaringen .....	6
2.4.2. När upphör en utlänning att vara flykting? .....	7
2.4.2.1. Upphörande på grund av eget handlande från utlänningen .....	7
Av fri vilja använder sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare .....	7
Förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd .....	8
4 kap. 5 § första stycket 2 och 4 utlänningslagen .....	9
2.4.2.2. Upphörande på grund av ändrade förhållanden i flyktingens hemland .....	9
2.4.2.3. Väsentliga och bestående förändringar .....	9
Myndighetsskydd .....	10
Hotbilden har upphört .....	10
Allmänna förändringar i hemlandet .....	10
Statslösa som fått flyktingstatusförklaring enligt artikel 1 D i Genèvekonventionen .....	11
Bedömningen ska utgå från de skäl som låg till grund för flyktingskapet ..	11
Bedömning av möjlighet till ”internflykt” .....	12
Restriktiv tillämpning .....	12
2.4.2.4. De omständigheter som ledde till flyktingskap föreligger inte längre, finns det andra skäl för flyktingskap? .....	13
2.4.2.5. Tungt vägande skäl mot upphörande .....	13
2.4.2.6. Sammanfattning upphörande av flyktingskap enligt 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen .....	14
2.4.3. När upphör en utlänning att vara alternativt skyddsbehövande? .....	14

2.4.3.1. Upphörande på grund av ändrade förhållanden .....	14
2.4.3.2 Väsentliga och bestående förändringar .....	16
2.4.3.3. Finns det andra skäl för alternativt skyddsbehov? .....	17
2.4.3.4. Tungt vägande skäl mot upphörande .....	17
2.5. Återkallelse av annan anledning än upphörande.....	17
2.5.1. Utlänningslagen och skyddsgrundsdirektivet .....	17
2.5.2. Återkallelse på grund av uteslutande .....	18
2.5.3. Återkallelse eller vägran av flyktingstatusförklaring på grund av synnerligen grovt brott eller fara för rikets säkerhet.....	18
2.5.3.1. Synnerligen grovt brott .....	19
2.5.3.2. Har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet.....	21
2.5.3.3. Skillnader mellan utlänningslagen och skyddsgrundsdirektivet ....	22
2.5.4. Återkallelse när den sökande lämnat oriktiga uppgifter eller uppgifter som framkommit senare.....	22
2.6. Rättsliga följder när en statusförklaring ska återkallas .....	23
2.6.1. Procedurfrågor .....	23
2.6.2. Rätt till annan skyddsstatusförklaring eller uppehållstillstånd av annan anledning än på grund av skyddsskäl .....	24
2.6.3. Personer som fått skyddsstatusförklaring på derivativ grund .....	25
2.7. När ska en utredning om återkallelse av statusförklaring initieras?.....	25
2.7.1. Rättsliga utgångspunkter .....	25
2.7.2. Återkallelse måste ha stöd i lag.....	26
2.7.3. I vilka situationer ska frågan om återkallelse av statusförklaring utredas närmare?.....	26
2.7.3.1. Inget nytt underlag .....	26
2.7.3.2. Nytt underlag har tillkommit.....	28
2.7.3.3. Väsentliga och bestående förändringar .....	28
2.7.4. Om en sökande har en ”gammal” flyktingförklaring eller varken flyktingförklaring eller flyktingstatusförklaring .....	29
2.7.5 Återkallelse av övrig skyddsstatusförklaring .....	29
2.7.6 Återkallelse av resedokument .....	29

# 1. Syfte, bakgrund och avgränsning

En flyktingstatusförklaring eller en alternativ skyddsstatusförklaring kan återkallas i samband med en förlängningsansökan av ett uppehållstillstånd vilket är en förutsättning för att kunna neka ett förlängt uppehållstillstånd, men även utan samband med en förlängningsansökan. I detta rättsliga ställningstagande ges underlag för bedömningen av när det kan vara aktuellt att återkalla en gällande flyktingstatusförklaring eller alternativ skyddsstatusförklaring. Det ges även stöd kring procedurfrågor och konsekvenser av en återkallelse av statusförklaring.

## 2. Rättslig bedömning

### 2.1. Allmänna utgångspunkter

Av en beviljad skyddsstatus följer ett starkt skydd och många rättigheter, exempelvis rätten till uppehållstillstånd. Det är egentligen statusen som ger de rättigheter och det skydd som följer av att ha beviljats internationellt skydd. Detta följer av att utlänningslagen genomför det omarbetade skyddsgrundsdirektivet<sup>1</sup> (se kap. VII, Innebörden av internationellt skydd). Det svenska systemet är sedan länge uppbyggt kring att det är uppehållstillståndet som ger skydd och rättigheter och det kan vara bra att vara medveten om att av utlänningslagens systematik framgår inte statusens betydelse på samma sätt som i skyddsgrundsdirektivet. Enligt direktivet är statusen det centrala begreppet. Ett uppehållstillstånd, oavsett om det är permanent eller tidsbegränsat, är en följdverkan av att en status har beviljats.

En person som har ansetts vara skyddsbehövande och följaktligen beviljats en skyddsstatus, har kvar denna skyddsstatus fram tills att någon bestämmelse i utlänningslagen är uppfylld som gör att statusen kan eller ska återkallas. Det saknas möjligheter att, utöver vad som anges i dessa bestämmelser, återkalla en persons statusförklaring. En person med gällande skyddsstatus har vid en förlängningsansökan rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen.<sup>2</sup>

### 2.2. Bevisbördans placering och beviskravet

Den omständigheten att en sökande redan genom myndighetsbeslut fått status som flykting eller alternativt skyddsbehövande innebär att andra bestämmelser och bevisbörderegler blir aktuella än de som gäller vid ansökan om uppehållstillstånd och skyddsstatusförklaring.

<sup>1</sup> När det fortsättningsvis i texten hänvisas till *skyddsgrundsdirektivet*, avses det omarbetade skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EU).

<sup>2</sup> Personen med skyddsstatus måste dock befinna sig i Sverige för att kunna beviljas uppehållstillstånd, se Migrationsverket, Rättsutredning om förutsättningarna för att bevilja förlängt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen när sökande befinner sig utomlands, dnr. 1.3.4-2018-11094, 2018-03-05.

Om den sökande ansöker om asyl eller status är det den sökande som vid prövningstillfället ska göra sannolikt att han eller hon riskerar skyddsgrundande behandling. Om den sökande däremot redan innehar skyddsstatus är det myndigheten som ska bevisa att någon av upphörande- eller återkallelsegrunderna är uppfyllda. Det räcker i normalfallet inte med att komma fram till att den sökande inte skulle erhållit skyddsstatus om det i stället hade varit fråga om en förstängansökan.

Bevisbördan för att förutsättningarna för återkallelse är uppfyllda åvilar alltså staten. Det framgår uttryckligen av artikel 14.2 och artikel 19.4 i skyddsgrundsdirektivet. I svensk rätt följer det redan av allmänna rättsprinciper att det är myndigheten som har bevisbördan i ärenden om återkallanden av gynnande beslut. Det ska göras en individuell bedömning och kraven på myndighetens utredning och bevisning är högt ställda. Migrationsverket måste således i varje enskilt fall bevisa att utlänningsen inte längre uppfyller eller aldrig har uppfyllt kraven för att betecknas som flykting eller alternativt skyddsbehövande.<sup>3</sup> Det framgår inte uttryckligen av gällande rätt vilket beviskrav som gäller. Mot den bakgrunden bör beviskravet vara ”sannolikt”, vilket är huvudregeln när det gäller beviskravet i förvaltningsärenden.<sup>4</sup> När det gäller beviskravet för att tillämpa uteslutandeklausulerna (se nedan avsnitt 2.5.2.) finns ett annat beviskrav uttryckt i lag. Migrationsverket måste i ett sådant fall lägga fram bevisning som innebär att det föreligger ”synnerlig anledning att anta” att en person gjort sig skyldig till en sådan gärning.<sup>5</sup>

I det följande ges exempel på olika situationer. De är inte uttömmande och det måste alltid göras en bedömning i varje enskilt fall utifrån det aktuella ärendets förutsättningar.

## 2.3 Allmänt om återkallelse av flyktingstatusförklaring och alternativ skyddsstatusförklaring

### 2.3.1. Skyddsgrundsdirektivet

Förutsättningarna för återkallelse av flyktingstatusförklaring anges uttömmande i artikel 14 i skyddsgrundsdirektivet och återkallelse av alternativ skyddsstatusförklaring regleras på motsvarande sätt i artikel 19. Av artiklarna följer att återkallelse *ska* ske om en person *upphör* att vara flykting respektive skyddsbehövande i enlighet med artikel 11 och artikel 16 i direktivet.

Likaså ska en status återkallas om det framkommer att personen borde ha *uteslutits*, eller kan uteslutas enligt artikel 12 och artikel 17.1 och 2.

<sup>3</sup> Prop. 2009/10:31 s. 114 och 125 samt MIG 2011:13.

<sup>4</sup> Jfr RS/030/2021, Rättsligt ställningstagande angående beviskravet i anknytningsärenden, avsnitt 4.2. Jfr även när Migrationsverket har bevisbördan för att det föreligger ett internt flyktalternativ, MIG 2009:4.

<sup>5</sup> För vägledning kring vad som krävs för att beviskravet ska vara uppfyllt, se MIG 2011:24, MIG 2012:14, 2017:11 och MIG 2017:29.

Därutöver anger både artikel 14 och 19 att återkallelse ska ske om personen förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användning av falska handlingar, och detta varit avgörande för beviljandet av status. Det föreligger således en skyldighet att återkalla en status om något av de uppräknade förhållandena är för handen.

När det gäller återkallelse av flyktingstatus finns det även i artikel 14 uppräknat de situationer under vilka en status *får* återkallas med hänvisning till rikets säkerhet eller att personen begått ett synnerligen allvarligt brott.

En status kan inte återkallas under andra förutsättningar än de som räknas upp i artikel 14 respektive artikel 19 i skyddsgrundsdirektivet. Ett direktiv måste genomföras i nationell lag. Vissa bestämmelser är frivilliga att införa. Här kan lagstiftaren välja att endast införa vissa av dessa bestämmelser i nationell lag. Det innebär att det är utlänningslagens bestämmelser som gäller och de ska tolkas utifrån direktivet. Om det finns ytterligare eller strängare bestämmelser i ett direktiv som inte har genomförts i nationell lag kan de inte åberopas av myndigheterna till nackdel för den enskilde.

### 2.3.2. Utlänningslagen

En statusförklaring gäller till dess att den återkallas. Förutsättningarna för återkallelse av flyktingstatusförklaring och alternativ skyddsstatusförklaring regleras framför allt i 4 kap. 5 b-c §§ utlänningslagen. Bestämmelserna är utformade som att det föreligger en skyldighet att återkalla en statusförklaring om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara flykting respektive alternativt skyddsbehövande.

Det preciseras inte närmare i dessa bestämmelser vilka omständigheter som kan ligga till grund för återkallelse. Den svenska lagtexten är inte särskilt tydlig och kan uppfattas som att den ger ett mycket stort utrymme för återkallelse. Så är dock inte fallet vilket framgår vid närmare läsning av de direktivsbestämmelser som ligger till grund för bestämmelserna i utlänningslagen. En lagtolkning kan då ske med stöd i dessa direktiv så länge det inte blir till nackdel för den enskilde.

## 2.4. Upphörande

### 2.4.1. Skyddsbehov kan upphöra, inte statusförklaringen

En *statusförklaring* kan inte upphöra. En statusförklaring kan endast upphävas genom ett beslut om återkallelse. Det är själva flyktingskapet eller skyddsbehovet i övrigt som kan upphöra genom att det framkommer omständigheter som gör att en person helt enkelt inte längre omfattas av bestämmelserna i 4 kap. 1-2 §§ utlänningslagen. Det är då, när en person inte längre omfattas av dessa bestämmelser, som ett beslut om återkallelse kan fattas rörande statusförklaringen. Detta är en viktig distinktion att ha klart för sig och som kan göra det lättare att förstå systematiken kring de tillämpliga bestämmelserna.

Det som menas med upphörande (*cessation* är den engelska benämningen) är att den sökande rätteligen har varit skyddsbehövande och följaktligen beviljats skyddsstatusförklaring, men på grund av senare inträffade omständigheter har skyddsbehovet upphört.

Bestämmelserna om upphörande för flyktingar skiljer sig åt från de som gäller för alternativt skyddsbehövande varför de avhandlas under olika rubriker.

#### 2.4.2. När upphör en utlänning att vara flykting?

Bestämmelserna om upphörande av flyktingskap återfinns i 4 kap. 5 § utlänningslagen och artikel 11 i skyddsgrundsdirektivet. De kommer ursprungligen från Genèvekonventionens artikel 1 C, punkterna 1-6. Utgångspunkten är att en person behåller sitt flyktingskap såvida inte någon av de uppräknade situationerna i artikel 1 C i konventionen är för handen. Denna strikta inställning till när flyktingskap ska anses ha upphört kommer sig av att det har ansetts finnas ett behov av att låta flyktingar känna sig säkra på att deras status inte kommer genomgå ständig granskning och omvärdering på grund av tillfälligt ändrade omständigheter i hemlandet.<sup>6</sup> En förlust av erkännandet som flykting får bland annat konsekvenser för möjligheten till familjeåterförening vilket också talar för en restriktiv tolkning av upphörandebestämmelserna. Man kan säga att det finns två typer av situationer som kan leda till upphörande av flyktingskap:

- den som orsakas av den enskildes eget handlande
- den som följer av att omständigheterna i hemlandet förändrats.

EU-domstolen har uttalat att det inte är en förutsättning för upphörande av flyktingskap att personen inte heller ska kunna anses vara alternativt skyddsbehövande.<sup>7</sup> Om flyktingskapet kan konstateras ha upphört får status som alternativt skyddsbehövande istället beviljas. Se även nedan avsnitt 2.6.

##### 2.4.2.1. Upphörande på grund av eget handlande från utlänningen

De frivilliga aktiviteter som avses återfinns i 4 kap. 5 § första stycket 1-4 utlänningslagen. Detta är en uttömmande uppräkningslista.

#### ***Av fri vilja använder sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare***

Med ”skydd” avses både sådant skydd som ges i medborgarskapslandet och diplomatiskt eller konsulärt skydd som ges av landets ambassader eller konsulat utanför landet.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> UNHCR, Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, september 1996, para 112.

<sup>7</sup> EU-domstolen, C-175/08 m.fl. Abdullah m.fl. v. Bundesrepublik Deutschland, 2010-03-02, p. 78-79. Länk till domen och sammanfattningen finns i [Lifos 29694](#).

<sup>8</sup> Se EASO, Ending international protection, Judicial analysis, Second edition 2021, avsnitt 2.1.

Den vanligaste situationen då 4 kap. 5 § första stycket 1 utlänningslagen är uppfyllt är då flyktingen skaffar eller behåller ett hemlandspass.<sup>9</sup> Då inträder en presumtion för att flyktingskapet har upphört.<sup>10</sup> Presumtionen kan motbevisas. När det är fråga om en enstaka eller tillfällig kontakt med hemlandets myndigheter för att tillfredsställa krav som ställts från svenska myndigheter behöver inte det betyda att flyktingen har begagnat sig av sitt hemlands skydd.<sup>11</sup> Detta skulle exempelvis kunna vara fallet när flyktingen skaffar ett hemlandspass för att styrka sin identitet vid ansökan om svenskt medborgarskap. Detsamma skulle kunna gälla vid enstaka resa till hemlandet för att exempelvis besöka en sjuk förälder.<sup>12</sup> Men det ska alltid göras en individuell bedömning i det enskilda fallet, där flyktingen måste ges möjlighet att förklara sitt handlande. Om flyktingen emellertid inte kan visa att det enbart är fråga om en sådan enstaka och tillfällig kontakt, kan utgångspunkten vara att innehavet av passhandlingen eller besöket i hemlandet innebär att han eller hon av fri vilja använt sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare.<sup>13</sup> Bestämmelsen kan inte tillämpas på statslösa personer.<sup>14</sup>

### Exempel 1

Fråga:

Den sökande som kommer från land X har beviljats flyktingstatusförklaring och uppehållstillstånd år 2016. I samband med ansökan om resedokument år 2020 framkommer att den sökande nyligen har skaffat sig ett hemlandspass samt besökt sitt hemland två gånger under år 2019. Har flyktingskapet upphört?

Svar:

Den omständigheten att en flykting skaffar ett hemlandspass samt besöker hemlandet innebär en presumtion för att personen, i enlighet med 4 kap. 5 § första stycket 1 utlänningslagen, av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare (jfr MIG 2011:13). Omständigheterna kring besöket i hemlandet bör utredas. Om det inte framkommer uppgifter som motbevisar presumtionen har flyktingskapet upphört i enlighet med nämnda bestämmelse och flyktingstatusförklaringen ska återkallas enligt 4 kap. 5 b § utlänningslagen. Den sökande innehar fortsatt uppehållstillstånd om det inte är så att förutsättningarna för att återkalla tillståndet enligt 7 kap. utlänningslagen är uppfyllda.

Ovan omständigheter som låg till grund för att återkalla flyktingstatusförklaringen kan i sig inte ligga till grund för att återkalla uppehållstillståndet.

### **Förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd**

Om flyktingen får ett nytt medborgarskap i annat land upphör personen att vara flykting, under förutsättning att han eller hon åtnjuter det landets skydd. Detta följer av 4 kap. 5 § första stycket 3 utlänningslagen.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Se även rättsligt ställningstagande RS/021/2021 Återlämnande av hemlandspass vid flyktingstatusförklaring och utfärdande av resedokument samt återkallelse av flyktingstatus.

<sup>10</sup> MIG 2011:13 och UNHCR:s handbok, para 121. Länk till domen finns i [Lifos 25392](#).

<sup>11</sup> MIG 2011:13 och Wikrén/Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, elfte upplagan, s. 236.

<sup>12</sup> Jfr. UNHCR:s handbok, para 125.

<sup>13</sup> För ytterligare vägledning, se EASO, Ending international protection, Judicial analysis, Second edition 2021, avsnitt 2.1 och Wikrén/Sandesjö, s. 235 f.

<sup>14</sup> EASO, Ending international protection, Judicial analysis, Second edition 2021, avsnitt 2.1.

<sup>15</sup> Se även UNHCR:s handbok, para 130.



Om det är ett svenskt medborgarskap som ligger till grund för upphörande ska det dock inte fattas något beslut om att återkalla flyktingstatusförklaringen.<sup>16</sup>

#### **4 kap. 5 § första stycket 2 och 4 utlänningslagen**

Upphörandegrunderna i 4 kap. 5 § första stycket 2 och 4 utlänningslagen kommer inte närmare att beröras i detta dokument. För vägledning hänvisas till EASO, Ending international protection, Judicial analysis, Second edition 2021, avsnitt 2.2 och 2.4, UNHCR:s handbok, para 126-128 och 135-136 samt Wikrén/Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, elfte upplagan, s. 235 ff.

#### **2.4.2.2. Upphörande på grund av ändrade förhållanden i flyktingens hemland**

En flykting kan upphöra att vara flykting på grund av ändrade förhållanden i hemlandet. Det framgår av 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen.

Som framgår av ordalydelsen är det endast ändrade omständigheter i *hemlandet*<sup>17</sup> som kan leda till att flyktingskapet upphör.

Artikel 11.1 e i skyddsgrundsdirektivet ger utrymme för att konstatera upphörande av flyktingskap på grund av att de individuella omständigheter som låg till grund för att komma fram till att den sökande var flykting inte längre är aktuella. Det skulle kunna handla om att den sökande inte längre är medlem i ett politiskt parti eller har bytt religiös tillhörighet.<sup>18</sup>

Sverige har dock valt att genomföra direktivet med snävare förutsättningar för upphörande. Skyddsgrundsdirektivet är ett minimidirektiv. Eftersom Sverige endast har infört upphörandegrunden ”ändrade förhållanden i hemlandet” i utlänningslagen, kan endast denna grund medföra upphörande av flyktingskap. Ändrade omständigheter kopplade till den sökande kan alltså inte ligga till grund för upphörande av flyktingskap.

#### **2.4.2.3. Väsentliga och bestående förändringar**

Det räcker inte med att förhållandena i utlänningens hemland har förändrats. Förändringarna måste vara väsentliga och bestående.

Med väsentliga och bestående förändringar avses endast klara och djupgående förändringar som är ägnade att undanröja grunden för flyktingens fruktan för förföljelse.

Det bör här noteras att det finns en skillnad i terminologi mellan utlänningslagen och skyddsgrundsdirektivet. Det som krävs av förändringarna enligt artikel 11.2 i skyddsgrundsdirektivet är att de är väsentliga och *varaktiga*.

<sup>16</sup> På samma sätt fattas inte i en sådan situation något beslut om att återkalla ett uppehållstillstånd. Personen är numera inte *utlänning* varför utlänningslagen inte är tillämplig.

<sup>17</sup> Med hemlandet avses det land mot vilket den sökandes skyddsskäl har prövats och följaktligen det land i förhållande till vilket som den sökande bedömts vara skyddsbehövande. Detta är medborgarskapslandet, se MIG 2012:20. När det gäller en statslös är det fråga om det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort, se MIG 2018:3.

<sup>18</sup> EASO, avsnitt 3.1.1.

Även om det i utlänningslagen valts att använda begreppen väsentliga och *bestående*, framgår det av förarbetena till utlänningslagen att man inte ämnat lägga sig på en annan nivå än det som framgår av direktivtexten.<sup>19</sup> Varaktigt och bestående får därmed i detta sammanhang ses som synonyma.

### **Myndighetsskydd**

Förändringen ska normalt ha bestått under en längre tid för att det ska vara möjligt att avgöra om förändringen är bestående eller inte.<sup>20</sup> Enligt EU-domstolens praxis föreligger det en väsentlig och varaktig förändring när omständigheterna som låg till grund för personens fruktan för förföljelse kan ses som permanent undanröjda.<sup>21</sup> Det skydd som får flyktingstatusen att upphöra ska vara samma som medför att flyktingstatus inte kan beviljas enligt artikel 2 d i skyddsgrundsdirektivet.<sup>22</sup> Skyddet ska uppfylla kraven i artikel 7.1 och 7.2 i direktivet.

Det innebär att det ska finnas ett fungerande och effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär förföljelse och att den enskilde kommer att ha tillgång till detta skydd.<sup>23</sup> Det kan således föreligga grund för flyktingskapets upphörande om det numera klart och tydligt skett sådana väsentliga och bestående förändringar i hemlandet som gör att den sökande kan erhålla ett fungerande myndighetsskydd. I den bedömningen är det viktigt att beakta på vilket sätt grundläggande mänskliga rättigheter är garanterade i landet.<sup>24</sup> Det ankommer då på nationella myndigheter att bevisa att det finns ett effektivt myndighetsskydd i enlighet med artikel 7.2 i skyddsgrundsdirektivet.<sup>25</sup>

### **Hotbilden har upphört**

Det är dock inte enbart då det numera finns ett effektivt myndighetsskydd som flyktingskapet kan upphöra. Om förändringarna i hemlandet lett till att källan till förföljelse har upphört och det inte heller finns någon annan aktör som utövar förföljelse saknar det betydelse om det inte finns något effektivt myndighetsskydd i landet. Det ska dock vara fråga om en förändring som är väsentlig och bestående. Emellertid kan avsaknaden av stabila och rättssäkra institutioner i landet ifråga ofta tala emot att förändringarna uppfyller dessa kriterier.<sup>26</sup>

### **Allmänna förändringar i hemlandet**

Storbritannien tillämpar inte skyddsgrundsdirektivet, varför brittiska avgöranden inte kan tillämpas rakt av när det gäller tolkningen.

<sup>19</sup> Prop. 2009/10:31 s. 112.

<sup>20</sup> UNHCR Guidelines on International Protection: Cessation of Refugee Status under Article 1C (5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/03, 10 February 2003, para. 13, Lifos 24803.

<sup>21</sup> Abdullah m.fl., p. 73.

<sup>22</sup> Se EU-domstolens dom den 20 januari 2021 i C-255/19 (OA) p. 37, Lifos 45207.

<sup>23</sup> Abdullah m.fl., p. 70 och C-255/19 (OA), p. 38.

<sup>24</sup> Abdullah m.fl., p. 71.

<sup>25</sup> Jfr Rättsligt ställningstagande angående ett effektivt myndighetsskydd, RS/068/2021. Jfr även EU-domstolens dom i C-255/19.

<sup>26</sup> Abdullah m.fl., p. 71 och EASO, avsnitt 3.1.2.

De kan dock ge en viss vägledning. Immigration Appeal Tribunal har i ett avgörande uttalat att nationellt återuppbyggande måste bedömas utifrån dess varaktighet och hållbarhet och att genuina långvariga förändringar måste ha etablerats för att upphörande ska kunna aktualiseras, särskilt om det har varit fråga om konflikter som involverat olika etniska grupper.<sup>27</sup>

Upphörande kan enligt UNHCR inte heller bli aktuellt om ett säkert återvändande förutsätter att personen etablerar sig på viss ort i hemlandet. UNHCR konstaterar vidare att "(a)n end to hostilities, a complete political change and return to a situation of peace and stability remain the most typical situation in which Article 1 C (5) or (6) applies".<sup>28</sup> Frivilligt återvändande i stor skala kan vara en indikation på att väsentliga förändringar har skett. Å andra sidan, om dessa återvändanden medför nya spänningar och oroligheter i landet är det ett tecken på att väsentliga förändringar inte har skett. I vart fall kan de knappast sägas vara bestående.

Av tidigare avgöranden från Utlänningsnämnden där fråga varit om tillämpning av dåvarande bestämmelser om upphörande av flyktingskap, utgör UN 45-93 ett bra exempel.

Utlänningsnämnden ansåg i maj 1993 att förändringarna i Rumänien (som påbörjades 1990), vilka inbegrep en ny författning med flerpartisystem och medborgerliga fri- och rättigheter, införandet av fria val samt anslutande till flera centrala internationella konventioner och reformer av rättsväsendet, innebar att förändringarna i landet fick bedömas vara av sådan djupgående art att de utgör grund för upphörande av flyktingskap. "Förändringarna har fortlöpt i samma riktning under så lång tid att de kan antas vara bestående i den mening som avses i de nu aktuella bestämmelserna."<sup>29</sup>

### ***Statslösa som fått flyktingstatusförklaring enligt artikel 1 D i Genèvekonventionen***

Om en statslös kan återvända till UNRWA:s mandatområde på grund av väsentliga och bestående förändringar i landet där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, har flyktingskapet upphört. Bedömningen av upphörande av flyktingskap görs på samma sätt som för personer som fått flyktingstatusförklaring enligt utlänningslagens regler.<sup>30</sup>

### ***Bedömningen ska utgå från de skäl som låg till grund för flyktingskapet***

Vid bedömningen bör man utgå från det tidigare konstaterade skyddsbehovet och de konstaterade förändringarnas påverkan för detta skyddsbehov. Bedömningen bör dock präglas av restriktivitet. För att en förändrad situation i den sökandes hemland ska kunna ligga till grund för flyktingskapets upphörande, torde det krävas en längre period av stabilitet och konsolidering av situationen innan rekvisiten är uppfyllda. Av UNHCR:s guidelines framgår att det förvisso kan finnas situationer då man relativt snabbt kan komma fram till att *bestående* förändringar ägt rum.

<sup>27</sup> Immigration Appeal Tribunal (UK), judgment of 7 February 2005, UKAIT 00036.

<sup>28</sup> UNHCR guidelines, para 11.

<sup>29</sup> Utlänningsnämnden, UN 45-93, 1993-05-11.

<sup>30</sup> EU-domstolens dom den 19 december 2012 i målet El Kott m.fl., C-364/11 (stora avdelningen), p. 77.

Det kan vara fallet om de väsentliga förändringarna har ägt rum i samband med en fredlig process.<sup>31</sup> När förändringen skett efter att våldsamheter ägt rum med exempelvis inslag av stridigheter och/eller motsättningar mellan olika etniska grupper behövs det vanligtvis längre tid av ”övervakning” av situationen innan man kan konstatera att förändringarna är bestående.<sup>32</sup>

### ***Bedömning av möjlighet till ”internflykt”***

EU-domstolen har uttalat att det finns en symmetri mellan beviljande och upphörande av flyktingskap. Skyddet mot förföljelse ska vara detsamma som det som inte varit tillgodosett då skydd beviljades. Bedömningen av upphörande är parallell med den som gjordes då flyktingskap beviljades. I och med att internflykt ingår i prövningen av om personen är flykting i grundärendet, kan möjligheten till internflykt beaktas även då det är fråga om upphörande.<sup>33</sup> Stor försiktighet bör iakttas vid sådana bedömningar.<sup>34</sup>

### ***Restriktiv tillämpning***

Mot ovan angiven bakgrund ställs det höga krav på de förändringar som ska ha ägt rum i flyktingens hemland för att de ska anses väsentliga och bestående. Dessa förändringar ska också kunna kopplas till flyktingens tidigare anförda skäl och därmed ha direkt inverkan på hans eller hennes möjlighet till skydd.

### **Exempel 2**

Fråga:

Den sökande, som kommer från land X, har beviljats flyktingstatusförklaring och tidsbegränsat uppehållstillstånd. Anledningen till flyktingskapet var att den sökande riskerade förföljelse på grund av tillskriven politisk uppfattning eftersom regimen i landet ansåg att en asylansökan i sig var en fientlig handling. Vid förlängningsansökan är regimen inte längre vid makten och det framkommer klart av aktuell och relevant landinformation att en asylansökan i sig inte ses som en fientlig handling. Har flyktingskapet upphört?

Svar:

Om det finns klart stöd för antagandet att regimskiftet i aktuellt land är bestående samt att landinformationen är tydlig med att en ansökan om asyl inte anses som en fientlig handling, kan det vara fråga om sådana väsentliga och bestående förändringar som gör att den sökande inte befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan fortsätta att vägra använda sig av hemlandets skydd, se 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen. Innan man kan konstatera att flyktingskapet upphört måste man dock utreda huruvida den sökande har tungt vägande skäl för att inte vilja använda sig av hemlandets skydd enligt 4 kap. 5 § andra stycket utlänningslagen eller om det finns andra eventuella skäl för flyktingskap, se avsnitt 2.4.2.4 nedan.

<sup>31</sup> UNHCR guidelines, para 13.

<sup>32</sup> UNHCR guidelines, para 14 och EASO, avsnitt 3.1.2.

<sup>33</sup> Abdullah m.fl., p. 68-69 och C-255/19 (OA), p. 36-37.

<sup>34</sup> UNHCR guidelines, para 15.

Därefter måste bedömas huruvida den sökande är skyddsbehövande på annan grund eller om det finns någon annan grund för uppehållstillstånd i 5 kap. utlänningslagen, se avsnitt 2.6.2.

#### **2.4.2.4. De omständigheter som ledde till flyktingskap föreligger inte längre, finns det andra skäl för flyktingskap?**

Även om det bedöms ha ägt rum sådana väsentliga och bestående förändringar av de omständigheter som låg till grund för att personen ursprungligen ansågs vara flykting, måste man utreda om personen av annan anledning kan ha en välgrundad fruktan för förföljelse. I detta steg är det dock enligt EU-domstolen den enskilde som har bevisbördan för att fruktan är välgrundad.<sup>35</sup>

I varje fall då det konstaterats att personen inte längre är flykting eftersom de omständigheter som ledde till flyktingstatus inte längre föreligger, måste man således utreda och bedöma eventuella andra skäl som anförs för flyktingskap. Den sökande ska då göra sannolikt att han eller hon är flykting.<sup>36</sup> Om den sökande gör det sannolikt saknas det förutsättningar för att återkalla flyktingstatusförklaringen.

I de fall det är fråga om ”nya” omständigheter som åberopas till stöd för skyddsbehovet, men som i själva verket har att göra med de tidigare skäl som grundat flyktingskapet saknas det sannolikt stöd för att flyktingskapet har upphört, varför bevisbördan fortsatt ligger på myndigheten att visa att de förändringar som skett är väsentliga och bestående.<sup>37</sup>

#### **2.4.2.5. Tungt vägande skäl mot upphörande**

Även om förutsättningarna för upphörande av flyktingskap enligt 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen är uppfyllda, ska flyktingskap likväl inte ha upphört om flyktingen på grund av tidigare förföljelse har tungt vägande skäl för att inte vilja använda sig av hemlandets skydd. Se 4 kap. 5 § andra stycket utlänningslagen samt artikel 11.3 i skyddsgrundsdirektivet. Anledningen till detta undantag är att även om det har ägt rum ett regimskifte i hemlandet, innebär detta inte nödvändigtvis en förändring i befolkningens attityd. Flyktingens personliga upplevelse av förhållandena i hemlandet mot bakgrund av de tidigare erfarenheterna behöver heller inte ha förändrats. Det kan exempelvis enligt UNHCR:s riktlinjer röra sig om före detta lägerfångar och personer som suttit i fängelse, överlevande eller vittnen till våld mot familjemedlemmar, samt allvarligt traumatiserade personer. Särskild hänsyn ska enligt riktlinjerna tas till barn.<sup>38</sup> Andra exempel är fall där en sökande undkommit ett folkmord eller där den sökande bevittnat att familjemedlemmar blivit dödade.<sup>39</sup>

Bestämmelsen tar, till skillnad från den vanliga bedömningen av skyddsbehov, sikte på vad som tidigare hänt och är således tillbakablickande istället för framåtsyftande.

<sup>35</sup> Abdullah m.fl. p. 91.

<sup>36</sup> Abdullah m.fl. p. 88.

<sup>37</sup> Artikel 14.2 i skyddsgrundsdirektivet.

<sup>38</sup> UNHCR guidelines, para 20 och prop. 2013/14:248, s. 37 f.

<sup>39</sup> Se vidare EASO, avsnitt 3.3..

Det ska handla om situationer där det mot bakgrund av tidigare förföljelse bedöms orimligt att den sökande åter ska begagna sig av sitt hemlands skydd. Omständigheterna ska vara hänförliga till tidigare förföljelse och således anknyta till skälen för att den sökande tidigare beviljades flyktingstatus. Eventuell anpassning eller anknytning till vistelselandet eller allmänna humanitära överväganden saknar betydelse vid tillämpning av denna bestämmelse. Sådana omständigheter får beaktas inom ramen för bedömningen om det föreligger annan grund för uppehållstillstånd.<sup>40</sup>

#### **2.4.2.6. Sammanfattning upphörande av flyktingskap enligt 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen**

Sammanfattningsvis upphör flyktingskap enligt 4 kap. 5 § första stycket 5 utlänningslagen<sup>41</sup> om det skett väsentliga och bestående förändringar i flyktingens hemland som gör att risken för förföljelse, för vilken utlänningskapet ansågs vara flykting, tydligt inte längre kvarstår samt att det inte heller föreligger någon annan anledning till att den sökande riskerar förföljelse. Även om flyktingskapet vid en sådan bedömning upphört ska flyktingskapet likväl inte anses ha upphört om det enligt 4 kap. 5 § andra stycket samma lag<sup>42</sup> finns tungt vägande skäl som talar emot detta. Om flyktingskapet har upphört ska flyktingstatusförklaringen återkallas enligt 4 kap. 5 b § utlänningslagen<sup>43</sup>.

#### **2.4.3. När upphör en utlänningskap att vara alternativt skyddsbehövande?**

Bestämmelsen om upphörande av alternativt skyddsbehov återfinns i 4 kap. 5 a § utlänningslagen och artikel 16 i skyddsgrundsdirektivet. Utgångspunkten är att en person som har beviljats status som alternativt skyddsbehövande är alternativt skyddsbehövande fram tills förutsättningar för upphörande är för handen.

##### **2.4.3.1. Upphörande på grund av ändrade förhållanden**

Enligt 4 kap. 5 a § första stycket utlänningslagen kan alternativt skyddsbehov upphöra om de omständigheter som medförde att en person bedömdes som skyddsbehövande inte längre föreligger eller har ändrats i sådan omfattning att skydd inte längre behövs. I bestämmelsen finns således, till skillnad från vad som gäller för en flykting, inte uttryckt att det enbart ska handla om ändrade förhållanden i hemlandet. Här kan det därför finnas utrymme för att även beakta ändrade omständigheter av mer personlig karaktär. EU-domstolen har i sitt avgörande den 23 maj 2019 i C-720/17 (Bilali) uttalat att ”ändrade förhållanden” också kan bestå i att myndigheterna får ny information eller ny kunskap om utlänningskapet. I målet hade denne ett annat medborgarskap än det som tidigare hade antagits.<sup>44</sup>

Vad avser vilka förändringar som kan krävas, kan det exempelvis röra sig om en person som ansetts alternativt skyddsbehövande på grund av risk för dödsstraff men då det nu kan konstateras att dödsstraffet inte längre praktiseras.

<sup>40</sup> Jfr MIG 2007:33 och MIG 2011:9 när det gäller gränsdragningen mellan skyddsbehov och humanitära skäl.

<sup>41</sup> Jfr artikel 11.1 e-f och 2 skyddsgrundsdirektivet.

<sup>42</sup> Jfr artikel 11.3 skyddsgrundsdirektivet.

<sup>43</sup> Jfr artikel 14.1 skyddsgrundsdirektivet.

<sup>44</sup> P. 49 i domen (Lifos 43468) och EASO, avsnitt 3.1.1, se även avsnitt 2.5.4 nedan.

Ett annat exempel är när en person riskerar tortyr eller annan skyddsgrundande behandling, men att risken för detta försvinner i och med att en regim förlorar makten och den efterföljande regimen upphör med detta.

När en person har ansetts alternativt skyddsbehövande på grund av risken för att utsättas för urskillningslöst våld i samband med en väpnad konflikt, kan skyddsbehovet ha upphört om våldsnivån kraftigt minskat på grund av politisk eller militär utveckling.

Det kan också handla om att den individuella utsattheten minskat på grund av att den sökande inte längre är ett barn vilket påverkar behovet av skydd på ett grundläggande sätt. I MIG 2021:14 hade ett barn beviljats alternativt skyddsstatusförklaring på grund av att han var barn med hänvisning till MIG 2017:6. Att personen sedermera hade blivit vuxen bedömdes vara en sådan bestående förändring som medförde att skydd inte längre behövdes och således hade upphört. Personen hade heller inte gjort sannolikt att han av andra skäl riskerade skyddsgrundande behandling och det fanns inga sådana omständigheter som avses i 4 kap. 5 a § andra stycket utlänningslagen.

Det måste således göras en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter som legat till grund för att personen ansetts som alternativt skyddsbehövande dvs. både sådana som rör den enskildes personliga förhållanden och de som rör de ändrade förhållandena i hemlandet.

Innan man eventuellt konstaterar att det alternativa skyddsbehovet har upphört måste man utreda andra eventuella skäl för skyddsbehov. För sådana nya skäl, som inte är kopplade till det tidigare beviljande av skydd, är det den sökande som har bevisbördan. Om det då saknas skäl för skyddsbehov har skyddsbehovet likväl inte upphört om den sökande har tungt vägande skäl för att inte vilja använda sig av hemlandet skydd, se 4 kap. 5 a § andra stycket utlänningslagen. Har skyddsbehovet vid denna bedömning upphört ska den alternativa skyddsstatusförklaringen återkallas enligt 4 kap. 5 c § utlänningslagen. Det måste därefter utredas om den sökande kan beviljas uppehållstillstånd enligt någon annan bestämmelse i 5 kap. utlänningslagen, se avsnitt 2.6.2.

### Exempel 3

Fråga:

Den sökande som kommer från Syrien har beviljats alternativt skyddsstatusförklaring och tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av den allmänna situationen i landet och risken att drabbas av det urskillningslösa våldet. Vid förlängningsansökan framkommer att den sökande har skaffat ett hemlandspass samt att personen har besökt hemlandet. Har skyddsbehovet upphört?

Svar:

Upphörandegrunderna i 4 kap. 5 § utlänningslagen avser bara flyktingskap.

Därmed innebär anskaffandet av ett hemlandspass och besöket i hemlandet för en alternativt skyddsbehövande inte i sig att det uppstår någon presumtion för att det alternativa skyddsbehovet har upphört. Upphörande av alternativt skyddsbehov regleras i 4 kap. 5 a § utlänningslagen och då skyddsstatusen beviljats på grund av säkerhetsläget i landet, kan förutsättningarna här inte utgöra en sådan väsentlig och bestående förändring som kan innebära att de omständigheter som förelåg när den sökande bedömdes som skyddsbehövande inte längre föreligger eller har ändrats i sådan omfattning att skydd inte längre behövs.

#### 2.4.3.2 Väsentliga och bestående förändringar

De konstaterade förändringarna måste, på samma sätt som gäller för flyktingskap, vara väsentliga och bestående. För ytterligare vägledning avseende vad som kan utgöra väsentliga och bestående förändringar i hemlandet, se ovan avsnitt 2.4.2.2. och 2.4.2.3. I förarbetena hänvisas till att det handlar om att göra samma bedömning som gäller för upphörande av flyktingskap. Även om UNHCR:s guidelines avser upphörande av flyktingskap torde ledning kunna hämtas därifrån även när det gäller upphörande av alternativt skyddsbehov.<sup>45</sup> Det är alltså mot denna bakgrund som de förändrade förhållandena måste bedömas.

#### Exempel 4

Fråga:

Den sökande som är från Damaskus i Syrien har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande på grund av att det rådde inre väpnad konflikt av en s.k. ”alla-och-envar-situation” i hemprovinsen. Vid ansökan om förlängning framkommer av ny landinformation och Migrationsverkets nyligen ändrade styrning att det inte längre är en alla-och-envar-situation i Damaskus, utan att det måste göras en individuell bedömning för att beviljas skydd. Har skyddsbehovet upphört?

Svar:

För att skyddsbehovet för en alternativt skyddsbehövande ska ha upphört krävs enligt 4 kap. 5 a § utlänningslagen att förändringarna ska vara väsentliga och bestående. Här är det fråga om förändringar i hemlandet som ska ha ändrats i sådan omfattning att skydd inte längre behövs. Mot bakgrund av redogörelsen i avsnitt 2.4.2.3 angående vad som krävs av förändringarna för att de ska anses vara väsentliga och bestående, kan det konstateras att de förändringar som ägt rum i Damaskus till dags dato inte uppfyller kriterierna.

Det saknas därför förutsättningar för att konstatera att skyddsbehovet har upphört och följaktligen saknas förutsättningar enligt 4 kap. 5 c § utlänningslagen för att återkalla den alternativa skyddsstatusförklaringen.

<sup>45</sup> Prop. 2009/10:31, s. 123 f. Se även Wikrén/Sandesjö, elfte upplagan, s. 239 f.



### 2.4.3.3. Finns det andra skäl för alternativt skyddsbehov?

I varje fall då det konstaterats att personen inte längre är alternativt skyddsbehövande eftersom de omständigheter som ledde till alternativt skyddsbehov inte längre föreligger, måste man utreda och bedöma eventuella andra skäl som anförs för alternativt skyddsbehov. Den sökande ska då göra sannolikt att det finns grundad anledning att anta att han eller hon är alternativt skyddsbehövande, då det är den sökande som har bevisbördan.<sup>46</sup> Om den sökande gör det sannolikt saknas det förutsättningar för att återkalla den alternativa skyddsstatusförklaringen.

### 2.4.3.4. Tungt vägande skäl mot upphörande

Här hänvisas till det som är skrivet ovan om upphörande om flyktingskap, avsnitt 2.4.2.5. Man bör även här kunna hämta vägledning från UNHCR:s guidelines.<sup>47</sup>

Sammanfattningsvis upphör alternativt skyddsbehov enligt 4 kap. 5 a § utlänningslagen<sup>48</sup> om det skett väsentliga och bestående förändringar avseende de omständigheter som medförde att personen bedömdes som alternativt skyddsbehövande i sådan omfattning att skydd tydligt inte längre behövs samt att det inte heller föreligger någon annan anledning till att den sökande riskerar skyddsgrundande behandling. Även om alternativt skyddsbehov vid en sådan bedömning upphört ska skyddsbehovet likväl inte anses ha upphört om det enligt 4 kap. 5 a § andra stycket samma lag<sup>49</sup> finns tungt vägande skäl som talar emot detta. Om det alternativa skyddsbehovet har upphört ska den alternativa skyddsstatusförklaringen återkallas enligt 4 kap. 5 c § utlänningslagen<sup>50</sup>.

## 2.5. Återkallelse av annan anledning än upphörande

### 2.5.1. Utlänningslagen och skyddsgrundsdirektivet

I avsnitt 2.4. har de så kallade upphörandegrunderna avhandlats, vad avser både flyktingskap och alternativt skyddsbehov och som medför att statusförklaringen ska återkallas enligt 4 kap. 5 b-c §§ första stycket utlänningslagen.

Det finns dock andra situationer utöver de ovan uppräknade då man ska återkalla en statusförklaring. Dessa situationer återfinns i artikel 14 respektive 19 i skyddsgrundsdirektivet. De framgår emellertid inte uttryckligen av utlänningslagen. Däremot framgår det av förarbetena till utlänningslagen att dessa situationer avses leda till att återkallelse av statusförklaring ska ske.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> Abdullah m.fl., p. 83.

<sup>47</sup> Wikrén/Sandesjö, elfte upplagan, s. 239 f.

<sup>48</sup> Jfr artikel 16.1 och 2 skyddsgrundsdirektivet.

<sup>49</sup> Jfr artikel 16.3 skyddsgrundsdirektivet.

<sup>50</sup> Jfr artikel 16.1 skyddsgrundsdirektivet.

<sup>51</sup> Prop. 2009/10:31 s. 113 f. och Wikrén/Sandesjö s. 240.

### 2.5.2. Återkallelse på grund av uteslutande

Om det framkommer att den sökande är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 b och c §§ utlänningslagen ska flyktingstatusförklaringen eller den alternativa skyddsstatusförklaringen återkallas. Detta gäller både i det fallet då den sökande aldrig borde ha beviljats skyddsstatusförklaring för att en uteslutandegrund fanns och i fallet då det senare har framkommit skäl för uteslutande. Se vidare avsnitt 2.7.3.1.

När det föreligger synnerlig anledning att anta att en sökande omfattas av en uteslutandegrund enligt ovan nämnda bestämmelser är den sökande inte att anse som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt bestämmelserna i 4 kap. 1 § fjärde stycket och 4 kap. 2 § fjärde stycket utlänningslagen. Då ska statusförklaringen återkallas enligt 4 kap. 5 b § första stycket och 4 kap. 5 c §.<sup>52</sup> Detta följer av artikel 14.3 a och artikel 19.3 a skyddsgrundsdirektivet.

### 2.5.3. Återkallelse eller vägran av flyktingstatusförklaring på grund av synnerligen grovt brott eller fara för rikets säkerhet

Utrymmet för att utesluta en person från att anses som flykting är snävare än för alternativt skyddsbehövande. Gärningar som hänförs till 4 kap. 2 b § första stycket 2 utlänningslagen och som en person begått efter ankomst till Sverige kan inte ligga till grund för att utesluta en person från flyktingskap. Samma begränsning finns inte för alternativt skyddsbehövande, se 4 kap. 2 c § första stycket 2 utlänningslagen.

En person som beviljats flyktingstatusförklaring och som i Sverige begår en gärning som skulle kategoriseras som ett grovt icke-politiskt brott är alltså inte utesluten från att anses som flykting. Följaktligen kan inte heller personens flyktingstatusförklaring återkallas med hänvisning till att det finns grund för uteslutande.

Skyldigheten att återkalla en flyktingstatus omfattar alltså inte situationer där flyktingar har begått ett synnerligen grovt brott eller det föreligger fara för rikets säkerhet. Däremot *får* en utlänning, i enlighet med 4 kap. 3 § andra stycket utlänningslagen *vägras* flyktingstatusförklaring om han eller hon genom ett *synnerligen* grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige, eller har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet. Om dessa förutsättningar är uppfyllda får en redan beviljad flyktingstatusförklaring också återkallas enligt 4 kap. 5 b § andra stycket samma lag.

Samma omständigheter som kan ligga till grund för att vägra eller återkalla en flyktingstatusförklaring kan medföra att personen vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen.

Regleringen om att en flykting kan vägras flyktingstatusförklaring och uppehållstillstånd kommer från artikel 33 (2) i Genèvekonventionen och utgör ett undantag från förbudet mot *refoulement*.

<sup>52</sup> Jfr prop. 2009/10:31 s. 113 och Wikrén/Sandesjö, s. 240 och 242.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i artikel 14.4 i skyddsgrundsdirektivet. Av artikeln framkommer att medlemsstaterna får *återkalla, upphäva eller vägra att förnya* en persons flyktingstatus om någon av förutsättningarna är för handen. Bestämmelsen är alltså fakultativ.

#### **2.5.3.1. Synnerligen grovt brott**

Som nämnts ovan bygger reglerna i utlänningslagen på artikel 14.4 i skyddsgrundsdirektivet. EU-domstolen har år 2023, i tre mål, uttalat sig om förutsättningarna för att vägra en flykting statusförklaring enligt artikel 14.4 b i skyddsgrundsdirektivet, d.v.s. på grund av att denna har begått ett synnerligen grovt brott (4 kap. 3 § andra stycket 1 utlänningslagen) samt hur denna prövning ska genomföras.<sup>53</sup> Den prövningsordning som EU-domstolen fastställer skiljer sig markant från hur tillämpningen i svensk praxis sett ut.

Inledningsvis konstaterar domstolen att två rekvisit måste vara uppfyllda, dels måste det finnas en lagakraftvunnen dom som avser ett synnerligen grovt brott och vidare måste utlänningen utgöra en samhällsfara (i utlänningslagen används begreppet hot mot allmän ordning och säkerhet) i den medlemsstat där han eller hon befinner sig. Det är således inte tillräckligt att utlänningen dömts för ett synnerligen grovt brott utan det måste även göras en individuell och framåtsyftande bedömning av om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet (en samhällsfara).<sup>54</sup>

Beträffande det första rekvisitet – synnerligen grovt brott – uttalar domstolen att det måste vara fråga om en slutlig fällande dom för ett synnerligen allvarligt brott. Allvarlighetsgraden kan inte uppnås genom en sammanvägning av flera separata brott, varav inget i sig självt är att betrakta som synnerligen allvarligt. Det måste således finnas minst *en* lagakraftvunnen dom avseende *ett* enskilt brott som är att betrakta som synnerligen grovt.<sup>55</sup>

Av detta följer att ett flertal brott av mindre allvarlig karaktär eller en utlännings allmänna uppförande i avsaknad av en lagakraftvunnen dom för ett synnerligen grovt brott, innebär att rekvisiten i bestämmelsen inte är uppfylld.<sup>56</sup>

Vid bedömning av om en gärning utgör ett synnerligen grovt brott bör man göra en helhetsbedömning, där inte bara brottsrubriceringen och det aktuella brottets straffvärde ska beaktas. Det ska röra sig om ett brott som har exceptionellt hög allvarsgrad och som allvarligt undergräver det berörda samhällets rättsordning. Vid bedömningen av denna allvarsgrad ska hänsyn bl.a. tas till såväl den föreskrivna som den utdömda påföljden, brottets natur, eventuella försvårande eller förmildrande omständigheter, huruvida uppsåt förelåg, arten och omfattningen av

<sup>53</sup> Mål C-8/22, C-402/22 och C-663/21

<sup>54</sup> Se mål C-8/22, bl.a. punkten 30 och 45

<sup>55</sup> Se mål C-402/22, bl.a. punkten 39

<sup>56</sup> Jfr även MIG 2020:16. I domen uttalar Migrationsöverdomstolen att för att en alternativ skyddsstatusförklaring ska kunna återkallas på grund av brottslighet krävs att utlänningen gjort sig skyldig till åtminstone ett grovt brott.

de skador som brottet orsakat liksom det förfarande som tillämpas för att beivra brottet.<sup>57</sup>

Domstolen uttalar även att allvarsgraden i detta sammanhang är högre än vad som krävs för att utesluta en flykting på grund av ett grovt icke-politiskt brott (artikel 12.2.b direktivet), eller utesluta en alternativt skyddsbehövande på grund av ett allvarligt brott (artikel 17.1.b direktivet).<sup>58</sup> Praxis rörande definitionen av grovt brott respektive allvarligt brott kan likväl vara till vägledning i fråga om vad som kan anses vara ett synnerligen grovt brott. Det får anses vara fråga om framförallt grova våldsbrott, såsom exempelvis mord, dråp, våldtäkt och grov misshandel.<sup>59</sup> Även andra brott med högt straffvärde som allvarligt undergräver samhällets rättsordning, t.ex. terrorism eller grov organiserad brottslighet, bör dock kunna innefattas i definitionen. I MIG 2021:9, som rör definitionen av synnerligen grovt brott, var det fråga om våldtäkt av normalgraden med påföljden fängelse i två år och åtta månader där gärningsmannen använt sig av fysiskt våld samt yttrat hot om att han bar på kniv.

Om det första rekvisitet är uppfyllt, d.v.s. att personen har dömts för ett synnerligen grovt brott, ska det därutöver göras en bedömning av om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet<sup>60</sup> EU-domstolen klargör att det för tillämpligheten av 14.4.b i skyddsgrundsdirektivet (således även 4 kap. 3 § andra stycket 1 utlänningslagen) krävs att den berörde tredjelandsmedborgaren utgör ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse<sup>61</sup>, se rättsutredning om hot mot allmän ordning och säkerhet.<sup>62</sup>

Om också det andra rekvisitet är uppfyllt, dvs. att utlänningen bedöms utgöra ett hot mot allmän ordning och säkerhet, ska det slutligen göras en proportionalitetsbedömning. I denna bedömning ska den samhällsfara utlänningen utgör i Sverige vägas mot konsekvenserna av att denne inte längre har de rättigheter som skyddsgrundsdirektivet annars ger honom i egenskap av flykting. I bedömningen ska dock inte vägas in vad utlänningen skulle utsättas för om han eller hon återvände till sitt ursprungsland. Eftersom frågan om återkallande av status är skild från frågan om utvisning är detta istället omständigheter som får beaktas för det fall att det är aktuellt att pröva frågan om utvisning.<sup>63</sup>

Det är alltså inte enbart då vi faktiskt kan verkställa en utvisning av en skyddsbehövande person som uppehållstillstånd som flykting och flyktingstatusförklaring kan vägras på grund av ett synnerligen grovt brott. Det finns ju möjligheter för en sökande som vägras tillstånd som flykting att beviljas tillstånd på annan grund, exempelvis på grund av verkställighetshinder med stöd av 5 kap. 11 § utlänningslagen.

<sup>57</sup> Se mål C-402/22, bl.a. punkten 48

<sup>58</sup> Se mål C-402/22, bl.a. punkt 35

<sup>59</sup> Jfr UNHCR, Background Note on the application of the exclusion clauses; Article 1 F of the 1951 Convention relating to the status of refugees, 4 September 2003, para 40. Se även EASO, avsnitt 5.3.

<sup>60</sup> Se mål C-8/22 punkt 43-45

<sup>61</sup> Se mål C-8/22, punkterna 50-60 och 71

<sup>62</sup> Dnr. 1.3.4-2023-18977.

<sup>63</sup> Se mål C-663/21, punkterna 39-43

Det är således fullt möjligt att komma fram till att det finns förutsättningar för att vägra flyktingskap och samtidigt komma fram till att det finns ett absolut hinder mot verkställighet enligt 12 kap. 1 § utlänningslagen. Medan Genèvekonventionen i artikel 33 (2) ger utrymme för att bryta mot förbudet av refoulement, finns det inget sådant utrymme enligt artikel 3 i Europakonventionen.<sup>64</sup> 12 kap. 1 § utlänningslagen ger uttryck för detta absoluta förbud mot att återsända en person som riskerar tortyr eller annan skyddsgrundande behandling.

### Exempel 5

Fråga:

Den sökande som kommer från land X har beviljats flyktingstatusförklaring och permanent uppehållstillstånd. Det inkommer en lagakraftvunnen dom i vilken framgår att den sökande i Sverige dömts till ett långvarigt fängelsestraff för dråp. Kan flyktingstatusförklaringen återkallas?

Svar:

Eftersom gärningen begåtts i Sverige finns det enligt 4 kap. 2 b § första stycket 2 utlänningslagen inte förutsättningar för att utesluta personen från flyktingskap. Den gärning som personen gjort sig skyldig till är dock sannolikt ett synnerligen grovt brott. För det fall att det även skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige enligt 4 kap. 3 § andra stycket 1 utlänningslagen får en flyktingstatusförklaring återkallas enligt 4 kap. 5 b § andra stycket samma lag. Flyktingstatusförklaringen får dock endast återkallas om denna åtgärd bedöms vara proportionerlig i förhållande till det syfte man vill åstadkomma. Bestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket 1 utlänningslagen ger dock inte utrymme för att återkalla ett uppehållstillstånd i denna situation. Den sökande innehar således fortsatt permanent uppehållstillstånd om det inte är så att förutsättningarna för att återkalla tillståndet enligt 7 kap. utlänningslagen är uppfyllda. Ovan omständigheter som låg till grund för att återkalla flyktingstatusförklaringen kan i sig inte ligga till grund för att återkalla uppehållstillståndet.

#### **2.5.3.2. Har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet**

Bestämmelserna i 4 kap. 3 § andra stycket 2 och 5 kap. 1 § andra stycket 2 syftar till att skydda staten mot exempelvis terrorism, sabotage och spionage, dvs. aktiviteter som kan hota statens funktion, dess institutioner och politiska strukturer.<sup>65</sup> Migrationsöverdomstolen har i MIG 2020:11 uttalat sig om den prövning som ska göras för det fall uppehållstillstånd övervägs.

På samma sätt som när det gäller uteslutande från flyktingskap kan inte enbart den omständigheten att en utlänning stödjer en organisation som begått terroristhandlingar, i sig, utgöra tillräckliga skäl för att kriterierna ska vara uppfyllda. En individuell bedömning måste alltid göras.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Europadomstolen, Vilvarajah m.fl. mot Förenade Kungariket, nr 13163/87, 1991-10-30.

<sup>65</sup> Se EASO, avsnitt 5.2.

<sup>66</sup> EU-domstolen, C-373/13 (H.T. mot Land Baden-Württemberg, Tyskland), 2015-06-24, p. 82-92 och däri hänvisningarna till EU-domstolen i B och D, C-57/09 och C-101/09, 2010-11-09, [Lifos 35880](#).

### 2.5.3.3. Skillnader mellan utlänningslagen och skyddsgrundsdirektivet

I skyddsgrundsdirektivet finns det enligt artikel 21.3 och artikel 24.1 utrymme för medlemsstaterna att återkalla *uppehållstillståndet* för en flykting, förutsatt att det är motiverat av tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.<sup>67</sup>

Det saknas dock utrymme att återkalla uppehållstillståndet för en flykting enligt utlänningslagen då Sverige inte har implementerat artikel 21.3 i skyddsgrundsdirektivet.

### 2.5.4. Återkallelse när den sökande lämnat oriktiga uppgifter eller uppgifter som framkommit senare

Att återkallelse av flyktingstatusförklaring och alternativ skyddsstatusförklaring ska ske när oriktiga uppgifter legat till grund för beviljandet framgår av artikel 14.3 b och artikel 19.3 b i skyddsgrundsdirektivet. Det är i de fall då utlänningsen har förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användning av falska handlingar, och detta varit avgörande för beviljandet av flyktingstatusen. Dessa bestämmelser får alltså anses implementerade i och med införandet av 4 kap. 5 b § första stycket utlänningslagen och 4 kap. 5 c § samma lag.<sup>68</sup>

Det kan exempelvis handla om att den sökande angett felaktigt medborgarskap, har förvrängt eller utelämnat fakta eller åberopat falska dokument. För vägledning kring vad som kan ligga till grund för återkallelse enligt denna grund, se EASO, avsnitt 4.3 och 6.4 samt UNHCR:s handbok, para 117. De oriktiga uppgifterna måste ha lett till att statusförklaringen beviljades. Den viktiga frågan att ställa sig är om utgången av bedömningen av frågan om statusförklaring skulle ha blivit annorlunda utan den felaktiga informationen eller med den utelämnade informationen.<sup>69</sup>

EU-domstolen har i dom den 23 maj 2019 i mål C-720/17 (Bilali) uttalat att en status som subsidiärt (alternativt) skyddsbehövande ska återkallas om den beviljats på grund av uppgifter som senare visar sig vara felaktiga, även om personen inte har lämnat felaktiga uppgifter eller utelämnat information. I målet hade det av landinformation senare framkommit att Bilali hade ett annat medborgarskap än vad som underinstansen hade bedömt att han hade. Återkallelse ska då ske med stöd av artikel 19.1 i skyddsgrundsdirektivet, där det anges att återkallelse ska ske när en person inte längre uppfyller kraven för att vara alternativt skyddsbehövande.<sup>70</sup>

EU-domstolen har i ett senare avgörande, den 22 september 2022 i C-159/21<sup>71</sup>, uttalat sig om utrymmet för att beakta tidigare kända omständigheter vid bedömning av uteslutande grunder. Det var i målet fråga om huruvida en tidigare känd brottmålsdom kunde läggas till grund för uteslutande av subsidiär skyddsstatusförklaring. Domstolen uttalar att myndigheterna inte har något utrymme att göra en skönsmässig bedömning då man konstaterar att en person inte

<sup>67</sup> H.T. mot Land Baden-Württemberg, para 55.

<sup>68</sup> Jfr prop. 2009/10:31 s. 124.

<sup>69</sup> EASO, avsnitt 4.3 och 4.3.1.

<sup>70</sup> Se Lifos 43468

<sup>71</sup> Se Lifos 46840 och punkterna 87 – 93 i domen.

uppfyller kraven för subsidiärt skydd. Eftersom återkallelsegrunderna är tvingande saknar det betydelse om omständigheterna som ligger till grund för återkallelse är kända sedan tidigare. Myndigheten är således inte bunden av tidigare förfaranden och bedömningar.

Möjligheterna att återkalla en status som alternativt skyddsbehövande har med dessa domar utökats i ärenden där personen från början inte uppfyllt kraven för subsidiärt skydd. Eftersom återkallelsegrunden i 4 kap. 5 c § utlänningslagen är tvingande, påverkas också utrymmet för att initiera en utredning om återkallelse av statusförklaring, se avsnitt 2.7 nedan. Domarna avsåg alternativ skyddsstatusförklaring, men eftersom återkallelsegrunden i 4 kap. 5 b § första stycket samma lag också är tvingande, bör rättsfallen i tillämpliga fall också kunna appliceras på återkallelse av flyktingstatusförklaring. Det gäller även återkallelsegrunden i 4 kap. 5 b § andra stycket utlänningslagen även om denna inte är tvingande.

## 2.6. Rättsliga följder när en statusförklaring ska återkallas

### 2.6.1. Procedurfrågor

En statusförklaring får inte återkallas utan att utläningen har fått tillfälle att yttra sig. När Migrationsverket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring ska personen underrättas härom. Detta framgår av 13 kap. 9 a § andra stycket utlänningslagen. Bestämmelsen kompletteras med reglerna i förvaltningslagen (2017:900). Det finns inget uttryckligt krav på muntlig handläggning utan förfarandet kan vara skriftligt.<sup>72</sup> En eventuell återkallelse av en skyddsstatus berör dock frågor om skyddsbehov och kan mynna ut i ingripande åtgärder för den enskilde, i synnerhet när frågan hänger samman med ansökan om uppehållstillstånd och frågan om utvisning. Vidare kan det finnas oklarheter som bäst blir utredda genom muntlig handläggning. Möjligheten att ställa kontroll- och följdfrågor kan t.ex. vara begränsade vid skriftlig handläggning. Det är också Migrationsverket som har bevisbördan för att förutsättningarna för återkallelse är uppfyllda.

Samtidigt ska ett ärende handläggas så snabbt, enkelt och kostnadseffektivt som möjligt.<sup>73</sup> Muntlig handläggning ska därför inte användas om denna bedöms vara obehövlig. En bedömning ska i varje enskilt ärende ske utifrån officialprincipen, dvs. kravet på att ett ärende ska bli så utrett som dess beskaffenhet kräver.<sup>74</sup> Det bör t.ex. vara muntlig handläggning när det är fråga om utvisning i ett ärende om återkallelse av status, eller när nya asylskäl åberopas i ärendet. Skriftlig handläggning kan vara tillräcklig i vissa ärenden om återkallelse av status. Det bör t.ex. som huvudregel kunna vara skriftlig handläggning i ärenden som rör återkallelse av status på grund av brott om personen inte åberopar nya asylskäl eller i ärenden där den skyddsbehövande återvänt och bosatt sig i det i det land som han eller hon tidigare har bedömts ha ett skyddsbehov mot.

<sup>72</sup> Se även artikel 45.1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning).

<sup>73</sup> Se 9 § förvaltningslagen

<sup>74</sup> Se 23 § förvaltningslagen

När en flykting upphör att vara flykting (se avsnitt 2.4 - 2.4.2 ovan) ska i förekommande fall även ett resedokument återkallas i samband med att flyktingstatusförklaringen återkallas, se avsnitt 2.7.6 nedan. Personen bör i samband med underrättelsen om återkallelse av flyktingstatusförklaringen även underrättas om att resedokumentet även kommer att återkallas samt att ett återkallat resedokument kommer att spärras i SIS, vilket innebär att personen inte kan resa med det.

När fråga om utvisning uppkommer ska offentligt biträde förordnas om det inte är så att behov av offentligt biträde saknas. Om det enbart är fråga om återkallelse av statusförklaring och inte om utvisning saknas utrymme enligt 18 kap. 1 § utlänningslagen för Migrationsverket att förordna offentligt biträde.

Migrationsverkets beslut om att återkalla en statusförklaring kan överklagas enligt 14 kap. 6 § utlänningslagen. Vid ett överklagande kan migrationsdomstolen förordna ett biträde enligt 18 kap. 1 a § samma lag.

### **2.6.2. Rätt till annan skyddsstatusförklaring eller uppehållstillstånd av annan anledning än på grund av skyddsskäl**

Att det föreligger skäl för att återkalla en persons flyktingstatusförklaring påverkar inte personens rätt att beviljas status som alternativt skyddsbehövande.<sup>75</sup> Om en flykting vägras flyktingstatus och därmed också uppehållstillstånd som flykting enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen, kan utlänningsverket beviljas uppehållstillstånd på någon annan grund om förutsättningarna för det föreligger.<sup>76</sup> Innan man eventuellt konstaterar att det finns skäl att återkalla skyddsstatusförklaringen måste man utreda andra eventuella skäl för skyddsbehov. Det kan t.ex. finnas nya skäl för samma skyddsstatusförklaring men som inte är kopplade till det tidigare beviljandet av skydd. Det är dock den sökande som har bevisbördan för sådana nya skäl. Om villkoren för alternativ skyddsstatusförklaring är uppfyllda ska beslutet om att återkalla flyktingstatusförklaringen följas av ett beslut om att bevilja alternativ skyddsstatusförklaring.

Om vi återkallar statusförklaringen för en person som har ett gällande uppehållstillstånd, tidsbegränsat eller permanent, kvarstår detta tillstånd om det inte finns förutsättningar enligt 7 kap. utlänningslagen att återkalla tillståndet. Att statusförklaringen återkallas innebär inte i sig att uppehållstillståndet ska återkallas.<sup>77</sup>

Om personen inte är att anse som skyddsbehövande, måste därefter, då det är fråga om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd, utredas om den sökande kan beviljas uppehållstillstånd enligt någon annan bestämmelse i 5 kap. utlänningslagen. Om fråga uppkommer om utvisning ska den sökande förordnas ett offentligt biträde, se 18 kap. 1 § första stycket 2 utlänningslagen.

<sup>75</sup> Abdullah m.fl., p. 78-80.

<sup>76</sup> Prop. 2009/10:31 s. 140 och s. 266. Se även Wikrén/Sandesjö, s. 249.

<sup>77</sup> Wikrén/Sandesjö, s. 241.



Det bör här erinras om det absoluta förbudet mot refoulement vilket kommer till uttryck i 12 kap. 1 § utlänningslagen. Enligt 8 kap. 7 § samma lag ska vi ta hänsyn till detta när vi prövar frågan om avvisning eller utvisning.

### **2.6.3. Personer som fått skyddsstatusförklaring på derivativ grund**

Migrationsöverdomstolen har i MIG 2022:9 uttalat att en utlänning som är familjemedlem till en flykting men som saknar egna skyddsskäl inte har någon separat rätt till flyktingstatus. Innan detta avgörande fanns det styrning om derivativ skyddsstatus och personer kan ha fått statusförklaringar på derivativ grund enligt denna styrning. Om Migrationsverket återkallar statusförklaringen för den person varifrån status har härletts, innebär detta inte att även familjemedlemmens statusförklaring per automatik ska återkallas. Det måste, oavsett om statusen har erhållits på individuell eller derivativ grund, finnas rättsligt stöd för återkallelse i det enskilda fallet. Det kan finnas grund för återkallelse av alternativ skyddsstatusförklaring på grund av Migrationsöverdomstolens avgörande och det ökade utrymme för återkallelse som beskrivs i avsnitt 2.5.4.

## **2.7. När ska en utredning om återkallelse av statusförklaring initieras?**

### **2.7.1. Rättsliga utgångspunkter**

Som vi har sett är delar av återkallelsebestämmelserna tvingande. Av förarbetena framgår att frågan om återkallelse tas upp när det finns anledning till det, t.ex. i samband med utvisning på grund av brott. Vidare sägs att direktivsbestämmelserna inte rimligen kan anses innebära att medlemsstaterna är skyldiga att fortlöpande följa upp och på eget initiativ pröva om förutsättningarna för flyktingskap alltså föreligger.<sup>78</sup> I tidigare förarbeten, som härrör från när rätten till flyktingförklaring infördes, uttalades att frågan om eventuell statusförändring normalt inte ska övervägas annat än i samband med en ansökan om resedokument eller när annars ett avgörande ska träffas i en fråga och det därvid har betydelse om utlänningen fortfarande är flykting. Detsamma sades gälla när det uppkommer fråga om utvisning på grund av brott eller om verkställighet av ett utvisningsbeslut. Enligt dessa förarbeten saknas det normalt anledning att undersöka om en upphörandegrund har inträffat, när en ansökan om förlängt uppehållstillstånd eller permanent uppehållstillstånd prövas.<sup>79</sup>

Såväl de äldre som de senare förarbetsuttalandena förhåller sig till när permanent uppehållstillstånd som huvudregel beviljades en person som bedömts vara flykting eller skyddsbehövande. De äldre förarbetsuttalandena måste också läsas i ljuset av att skyddsgrundsdirektivet ännu inte var implementerat. En del av återkallelsebestämmelserna är därtill tvingande.

Mot den bakgrunden kan frågan om eventuell återkallelse av statusförklaring aktualiseras när en sökande som innehar statusförklaring inkommer med en ansökan om förlängning av uppehållstillstånd. Om det uppkommer indikationer

<sup>78</sup> Prop. 2009/10:31 s. 113.

<sup>79</sup> Prop. 1979/80:96 s. 93 och 118.

på att den sökande upphört att vara flykting eller alternativt skyddsbehövande eller att den sökande aldrig borde ha fått skyddsstatusförklaring bör detta utredas vidare. På samma sätt bör frågan aktualiseras exempelvis i samband med ansökan om resedokument. Frågan om återkallelse kan givetvis aktualiseras även i andra situationer såsom när det inkommer ett tips eller annat underlag i ett ärende. Det kan också framkomma information som aktualiserar återkallelse när personen i fråga återopparas som referent i ett anknytningsärende.

### **2.7.2. Återkallelse måste ha stöd i lag**

Det är i grundärendet, vid förstagsansökan, som alla skäl för skyddsstatus ska utredas. Prövningen av status och uppehållstillstånd ska ske i ett sammanhang och tyngdpunkten i utredningen av ärendet måste ligga i första instans och i grundärendet.<sup>80</sup> Att Migrationsverkets utredning är utförlig och omsorgsfull och att den sökande erhåller rätt statusförklaring samt att en sökande inte felaktigt erhåller statusförklaring ska alltså som utgångspunkt säkerställas i grundärendet.<sup>81</sup>

I samband med exempelvis en ansökan om förlängning av uppehållstillstånd kan det emellertid inträffa att vi upptäcker att tidigare beslut om att bevilja statusförklaring var alltför generöst eller rent av felaktigt. Det är emellertid enbart i de fall där det finns lagstöd och som tagits upp i avsnitt 2.4 – 2.5 i detta ställningstagande som en statusförklaring kan återkallas.<sup>82</sup> Ett beslut om att bevilja en person statusförklaring är ett gynnande förvaltningsrättsligt beslut. Ett sådant beslut vinner negativ rättskraft och kan således inte ändras med mindre än att det finns tydligt stöd i lag.<sup>83</sup> Återkallelsebestämmelserna ger heller inget utrymme för att generellt ompröva tidigare beslut av verket eller av domstol.

Återkallelsegrunderna i 4 kap. 5 b och 5 c §§ utlänningslagen har således stöd i lag. EU-domstolen uttolkar EU-direktiven och dess avgöranden blir en del av gällande EU-rätt.

Bestämmelsen om omprövning i 13 kap. 13 § utlänningslagen kan enbart användas när ändringen inte är till nackdel för den sökande.

### **2.7.3. I vilka situationer ska frågan om återkallelse av statusförklaring utredas närmare?**

#### **2.7.3.1. Inget nytt underlag**

Som framgår av ovan är det inte fråga om att verket generellt ska ompröva tidigare fattade beslut om det inte finns något nytt underlag som tillförts. Det kan ändå förhålla sig så att det i en del fall finns anledning att utreda frågan om återkallelse även om inget nytt har tillförts. Så kan vara fallet om det utifrån det tidigare underlaget finns indikationer på att den sökande aldrig borde ha beviljats statusförklaring.

<sup>80</sup> Prop. 2009/10:31 s. 98.

<sup>81</sup> Jfr MIG 2018:7 och MIG 2018:8, avsnitt 4.2.

<sup>82</sup> Jfr även UNHCR guidelines, para 18.

<sup>83</sup> Jfr UNHCR, Note on the cancellation of refugee status, 2004-11-22, para 26-28.

De i avsnitt 2.5.4 angivna domarna i C-720/17 (Bilali) och C-159/21 har till viss del ökat utrymmet för att återkalla en alternativ skyddsstatusförklaring och även en flyktingstatusförklaring när det kommit fram att personen inte är skyddsbehövande. När det gäller indikationer på uteslutande kan det ofta handla om situationer då det i underlaget föreligger sådana indikationer som borde ha genererat en fördjupad utredning om uteslutande. Om inte detta gjorts måste det, mot bakgrund av att bestämmelsen om återkallelse av statusförklaring är tvingande om den sökande är utesluten, göras i samband med förlängningsansökan.<sup>84</sup>

Det går inte att säga exakt vad som krävs för att i en sådan här situation ta upp frågan om uteslutande på nytt. Men det är inte fråga om en indikation bara för att den sökande kommer från ett visst land, såsom exempelvis Syrien eller Eritrea. Däremot kan landinformation ge stöd för att det begås allvarliga övergrepp i vissa situationer, t.ex. vid militärtjänst eller nationaltjänstgöring, vilket skulle kunna utgöra en sådan indikation.

Det måste göras en bedömning i det enskilda fallet, men utgångspunkten bör vara att uteslutandefrågan redan ska vara avgjord i och med att personen i grundprövningen inkluderats som flykting eller alternativt skyddsbehövande. Mot bakgrund av de tvingande återkallelsebestämmelserna och EU-domstolens praxis kan det vid förlängningsansökningar bli aktuellt att göra en fördjupad utredning om uteslutande där verket i det tidigare beslutet utrett frågan om uteslutande och gjort en bedömning om att den sökande inte bör uteslutas.

Man bör förfara på samma sätt om det är så att det upptäcks att oriktiga uppgifter kan ha legat till grund för att statusförklaringen beviljades.

## Exempel 6

Fråga:

Den sökande som är från Syrien har beviljats alternativ skyddsstatusförklaring och tidsbegränsat uppehållstillstånd med anledning av den allmänna situationen. Vid ansökan om förlängning upptäcks att det i tidigare utredning finns indikationer på uteslutande som inte utretts tillräckligt väl och som inte bedömts i det tidigare beslutet. Bör vi utreda dessa omständigheter nu även om det inte är den sökande som undanhållit dessa?

Svar:

Om en sökande är utesluten eller borde ha uteslutits från skydd har vi en skyldighet att återkalla en alternativ skyddsstatusförklaring. Detta framgår av 4 kap. 5 c § utlänningslagen. Då det här föreligger indikationer på uteslutande bör vi nu i samband med förlängningsansökan utreda detta. Om denna utredning leder till att frågan om utvisning aktualiseras ska ett offentligt biträde förordnas enligt 18 kap. 1 § första stycket 2 utlänningslagen.

<sup>84</sup> UNHCR, Background Note on the application of the exclusion clauses; Article 1 F of the 1951 Convention relating to the status of refugees, 4 September 2003, para 15.

### 2.7.3.2. Nytt underlag har tillkommit

Om det tillkommit nytt underlag i ärendet, exempelvis om att den sökande har skaffat ett hemlandspass, tips om att den sökande har lämnat oriktiga uppgifter eller tips som ger indikationer på uteslutande eller tips om att den sökande rest till hemlandet kan detta underlag, beroende på kvaliteten på det tillkomna underlaget, generera en utredning om återkallelse av statusförklaringen.

Den i avsnitt 2.5.4 nämnda domen av EU-domstolen i C-720/17 har ökat utrymmet för återkallelse av alternativ skyddsstatusförklaring i ärenden där personen fått alternativ skyddsstatus på grund av felaktiga uppgifter men där det senare framkommit uppgifter som visar att personen från början inte uppfyllde kraven för alternativ skyddsstatus. Domen i C-159/21 har också ökat utrymmet för att beakta redan tidigare kända omständigheter. Som anges i avsnitt 2.5.4 bör domarna också i tillämpliga fall kunna appliceras på återkallelse av flyktingstatusförklaring.

### 2.7.3.3. Väsentliga och bestående förändringar

Som vi har sett i avsnitt 2.4.2.3 krävs att förändringarna i hemlandet är väsentliga och bestående för att de ska kunna ligga till grund för upphörande av flyktingskap eller alternativt skyddsbehov.

För att generella förbättringar i den sökandes hemland ska kunna innebära att en sökande som tidigare erhållit skyddsstatusförklaring med beaktande av framförallt säkerhetssituationen, torde det i princip krävas ett uttalande av Migrationsverkets rättschef om att förändringarna i ett visst land har kommit till en sådan nivå att enbart den allmänna situationen, i sig, kan ligga till grund för återkallelse i ett enskilt fall. En annan sak är att i en situation då en sökande erhållit skydd på grund av risk för förföljelse från en viss regim och den regimen nu oåterkalleligen har förlorat makten i detta land, det kan bli fråga om återkallelse i det enskilda fallet.<sup>85</sup>

När det handlar om eventuell återkallelse av alternativ skyddsstatusförklaring kan det även handla om väsentliga och bestående förändringar som inte är kopplade till situationen i hemlandet.<sup>86</sup> Av avsnitt 2.4.3 ovan, framgår att det kan vara fråga om väsentliga och bestående förändringar avseende den sökandes person som får avgörande betydelse för bedömningen av skyddsbehovet. Mot den bakgrunden kan det bli aktuellt att initiera en utredning om återkallelse av alternativ skyddsstatusförklaring när det är fråga om en numera vuxen person som vid tidigare prövning var ett barn och som sådan erhållit alternativ skyddsstatusförklaring enkom på grund av situationen för barn i aktuellt land. Vid en sådan utredning måste det givetvis utredas om det vid den nya prövningen finns andra skäl som medför att den sökande likväl är skyddsbehövande eller, om det är fråga om en ansökan om förlängning av uppehållstillstånd, om det finns annan grund för att bevilja uppehållstillstånd.

<sup>85</sup> Jfr omständigheterna som låg till grund för Abdullah m.fl.

<sup>86</sup> Se t.ex. EU-domstolens dom i C-720/17 (Bilali).

#### 2.7.4. Om en sökande har en "gammal" flyktingförklaring eller varken flyktingförklaring eller flyktingstatusförklaring

Bestämmelserna om flyktingstatusförklaring infördes i svensk rätt den 1 januari 2010. Innan detta kunde en flykting efter ansökan beviljas flyktingförklaring. En äldre *flyktingförklaring* kan återkallas på samma sätt som en flyktingstatusförklaring.

Eftersom det var först efter ansökan som flyktingförklaring beviljades, finns det personer som har uppehållstillstånd i Sverige som flyktingar men som inte har erhållit någon formell flyktingförklaring eller flyktingstatusförklaring. I dessa fall finns det således ingenting att återkalla, dvs. varken flyktingstatusförklaring eller, flyktingförklaring.

Det finns också personer som enligt äldre lagstiftning var att anse som skyddsbehövande, men de erhöll ingen statusförklaring. Inte heller i dessa fall finns det någonting att återkalla.

För det fall att en person med uppehållstillstånd som flykting har beviljats resedokument utan att ha beviljats flyktingförklaring eller flyktingstatusförklaring, kan det bli aktuellt att utreda upphörande av flyktingskap.

Vi måste i en sådan situation ta ställning till om flyktingskapet har upphört enligt 4 kap. 5 § utlänningslagen. Om flyktingskapet har upphört ska Migrationsverket återkalla resedokumentet, se avsnitt 2.7.6 nedan.

#### 2.7.5 Återkallelse av övrig skyddsstatusförklaring

Övrig skyddsstatusförklaring har utmönstrats ur utlänningslagen.<sup>87</sup> I övergångsbestämmelserna anges att för en utlänning som förklarats vara övrig skyddsbehövande (övrig skyddsstatusförklaring) gäller 4 kap. 2 c, 5 a och 5 c §§ i den äldre lydelsen.

Det innebär att en person som sedan tidigare har en beviljad övrig skyddsstatusförklaring kan uteslutas om det finns grund för det samt att en övrig skyddsstatusförklaring kan upphöra enligt 4 kap. 5 a § utlänningslagen. En övrig skyddsstatusförklaring kan alltså återkallas enligt 4 kap. 5 c § utlänningslagen på samma grunder som en alternativ skyddsstatusförklaring.

#### 2.7.6 Återkallelse av resedokument

I 4 kap. 4 § andra stycket utlänningslagen finns bestämmelser om återkallelse av resedokument. Om flyktingskapet har upphört ska ett resedokument återkallas. När vi återkallar en flyktingstatusförklaring på grund av att flyktingskapet har upphört enligt avsnitt 2.4 – 2.4.2, ska i förekommande fall även resedokumentet återkallas.<sup>88</sup>

<sup>87</sup> Proposition 2020/21:191

<sup>88</sup> Se mera i Handbok i migrationsärenden/Asylfrågor/Resedokument.

