

Bedömningen av syriska pass

RS/064/2021



Fastställelsebeslut: RA/105/2021			Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-04-23			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2021-04-23			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
2024-08-30	2.0	Hela ställningstagandet	RA/050/2024
2025-05-23	3.0	Avsnitt 1, 3 och 4	RA/051/2025

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

1. Sammanfattning.....	3
2. Bakgrund och syfte	3
3. Gällande rätt.....	3
4. Rättslig bedömning	4

1. Sammanfattning

Enligt vad som framgår av den tillgängliga rapportering som fanns före Assadregimens fall uppfyller syriska pass generellt kraven i utlänningsförordningen (2006:97 [UtlF]). Inga konkreta indikationer på substantiella avbrott eller förändringar kopplade till utfärdandeprocessen av pass har framkommit efter maktövertagandet. Migrationsverket bedömer därför att syriska pass i regel styrker innehavarens identitet i ärenden som prövas enligt utlänningslagen (2005:716 [UtlL]) eller utlänningsförordningen, oavsett om de utfärdats före eller efter maktövertagandet i december 2024.

Det kan finnas anledning att ifrågasätta ett syriskt pass, t.ex. om det framkommer indikationer på att passet är falskt, att handlingar som använts för att erhålla passet är falska, att passet använts av en annan person än innehavaren (med innehavaren menas den person som passet har utfärdats till) eller att passet är utfärdat av en icke-behörig myndighet (vilket bland annat gäller så kallade Q-pass).

2. Bakgrund och syfte

Syftet med det här rättsliga ställningstagandet är att ge vägledning om hur syriska pass ska bedömas.

Information om utfärdande av syriska pass finns i rapporten Officiella syriska handlingar och dokument: Procedurer vid registrering, ansökan och utfärdande.¹

3. Gällande rätt

Enligt 2 kap. 1 § UtlL ska en utlänningsperson som reser in i eller vistas i Sverige ha pass.

Enligt 2 kap. 4 § UtlF får en resehandling godtas som pass (hemlandspass), om handlingen är utfärdad av en behörig myndighet i det land där innehavaren är medborgare och innehåller (bl.a.) uppgifter om innehavarens medborgarskap och fullständiga namn samt födelsedatum och födelseort.

¹ Migrationsverket, Migrationsanalys, Officiella syriska handlingar och dokument: Procedurer vid registrering, ansökan och utfärdande, 2024-01-24, (Lifos dokumentnr. 48047), <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=48047>

Migrationsverket har med stöd av 2 kap. 22 § UtlF utfärdat föreskrifter och allmänna råd om handlingar som får godtas som pass publicerade i Migrationsverkets författningssamling.² Av föreskrifterna framgår att ett hemlandspass är en erkänd resehandling³ som uppfyller de krav som anges i 2 kap. 4–6 §§ UtlF, som omfattas av 4–5 §§ denna föreskrift eller som har godkänts särskilt enligt 2 kap. 22 § andra stycket UtlF. I föreskrifterna anges även att med begreppet resehandling avses i dessa föreskrifter en handling som är utfärdad i huvudsakligt syfte att möjliggöra gränspassage.

4. Rättslig bedömning

För att en sökande ska anses ha styrkt sin identitet på ett godtagbart sätt ska han eller hon som huvudregel kunna visa ett hemlandspass i original eller en fotoförsedd identitetshandling i original utfärdad av behörig myndighet i hemlandet, allt under förutsättning att det i det enskilda fallet inte finns anledning att tvivla på dokumentets äkthet (jfr prop. 1997/98:178 s. 8).

I Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående kraven på klarlagd identitet och pass i ärenden om uppehållstillstånd⁴ beskrivs närmare hur Migrationsverket bedömer om en person har styrkt sin identitet respektive gjort den sannolik.

Utgångspunkten är att ett pass som uppfyller kraven i utlänningsförordningen godtas till styrkande av en sökandens identitet vid prövning som sker enligt utlänningslagen. Migrationsverket har att utgå från att andra länders pass utfärdas efter en – med hänsyn tagen till högst skiftande nationella förutsättningar – rimligt noggrann kontroll av identiteten och att de utfärdas av landets behöriga myndigheter (inklusive dess utländska representationer).

Den snabba händelseutvecklingen i Syrien under hösten 2024, där Hay’at Tahrir al-Sham (HTS) och en rad andra väpnade sunnigrupper understödda av Turkiet (SNA), gjorde snabba framryckningar över flera frontlinjer mot regeringsstyrkor ledde till Assadregimens fall den 8 december 2024.

² Migrationsverkets föreskrifter och allmänna råd om handlingar som får godtas som pass. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Var-verksamhet/Styrning-och-uppfoljning/Foreskrifter.html>

³ Enligt föreskrifterna avses med begreppet erkänd resehandling i dessa föreskrifter en resehandling som markerats som erkänd av Sverige i den förteckning som upprättats genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 1105/2011/EU av den 25 oktober 2011 om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättandet av denna förteckning. För tillgång till förteckningen, se <https://www.consilium.europa.eu/prado/SV/prado-recognised-documents.html>

⁴ RS/037/2021, se <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=48398>

Trots den komplexa konfliktdynamik som råder i landet och att säkerhetsutvecklingen i Syrien för närvarande är mycket osäker och svårbedömd, visar befintlig rapportering att den nya regimen i Damaskus signalerar ambition att låta så mycket som möjligt av den basala syriska myndighetsutövningen fortgå som tidigare och att t.ex. kompetenta tjänstemän ska fortsätta utföra sina arbeten. Exempelvis har nu arbetet vid inrikesministeriets avdelning för migration och pass i Syrien och motsvarande arbete vid syriska utlandsmyndigheter återupptagits med i stort sett samma tjänstemän som tidigare.⁵

Enligt Migrationsverkets bedömning innebär ett maktövertagande inte i sig att det nödvändigtvis behöver göras någon annan bedömning av om nya handlingar därefter är utfärdade av behörig myndighet. När det gäller pass tar kravet på behörig myndighet i 2 kap. 4 § UtIF sikte på att handlingen ska vara utfärdad av någon av de myndigheter som enligt det aktuella landets nationella rätt får utfärda pass.⁶ Om det finns tillräcklig kontinuitet och stabilitet i de delarna bör utgångspunkten vara att det finns behöriga myndigheter även efter maktövertagandet.

Enligt vad som framgår av den tillgängliga rapportering som fanns före Assadregimens fall bedömer Migrationsverket att syriska pass generellt uppfyller kraven i utlänningsförordningen. De nya syriska passen som utfärdas efter maktövertagandet kommer vara utfärdade av samma myndighet som tidigare. Eftersom inga konkreta indikationer på substantiella avbrott eller förändringar kopplade till utfärdandeprocessen har framkommit sedan Assadregimens fall bedömer Migrationsverket att de nya syriska passen (utfärdade efter maktövertagandet) och underlaget de bygger på håller samma standard som tidigare. Det syriska inrikesministeriets avdelning för migration och pass har återupptagit processen med att ta emot passansökningar i alla provinser i landet samt med återupptagande av utfärdanden av pass i Syrien. Giltighetstiden på passen ska, enligt uppgift, från och med nu generellt vara sex år. Den nya regimen i Damaskus uppges för närvarande inte ha några konkreta planer på att ändra utseendet på passen.

Oroligheterna i Syrien under december 2024 invercade dock tillfälligt på utfärdande passmyndigheters kapacitet, vilket medförde att man antog en tillsvidarelösning med att förlänga pass genom stickers från början av december 2024 fram till den 10 februari 2025. Förlängningar har avsett en niomånadersperiod. Denna tillsvidarelösning med förlängningsstickers upphörde den 11 februari 2025.⁷ Migrationsverket bedömer att pass vars giltighetstid har förlängts enligt detta förfarande, under nämnda period, kan godtas förutsatt att det inte finns andra skäl att underkänna dem.

Enligt information som framkom före Assadregimens fall kan vissa syriska pass som är i omlopp (gäller E-pass som har utfärdats under en inledande period efter att

⁵ Information från Syriens ambassad i Stockholm vid möte den 25 februari 2025.

⁶ Regeringens förordningsmotiv 1989:3 s. 5.

⁷ Information från Syriens ambassad i Stockholm vid möte den 25 februari 2025.

den nya modellen infördes) sakna fält för innehavarens namnteckning.⁸ Syriska pass som uppfyller kraven i utlänningsförordningen styrker, vilket redogjorts för tidigare, i regel innehavarens identitet i ärenden som prövas enligt utlänningslagen.

Vissa brister i förhållande till kraven i utlänningsförordningen som påverkar passets godtagbarhet som resehandling behöver inte medföra att handlingen inte styrker innehavarens identitet. En sådan brist är att ett pass som innehåller namnteckningsfält inte har signerats.

I enskilda ärenden kan det finnas anledning att ifrågasätta ett syriskt pass. Detta kan vara fallet om det framkommit indikationer på att passet är falskt, att handlingar som använts för att erhålla passet är falska, att passet används av en annan person än innehavaren (så kallad look-alike-användning) eller att passet är utfärdat av en icke-behörig myndighet. Bedömningen av vad som är behörig utfärdande myndighet ska utgå från passets utfärdandedatum och vilken myndighet som vid den tidpunkten fick utfärda pass enligt landets nationella rätt.

Det finns handlingar som i huvudsak är utformade som syriska hemlandspass men där vissa detaljer, bland annat bokstaven Q i ordet ”REPUBLIQUE”, har en avvikande utformning jämfört med syriska hemlandspass. Enligt tillgänglig landinformation har dessa handlingar, så kallade Q-pass, utfärdats innan Assadregimens fall av syriska konsulat i t.ex. Turkiet som stått under den dåvarande oppositionens kontroll.⁹ Eftersom sådana handlingar inte utfärdats av behöriga syriska myndigheter uppfyller de inte kraven för en resehandling i 2 kap. 4 § UtlF. De är inte godtagbara som pass.¹⁰ Handlingarna styrker inte innehavarens identitet, och kan inte heller göra innehavarens identitet sannolik.

⁸ Se Sveriges kommentar om icke-erkännande av pass utan namnteckning i förteckningen som anges i fotnot 2. En namnteckning som endast finns lagrad i passets chip uppfyller inte kravet i 2 kap. 4 § andra stycket 3 utlänningsförordningen. Namnteckningen ska vara synlig vid en vanlig okulär kontroll, utan att det krävs tekniska hjälpmedel.

⁹ Landinfo, Temanotat Syria, Identitetsdokumenter og pass, s. 30, 2022-09-30 (Lifos dokumentnr. 46782), <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=46782>

¹⁰ Se även Sveriges kommentar om icke-erkännande av syriska Q-pass i förteckningen som anges i fotnot 2.