

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
1878-12

meddelad i Stockholm den 6 november 2012

KLAGANDE

Migrationsverket
Förvaltningsprocessenheten
Box 507
169 29 Solna

MOTPART

SAS AB

Ombud: Advokaterna Erik Hellners och
Lynda Ondrasek Olofsson
Setterwalls Advokatbyrå AB
Box 1050
101 39 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms dom den 19 mars 2012 i mål nr 5541-11

SAKEN

Särskild avgift enligt utlänningslagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avvisar Migrationsverkets talan till den del verket som grund för yrkandet om särskild avgift åberopar bristande kontroll i fråga om utlännings medel för hemresa.

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet i övrigt.

Dok.Id 125824

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaförvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Migrationsverket yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen med ändring av kammarrättens dom fastställer verkets beslut i fråga om särskild avgift och anför bl.a. följande.

SAS AB har bevisbördan för att kontrollskyldigheten avseende passinnehav enligt 9 kap. 3 § första stycket utlänningslagen (2005:716), UtL, är uppfylld. Den av SAS ingivna bevisningen avseende avtal med en s.k. handling agent på Istanbuls flygplats samt rutiner för kontroll av passagerares resehandlingar är inte tillräcklig för att uppfylla beviskravet. Den bevisning som bör krävas måste vara relaterad till kontrollen vid den aktuella flygningen, exempelvis i form av noteringar i en logg, kopior av passagerares resehandlingar från flygningen i fråga eller uppgifter från tjänstgörande personal. När det inte visats att kontroll har utförts saknar det betydelse om förfalskningen vid en sådan kontroll skulle ha upptäckts eller inte.

Som verket anført i kammarrätten är det vidare uppenbart att SAS i det aktuella fallet inte heller vidtagit någon kontroll enligt 9 kap. 3 § andra stycket UtL av att passageraren haft medel för sin hemresa. Även detta förhållande utgör skäl för påförande av särskild avgift enligt 19 kap. 5 § UtL.

SAS anser att Migrationsverkets överklagande ska avslås och anför bl.a. följande.

Det är orimligt att kräva att personal som fanns på plats vid den aktuella resan den 21 mars 2008 nu ska kunna erinra sig just den aktuella passageraren. Ett sådant krav skulle förutsätta att transportören förde någon form av loggbok eller register över namn och resehandlingar för samtliga passagerare och följaktligen även för de passagerare där transportören inte haft anledning misstänka att något var fel. Ett sådant synsätt saknar stöd i utlänningslagen och dess förarbeten samt strider mot gällande lagstiftning avseende behandling av personuppgifter.

Migrationsverket har först i kammarrätten gjort gällande att även bristande kontroll av att den aktuella passageraren hade tillräckliga medel för hemresan utgör grund för påförande av särskild avgift enligt utlänningslagen. Frågan om ansvar i detta hänseende omfattas emellertid inte av prövningen i målet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 9 kap. 3 § första stycket UtlL ska en transportör kontrollera att en utlänning, som transportören transporterar till Sverige direkt från en stat som inte omfattas av Schengenkonventionen, innehar pass och de tillstånd som krävs för resa in i landet. Enligt paragrafens andra stycke ska transportören vidare, om det inte är obehövt på grund av resultatet av kontroll som utförs enligt första stycket, även kontrollera att utlänningen har medel för sin hemresa.

Av 19 kap. 5 § UtlL följer att en transportör som inte fullgjort sin kontrollskyldighet enligt 9 kap. 3 § ska betala en särskild avgift, om beslut om avvísning meddelats på grund av att utlänningen saknar pass eller de tillstånd som krävs för inresa och beslutet vunnit laga kraft eller verkställts trots att det inte vunnit laga kraft. Transportören ska dock inte betala någon särskild avgift, om transportören visar sig ha haft skälig anledning att anta att utlänningen hade rätt att resa in i Sverige, eller det framstår som uppenbart oskäligt att ta ut avgiften.

I Migrationsverkets nu överklagade beslut om påförande av särskild avgift åberopades som grund för beslutet endast att SAS brustit i sin kontrollskyldighet vad gäller en passagerares resehandlingar. I beslutet åberopades däremot inte bristande kontroll av att den aktuella passageraren hade tillräckliga medel för hemresa. Högsta förvaltningsdomstolen kan då inte i målet pröva om denna underlåtenhet skulle kunna utgöra grund för påförande av särskild avgift, och Migrationsverkets talan i den delen ska avvisas.

Beträffande kontrollen av resehandlingar beaktar Högsta förvaltningsdomstolen följande.

Syftet med de aktuella bestämmelserna om transportörens kontrollansvar är enligt förarbetena (prop. 2003/04:50 s. 55–66) att se till att en grundläggande kontroll av resehandlingar görs. Vid denna kontroll ska uppenbart falska eller förfalskade handlingar kunna upptäckas. Någon mer ingående kontroll än så vore inte rimlig, eftersom det skulle ställa för höga krav på tid, resurser och ändrade rutiner. Om en utlänning innehar en resehandling som inte är en uppenbar förfalskning ska transportören inte påföras någon avgift. Transportören måste visa att kontrollskyldigheten är fullgjord, vilket kan ske genom att personal på plats redogör för rutiner och förhållanden i det enskilda fallet. Det får dock inte ställas alltför höga krav på transportören.

SAS har till styrkande av att kontrollskyldigheten har fullgjorts åberopat skriftliga avtal som reglerar hur kontrollerna ska utföras. Stationspersonal på aktuell plats ska utföra individuella kontroller av pass och andra resedokument vid två tillfällen före avresa. En minimibemanning vid kontrollstationerna anges om minst fyra personer i skilda positioner. Om resehandlingarna ifrågasätts på något sätt ska ytterligare kontroller göras och handlingarna ska kopieras. Viss teknisk apparatur ska finnas tillgänglig.

Den beskrivna kontrollproceduren får, i enlighet med vad som här återgetts av förarbetena till lagstiftningen, anses uppfylla utlänningslagens krav på transportören i fråga om grundläggande kontroll av resehandlingar. Därutöver ger lagstiftningen inte stöd för att kräva att transportören ska tillämpa sådana rutiner att det i efterhand alltid är möjligt att tillhandahålla en individualiserad dokumentation eller annan information relaterad till kontrollen av en enskild resenär, annat än om utredningen pekar på att misstankar borde ha uppstått när resehandlingarna granskats på plats.

Den resehandling som är aktuell i målet är ett pass, som vid inresekontrollen i Sverige visade sig vara förfalskat. Utredningen ger stöd för att förfalskningen var skickligt utförd. Passet utgjorde inte en sådan uppenbart oriktig handling som borde ha uppmärksamats eller väckt misstankar vid en grundläggande kontroll. Den kontrollskyldighet som åvilat SAS får därför anses vara uppfylld även i fråga

Mål nr
1878-12

om den aktuella resehandlingen. Förutsättningar för påförande av särskild avgift saknas och överklagandet ska avslås.

Mats Melin

Karin Almgren

Lennart Hamberg

Olle Stenman

Elisabeth Rynning

Ann-Charlotte Borlid

Föredragande justitiesekreterare

Avd. I

Föredraget 2012-10-17