

Målnummer:	UM1349-18	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2019-02-27		
Rubrik:	En asylsökandes skyddsbehov ska prövas även i sådana fall där personens identitet inte gjorts sannolik.		
Lagrum:	<ul style="list-style-type: none">• 4 kap. 1 §, 4 kap. 2 §, 12 kap. 1 § samt 12 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716)• Artikel 4.1 och 4.2 i direktiv 2011/95/EU om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning)• Artikel 13 i direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning)• Artikel 2 och 3 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna• Artikel 33 i 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen)		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• MIG 2007:9• MIG 2007:12• MIG 2007:37• MIG 2011:11• MIG 2014:1		

REFERAT

SA ansökte om asyl m.m. i Sverige i november 2015. Till stöd för asylansökan förde han fram bl.a. följande. Anledningen till att han söker skydd hänger samman med att han arbetat vid Pensionsmyndigheten för Peshmerga och de upptäcker han gjorde där rörande pensionsbedrägerier. Han hade via sitt arbete tillgång till känslig information som inte har offentliggjorts. Vid ett återvändande till Irak riskerar han förföljelse av myndigheterna, säkerhetstjänsten och en släkt i hemlandet som är fientligt inställd till honom.

Migrationsverket beslutade den 8 augusti 2017 att avslå SA:s ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd, flyktingstatusförklaring och alternativt skyddsstatusförklaring samt resedokument. Verket avvisade vidare hans ansökan om övrig skyddsstatusförklaring och utvisade honom ur Sverige. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. SA har gjort sin identitet, sitt medborgarskap och sin hemvist sannolik. Han har dock inte lämnat tillförlitliga uppgifter om att han har haft tillgång till känslig information som inte redan offentliggjorts. Uppgifterna om hotbilden från myndigheterna, säkerhetstjänsten och en släkt i Irak är inte heller tillförlitliga.

SA överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (2017-12-15, ordförande Gefvert samt tre nämndemän), som avslog överklagandet med i huvudsak följande motivering. SA har inte gjort sannolikt att han är den person som han utger sig för att vara. Den berättelse som han grundar sin rätt till internationellt skydd på är helt knuten till den uppgivna identiteten SA och dennes arbete vid Pensionsmyndigheten för Peshmerga. Som en konsekvens av att SA inte har gjort sin uppgivna identitet sannolik har han inte heller lyckats göra sannolikt att han har ett behov av internationellt skydd. SA kan därmed inte beviljas uppehållstillstånd till följd av skyddsbehov.

SA överklagade domen och yrkade att han skulle beviljas uppehållstillstånd m.m. och förde fram bl.a. att domstolen inte hade prövat hans asylberättelse i sak.

Migrationsverket ansåg att överklagandet skulle avslås och förde fram bl.a. följande. Vid den muntliga förhandlingen i migrationsdomstolen ställdes ett antal frågor kring SA:s identitetshandlingar. Han kunde inte lämna någon rimlig eller godtagbar förklaring till varför det lämnats motstridiga uppgifter kring var hans hemlandspass fanns. Han kunde inte heller lämna någon rimlig eller godtagbar förklaring till varför han inte tagit med sig några andra identitetshandlingar till Sverige. Mot den bakgrunden fann verket skäl att frånfalla bedömningen, att SA gjort sin identitet sannolik, som gjorts i det överklagade beslutet. Eftersom SA har åberopat asylskäl som är kopplade till den uppgivna identiteten anser verket att migrationsdomstolens bedömning är korrekt. Då SA inte gjort sannolikt att han är den person han uppgett sig vara, och skälen är knutna till denna person, kan han inte anses ha gjort sitt skyddsbehov sannolikt.

Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (2019-02-27, Fridström, Berselius, referent, och Hjulström / föredragande Furberg), yttrade:

1. Vad målet gäller

Frågan i målet är om migrationsdomstolen gjort en korrekt prövning av skyddsskälerna då överklagandet avslagits enbart på den grunden att SA inte gjort sin identitet sannolik.

2. Gällande rätt m.m.

2.1. Utlänningslagen

Med flykting avses en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd (4 kap. 1 § första stycket utlänningslagen [2005:716]).

Med alternativt skyddsbehövande avses en utlänning som i andra fall än som avses i flyktingbestämmelsen befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att

1. det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och

2. utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd (4 kap. 2 § första stycket utlänningslagen).

Avvisning och utvisning av en utlänning får aldrig verkställas till ett land om det finns skälig anledning att anta att

– utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller

– utlänningen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlänningen skulle vara i sådan fara (12 kap. 1 § utlänningslagen).

Avvisning och utvisning av en utlänning får inte verkställas till ett land

- om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse i det landet, eller
- om utlänningen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlänningen löper risk för förföljelse (12 kap. 2 § första stycket utlänningslagen).

2.2. Asylprocedurdirektivet och skyddsgrundsdirektivet

Enligt artikel 13 i asylprocedurdirektivet (direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd [omarbetning]) ska medlemsstaterna ålägga sökande en skyldighet att samarbeta med de behöriga myndigheterna för att fastställa sin identitet och andra förhållanden som avses i artikel 4.2 i skyddsgrundsdirektivet (direktiv 2011/95/EU om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet [omarbetning]).

Enligt artikel 4.1 och artikel 4.2 i skyddsgrundsdirektivet får medlemsstaterna betrakta det som den sökandes skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. De faktorer som det hänvisas till utgörs av den sökandes utsagor och alla handlingar som den sökande förfogar över angående den sökandes ålder, bakgrund, inklusive relevanta släktingars bakgrund, identitet, nationalitet(er), tidigare bosättningsland(-länder) och -ort(er), tidigare asylansökningar, resvägar och resehandlingar samt orsakerna till ansökan om internationellt skydd.

2.3. Förarbeten och praxis m.m.

I förarbetena understryks att det är av stor vikt att den som söker asyl lämnar korrekta uppgifter om sina personliga förhållanden, flyktvägar och identitet. Dessa uppgifter ligger till grund för bedömningen av den sökandes behov av skydd och vilket land som har ansvaret för att ge detta skydd. Identitetsuppgifterna utgör också underlag för utfärdandet av behövliga resehandlingar och en eventuell framtida ansökan om medborgarskap i vistelselandet. Att en person saknar handlingar som styrker de uppgifter han lämnar om sin person får inte medföra att uppgifterna enbart därför betraktas som osanna. Det kan finnas och finns en rad skäl till att en person som flyr från sitt hemland inte alltid kan ha tillgång till identitetshandlingar. I många fall kan det snarast sägas ligga i flyktingskapets natur att fullständig dokumentation saknas. (Prop. 1996/97:25 s. 187–188.)

I UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning (härefter UNHCR:s handbok) finns principer och metoder för fastställande av fakta i punkterna 195–205. Där framhålls bl.a. att den sökande själv i det enskilda fallet måste tillhandahålla relevanta uppgifter och att sökanden bör anstränga sig att underbygga sina uppgifter genom att använda all tillgänglig bevisning och i förekommande fall ge tillfredställande förklaringar till varför bevisning saknas. I UNHCR:s handbok framhålls också att i flertalet fall har en sökande som flyr undan förföljelse endast med sig det allra nödvändigaste och saknar ofta identitetshandlingar.

Migrationsöverdomstolen har i ett antal avgöranden uttalat sig om hur åberopade skyddsskäl bör prövas. Av denna praxis framgår bl.a. följande.

Vad gäller metoden för prövning av skyddsskäl ska Migrationsverket och domstolarna först bedöma om sökanden har gjort sin identitet och sitt uppgivna medborgarskap eller hemland sannolikt, bl.a. för att fastställa vilket eller vilka länder ansökan ska prövas mot. Därefter ska de åberopade skyddsskälen prövas. Prövningen inbegriper två delmoment, dels frågan om sökandens asylberättelse i sig är tillräcklig för att kriterierna för skydd ska vara uppfyllda (första ledet), dels frågan om sökanden har gjort sin berättelse sannolik antingen genom åberopad bevisning eller genom att han eller hon bedöms som trovärdig och därför tillerkänts förmånen av uppkommet tvivelsmål (andra ledet). Det är inte givet att prövningen alltid måste ske i denna ordning och i vissa fall kan det även räcka med att enbart pröva ett av dessa två led (MIG 2007:12 och 2007:37).

Begreppet identitet innefattar huvudsakligen sökandens namn, ålder och, i regel, medborgarskap (MIG 2014:1 och MIG 2011:11).

Migrationsöverdomstolen har vid ett flertal tillfällen gjort en bedömning av den asylsökandes skyddsbehov även efter det att domstolen konstaterat att den asylsökandes identitet inte har styrkts respektive inte gjorts sannolik (se bl.a. MIG 2007:9, MIG 2007:12, MIG 2007:37 och MIG 2014:1).

3. Migrationsöverdomstolens bedömning

En asylsökandes identitet består av olika delar, varav namnet är en del. Vid bedömningen av om en asylsökande är i behov av skydd så är det i vissa fall särskilt viktigt att veta vem sökanden är. De fallen utmärks av att asylberättelsen bedöms innebära ett skyddsbehov förutsatt att sökanden kan visa eller åtminstone göra sannolikt att han eller hon är en viss person. Det kan t.ex. röra sig om fall där sökanden åberopar olika typer av handlingar som komplement till asylberättelsen såsom domstolsavgöranden, tidningsartiklar eller andra dokument. I sådana ärenden kan det vara helt avgörande att den asylsökande kan visa eller göra sannolikt att han eller hon är just den person som nämns i handlingarna, givet att handlingarna är äkta. Andra exempel är ärenden där den asylsökande påstår att han eller hon är en känd regimotståndare eller regimföreträdare som riskerar illabehandling och där de skyddsskäl han eller hon för fram stöds av landinformationen.

I andra situationer kan det vara av underordnad betydelse att veta vem den asylsökande är när det gäller frågan om det finns ett skyddsbehov. Hit hör fall där t.ex. den asylsökandes namn och ålder i sig inte har någon betydelse för bedömningen av skyddsskälen. I en situation där våldet i en väpnad konflikt är så utbrett, urskillningslöst och intensivt att var och en som befinner sig på territoriet riskerar att skadas så behöver en asylsökande som visat eller gjort sannolikt att han eller hon har sin hemvist i det aktuella området inte föra fram någon ytterligare omständighet för att han eller hon ska bedömas ha ett skyddsbehov. I en situation där förföljelsen av t.ex. personer av en viss etnicitet är av sådan intensitet att alla som är av den etniciteten tvingas lämna sitt land eller ett visst område för att undgå övergrepp kan det räcka med att visa eller göra sannolikt sin hemvist och etnicitet för att ett skyddsbehov ska aktualiseras.

De två nu beskrivna typerna av ärenden skiljer sig mycket åt. Den ena kännetecknas av att bedömningen av skyddsbehovet enbart är beroende av den asylsökandes identitet, dvs. att det finns ett skyddsbehov förutsatt att identiteten visats eller gjorts sannolik. Endast ett fåtal ärenden kan antas vara av det renodlade slaget. Den andra typen karakteriseras av att den asylsökandes namn eller ålder inte i sig har någon betydelse för bedömningen av skyddsbehovet och är mer vanligt förekommande. Mellan dessa motpoler återfinns asylärenden där en rad olika omständigheter inklusive identiteten ges betydelse vid bedömningen. Ibland tillmäts den asylsökandes ålder stor betydelse och ibland är det andra faktorer som blir utslagsgivande. Det är under alla förhållanden sällsynt att alla delar i en asylsökandes identitet är okända. Medborgarskap/hemland har som regel ofta tillsammans med andra uppgifter gjorts sannolikt. För samtliga ärendekategorier gäller givetvis att aktuell och relevant landinformation måste beaktas. Hänsyn måste även tas till eventuella omständigheter som gör att den asylsökande ska undantas från rätten till internationellt skydd.

En asylsökande kan alltså bedömas ha ett skyddsbehov även om hans eller hennes identitet inte gjorts sannolik. Sverige har bl.a. genom artikel 33 i Genèvekonventionen (1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning) förpliktat sig att inte återsända en person till ett land där han eller hon riskerar förföljelse (principen om non-refoulement). Av 12 kap. 1 § utlänningslagen liksom av praxis från Europadomstolen avseende artikel 2 och 3 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna följer att en utlänning inte får avvisas eller utvisas till ett land om det finns skäligen anledning att anta att utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En asylsökande kan således inte avvisas eller utvisas om det konstateras att han eller hon har ett skyddsbehov och detta gäller oavsett om den asylsökande har gjort sin identitet sannolik eller inte.

Migrationsdomstolen har ansett att SA inte har lyckats göra sannolikt att han har ett behov av internationellt skydd eftersom han inte gjort den uppgivna identiteten sannolik. Även om det är mycket viktigt att en asylsökandes identitet visas eller åtminstone görs sannolik bedömer Migrationsöverdomstolen att SA:s asylberättelse inte är så starkt knuten till den identitet han uppgivit att migrationsdomstolen har haft skäl för att avslå överklagandet enbart på grund av att han inte gjort den sannolik. Detta gäller i synnerhet i ett fall som detta där identiteten godtagits i lägre instans. Det är ostridigt att SA haft sin hemvist i Irak och migrationsdomstolen borde ha prövat hans skyddsskäl i sak och i det sammanhanget bedömt den påstådda hotbilden från myndigheterna, säkerhetstjänsten och den utpekade fiendliga släkten i hemlandet tillsammans med hans övriga uppgifter. Den överklagade domen ska därför upphävas, utom såvitt avser ersättning till det offentliga biträdet, och målet visas åter till migrationsdomstolen för ny handläggning.

Migrationsöverdomstolens avgörande. Migrationsöverdomstolen upphäver migrationsdomstolens dom, utom såvitt avser ersättning till det offentliga biträdet, och visar målet åter till migrationsdomstolen för ny handläggning.

Sökord:

Litteratur: Prop. 1996/97:25 s. 187-188; UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning punkterna 195-205
