

Målnummer:	UM4025-20	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2020-09-14		
Rubrik:	En utlänning har av allmän domstol utvisats på grund av brott med ett återreseförbud utan tidsbegränsning. Det har ansetts utgöra särskilda skäl för att vid avslag på utlänningens ansökan om uppehållstillstånd inte meddela ett administrativt beslut om utvisning.		
Lagrum:	• 8 kap. 16 § och 12 kap. 16 a §, 16 b §, 16 d § och 19 b § utlänningslagen (2005:716)		
Rättsfall:	• MIG 2007:22		

REFERAT

LB är medborgare i Eritrea. I juni 2012 beviljades han permanent uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till sin maka och barn. LB dömdes 2013 för brott till fängelse i nio år och det beslutades att han skulle utvisas med förbud att återvända till Sverige utan begränsning i tid. I augusti 2018 ansökte han hos Migrationsverket om att utvisningsbeslutet skulle upphävas och om asyl i Sverige.

Migrationsverket prövade de skäl som LB fört fram till stöd för sin asylansökan och beslutade den 28 januari 2020 att avslå hans ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd och hans ansökan om statusförklaring samt att inte ta upp frågan om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning till prövning.

LB överklagade beslutet. Migrationsdomstolen gav under sin handläggning Migrationsverket tillfälle att yttra sig över den omständigheten att verket i det överklagade beslutet inte har meddelat beslut om utvisning m.m. I sitt svar förde Migrationsverket fram bl.a. att verket inte fattar beslut om utvisning om det finns ett återreseförbud som sträcker sig längre än ett eventuellt avlägsnandebeslut och att det därför saknas skäl att meddela dubbla avlägsnandebeslut i det aktuella målet eftersom klaganden har ett återreseförbud utan tidsbegränsning.

Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (2020-03-11, ordförande Norling), beslutade att upphäva Migrationsverkets beslut och visa målet åter till verket för fortsatt handläggning. Som skäl för beslutet anförde migrationsdomstolen bl.a. följande. Det som Migrationsverket har fört fram kan inte anses utgöra särskilda skäl för att låta bli att meddela ett utvisningsbeslut i enlighet med vad som annars följer av den tydliga ordalydelsen i 8 kap. 16 § första stycket utlänningslagen (2005:716). Den omständigheten att Migrationsverket låtit bli att fatta ett utvisningsbeslut utgör därför en brist i det överklagade beslutet. Eftersom Migrationsverket inte har fattat något utvisningsbeslut har det följaktligen inte heller angetts till vilket land LB ska utvisas (jfr 8 kap. 20 § första stycket utlänningslagen). Denna bedömning bör lämpligen göras av Migrationsverket som första instans. Utvisningsbeslutet ska vidare innehålla antingen en tidsfrist för frivillig avresa eller ett återreseförbud (8 kap. 21 och 23 §§ utlänningslagen). Migrationsverket har emellertid inte tagit ställning till dessa frågor vilket också ankommer på Migrationsverket som första instans.

Migrationsverket överklagade beslutet och yrkade att Migrationsöverdomstolen skulle upphäva migrationsdomstolens beslut om återförvisning och fastställa verkets beslut. Migrationsverket förde fram i huvudsak följande. Det är angeläget att Migrationsöverdomstolen klargör om, och i så fall under vilka förutsättningar, Migrationsverket bör fatta ett administrativt beslut om utvisning enligt 8 kap. 16 § utlänningslagen samt bl.a. verkställighetsland och tidsfrist för frivillig avresa, när det finns ett lagakraftvunnet beslut om utvisning på grund av brott av allmän domstol. Oklarheter i detta avseende får konsekvenser för verket. Det uppstår även oklarheter för Polismyndigheten i egenskap av verkställande myndighet för beslut om utvisning på grund av brott.

Syftet med reformen att flytta ärenden om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning till den ordinarie migrationsprocessen var bl.a. att handläggnings- och processordningen skulle avvika så lite som möjligt från vad som gäller i andra utlänningsärenden. I förarbetena sägs att ett nytt avlägsnandebeslut framför allt torde aktualiseras när giltighetstiden för ett sådant beslut är längre än den återstående giltighetstiden för beslutet om utvisning på grund av brott. Verket fattar därför inte beslut om utvisning när det finns ett återreseförbud som sträcker sig längre än ett eventuellt avlägsnandebeslut. Det kan inte ha varit lagstiftarens avsikt att bestämmelsen i 8 kap. 16 § utlänningslagen skulle avse den situationen då allmän domstol redan beslutat om utvisning av en person på grund av brott. Frågan om uppehållstillstånd för brottsutvisade regleras i 12 kap. 16 b-d §§ utlänningslagen och där finns inte angivet att 8 kap. 16 § är tillämplig.

Vid utvisning på grund av brott anges inte något land. Det saknar därför betydelse om verket därefter meddelar ett beslut om utvisning. Även om verket i sitt beslut skulle ange till vilket land utvisningen ska ske, så gäller samtidigt i verkställighetshänseende det tidigare beslutet om utvisning på grund av brott och verkställande myndighet är inte bunden av Migrationsverkets beslut. Det skulle också kunna uppstå två parallella och konkurrerande beslut om utvisning med varsin verkställande myndighet, såvida inte verket i varje ärende skulle bestämma att en annan myndighet (Polismyndigheten) skulle verkställa beslutet. Motsvarande oklarheter uppstår för det fall Migrationsverket behöver fatta beslut om tidsfrist för frivillig avresa. Det är tveksamt om det är möjligt att meddela en sådan tidsfrist när det redan finns ett återreseförbud. Det saknas även grund för att meddela ytterligare ett beslut om återreseförbud när det finns ett gällande beslut om återreseförbud från allmän domstol som sträcker sig längre än det som gäller i en administrativ process. Det skulle också bli en märklig ordning om en avresa till följd av allmän domstols beslut skulle bli frivillig för den enskilde att genomföra inom en viss tidsfrist.

LB ansåg att överklagandet skulle avslås. Han förde bl.a. fram att migrationsdomstolen har gjort en korrekt bedömning och att det har funnits sådana brister i Migrationsverkets beslut att det varit motiverat att återförvisa målet.

I ett av Migrationsöverdomstolen inhämtat yttrande förde Polismyndigheten fram att myndigheten anslöt sig till det som Migrationsverket hade anfört i överklagandet och att den i övrigt inte hade något att tillägga.

Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (2020-09-14, Fridström, Briheim Fällman, referent, och L Axelsson / föredragande Söderhjälm), yttrade:

1. Vad målet gäller

Frågan i målet är om Migrationsverket ska fatta ett administrativt beslut om utvisning när det finns ett lagakraftvunnet beslut av allmän domstol om utvisning på grund av brott med ett återreseförbud utan tidsbegränsning.

2. Gällande rätt m.m.

En utlänning som har utvisats på grund av brott får enligt 12 kap. 16 a § första stycket utlänningslagen hos Migrationsverket ansöka om upphävande av utvisningsbeslutet efter det att beslutet fått laga kraft. Migrationsverket ska besluta att ta upp ansökan till prövning endast om de i andra stycket angivna förutsättningarna är uppfyllda. Är förutsättningarna inte uppfyllda ska Migrationsverket enligt tredje stycket besluta att inte bevilja prövning.

En migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen får, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, upphäva en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott helt eller delvis om sådana förutsättningar som anges i 12 kap. 16 b § första och andra styckena är uppfyllda (12 kap. 16 d §).

Om en utlänning som utvisats på grund av brott åberopar sådana omständigheter som anges i 12 kap. 19 § första stycket 1, dvs. omständigheter som kan antas utgöra bestående verkställighetshinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 §, och dessa omständigheter inte kunnat åberopas av utlänningen tidigare eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare, ska Migrationsverket ta upp frågan om uppehållstillstånd till prövning (12 kap. 19 b § första stycket). Om utlänningen inte fått en asylansökan prövad tidigare ska Migrationsverket pröva ansökan även om förutsättningarna i första stycket inte är uppfyllda (12 kap. 19 b § fjärde stycket).

Om en ansökan om uppehållstillstånd avslås och utlänningen befinner sig i Sverige, ska det samtidigt meddelas beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det (8 kap. 16 § första stycket).

Frågan om bestämmelserna om avvisning och utvisning i 8 kap. 16-21 §§ utlänningslagen ska tillämpas även i ärenden om utvisning på grund av brott berörs i förarbetena till de lagändringar som gjordes när regeringens ärenden om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning helt flyttades över till den ordinarie migrationsprocessen. Regeringen uttalar där, till bemötande av en remissynpunkt, att de aktuella bestämmelserna gäller generellt för både avvisning och utvisning och därmed också - i tillämpliga delar - i ärenden om utvisning på grund av brott. Om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om uppehållstillstånd och ansökan avslås medan utlänningen befinner sig i Sverige kan det bli aktuellt att på nytt meddela beslut om utvisning. Ett nytt avlägsnandebeslut borde framför allt aktualiseras när giltighetstiden för ett sådant beslut är längre än den återstående giltighetstiden för beslutet om utvisning på grund av brott. (Prop. 2012/13:151 s. 68.)

I MIG 2007:22 ansåg Migrationsöverdomstolen att det var rätt av Migrationsverket att vid avslag på en utlännings ansökan om uppehållstillstånd besluta om utvisning trots att allmän domstol redan beslutat om utvisning i en brottmålsprocess. Till stöd för den bedömningen förde Migrationsöverdomstolen fram följande. Ett lagakraftvunnet beslut om utvisning som meddelats en utlänning i en administrativ process gäller i minst fyra år. En utlänning kan meddelas ett beslut om utvisning på grund av brott med en annan giltighetstid än i den administrativa processen. Detta innebär att en brottmålsprocess och en process i administrativ ordning som bägge avser frågan om utvisning från Sverige kan pågå parallellt eller delvis parallellt. I förevarande fall har parallellt med den administrativa processen handlagts ett ärende hos regeringen avseende en ansökan om att upphäva den allmänna domstolens beslut om utvisning. Bifall till en nådeansökan innebär inte att en utlänning med automatik har rätt att vara i Sverige. Rätten att vistas i Sverige kan således även vara beroende av utgången i en eventuell administrativ process.

3. Migrationsöverdomstolens bedömning

Fråga om utvisning av en utlänning från Sverige kan aktualiseras både i en brottmålsprocess och i en administrativ process. Samma person kan därför komma att omfattas av såväl ett beslut om utvisning på grund av brott som ett administrativt utvisningsbeslut och dessa beslut kan ha olika giltighetstid. Om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om uppehållstillstånd och ansökan avslås medan han eller hon befinner sig i Sverige kan det finnas skäl att meddela ett administrativt beslut om utvisning. Det gäller exempelvis när giltighetstiden för ett sådant beslut är längre än den återstående giltighetstiden för beslutet om utvisning på grund av brott (prop. 2012/13:151 s. 68). Det kan också bli aktuellt när det parallellt med den administrativa processen pågår ett ärende om nåd eller resning inom ramen för ett extraordinärt förfarande, i vilket frågan om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott aktualiseras (jfr MIG 2007:22). I de angivna situationerna kan utlänningens rätt att vistas i Sverige vara beroende av utgången i den administrativa processen.

LB har meddelats ett beslut om utvisning på grund av brott med ett återreseförbud utan tidsbegränsning. Beslutet om utvisning på grund av brott har alltså i detta fall en längre giltighetstid än ett administrativt beslut om utvisning normalt skulle ha. Migrationsverket har, efter att ha prövat LB:s ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande, kommit fram till att det inte finns skäl att bevilja honom prövning av den allmänna domstolens utvisningsbeslut. Det pågår inte heller någon parallell process om det beslutet. Mot den bakgrunden anser Migrationsöverdomstolen att det saknas skäl att meddela ett administrativt beslut om utvisning. Det finns därför särskilda skäl som talar mot att meddela ett beslut om utvisning i enlighet med 8 kap. 16 § första stycket utlänningslagen.

Den omständigheten att Migrationsverket inte har beslutat om utvisning m.m. utgör därmed inte en brist i verkets beslut. Det förhållande att Migrationsverket inte har angett att det finns särskilda skäl att inte meddela beslut om utvisning kan inte heller anses utgöra en sådan brist att verkets beslut ska upphävas och målet visas åter till verket för fortsatt handläggning. Migrationsdomstolens beslut ska därför upphävas och målet visas åter till migrationsdomstolen för fortsatt handläggning.

I målet finns en uppgift om att LB är utrest. Det ankommer på migrationsdomstolen att ta ställning till vilken betydelse det kan ha för den fortsatta handläggningen.

Migrationsöverdomstolens avgörande. Migrationsöverdomstolen upphäver migrationsdomstolens beslut och visar målet åter till migrationsdomstolen för fortsatt handläggning.

Sökord:

Litteratur: Prop. 2012/13:151 s. 68
