

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2016-09-01

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Agneta Bäcklund.

Genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet

Enligt en lagrådsremiss den 11 augusti 2016 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn,
3. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
4. lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Sophia Häggmark Svensson, biträdd av rättssakkunniga Johanna Fernlund.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

8 kap. 19 §

Enligt paragrafen får Migrationsverket besluta om avvisning med omedelbar verkställighet i vissa fall, om de skäl som utlänningen åberopar saknar betydelse för prövningen av ansökan eller saknar tillförlitlighet, och det därmed är uppenbart att det inte finns grund för asyl och det är uppenbart att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på någon annan grund (uppenbart ogrundad ansökan).

En utlänning kan åberopa exempelvis skyddsskäl eller anknytning till en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som grund för en ansökan om uppehållstillstånd (se t.ex. 4 kap. 3 § samt 5 kap. 3 a och b §§). Det är inte skälen som kan sakna tillförlitlighet utan de uppgifter som utlänningen åberopar till stöd för sin ansökan om uppehållstillstånd. Lagrådet förordar därför att ordet ”skäl” ersätts av ordet ”uppgifter”.

12 kap. 19 §

Enligt paragrafens första stycke ska Migrationsverket, om vissa förutsättningar är för handen, ta upp frågan om uppehållstillstånd när en utlänning i ett ärende om verkställighet av ett lagakraftvunnet beslut om av- eller utvisning åberopar nya omständigheter, *inbegripet nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen*. Stycket har, vid sidan av vissa redaktionella åtgärder, ändrats genom att de kursiverade orden har lagts till.

Paragrafen syftar enligt författningskommentaren till att genomföra artiklarna 33.2 d och 40.2–5 i det omarbetade direktivet. Enligt artikel

33.2 d behöver medlemsstaterna inte pröva en efterföljande ansökan om inga nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen av sökandens rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd har framkommit eller lagts fram. Artikeln överensstämmer i allt väsentligt med artikel 32.3 i 2005 års asylprocedurdirektiv.

Av författningskommentaren framgår vidare att ändringen är avsedd att tydliggöra förutsättningarna för att bevilja en ny prövning genom att det nu uttryckligen anges att nya omständigheter inbegriper nya fakta eller omständigheter av relevans för prövningen. Någon beskrivning av vad som skiljer "nya fakta eller uppgifter" från "nya omständigheter" finns inte.

I skäl 36 till direktivet anføres att det skulle vara orimligt om medlemsstaterna vore skyldiga att genomföra ett nytt fullständigt prövningsförfarande om en sökande gör en efterföljande ansökan utan att nya bevis eller skäl läggs fram. I sådana fall bör medlemsstaterna ha rätt att avvisa ansökan i enlighet med res judicata-principen.

Mot bakgrund av vad som sägs i skälen till direktivet skulle en tänkbar tolkning av "nya fakta eller uppgifter" kunna vara att uttrycket syftar på ny bevisning för att styrka tidigare påståenden. Lagrådsremissen hänvisar emellertid till de förarbetsuttalanden som gjordes i samband med att den aktuella bestämmelsen infördes:

Om de nya omständigheter eller bevis som åberopas i verkställighetsärendet endast avser att styrka redan tidigare åberopade omständigheter som hänför sig till utlänningsens skyddsbehov finns det normalt inte skäl att pröva hela ärendet på nytt. Här kan det handla om en ny handling, exempelvis en domstolshandling eller ett brev hemifrån, som ges in för att styrka tidigare gjorda påståenden (prop. 2004/05:170 s. 228).

Enligt lagrådsremissen är det som uttalades i den tidigare propositionen fortfarande aktuellt och något förtydligande av vad som gäller i

det avseendet är inte avsett. Vidare anføres att förutsättningarna för att bevilja ny prövning enligt utlänningslagen redan enligt gällande ordning motsvarar förutsättningarna enligt det omarbetade direktivet och att någon ändring i sak inte är avsedd (s. 75-76).

Flera remissinstanser, bland dem domstolar som ska tillämpa bestämmelsen, har kritiserat den föreslagna ändringen som onödig, förvirrande och svår att tillämpa. Lagrådet instämmer i den kritiken.

Hänvisningen i direktivet till "nya fakta och uppgifter" är densamma som i 2005 års asylprocedurdirektiv. Regeringen har anfört att redan utlänningslagens gällande regler motsvarar det omarbetade direktivets krav i denna del och att någon ändring inte är avsedd. Vid föredragningen har till yttermera visso upplysts att den aktuella bestämmelsen ska ses över inom kort. Lagrådet förordar mot den bakgrunden att det föreslagna tillägget inte införs.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.