



Hans Emanuelsson, hans.emmanuelsson@dom.se, 040-35 35 09

Inskrivet i domstolens register under nr <u>1107677</u>
Luxemburg den <u>28. 02. 2019</u> För justitjeskuderna, enligt uppdrag
Telefax/E-post: <u>-</u>
mottaget den: <u>27.2.19</u> Cecilia Strömholm Administratör

Europeiska unionens domstol
Kansliet
Rue du Fort Niedergrünewald
L-2925 Luxembourg
Luxembourg

Begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Uppgift om den hänskjutande domstolen

Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen, avdelning 6, har genom rådmannen Hans Emanuelsson beslutat att i domstolens mål UM6596-17 inhämta ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol.

Adressuppgifter, se nedan.

Parter i det nationella målet

Se bilaga 1.

Inledning

1. En utgångspunkt i svensk rätt vid beviljande av uppehållstillstånd på annan grund än skyddsbehov och humanitära skäl, kopplade till en enskild person, är att den sökandes identitet skall vara klarlagd. Beviskravet klarlagd är i dessa situationer liktydigt med styrkt identitet; i praktiken krävs ett uppvisande av ett giltigt pass gällande för den sökta tillståndstiden. I den svenska utlänningslagen finns inga specifika regler om identitet, men väl ett krav på passinnehav.
2. Undantag har medgetts i familjeåterförningsfall, då personerna ifråga kommer från ett land där godtagbara id-handlingar inte kan presenteras; i praktiken Somalia.
3. Migrationsöverdomstolen har tidigare fastslagit att klarlagd identitet vid beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd på grund av en anknytning till Sverige, exempelvis genom ett äktenskap, arbete eller för den delen studier; vilket det förstnämnda är i fråga i förevarande nationellt mål, är en förutsättning för att Sverige skall kunna uppfylla sina åtaganden enligt Schengenkonventionen och för samarbetet inom Schengen inkluderat den s.k. gränskodexen (MIG 2011:11).
4. Sverige införde under 2016 en tillfällig lag om begränsningar av möjligheterna att beviljas uppehållstillstånd i landet (lagen 2016:752 om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige).

5. I berörd lag återfinns numera en bestämmelse (16 f §) som medger att personer som avser att studera vid en svensk gymnasieskola kan medges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett rekvisit bland många andra är att man fått ett lagakraftvunnet beslut om avslag på en asylansökan med ett utvisningsbeslut kopplat till berört avslag. I berörd bestämmelse finns även ett uttryckligt undantag från ovan antecknat krav på styrkt identitet som annars gäller; här är det ju fråga om ett tillstånd för studier under begränsad tid. Ansökningarna är dessutom ingivna i Sverige. Annars skall tillstånd av sådan karaktär vara sökta och beviljade innan inresa i Sverige.

6. Bestämmelsen är formulerad på följande sätt: uppehållstillstånd får beviljas även om utlänningens identitet är oklar och han eller hon inte kan göra sin identitet sannolik.

7. Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen, har i mål nr UM187-18 konstaterat att för Sverige bindande EU-rättsliga bestämmelser (Kodexen om Schengen-gränserna och Europaparlamentets och rådets förordning {EU} nr 265/2010 av den 25 mars 2010 om ändring om konventionen om tillämpningen av Schengenavtalet och av förordning {EG} nr 562/2006 vad gäller rörlighet för personer med visering för längre vistelse) hindrar tillämpningen av det ovan beskrivna låga beviskravet på identitet och att i stället skall normal praxis på styrkt identitet gälla.

8. Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen, har därefter i MIG 2018:17 fastslagit att de principer som ställdes upp i ovan antecknat rättsfall MIG 2011:11 rör ansökningar som lämnats in utanför Sverige (så även utanför Schengenområdet naturligen) och ändrade migrationsdomstolens avgörande, på så sätt att det ovan beskrivna lägre beviskravet godtogs.

9. Det är således oklart, vilket krav på identitetsfastställelse enligt ovan antecknade unionsrättsliga bestämmelser (st. 3 och st. 7), som gäller vid ansökningar ingivna i Sverige på annan grund än skyddsskäl och individuellt kopplade humanitära skäl.

Skälen för domstolens begäran om hur de unionsrättsliga bestämmelserna skall tolkas i nu aktuellt fall

Unionsrättsliga bestämmelser.

10. Enligt ingressen (6) till kodexen om Schengen-gränserna framgår att gränskontroll är av intresse inte endast för de medlemsstater vid vars yttre gränser den utförs utan för samtliga som har avskaffat inre gränskontroll. Gränskontrollen bör bidra till kampen mot olaglig invandring och människohandel samt till förebyggande av alla typer av hot mot medlemsstaternas inre säkerhet, allmänna ordning, folkhälsa och internationella förpliktelser.

11. Av artikel 5.1 i kodexen framgår bl.a. att tredjelandsmedborgare skall vara innehavare av en giltig resehandling som ger den rätt att passera gränsen samt att den inte skola finnas registrerad i Schengens informationssystem (SIS) för att medges inresa. Av samma artikel framgår också att en medlemsstat får bevilja en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller nämnda villkor, tillstånd till inresa på dess territorium av humanitära skäl, av nationellt intresse eller på grund av internationella förpliktelser.

12. I artikel 7.3 anges att tredjelandsmedborgare skall underkastas noggranna kontroller vid inresa och utresa samt att en ingående undersökning skall göras om tredjelandsmedborgaren har en resehandling som gäller för gränsövergång, att den inte upphört att gälla och att handlingen där det krävs åtföljs av den visering eller det uppehållstillstånd som krävs.

13. Av artikel 13.1 framgår bl.a. att en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller samtliga inresevillkor skall nekas inresa i medlemsstaternas territorium. Detta skall inte påverka tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om rätt till asyl och internationellt skydd eller utfärdandet av viseringar för längre vistelse.

14. Enligt artikel 6.4 i återvändandedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om de gemensamma normerna och förfarande för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna), får medlemsstaterna när som helst, av ömmande skäl eller av humanitära eller andra skäl, bevilja ett självständigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt att stanna i landet till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium. I sådana fall skall inget beslut om återvändande utfärdas. Om ett sådant beslut redan har utfärdats skall det återkallas eller tillfälligt skjutas upp under giltighetstiden för uppehållstillståndet eller någon annan beviljad rätt att stanna.

15. Enligt artikel 25.1 i Schengenkonventionen skall en medlemsstat när den skall besluta om utfärdande av uppehållstillstånd systematiskt genomföra en sökning i SIS. När en medlemsstat skall besluta om utfärdande av uppehållstillstånd för en utlänning som registrerats på en spärlista skall den först rådfråga den medlemsstat som verkställt registreringen, varvid hänsyn skall tas till denna medlemsstats intressen, och uppehållstillstånd får då endast beviljas i särskilda fall, i synnerhet av humanitära skäl eller på grund av internationella förpliktelser.

Aktuella nationella bestämmelser som är tillämpliga i det nationella målet.

16. 5 kap. 3 första stycket 1 och 8 §§ utlänningslagen (2005:716) och 5 kap. 16 § första och andra stycket samma lag avseende rätten till uppehållstillstånd. 2 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) och 2 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97) avseende krav på innehav av giltigt pass. Bestämmelser på krav av fastlagd identitet saknas i utlänningslagen (2005:716). En bestämmelse om identitet återfinns dock i ovan beskriven tillfällig lag.

Behovet av klagörande från EU-domstolen

17. I det aktuella målet har en person under namnet A, född 81-11-11 och gambisk medborgare, beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd grundat på hans anknytning till sin hustru (svensk medborgare).

18. Denna ansökan ingavs och beviljades innan inresa i Sverige. Hans identitet får anses ha bedömts som styrkt vid tillfället och han har uppvisat ett hemlandspass, som också måste ha bedömts uppfylla de krav som kan ställas på ett sådant i aktuellt hänseende.

19. Mannen ansöker nu om förlängt tillstånd på samma grund (mannen befinner sig i Sverige). Vid förlängningsansökan framkom följande av intresse. Från polisen i Norge inkom information om att mannen hållits i förvar i Norge. Information inkom även om att aktuell person förekom i flera alias i Norge. Han var där, dels känd som B, född 75-08-18 medborgare i Gambia (enligt en falsk passhandling), dels som C, född 82-12-12 (passlös asylsökande). I samband med en husrannsakan i Norge hittades ytterligare ett pass (passnummer PC239064), nu med identitetsuppgifterna D, född 80-08-08, också medborgare i Gambia. Vidare har en ansökan om uppehållstillstånd tidigare registrerats i Sverige i namnet D, född 80-08-08, medborgare i Gambia (passnummer PC239064). Ansökan gjordes från Dakar. Den ansökan avslogs eftersom fråga var om ett skenäktenskap.

DATUM
2019-02-15

DIARIENR
UM6596-17

20. Det kan slutligen antecknas att Norge utvisat D på livstid och registrerat honom under det namnet, med födelseid 80-08-08, medborgare i Gambia, i SIS. Det antecknas slutligen att mannen i Norge i det sistnämnda namnet dömts för innehav och försäljning av narkotika (kokain) till fängelse 120 dagar.

21. Migrationsverket avlog aktuell ansökan i allt väsentligt med hänvisning till att hans identitet inte styrkts.

22. Migrationsdomstolen anser, mot bakgrund av det anförda, att det är nödvändigt att begära att EU-domstolen meddelar förhandsavgörande enligt artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt angående tolkningen av om EU-rätten innefattar krav på styrkt identitet för beviljande av ansökningar som ingetts i Sverige och som inte grundar sig på skydds skäl eller humanitära skäl.

Frågor till den Europeiska unionens domstol

1. Utgör bestämmelserna i Schengenkonventionen, däribland särskilt bestämmelserna om systematiska sökningar i SIS och kodexen om Schengengränserna, däribland särskilt det krav på innehav av ett giltigt pass som ställs där, hinder mot att bevilja uppehållstillstånd, på grundval av ansökningar **ingivna** i Sverige, och som inte vilar på skyddsskäl eller humanitära skäl, när identiteten är oklar.
2. Om så är fallet, kan undantag om identitetsfastställelse, regleras i nationell lag eller i praxis?
3. Om så, som beskrivs i punkt 2 ovan, inte är fallet, vilka, om några, undantag medger EU-rätten?

Malmö den 15 februari 2019.

Hans Emanuelsson
Rådman

Parter i det nationella målet och deras företrädare.

Klagande:

A

Ombud och offentligt biträde:

Advokat Teodor Bodin Löfgren
Tre advokater HB
Stortorget 29
211 34 Malmö
Info@treadvokater.se
Telefon: +40 12 02 07
Fax: +40 30 58 90

Motpart

Migrationsverket
Förvaltningsprocessenhet 2 Malmö
Box 3147
200 22 Malmö
Sverige
www.migrationsverket.se/e-post
Telefon. +46 771 235 235
Fax. +46 104 855 707