



Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Enheten för migrationsrätt

**Yttrande över delbetänkandet Utmönstring av permanent
uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån
enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31),
Ju2025/00838**

Förvaltningsrätten i Luleå (migrationsdomstolen) har, utifrån de aspekter som domstolen ska beakta, nedanstående synpunkter.

Inledande synpunkter

De förändringar som genomförs i nu aktuella och övriga utredningar på migrationsområdet, nationellt och genom EU:s migrations- och asylpakt, är mycket genomgripande. En mängd processuella frågeställningar kommer att uppstå t.ex. rörande vår nuvarande förståelse av sakenbegreppet och processramen i migrationsmål. Detta innebär att det inte bara kommer att krävas en avancerad samordning av de parallella utredningar som pågår utan också konkreta processuella klargöranden.

Avvisning av asylansökningar

Enligt den föreslagna lydelsen av 5 kap. 1 b § utlänningslagen (2005:716), UtL, ska asylprocedurförordningens bestämmelser i artikel 38.1 användas och tillämpas direkt.

Förvaltningsrätten ställer sig positiv till att förordningens bestämmelser görs direkt tillämpliga i och med att regelverket i EU:s migrations- och asylpakt till stor genomförs genom bindande förordningar. En parallell tillämpning av olika rättsakter (utlänningslagen och EU:s förordningar) bör undvikas i de fall det är möjligt.

När det gäller de nya grunderna för att avvisa ansökningar torde dessa få en begränsad betydelse i praktiken. Så även möjligheten att avvisa en ansökan för en utlännings som är föremål för ett beslut om återvändande och som har lämnat in ansökan först efter sju arbetsdagar från det att han eller hon informerats om beslutet. Det får antas höra till ovanligheterna att en utlännings lämnar in en asylansökan utan att åberopa något skäl alls som *potentiellt* skulle kunna ligga till grund för internationellt skydd. Om inte annat bör det klargöras vilka utredningsåtgärder som ska vidtas avseende eventuella skyddsskäl innan en ansökan avvisas. I detta avseende utgår förvaltningsrätten från att artikel 38.1 e ska tolkas så att även omständigheter som förelåg innan sjudagarsperiodens utgång, men som inte åberopats tidigare, kan beaktas som ”nya relevanta faktorer”. Att uteslutande beakta omständigheter som uppkommit efter sjudagarsperioden kan komma att strida mot bl.a. principen om non-refoulement.

En praktisk problematik i sammanhanget är hur migrationsdomstolen, mot bakgrund av sakenbegreppet och nuvarande processramen i migrationsmål, i fortsättningen ska hantera skyddsskäl som åberopas i mål om avlägsnande där klaganden inte är asylsökande – vilket inte helt sällan sker. Det måste alltså klargöras vad *migrationsdomstolarna* rent konkret ska göra i en sådan situation.

Uppenbart ogrundade ansökningar

Såsom utredningen konstaterar utgör samma grunder som medför att en ansökan kan karakteriseras som uppenbart ogrundad även att ett påskynat förfarande aktualiseras enligt direkt tillämpliga bestämmelser i asylprocedurförordningen. Ett beslut om att avslå en ansökan som uppenbart ogrundad, snarare än som ogrundad, saknar alltså självständig rättslig betydelse.

Att införa bestämmelser av enbart symboliska skäl på ett redan mycket komplext rättsområde är enligt domstolens mening tveksamt och förvaltningsrätten bedömer härvid, i motsats till utredningen, att förslaget inte medför några kategoriseringsvinster. Tvärtom skulle ytterligare bedömningsmoment som förs in i processen riskera att betunga hanteringen

utan ett klart syfte. Dessa ansökningar kommer alldeles oavsett hanteras inom ramen för ett påskyndat förfarande.

Rättslig rådgivning, rättsligt bistånd och biträde

Migrationsdomstolen konstaterar att upplägget gällande de offentliga biträdenas roll under asylprövningen tydligt kommer att förändras utifrån förslaget. Med den begränsning i tid som föreslås finnas under Migrationsverkets handläggning finns en risk att en stor del av biträdes insatser kommer att vara inriktade på överklagandeprocessen i domstol, då någon motsvarande tidsbegränsning inte finns hos domstolarna. Detta kan bli ett incitament att överklaga meddelade avslagsbeslut.

Flera moment som nu ligger under Migrationsverkets handläggning, exempelvis att ta del av handlingar och sätta sig in i utlänningens skyddsskäl, kommer i stort att ske under domstolsprocessen. Kostnaderna för dessa åtgärder kommer då i stället hamna på domstolarna, vilket inte kan sägas utgöra en besparing. Därutöver kan handläggningen hos domstolarna komma att bli mer både resurs- och tidskrävande. Då exempelvis brister som nu fångas upp under Migrationsverkets handläggning kommer i högre utsträckning att anföras först under domstolsprocessen. Olika åtgärder för att hantera det som anföras gällande exempelvis brister och behovet av kompletterande utredning, kommer då behöva vidtas under domstolarnas handläggning. Det gör att handläggningstiderna för målen kan bli längre. Tyngdpunkten av asylprövningen, som nu tydligt ligger hos Migrationsverket, riskerar också att förflyttas till domstolarna. Migrationsdomstolen ifrågasätter om förslaget kommer att ge någon reell kostnadsbesparing, sett utifrån hela asylprövningen. Istället torde den föreslagna ordningen komma att innebära såväl ett ökat resursbehov hos domstolarna som ökade kostnader.

Den förändring som föreslås kan också innebära att det blir mindre attraktivt för jurister att agera som offentliga biträden i de aktuella typerna av mål. Att de offentliga biträdena har god kompetens är dock av stor vikt, för att asylprövningen ska bli både rättssäker och effektiv.

Utmönstringen av permanent uppehållstillstånd m.m.

Utredningen föreslår att det etableras en ordning där möjligheten att så småningom beviljas permanent uppehållstillstånd avskaffas för bl.a. skyddsbehövande, vidarebosatta kvotflyktingar, varaktigt bosatta och

personer som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 5 kap 6 § UtlL. Domstolen är medveten om att utredningens uppdrag är att ta ställning till *hur*, inte *om*, möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd ska utmönstras för ovan nämnda grupper men saknar ändå en konsekvensanalys i förslaget, bl.a. såvitt avser huruvida de mer begränsade möjligheterna att erhålla medborgarskap efter tidigast sju år verkligen utgör samma incitament som möjligheten till permanent uppehållstillstånd. Det saknas också en jämförande internationell utblick från andra länder och ett utvecklat resonemang om de negativa hälsoeffekter som kan uppstå i och med att möjligheten till permanent uppehållstillstånd utmönstras.

Konsekvensanalys

Domstolen delar bedömningen att utmönstring av permanent uppehållstillstånd för stora grupper kommer att medföra fler ärenden om förlängning hos Migrationsverket och ställer sig tveksam till utredningens slutsatser att ökat antal förlängningsärenden inte kommer att påverka migrationsdomstolarnas verksamhet, eftersom antagandet bygger på att samtliga förlängningsansökningar beviljas.

I sammanhanget ska särskilt framhållas den speciella processuella problematik som ofta uppstår i samband med förlängningsärenden genom att sökande ansöker om förlängning för sent (efter att tidigare tillstånd löpt ut) och adderar eller byter grunder för tillståndet. Även om det i fråga om just förlängningar för skyddsbehövande med statusförklaring ofta rör sig om en okomplicerad bedömning kan det få stor betydelse för efterkommande processer huruvida tidsbegränsade uppehållstillstånd beviljas ”kant i kant”.

Detta remissyttrande har beslutats av lagmannen Victoria Bäckström och chefsrådmannen Anna Hjärtberg Wernqvist efter föredragning av specialistföredraganden Johanna Holmbom samt föredragandena Lars Holmbom.

Luleå som ovan

Victoria Bäckström