

HANDBOK

# Handbok om europeisk rätt rörande asyl, gränser och invandring



© Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, 2014  
Europarådet, 2014

Manuskriptet till denna handbok färdigställdes i december 2013. Handboken offentliggjordes första gången på fyra språk i juni 2013. I denna andra utgåva ingår de förändringar av EU:s asylagstiftning som offentliggjordes sommaren 2013. Framtida uppdateringar av handboken kommer att finnas tillgängliga på FRA:s webbplats på adressen <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders> och på Europadomstolens webbplats på adressen [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) under "Publications".

Återgivning tillåts utom för kommersiella ändamål, förutsatt att källan anges.

***Europe Direct är en tjänst som hjälper dig att få svar  
på dina frågor om Europeiska unionen.***

**Gratis telefonnummer (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Varken informationen eller samtalen kostar i regel något (men vissa operatörer, telefonkiosker och hotell kan ta betalt för samtalen).

Foto (titelsidan & insidan): © iStockphoto

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på internet via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2015

ISBN 978-92-871-9924-9 (Europarådet)

ISBN 978-92-9239-507-0 (FRA)

doi:10.2811/75189

*Printed in Belgium*

TRYCKT PÅ PAPPER SOM ÅTERVUNNITS UTAN ANVÄNDNING AV KLOR (PCF)

Handboken har utarbetats på engelska. Europadomstolen ansvarar inte för kvaliteten på översättningar till andra språk. De åsikter som framförs i denna handbok är inte bindande för Europadomstolen. I handboken hänvisas till ett urval av kommentarer och handböcker. Europadomstolen ansvarar inte för deras innehåll och deras införande i listan innebär inte något godkännande av dessa publikationer. Ytterligare publikationer finns listade på Europadomstolens biblioteks internetsidor: [www.echr.coe.int/Library](http://www.echr.coe.int/Library).



# Handbok om europeisk rätt rörande asyl, gränser och invandring

Upplaga 2014





# Förord

I mars 2011 gav Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) ut en handbok om europeisk rätt på området ickediskriminering, som ett resultat av deras första gemensamma projekt. Efter det positiva gensvaret beslöt man att fortsätta samarbetet inom ett annat mycket aktuellt område där man ansåg att det också fanns behov av en heltäckande vägledning till Europadomstolens och EU-domstolens rättspraxis samt till berörda EU-förordningar och -direktiv. Syftet med denna handbok är att ge en översikt över de olika europeiska normerna beträffande asyl, gränser och invandring.

Handboken är avsedd för jurister, domare, åklagare, gränskontrolltjänstemän, migrationstjänstemän och andra som arbetar med nationella myndigheter samt icke-statliga organisationer och andra organ som kan ställas inför rättsliga frågeställningar inom de områden som handboken är avsedd att täcka.

I och med att Lissabonfördraget trädde i kraft i december 2009 blev Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna rättsligt bindande. I Lissabonfördraget föreskrivs också EU:s anslutning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som är rättsligt bindande för alla medlemsstater i EU och Europarådet. Att förbättra förståelsen av gemensamma principer som utvecklats inom de båda europeiska domstolarnas rättspraxis och i EU:s förordningar och direktiv är väsentligt för att de berörda normerna ska genomföras ordentligt och därigenom säkerställa att de grundläggande rättigheterna respekteras till fullo på nationell nivå. Det är vår förhoppning att denna handbok ska främja detta viktiga syfte.

## **Erik Fribergh**

Kanslichef vid Europeiska domstolen  
för de mänskliga rättigheterna

## **Morten Kjaerum**

Direktör vid Europeiska unionens  
byrå för grundläggande rättigheter



# Innehåll

FÖRORD .....	3
FÖRKORTNINGAR .....	9
HUR HANDBOKEN BÖR ANVÄNDAS .....	11
INLEDNING .....	15
Europarådet .....	15
Europeiska unionen .....	17
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna .....	20
Europeiska unionens anslutning till Europakonventionen .....	22
Viktiga punkter .....	23
1. TILLTRÄDE TILL TERRITORIET OCH TILLGÅNG TILL FÖRFARANDEN .....	25
Inledning .....	26
1.1. Schengenregler för visering .....	27
1.2. Förhindrande av olaglig inresa .....	30
1.3. Inreseförbud och Schengenregistrering .....	31
1.4. Gränskontroller .....	34
1.5. Transitzoner .....	35
1.6. Asylsökande .....	35
1.7. Avvisningar till havs .....	37
1.8. Rättsmedel .....	39
Viktiga punkter .....	40
2. STATUS OCH TILLHÖRANDE DOKUMENTATION .....	41
Inledning .....	42
2.1. Asylsökande .....	43
2.2. Erkända flyktingar och personer som erkänns vara i behov av subsidiärt skydd .....	45
2.3. Offer för människohandel och särskilt exploaterande arbetsförhållanden .....	46
2.4. Personer som berörs av interimistiska Rule 39-åtgärder .....	47
2.5. Irreguljära migranter .....	48
2.6. Varaktigt bosatta .....	51
2.7. Turkiska medborgare .....	53
2.8. Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES eller Schweiz .....	55
2.9. Statslösa personer och förlust av medborgarskap eller dokumentation .....	56
Viktiga punkter .....	58

3. FASTSTÄLLANDE AV RÄTTEN TILL ASYL OCH HINDER FÖR AVLÄGSNANDE:	
MATERIELLA FRÅGOR .....	59
Inledning .....	61
3.1. Rätten till asyl och principen om <i>non-refoulement</i> .....	62
3.1.1. Riskens beskaffenhet enligt unionsrätten .....	65
3.1.2. Riskens beskaffenhet enligt Europakonventionen .....	68
3.1.3. Riskbedömning .....	73
3.1.4. Tillräckligt skydd .....	76
3.1.5. Internflyktsalternativ .....	79
3.1.6. Skydd på annat håll .....	79
3.1.7. Uteslutning från internationellt skydd .....	82
3.1.8. Upphörande av internationellt skydd .....	83
3.2. Kollektiv avvisning eller utvisning .....	84
3.3. Hinder för avlägsnande av andra människorättskäl .....	86
3.4. Tredjelandsmedborgare som åtnjuter en högre grad av skydd mot avlägsnande .....	88
3.4.1. Varaktigt bosatta .....	88
3.4.2. Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES eller Schweiz .....	89
3.4.3. Turkiska medborgare .....	90
Viktiga punkter .....	92
4. PROCESSUELLA GARANTIER OCH RÄTTSLIGT BISTÅND I ASYLÄRENDE OCH ÄRENDE SOM RÖR ÅTERVÄNDANDE .....	95
Inledning .....	96
4.1. Asylförfaranden .....	97
4.1.1. Intervju, prövningsförfarande och inledande beslutsfattande .....	97
4.1.2. Rätt till ett effektivt rättsmedel .....	99
4.1.3. Överklaganden med automatisk suspensiv verkan .....	102
4.1.4. Påskyndade asylförfaranden .....	105
4.2. Dublinförfaranden .....	106
4.3. Förfaranden relaterade till mottagningsvillkoren för asylsökande .....	109
4.4. Återvändandeförfaranden .....	109
4.5. Rättsligt bistånd i asylförfaranden och återvändandeförfaranden .....	111
4.5.1. Rättsligt bistånd i asylförfaranden .....	113
4.5.2. Rättsligt bistånd i återvändandebeslut .....	113
4.5.3. Rättsligt bistånd för att överklaga beslut om asylstöd .....	114
Viktiga punkter .....	115

5. PRIVAT- OCH FAMILJELIV OCH RÄTTEN ATT INGÅ ÄKTENSKAP .....	117
Inledning .....	119
5.1. Rätten att ingå äktenskap och bilda familj .....	121
5.2. Familjeregularisering .....	123
5.3. Familjeåterförening .....	130
5.4. Sammanhållning av familjen – skydd mot utvisning .....	135
5.4.1. Upplöst relation .....	136
5.4.2. Fällande domar i brottmål .....	137
Viktiga punkter .....	140
6. FÖRVAR OCH BEGRÄNSNINGAR AV RÖRELSEFRIHETEN .....	141
Inledning .....	143
6.1. Frihetsberövande eller begränsning av den fria rörligheten? .....	144
6.2. Alternativ till förvar .....	147
6.3. Uttömmande lista över undantag till rätten till frihet .....	148
6.3.1. Förvar för att förhindra otillåten inresa i landet .....	151
6.3.2. Förvar i avvaktan på utvisning eller utlämning .....	152
6.4. Lagstadgat .....	155
6.5. Nödvändighet och proportionalitet .....	156
6.6. Godtycklighet .....	157
6.6.1. God tro .....	158
6.6.2. Skyndsamhet .....	159
6.6.3. Realistiska utsikter till avlägsnande .....	160
6.6.4. Maximal förvarstid .....	161
6.7. Förvar av personer med särskilda behov .....	162
6.8. Processuella garantier .....	164
6.8.1. Rätt att upplysas om skälen .....	164
6.8.2. Rätt till omprövning av förvar .....	166
6.9. Förhållanden i samband med förvar .....	167
6.10. Ersättning för olagligt förvar .....	169
Viktiga punkter .....	170
7. PÅTVINGAT ÅTERVÄNDANDE OCH SÄTTET FÖR AVLÄGSNANDE .....	171
Inledning .....	172
7.1. Genomförande av avlägsnande: säkert, värdigt och humant .....	173
7.2. Konfidentialitet .....	174
7.3. Allvarlig skada orsakad av tvångsåtgärder .....	175
7.4. Utredningar .....	177
Viktiga punkter .....	179

8. EKONOMISKA OCH SOCIALA RÄTTIGHETER .....	181
Inledning .....	183
8.1. De viktigaste rättskällorna .....	184
8.2. Ekonomiska rättigheter .....	187
8.2.1. Familjemedlemmar till medborgare i EES och Schweiz .....	188
8.2.2. Utstationerade arbetstagare .....	189
8.2.3. Innehavare av EU-blåkort, forskare och studerande .....	190
8.2.4. Turkiska medborgare .....	191
8.2.5. Varaktigt bosatta och personer som omfattas av familjeåterföreningsdirektivet .....	193
8.2.6. Medborgare i andra länder som har associerings- eller samarbetsavtal .....	193
8.2.7. Asylsökande och flyktingar .....	196
8.2.8. Migranter i en irreguljär situation .....	197
8.3. Utbildning .....	198
8.4. Boende .....	200
8.5. Hälso- och sjukvård .....	206
8.6. Social trygghet och socialt bistånd .....	209
Viktiga punkter .....	213
9. PERSONER MED SÄRSKILDA BEHOV .....	217
Inledning .....	218
9.1. Ensamkommande barn .....	219
9.1.1. Mottagning och behandling .....	220
9.1.2. Åldersbedömning .....	222
9.2. Offer för människohandel .....	223
9.3. Personer med funktionsnedsättning .....	225
9.4. Offer för tortyr och andra allvarliga former av våld .....	226
Viktiga punkter .....	228
VIDARE LÄSNING .....	229
KÄLLOR PÅ WEBBEN .....	235
FÖRTECKNING ÖVER RÄTTSPRAXIS .....	237
HUR MAN HITTAR RÄTTSPRAXIS FRÅN DE EUROPEISKA DOMSTOLARNA .....	253
TABELL ÖVER EU-INSTRUMENT OCH ETT URVAL AV ÖVERENSKOMMELSER .....	259
BILAGA 1: TILLÄMPLIGHETEN AV DE EU FÖRORDNINGAR OCH EU-DIREKTIV SOM NÄMNS I HANDBOKEN .....	266
BILAGA 2: TILLÄMPLIGHETEN AV ETT URVAL AV EUROPARÅDETS INSTRUMENT .....	270
BILAGA 3: GODKÄNNANDE AV BESTÄMMELSERNA I DEN EUROPEISKA SOCIALA STADGAN .....	272
BILAGA 4: GODKÄNNANDE AV ETT URVAL AV FN KONVENTIONER .....	275
BILAGA 5: LANDSKODER SOM ANVÄNDS I BILAGORNA .....	277

## Förkortningar

<b>CPT</b>	Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
<b>EASO</b>	Europeiska stödkontoret för asylfrågor
<b>ECHR</b>	Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
<b>EEG</b>	Europeiska ekonomiska gemenskapen
<b>EES</b>	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
<b>EES-medborgare</b>	Medborgare i någon av de 28 EU-medlemsstaterna, Island, Liechtenstein eller Norge
<b>EFTA</b>	Europeiska frihandelssammanslutningen
<b>ESC</b>	Den europeiska sociala stadgan
<b>EU</b>	Europeiska unionen
<b>FEU</b>	Fördraget om Europeiska unionen
<b>FEUF</b>	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
<b>FN</b>	Förenta nationerna
<b>FRA</b>	Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter
<b>Frontex</b>	Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser
<b>ICCPR</b>	Den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter
<b>ICESCR</b>	Den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
<b>PACE</b>	Europarådets parlamentariska församling
<b>RABIT</b>	Snabb gränsinsatsenhet (Rapid Border Intervention Team)
<b>SAR</b>	Sökning och räddning
<b>SIS</b>	Schengens informationssystem

<b>SOLAS</b>	Den internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss
<b>UNCAT</b>	FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
<b>UNCRC</b>	FN:s konvention om barnets rättigheter
<b>UNHCR</b>	FN:s flyktingkommissariat
<b>UNMIK</b>	Förenta nationernas interimistiska uppdrag i Kosovo
<b>UNRWA</b>	FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar



## Hur handboken bör användas

Denna handbok ger en översikt över den gällande lagstiftningen om asyl, gränsförvaltning och invandring i unionsrätten och i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). I handboken granskas situationen för de utlänningar som i EU brukar benämnas tredjelandsmedborgare, även om en sådan distinktion inte är relevant för den nämnda europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Handboken täcker inte EU-medborgares rättigheter eller rättigheter för medborgare i Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz, som enligt unionsrätten kan resa in i och fritt röra sig inom EU:s territorium. Det kommer att hänvisas till dessa kategorier av medborgare enbart när det är nödvändigt för att förstå situationen för familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare.

Enligt unionsrätten finns det drygt 20 olika kategorier av tredjelandsmedborgare, som vardera har olika rättigheter som kan variera beroende på vilka anknytningar de har till EU:s medlemsstater eller till följd av deras behov av särskilt skydd. För en del av dem, exempelvis asylsökande, föreskriver unionsrätten en omfattande uppsättning bestämmelser, medan den för andra, bland annat studerande, endast reglerar vissa aspekter medan övriga rättigheter överläts till EU-medlemsstaterna att besluta om. I allmänhet brukar tredjelandsmedborgare som får tillstånd att bosätta sig i EU beviljas mer omfattande rättigheter än de som endast vistas där tillfälligt. I [tabell 1](#) finns en bred översikt över de olika kategorierna av tredjelandsmedborgare enligt unionsrätten.

Denna handbok är avsedd som stöd för rättstillämpare som inte är specialister på området asyl, gränser och invandringslagstiftning. Den är avsedd för jurister, domare, åklagare, gränskontrolltjänstemän, migrationstjänstemän och andra som arbetar med nationella myndigheter, samt icke-statliga organisationer och andra organ som kan ställas in för rättsliga frågeställningar beträffande dessa områden. Den är en första referenspunkt vid tillämpning av både unionsrätten och Europakonventionen avseende dessa ämnesområden och förklarar hur varje fråga regleras enligt unionsrätten och enligt den Europakonventionen, den europeiska sociala stadgan och Europarådets övriga instrument. Varje kapitel inleds med en tabell över gällande lagbestämmelser i de båda europeiska rättssystemen. Därefter presenteras de berörda lagarna i de båda europeiska rättsordningarna i tur och ordning när de är tillämpliga under respektive rubrik. Detta gör det möjligt för läsaren att se var de båda rättssystemen är lika och var de skiljer sig åt.

Rättstillämpare i stater utanför EU som är medlemmar i Europarådet och därmed parter till Europakonventionen kan få tillgång till information som är relevant för deras eget land genom att gå direkt till avsnitten om Europakonventionen. Rättstillämpare i EU-medlemsstater behöver använda båda avsnitten eftersom deras länder är bundna av båda rättsordningarna. För dem som behöver mer information om en viss fråga finns det en förteckning med referenser till mer specialiserat material i avsnittet 'Vidare läsning' i handboken.

Europakonventionens bestämmelser presenteras genom korta hänvisningar till ett urval av Europadomstolens domar som berör de ämnen som handboken täcker. Dessa har valts ut bland det stora antalet domar och beslut från Europadomstolen som berör migrationsfrågor.

Unionsrätten grundas på lagstiftningsförslag som har antagits på basen av berörda bestämmelser i fördragen och i synnerhet på EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna såsom de tolkats i EU-domstolens rättspraxis eller i EG-domstolens rättspraxis fram till 2009.

Den rättspraxis som beskrivs eller citeras i handboken ger exempel på en viktig del av både Europadomstolens och EU-domstolens rättspraxis. Riktlinjerna i slutet av handboken är avsedda som hjälp för läsaren för att söka efter rättspraxis på internet.

Det är inte alla EU-medlemsstater som är bundna av samtliga olika delar av EUlagstiftningen om asyl, gränsförvaltning och invandring. I [bilaga 1](#), om tillämpligheten av de EU-förordningar och EU-direktiv som nämns i handboken, finns en översikt över vilka stater som är bundna av vilka bestämmelser. Där framgår också att Danmark, Irland och Förenade kungariket är de länder som oftast har valt att avstå från de instrument som förtecknas i handboken. Många av EU-instrumenten som berör gränser, inklusive Schengenregelverket – det vill säga all unionsrätt som antagits på området – och vissa andra EU-rättsinstrument är även tillämpliga på vissa andra länder än EU-medlemsstaterna, nämligen Island, Liechtenstein, Norge och/eller Schweiz.

Alla Europarådets medlemsstater är parter till Europakonventionen, men alla har inte ratificerat eller tillträtt samtliga Europakonventionens protokoll eller är konventionsstater till de andra Europarådskonventioner som nämns i handboken. I [bilaga 2](#) finns en översikt över tillämpligheten av relevanta protokoll till Europakonventionen.

Det finns även betydande skillnader mellan de stater som är parter till den europeiska sociala stadgan. Stater som ansluter sig till den europeiska sociala stadgans system får

bestämma om de vill underteckna enskilda artiklar, även om det finns vissa minimikrav. I [bilaga 3](#) finns en översikt över godkännanden av den europeiska sociala stadgans bestämmelser.

Handboken täcker inte internationell lagstiftning om de mänskliga rättigheterna eller flyktinglagstiftning, förutom när sådan lagstiftning uttryckligen har införlivats i Europakonventionen eller unionsrätten. Detta är fallet för Genèvekonventionen angående flyktingars rättsliga ställning (1951 års flyktingkonvention), som det finns en uttrycklig hänvisning till i artikel 78 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Europeiska stater förblir givetvis bundna av alla fördrag som de är parter till. De tillämpliga internationella instrumenten förtecknas i [bilaga 4](#).

Handboken innehåller en inledning med en kortfattad förklaring av vilken roll som de båda rättssystemen spelar enligt Europakonventionen och unionsrätten, samt nio kapitel som täcker följande frågor:

- Tillträde till territoriet och tillgång till förfaranden;
- Status och tillhörande dokumentation;
- Fastställande av rätten till asyl och hinder för avlägsnande: materiella frågor;
- Processuella garantier och rättsligt bistånd i asylärenden och ärenden som rör återvändande;
- Privat- och familjeliv och rätten att ingå äktenskap;
- Förvar och begränsningar av rörelsefriheten;
- Påtvingat återvändande och sättet för avlägsnande;
- Ekonomiska och sociala rättigheter;
- Personer med särskilda behov.

Varje kapitel täcker ett särskilt ämne och korshänvisningar till andra ämnen och kapitel ger en mer heltäckande förståelse av det gällande regelverket. Viktiga punkter presenteras i slutet av respektive kapitel.

Den elektroniska versionen av handboken innehåller hyperlänkar till rättspraxis i de båda europeiska domstolarna och till citerad EU-lagstiftning. Hyperlänkar till EU-rättskällor leder läsaren till Eur-Lex-översiktssidor, varifrån läsaren kan öppna målet eller rättsakten på något av de tillgängliga EU-språken.

**Tabell 1: Kategorier av tredjelandsmedborgare enligt unionsrätten**

<b>Personer vars rättigheter härrör från EU:s bestämmelser om fri rörlighet</b>	Familjemedlemmar till medborgare i EU-medlemsstater
<b>Personer vars rättigheter härrör från internationella avtal</b>	Familjemedlemmar till medborgare i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz Turkiska medborgare och deras familjemedlemmar Medborgare i länder som har slutit bilaterala eller multilaterala avtal med EU (över 100 länder)
<b>Kortvariga och varaktiga invandrare</b>	Familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare Varaktigt bosatta i EU Innehavare av EU-blåkort och deras familjemedlemmar Utstationerade arbetstagare Forskare Studering Säsongsarbetare <i>Personer som är föremål för företagsintern överföring</i>
<b>Personer som behöver skydd</b>	Asylsökande Personer som beviljats subsidiärt skydd Personer som beviljats tillfälligt skydd Flyktingar Offer för människohandel
<b>Irreguljära migranter</b>	Tredjelandsmedborgare som vistas olagligt Tredjelandsmedborgare som vistas olagligt och vars avlägsnande har skjutits upp

Anm.: Kategorier för vilka det finns förslag till EU-lagstiftning som ännu inte hade antagits i december 2013 är kursiverade i tabellen.

Källa: FRA, 2013.



# Inledning

I denna inledning förklaras kortfattat de båda europeiska rättsordningarnas roll när det gäller reglering av migration. Hänvisningarna till Europarådets rättsordning gäller huvudsakligen den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och den rättspraxis som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) utvecklat, med undantag av [kapitel 8](#), där även den europeiska sociala stadgan presenteras. Unionsrätten presenteras huvudsakligen genom berörda förordningar och direktiv och bestämmelserna i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

## Europarådet

Europarådet bildades efter andra världskrigets slut för att förena Europas stater i syfte att främja rättsstatsprincipen, demokrati, mänskliga rättigheter och social utveckling. För detta ändamål antogs den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) 1950. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) – och förutvarande Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna – inrättades enligt artikel 19 i Europakonventionen för att säkerställa att staterna fullgör sina skyldigheter enligt konventionen. Europadomstolen gör detta genom att behandla klagomål från enskilda personer, grupper av enskilda personer, icke-statliga organisationer eller juridiska personer om påstådda överträdelser av konventionen. I december 2013 omfattade Europarådet 47 medlemsstater, varav 28 också är EU-medlemmar. En klagande hos Europadomstolen behöver inte vara medborgare eller lagligt bosatt i någon av dessa 47 medlemsstater, med undantag av vissa särskilda bestämmelser. Europadomstolen kan också pröva mellanstatliga mål där en eller flera av Europarådets medlemsstater väcker talan mot en annan medlemsstat.

Europakonventionen innehåller få bestämmelser där utlänningar uttryckligen nämns eller där vissa rättigheter begränsas till medborgare eller lagligt bosatta (exempelvis artiklarna 2, 3 och 4 i protokoll 4 till Europakonventionen och artikel 1 i protokoll 7). Migrationsfrågor har gett upphov till en omfattande rättspraxis från Europadomstolen, varav ett urval fall presenteras som exempel i denna handbok. De rör främst artiklarna 3, 5, 8 och 13 i Europakonventionen.

Enligt artikel 1 i Europakonventionen ska staterna "garantera" konventionsrättigheterna till "var och en, som befinner sig inom deras jurisdiktion". Detta inbegriper utlänningar, och i vissa särskilda fall kan begreppet jurisdiktion sträcka sig utöver en stats territorium. En konventionsstat till Europakonventionen är ansvarig enligt artikel 1 i Europakonventionen för alla dess organs handlingar och underlåtenheter oavsett om handlingen eller underlåtenheten i fråga var en följd av nationell lag eller av nödvändigheten att fullgöra internationella förpliktelser.<sup>1</sup>

Enligt artikel 13 i Europakonventionen är staterna skyldiga att ge tillgång till ett nationellt rättsmedel för klagomål som görs i enlighet med konventionen. Enligt subsidiaritetsprincipen har staterna huvudansvaret för att säkerställa sitt fullgörande av skyldigheterna enligt Europakonventionen och överklagande till Europadomstolen är en sista utväg.

Staterna har en internationell förpliktelse att säkerställa att deras tjänstemän följer Europakonventionen. Alla Europarådets medlemsstater har nu införlivat eller genomfört Europakonventionen i sin nationella lagstiftning, vilket kräver att domare och tjänstemän ska handla i överensstämmelse med konventionens bestämmelser.

Bestämmelserna i Europarådets sociala stadga, som antogs 1961 och reviderades 1996, kompletterar Europakonventionens bestämmelser om sociala rättigheter. I december 2013 hade 43 av Europarådets 47 medlemsstater ratificerat den europeiska sociala stadgan.<sup>2</sup> Ingen domstol föreskrivs i den europeiska sociala stadgan, men den har den Europeiska kommittén för sociala rättigheter, som är sammansatt av oberoende sakkunniga som prövar överensstämmelsen av nationell lagstiftning och praxis inom ramen för två förfaranden: rapporteringsförfarandet, enligt vilket stater lämnar nationella

1 Europadomstolens dom av den 18 februari 1999 i mål nr 24833/94, *Matthews mot Förenade kungariket* [stor avdelning], ECHR 1999-I, punkt 32; Europadomstolens dom av den 30 juni 2005 i mål nr 45036/98, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi mot Irland* [stor avdelning], ECHR 2005-VI, punkt 153.

2 Trettiotvå stater är bundna av den år 1996 reviderade europeiska sociala stadgan och elva av 1961 års stadga. Den europeiska sociala stadgan erbjuder de stater som är parter i stadgan att enbart underteckna vissa bestämmelser. Bilaga 3 ger en översikt över vilka stater som de olika bestämmelserna i den europeiska sociala stadgan är tillämpliga för.

rapporter med regelbundna mellanrum, och förfarandet för kollektivt klagomål,<sup>3</sup> som gör det möjligt för organisationer att inkomma med klagomål. Europeiska kommittén för sociala rättigheter antar slutsatser om nationella rapporter och beslut om kollektiva klagomål. En del av kommitténs slutsatser och beslut nämns i denna handbok.

## Europeiska unionen

EU har 28 medlemsstater. Unionsrätten består av fördrag och sekundär EU-lagstiftning. Fördragen, det vill säga fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), har godkänts av alla EU-medlemsstater och kallas också EU:s primärrätt. EU:s förordningar, direktiv och beslut har antagits av de EU-institutioner som har getts sådana befogenheter i fördragen. De kallas ofta för EU:s sekundärrätt.

EU har utvecklats från tre internationella organisationer som inrättades under 1950-talet för energi, säkerhet och frihandel, tillsammans kallade Europeiska gemenskaperna. Europeiska gemenskapernas huvuduppgift var att stimulera ekonomisk utveckling genom fri rörlighet för varor, kapital, personer och tjänster. Den fria rörligheten för personer är således en central aspekt av EU. I den första förordningen om fri rörlighet för arbetstagare 1968<sup>4</sup> fastställdes att arbetstagarna inte bara ska frihet att flytta, utan ska även kunna ta med sig sina familjemedlemmar – oavsett deras nationalitet. EU har utvecklat ett tillhörande komplext regelverk om rörlighet för sociala förmåner, om rätt till socialt bistånd, om hälso- och sjukvård samt bestämmelser om ömsesidigt erkännande av kvalifikationer. Mycket av denna lagstiftning som främst utformats för EU-medborgare är också tillämplig på olika kategorier av tredjelandsmedborgare.

Medborgare i länder som inte är medlemmar i EU, men som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som trädde i kraft 1994 – det vill säga Island, Liechtenstein och Norge – har samma rätt till fri rörlighet som EU-medborgare.<sup>5</sup> Enligt ett särskilt avtal som slöts med EU den 21 juni 1999<sup>6</sup> har schweiziska medborgare också rätt att röra sig och bo i EU. EU- och EES-staterna är liksom Schweiz alla medlemmar

3 Klagomålsförfarandet är frivilligt (till skillnad från rapporteringsförfarandet) och hade i september 2013 godkänts av 15 stater som är parter till den europeiska sociala stadgan.

4 Rådets förordning (EEG) nr 1612/68, 15.10.1968.

5 Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992, del III, Fri rörlighet för personer, tjänster och kapital, EGT L 1, 1994.

6 Avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, om fri rörlighet för personer, som undertecknades i Luxemburg den 21 juni 1999 och trädde i kraft den 1 juni 2002, EGT L 114/6, 2002.

av Europeiska frihandelssammanslutningen (Efta), som är en mellanstatlig organisation som inrättats för att främja frihandel och ekonomisk integration. Efta har sina egna institutioner, inklusive en domstol. Efta-domstolen är behörig att tolka EES-avtalet avseende Island, Liechtenstein och Norge. Den har utformats med EU-domstolen som förebild och tenderar att följa den domstolens rättspraxis.

Turkiska medborgare kan också ha en privilegierad ställning enligt unionsrätten. De har inte rätt till fri rörlighet till eller inom EU. År 1963 ingicks dock avtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet (Ankaraavtalet) med Turkiet och ett tilläggsprotokoll antogs 1970 (tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet).<sup>7</sup> Följden är att de turkiska medborgare som tillåts resa in i EU för att arbeta eller etablera sig åtnjuter vissa privilegier, har rätt att stanna kvar och är skyddade mot utvisning. De omfattas också av en frysningsklausul i artikel 41 i tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet, som förhindrar att de blir föremål för fler restriktioner än de som gällde för värdmedlemsstaten när klausulen trädde i kraft. EU har också ingått avtal med flera andra länder (se kapitel 8, [avsnitt 8.2.6](#), men inget av dem är så långtgående som Ankaraavtalet.

Genom Maastrichtfördraget, som trädde i kraft 1993, infördes unionsmedborgarskapet som dock grundas på medborgarskap i någon av EU-medlemsstaterna. Detta instrument har allmänt använts för att stödja fri rörlighet för medborgare och deras familjemedlemmar oavsett nationalitet.

År 1985 undertecknades Schengenavtalet som ledde till att de inre gränskontrollerna avskaffades för de EU-medlemsstater som deltog. År 1995 hade ett komplext system för tillämpning av yttre gränskontroller införts som reglerade tillträdet till Schengenområdet. År 1997 blev Schengensystemet – som hittills reglerats på internationell nivå – en del av EU:s rättsordning. Det fortsätter att utvecklas inom ramen för [kodexen om Schengengränserna](#), som konsoliderar EU-bestämmelserna om gränsförvaltning. År 2004 inrättades EU-byrån Frontex för att bistå EU-medlemsstaterna i hanteringen av unionens yttre gränser.

Alltsedan Romfördraget 1957 har Europeiska gemenskapernas, numera EU:s, behörighet utvidgats genom successiva fördragsändringar av frågor som berör migration. Genom Amsterdamfördraget fick EU ny behörighet på området gränser, invandring och asyl, inklusive viseringar och återvändande. Denna process kulminerade med Lissabonfördraget som gav EU ny behörighet på området integration av tredjelandsmedborgare.

<sup>7</sup> Associeringsavtalet mellan EEG och Turkiet (1963), EGT nr 217 av den 29 december 1964 (Ankaraavtalet), som kompletterades av ett [tilläggsprotokoll](#), undertecknat i november 1970, EGT L 293, 1972.



Mot denna bakgrund har det skett en fortlöpande utveckling av EU:s asylregelverk, som består av en rad mellanstatliga avtal, förordningar och direktiv som reglerar praktiskt taget alla asylrelaterade frågor i EU. Alla EU-medlemsstater är dock inte bundna av samtliga delar av asylregelverket (se bilaga 1).

Under det senaste årtiondet har EU antagit lagstiftning om invandring till EU för vissa kategorier av personer samt bestämmelser om tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i unionen (se bilaga 1).

I enlighet med EU-fördragen inrättade EU sin egen domstol, som fram till Lissabonfördragets ikraftträdande i december 2009 kallades för Europeiska gemenskapernas domstol (EG-domstolen). Därefter ändrades namnet till Europeiska unionens domstol (EU-domstolen).<sup>8</sup> EU-domstolen har fått en rad behörigheter. Domstolen har rätt att besluta om EU-akters giltighet och om underlåtenhet från EU-institutionerna att handla i enlighet med unionsrätten och berörd internationell lagstiftning samt besluta om EU-medlemsstaternas överträdelser av unionsrätten. EU-domstolen har också ensam behörighet att säkerställa att unionsrätten tolkas korrekt och på ett enhetligt sätt i alla EU-medlemsstater. I enlighet med artikel 263.4 i EUF-fördraget är enskilda personers tillgång till EU-domstolen relativt begränsad.<sup>9</sup>

Klagomål från enskilda om tolkningen av unionsrättens giltighet kan dock alltid prövas i nationella domstolar. De rättsliga myndigheterna i EU-medlemsstaterna ansvarar för att säkerställa att unionsrätten tillämpas och verkställs korrekt i det nationella rättssystemet i enlighet med skyldigheten till uppriktigt samarbete och de principer som styr unionsrättens verkan på nationell nivå. I enlighet med EG-domstolens dom i målet *Francovich*<sup>10</sup> är EU-medlemsstaterna skyldiga att under vissa omständigheter gottgöra, inbegripet genom skadestånd i tillämpliga fall, de som har lidit skada till följd av en medlemsstats underlåtenhet att följa unionsrätten. I händelse av tvekan om hur en EU-bestämmelse

8 I handboken hänvisas till EG-domstolen för beslut och domar som meddelades före december 2009 och till EU-domstolen för mål som avgjordes efter december 2009.

9 Detta var exempelvis fallet i EG-domstolens dom av den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi och Al Barakaat International Foundation mot Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission*, REG 2008, s. I-6351.

10 EG-domstolens dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, REG 1991, s. I05357, *Francovich och Bonifaci m.fl. mot Italienska republiken*; EG-domstolens dom av den 9 november 1995 i mål C-479/93, *Francovich mot Italienska Republiken*, REG 1995, s. I-03843.

ska tolkas eller om dess giltighet, kan - och måste de nationella domstolarna i vissa fall<sup>11</sup> - söka vägledning från EU-domstolen genom att använda förfarandet för att begära ett förhandsavgörande i enlighet med artikel 267 i EUF-fördraget. På området frihet, säkerhet och rättvisa infördes förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande för att säkerställa ett snabbt avgörande i mål som pågår i en nationell domstol avseende en frihetsberövad person.<sup>12</sup>

## EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna

De ursprungliga fördragen om Europeiska gemenskaperna innehöll inte någon hänvisning till de mänskliga rättigheterna eller skydd av dem. När mål kom upp i EG-domstolen om påstådda kränkningar av de mänskliga rättigheterna inom unionsrättens tillämpningsområden utvecklade dock EG-domstolen en ny metod för att bevilja enskilda skydd genom att inbegripa de grundläggande rättigheterna i de s.k. allmänna principerna för den europeiska lagstiftningen. Enligt EG-domstolen skulle dessa allmänna principer spegla innehållet i det skydd för de mänskliga rättigheterna som återfinns i nationella författningar och i fördrag om de mänskliga rättigheterna, i synnerhet Europakonventionen. EG-domstolen angav att den skulle säkerställa unionsrättens överensstämmelse med dessa principer.<sup>13</sup>

EU kungjorde år 2000 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som ett erkännande av att dess politik kan få konsekvenser för de mänskliga rättigheterna och för att försöka få medborgarna att känna sig närmare EU. Stadgan innehåller en förteckning över de mänskliga rättigheterna och har inspirerats av de rättigheter

11 Enligt artikel 267 (3) uppkommer en sådan skyldighet alltid för domstolar mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lag och även för andra domstolar när ett förhandsavgörande gäller giltigheten av en EU-bestämmelse och det finns anledning att förmoda att det finns grund för överklagandet (se t.ex. EG-domstolens dom av den 22 oktober 1987 i mål C-314/85, *Foto-Frost mot Hauptzollamt Lübeck-Ost*, REG 1987, s. 4199).

12 Se stadgan för Europeiska unionens domstol, protokoll nr 3, artikel 23 a och rättegångsregler för domstolen artiklarna 107–114. För en bättre översikt över mål som kan omfattas av förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande, se EU-domstolens *Rekommendationer till nationella domstolar om begäran om förhandsavgörande* (2012/C 338/01), 6 november 2012, punkt 40: "Som exempel på situationer där en nationell domstol skulle kunna överväga att ansöka om handläggning enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande kan dock nämnas följande: När en person är häktad eller på annat sätt frihetsberövad och svaret på den uppkomna frågan är avgörande för bedömningen av denna persons rättsliga ställning (se artikel 267 fjärde stycket FEUF) eller när det i ett mål om den rättsliga eller den faktiska vårdnaden om barn där talan har väckts med stöd av unionsrätten uppkommer fråga om den nationella domstolens behörighet och svaret på den frågan är beroende av svaret på den fråga som ställts i begäran om förhandsavgörande."

13 EG-domstolens dom av den 13 december 1979 i mål C-44/79, *Liselotte Hauer mot Land Rheinland-Pfalz*, REG 1979, s. 3727, punkt 15.

som stadgas i EU-medlemsstaternas författningar, Europakonventionen, den europeiska sociala stadgan och i internationella fördrag om de mänskliga rättigheterna, bland annat FN:s konvention om barnets rättigheter. När EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna kungjordes år 2000 var den enbart en förklaring, vilket innebar att den inte var rättsligt bindande. Europeiska kommissionen, som är det organ som i första hand föreslår ny EU-lagstiftning, förklarade kort därefter att den skulle se till att lagstiftningsförslag överensstämmer med stadgan.

När Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 fick EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna en ny ställning och blev rättsligt bindande. Följaktligen är EU-institutionerna (och även EU-medlemsstaterna) skyldiga att respektera stadgan "när de tillämpar unionsrätten" (artikel 51 i stadgan).

Ett protokoll har antagits om tolkningen av stadgan avseende Polen och Förenade kungariket. I ett migrationsmål i EU-domstolen 2011 fastslog domstolen att protokollets huvudsyfte var att begränsa tillämpningen av stadgan på de sociala rättigheternas område. Domstolen konstaterade vidare att protokollet inte påverkade tillämpningen av EU:s asylrätt.<sup>14</sup>

Artikel 18 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna innehåller, för första gången på EU-nivå, rätten till asyl. Enligt artikel 18 är det en kvalificerad rättighet: "Rätten till asyl ska garanteras med iakttagande av reglerna i Genèvekonventionen [...] och i enlighet med fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt [...]." Artikel 19 i stadgan innehåller ett förbud mot att återsända en person till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (principen om *non-refoulement*).

Även andra bestämmelser om det skydd som var och en beviljas i stadgan förefaller vara relevanta när det gäller migration. I artikel 47 i stadgan föreskrivs en självständig rätt till ett effektivt rättsmedel och principer för en rättvis rättegång. Enligt principerna för rättslig prövning i artikel 47 krävs det en domstolsprövning. Detta ger ett bredare skydd än artikel 13 i Europakonventionen som garanterar rätten till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet, som inte nödvändigtvis är en domstol. Vidare föreskrivs det i artikel 52 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna att det skydd som ges av stadgans bestämmelser minst ska motsvara det som ges av

<sup>14</sup> EU-domstolens dom av den 21 december 2011 i de förenade målen C-411/10 och C-493/10, *N. S. mot Secretary of State for the Home Department och M. E. m.fl. mot Refugee Applications Commissioner och Minister for Justice, Equality and Law Reform*.

Europakonventionen. EU får dock tillämpa en mer generös tolkning av de rättigheter som förordas av Europadomstolen.

## Europeiska unionens anslutning till Europakonventionen

Unionsrätten och Europakonventionen är nära förknippade med varandra. EU-domstolen söker vägledning i Europakonventionen när den fastställer omfattningen av skyddet för de mänskliga rättigheterna enligt unionsrätten. EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna speglar det spektrum av rättigheter som föreskrivs i Europakonventionen, men är inte begränsad till dessa rättigheter. Följaktligen har unionsrätten till stor del utvecklats i överensstämmelse med Europakonventionen, trots att EU ännu inte har undertecknat Europakonventionen. Enligt nu gällande rätt har dock enskilda personer som vill klaga över EU och dess underlåtenhet att garantera de mänskliga rättigheterna inte rätt att väcka talan mot EU som sådant inför Europadomstolen. Under vissa omständigheter kan det vara möjligt att indirekt anföra klagomål mot EU genom att väcka talan mot en eller flera EU-medlemsstater i Europadomstolen.<sup>15</sup>

Lissabonfördraget innehåller en bestämmelse som ger EU mandat att ansluta sig till Europakonventionen som part i sin egen rätt, och genom protokoll 14 till Europakonventionen ändras konventionen så att denna anslutning kan äga rum. Det är ännu inte klart vilken verkan detta kommer att få i praktiken och i synnerhet hur det kommer att påverka relationen mellan EU-domstolen och Europadomstolen i framtiden. EU:s anslutning till Europakonventionen kommer dock sannolikt att förbättra tillgången till rättvisa för enskilda personer som anser att EU underlåtit att garantera deras mänskliga rättigheter. Förhandlingarna om EU:s anslutning till Europakonventionen pågår och kan ta flera år.

<sup>15</sup> För mer information om Europadomstolens rättspraxis på detta komplexa område, se särskilt Europadomstolens dom av den 30 juni 2005 i mål nr 45036/98, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi mot Irland* [stor avdelning].

## Viktiga punkter

- Migration till och inom Europa regleras av en kombination av nationell lagstiftning, unionsrätten, Europakonventionen, den europeiska sociala stadgan och andra internationella förpliktelser som europeiska stater har åtagit sig.
- Klagomål mot en offentlig myndighets handlande eller underlåtenhet i strid mot Europakonventionen kan väckas mot någon av Europarådets 47 medlemsstater. Till dessa hör samtliga 28 EU-medlemsstater. Europakonventionen skyddar alla individer inom någon av dess 47 medlemsstaters jurisdiktion, oberoende av deras medborgarskap eller ställning som bosatt.
- Enligt artikel 13 i Europakonventionen är staterna skyldiga att ge tillgång till ett nationellt rättsmedel för klagomål i enlighet med konventionen. Subsidiaritetsprincipen, såsom den tolkas i samband med Europakonventionen, ålägger staterna huvudansvaret för att säkerställa efterlevnaden av Europakonventionen, med överklagande till Europadomstolen som sista utväg.
- Klagomål mot en EU-medlemsstats handlande eller underlåtenhet i strid mot unionsrätten kan väckas i nationella domstolar, som är skyldiga att säkerställa att unionsrätten tillämpas korrekt och som kan – och ibland måste – hänskjuta målet till EU-domstolen för ett förhandsavgörande om tolkningen eller giltigheten av den berörda EU-bestämmelsen.



# 1

## Tillträde till territoriet och tillgång till förfaranden

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet från 1985, 19 juni 1990 Förordning om viseringsförteckning, förordning (EG) nr 539/2001 Viseringskodexen, förordning (EG) nr 810/2009	Schengenregler för visering	
Direktivet om påföljder mot transportörer, 2001/51/EG Underlättandedirektivet, 2002/90/EG	Förhindrande av olaglig inresa	
Schengeninformationssystemet (SIS), inrättat genom avdelning IV i 1985 års konvention om tillämpning av Schengenavtalet SIS II-förordningen, förordning (EG) nr 1987/2006 och SIS II-beslutet, rådets beslut nr 2007/533/RIF Återvändandedirektivet, 2008/115/EG, artikel 11	Inreseförbud/ Schengenregistrering	Europakonventionen, artikel 2 i protokoll nr 4 (fri rörlighet)
Kodexen om Schengengränserna, förordning (EG) nr 562/2006	Gränskontroller	
Återvändandedirektivet, 2008/115/EG, artikel 4.4	Transitzon	Europadomstolen, <i>Amuur mot Frankrike</i> , 1996 (kvarhållande i transitzon befanns vara ett frihetsberövande)

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 18 (rätt till asyl) Stadgan, artikel 19 (skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning) Asylprocedurdirektivet, 2013/32/EU	Asylsökande	Europakonventionen, artikel 3 (skydd mot tortyr)
Kodexen om Schengengränserna, förordning (EG) nr 562/2006, artiklarna 3 och 12	Avvisningar till havs	Europadomstolen, <i>Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien</i> , 2012 (kollektiv avvisning från öppet hav)
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 47 (rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång) Asylprocedurdirektivet, 2013/32/EU Kodexen om Schengengränsers, förordning (EG) nr 562/2006, artikel 13 Viseringskodexen, förordning (EG) nr 810/2009, artiklarna 32.3 och 34.7	Rättsmedel	Europakonventionen, artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel)

## Inledning

Detta kapitel innehåller en översikt över de regler som är tillämpliga på personer som vill resa in i en europeisk stats territorium. Dessutom beskrivs de viktigaste aspekterna som stater måste respektera enligt Europakonventionen och unionsrätten när de fastställer villkor för inresa till sitt territorium eller genomför gränsförvaltningsåtgärder.

Som allmän regel har stater en suverän rätt att kontrollera tredjelandsmedborgares inresa till och fortsatta vistelse inom deras territorium. Både inom unionsrätten och i Europakonventionen föreskrivs vissa begränsningar för utövandet av denna suveränitet. Medborgare har rätt att komma in i sitt eget land och EU-medborgare har enligt unionsrätten en allmän rätt att till resa till andra EU-medlemsstater. Dessutom förbjuder både unionsrätten och Europakonventionen att personer som löper risk att förföljas eller drabbas av annan allvarlig skada avvisas vid gränsen (principen om *non-refoulement*), vilket förklaras närmare nedan.

**Unionsrätten:** Det finns gemensamma regler för EU-medlemsstaterna om utfärdande av visering för kortare vistelse och genomförande av gränskontroll- och gränsövervakningsverksamheter. EU har också fastställt regler för att förhindra olaglig inresa. EU-byrå Frontex inrättades 2004 för att stödja EU-medlemsstaterna i förvaltningen av EU:s



ytte gränser.<sup>16</sup> Byrån tillhandahåller även operativt stöd genom gemensamma gränsinsatser till lands, i luften eller till sjöss. Under vissa omständigheter kan EU-medlemsstaterna begära att Frontex ska sätta in en snabb gränsinsatsenhet (Rabit).<sup>17</sup> När EU-medlemsstaterna agerar inom ramen för en Frontex- eller Rabit-insats behåller de ansvaret för sina handlingar och underlåtenheter. I oktober 2011 utökades Frontex förpliktelser i fråga om de grundläggande rättigheterna genom [förordning \(EU\) nr 1168/2011](#) om ändring av [förordning \(EG\) nr 2007/2004](#), genom vilken Frontex inrättades. År 2013 inrättades ett europeiskt gränsövervakningssystem genom [Eurosuförordningen](#) (förordning (EU) nr 1052/2013).

Såsom framgår av [figur 1](#) är Schengenregelverket fullt tillämpligt på de flesta EU-medlemsstater. Det inför ett enhetligt system för upprätthållandet av kontroller vid de yttre gränserna och ger människor rätt att resa fritt över gränserna inom Schengenområdet. Alla EU-medlemsstater ingår inte i Schengenområdet, och Schengensystemet sträcker sig över EU:s gränser till Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz. Enligt artikel 6 i [kodexen om Schengengränserna](#) (förordning (EG) nr 562/2006) är det förbjudet att tillämpa kodexen på ett sätt som innebär *refoulement* eller olaglig diskriminering.

**Europakonventionen:** Stater har i överensstämmelse med väletablerad internationell rätt och enligt sina fördragsskyldigheter (inklusive Europakonventionen) rätt att kontrollera tredjelandsmedborgares inresa, vistelse och utvisning. Tredjelandsmedborgares tillträde till territoriet regleras inte uttryckligen i Europakonventionen, inte heller anges vilka som ska beviljas visering. I sin rättspraxis sätter Europadomstolen vissa gränser för staters rätt att skicka tillbaka någon från sina gränser, exempelvis om detta skulle utgöra *refoulement*. Enligt rättspraxisen kan stater under vissa omständigheter vara skyldiga att tillåta att en person reser in i landet om detta är en förutsättning för att han eller hon ska kunna utöva vissa konventionsrättigheter, särskilt rätten till skydd för familjelivet.<sup>18</sup>

## 1.1. Schengenregler för visering

EU-medborgare och medborgare från de länder som ingår i Schengenområdet och deras familjemedlemmar har rätt att resa in till EU-medlemsstaternas territorium utan tillstånd

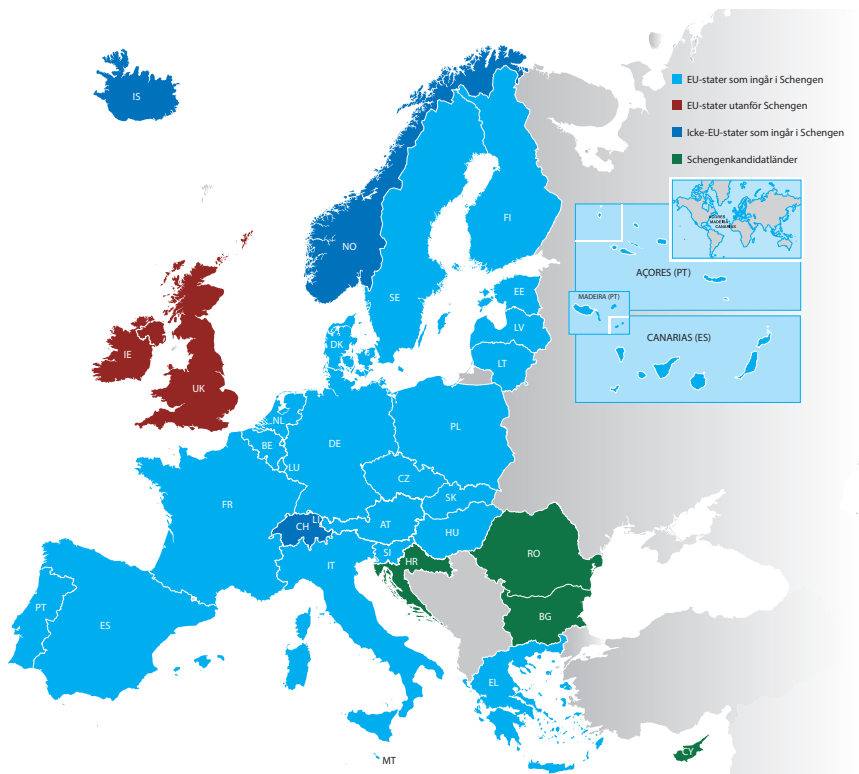
16 Förordning (EG) nr 2007/2004, EUT L 349/1, 26.10.2004; Förordning (EU) nr 1168/2011, EUT L 304/1, 25.10.2011.

17 Förordning (EG) nr 863/2007, EUT L 199/30, 11.7.2007.

18 För mer information se Europadomstolens dom av den 28 maj 1985 i mål nr 9214/80, 9473/81 och 9474/81, *Abdulaziz, Cabales och Balkandali mot Förenade kungariket*, punkterna 82–83.

i förväg. Undantag kan endast göras av hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa.

**Figur 1: Schengenområdet**



Källa: Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för inrikes frågor, 2013

**Unionsrätten:** Medborgare från de länder som förtecknas i bilaga 1 till förordningen om viseringsförteckning (förordning (EG) nr 539/2001, observera även ändringarna) får tillträde till EU:s territorium om de har visering som utfärdats före inresan. Bilagan till förordningen ändras regelbundet. På Europeiska kommissionens webbplats finns en aktuell karta med viseringskraven för Schengenområdet.<sup>19</sup> Turkiska medborgare som

<sup>19</sup> Europeiska kommissionen, inrikesfrågor, viseringspolitik på [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

inte omfattades av något viseringskrav vid den tidpunkt då bestämmelserna i frysningsklausulen trädde i kraft kan inte åläggas viseringskrav i EU-medlemsstaterna.<sup>20</sup>

Personuppgifter om personer som söker visering för kortare vistelse lagras i informationssystemet för viseringar (*VIS-förordningen (EG) nr 767/2008*, ändrad genom *förordningen (EG) nr 81/2009*), som är ett centralt it-system som konsulat och gränsövergångar vid de yttre gränserna kopplar upp sig till.

Vistelser i upp till tre månader i stater som ingår i Schengenområdet omfattas av *Viseringskodexen* (förordning (EG) nr 810/2009, observera även ändringarna). De enskilda staterna ansvarar däremot för längre vistelser, som de kan reglera i sin nationella lagstiftning. Medborgare som är undantagna från viseringskravet enligt *förordningen om viseringsförteckning* (förordning (EG) nr 539/2001) kan behöva ha visering före sin vistelse om de kommer för andra ändamål än en kort vistelse. Alla obligatoriska viseringar måste erhållas före resan. Det är endast vissa särskilda kategorier av tredjelandsmedborgare som är undantagna från detta krav.

Exempel: I målet *Koushkaki*<sup>21</sup> fastslog EU-domstolen att myndigheterna i en medlemsstat inte kan vägra att utfärda en Schengenvisering till en sökande annat än om någon av de grunder för avslag som förtecknas i *viseringskodexen* är tillämplig. De nationella myndigheterna har stort utrymme för skönsässig bedömning när det gäller att fastställa detta. Visering ska avslås om det råder rimliga tvivel om sökandens avsikt att lämna medlemsstaternas territorium innan giltighetstiden löper ut för den visering som ansökan avser. För att fastställa om det råder rimliga tvivel om avsikten ska de behöriga myndigheterna genomföra en individuell prövning av viseringsansökan och ta hänsyn till situationen i allmänhet i sökandens bosättningsland och sökandens individuella situation, bland annat dennes familj, sociala och ekonomiska situation, om sökanden tidigare har vistats lagligt eller olagligt i någon av medlemsstaterna och vederbörandes band till sitt bosättningsland och till medlemsstaterna.

20 Tilläggsprotokoll till Ankaraavtalet, EGT L 293, 1972, artikel 41.

21 EU-domstolens dom av den 19 december 2013 i mål C-84/12, *Rahmanian Koushkaki mot Bundesrepublik Deutschland*.

Enligt artikel 21 i tillämpningskonventionen till Schengenavtalet<sup>22</sup> får tredjelandsmedborgare som innehar enhetliga viseringar och som lagligen har rest in i en Schengenstats territorium fritt röra sig inom hela Schengenområdet så länge som deras viseringar fortfarande är giltiga. Enligt samma artikel kan ett uppehållstillstånd tillsammans med resehandlingar under vissa omständigheter ersätta en visering. I [förordning \(EG\) nr 1030/2002](#) föreskrivs en enhetlig utformning av uppehållstillstånd.<sup>23</sup> Utlänningar som inte omfattas av viseringskrav får röra sig fritt inom Schengenterritoriet i högst tre månader under en sexmånadersperiod från och med dagen för den första inresan, förutsatt att de uppfyller inresevillkoren.

Genom [kodexen om Schengengränserna](#) (förordning (EG) nr 562/2006, ändrad genom [förordning \(EU\) nr 1051/2013](#)) avskaffades kontrollerna vid de inre gränserna, utom i undantagsfall. EU-domstolen har slagit fast att stater inte kan bedriva övervakning vid de inre gränserna som har en liknande verkan som gränskontroller.<sup>24</sup> Övervakning, inklusive med elektroniska medel, av de inre Schengengränserna är tillåtet om den grundas på bevis för irreguljär vistelse men det finns vissa inskränkningar bland annat i fråga om intensitet och frekvens.<sup>25</sup>

## 1.2. Förhindrande av olaglig inresa

**Unionsrätten:** Åtgärder har vidtagits för att förhindra olagligt tillträde till EU:s territorium. I [direktivet om påföljder mot transportörer](#) (2001/51/EG) föreskrivs påföljder mot dem som transporterar papperslösa invandrare till EU.

I [underlättandedirektivet](#) (2002/90/EG) definieras olaglig inresa, transitering och vistelse, och påföljder föreskrivs mot dem som hjälper till vid sådana överträdelser. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 3). EU-medlemsstaterna får besluta att inte införa påföljder om syftet är att ge humanitärt stöd, men de är inte skyldiga att göra så (artikel 1.2).

22 [Konvention om tillämpning av Schengenavtalet](#) av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, EGT L 249/19, 2000.

23 [Rådets förordning \(EG\) nr 1030/2002](#) om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland, 13 juni 2002, EGT L 157, 2002, ändrad genom [förordning \(EG\) nr 380/2008](#), EUT L 115/1, 2008.

24 EU-domstolens dom (stora avdelningen) av den 22 juni 2010 i de förenade målen C-188/10 och C-189/10, *Aziz Melki och Selim Abdeli*, REU 2010, s. I-05667, punkt 74.

25 EU-domstolens dom av den 19 juli 2012 i mål C-278/12 (begäran om förhandsavgörande), *Atiqullah Adil mot Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*.

### 1.3. Inreseförbud och Schengenregistrering

Ett inreseförbud innebär att personer förbjuds att resa in i en stat som de har avvisats eller utvisats från. Förbudet gäller vanligtvis under en viss tidsperiod och säkerställer att personer som betraktas som farliga eller icke-önskvärda inte beviljas visering eller på annat sätt tillåts att resa in till territoriet.

**Unionsrätten:** Inreseförbud registreras i en databas som kallas Schengens informationssystem (SIS). Myndigheterna i andra stater som undertecknat Schengenavtalet har åtkomst till databasen och kan söka i den. I praktiken är detta det enda sättet för den stat som utfärdar ett inreseförbud att se till att den tredjelandsmedborgare som förbudet gäller inte återvänder till dess territorium via en annan EU-medlemsstat i Schengenområdet och sedan rör sig fritt utan några gränskontroller. Schengens informationssystem har ersatts av den andra generationens informationssystem för Schengen (SIS II), vars rättsliga grund är *SIS IIförordningen*<sup>26</sup> och *SIS II-beslutet*.<sup>27</sup> SIS II, som togs i drift den 9 april 2013,<sup>28</sup> är en mer avancerad version av systemet och har utökade funktioner, exempelvis möjlighet att använda biometriska uppgifter och förbättrade sökfunktioner. Inreseförbud kan överklagas.

Exempel: I målet *M. et Mme Forabosco* återförvisade den franska högsta förvaltningsdomstolen (*Conseil d'État*) beslutet att vägra utfärda visering till Foraboscos hustru, som de tyska myndigheterna registrerat i SIS-databasen, för att hennes asylansökan i Tyskland hade avslagits. Den franska högsta förvaltningsdomstolen slog fast att inreseförbudet i SIS-databasen till följd av ett negativt asylbeslut inte var en tillräcklig orsak för att vägra en fransk visering för längre vistelse.<sup>29</sup>

Exempel: I målet *M. Hicham B* beslutade den franska högsta förvaltningsdomstolen om ett tillfälligt upphävande av ett beslut om att utvisa en utlänning för att han var registrerad i SIS-databasen. I beslutet om att utvisa utlänningen nämndes

26 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006, EUT L 381/4, 20.12.2006.

27 Rådets beslut 2007/533/RIF, EUT L 205/63, 12.6.2007.

28 För frågor som omfattas av avdelning IV i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, se rådets beslut 2013/158/EU av den 7 mars 2013 om fastställande av datum för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (*SIS II*), EUT L 87, 2013, s. 10. För frågor som omfattas av avdelning VI i EUfördraget, se rådets beslut 2013/157/EU av den 7 mars 2013 om fastställande av datum för tillämpningen av beslut 2007/533/RIF om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (*SIS II*), EUT L 87, 2013, s. 8.

29 Frankrike, den högsta förvaltningsdomstolens (*Conseil d'État*) dom av den 9 juni 1999 i mål nr 190384, *M. et Mme Forabosco*.

SIS-registreringen men utan att det angavs från vilket land SIS-registreringen hörde. Eftersom utvisningsbeslut måste innehålla rättsliga överväganden och faktiska omständigheter ansågs utvisningsbeslutet vara olagligt.<sup>30</sup>

För personer som är föremål för ett inreseförbud som fattats i samband med ett beslut om återsändande enligt **återvändandedirektivet** (direktiv 2008/115)<sup>31</sup> ska förbudet normalt inte gälla längre än i fem år.<sup>32</sup> Det brukar åtföljas av en SIS-registrering och de berörda personerna nekas tillträde till hela Schengenområdet. Den EU-medlemsstat som har utfärdat ett inreseförbud måste dra tillbaka det innan någon annan EU-medlemsstat kan bevilja visering eller släppa in den berörda personen. Eftersom förbudet kan ha grundats på en situation som var specifik för den stat som utfärdade det har proportionaliteten i ett Schengenomfattande beslut ifrågasatts, särskilt i situationer där andra grundläggande rättigheter berörs såsom återförening av en familj.

Inreseförbud som utfärdas utanför **återvändandedirektivets** tillämpningsområde förbjuder inte formellt andra stater att tillåta tillträde till Schengenområdet. Andra stater kan dock beakta inreseförbud när de beslutar om att utfärda visering eller ge tillstånd till inresa. Förbuden kan således ha effekter i hela Schengenområdet, även om ett förbud endast är relevant för den utfärdande staten som anser att en person är icke-önskvärd, exempelvis av skäl som rör störningar av den politiska stabiliteten. En EU-medlemsstats Schengenregistrering av en rysk politiker förhindrade en ledamot av Europarådets parlamentariska församling att närvara vid församlingens sammanträden i Frankrike. Detta diskuterades ingående vid det sammanträde som den parlamentariska församlingens utskott för rättsliga frågor och mänskliga rättigheter höll i oktober 2011, vilket ledde till att en rapport utarbetades om restriktioner av den fria rörligheten som bestraffning för politiska ståndpunkter.<sup>33</sup>

**Europakonventionen:** Registreringen av någon i SIS-databasen är en åtgärd som vidtas av en enskild medlemsstat inom unionsrättens tillämpningsområde. Därför kan klagomål inges till Europadomstolen med åberopande av att staten i fråga överträtt Europakonventionen genom att införa eller behålla någon i förteckningen.

30 Frankrike, den högsta förvaltningsdomstolens (*Conseil d'État*) dom av den 24 november 2010 i mål nr 344411, *M. Hicham B.*

31 Direktiv 2008/115/EG, EUT L 348, 2008, artiklarna 3.6 och 1.

32 EU-domstolens dom av den 19 september 2013 i mål C-297/12, *brottmål mot Gjoko Filev och Adnan Osmani.*

33 Europarådet, utskottet för rättsliga frågor och mänskliga rättigheter (2012), *The inadmissibility of restrictions on freedom of movement as punishment for political positions*, den 1 juni 2012 och resolution nr 1894 (preliminär version), som antogs den 29 juni 2012.

Exempel: I målet *Dalea mot Frankrike* kunde en rumänsk medborgare vars namn hade registrerats i SIS-databasen av Frankrike innan Rumänien gick med i EU inte bedriva sin affärsverksamhet eller tillhandahålla eller ta emot tjänster i någon av staterna i Schengenområdet. Hans klagomål om att detta var en inskränkning av hans rätt att bedriva sin yrkesverksamhet (som skyddas enligt artikel 8 i Europakonventionen om rätt till skydd av privat- och familjeliv) avvisades. I domstolens avgörande i första avdelningen angående beslutet om registrering i SIS-databasen och dess verkningar ansåg domstolen att statens tolkningsmarginal (margin of appreciation) för hur den ska tillhandahålla skydd mot godtycklighet är större när det gäller inresa till det nationella territoriet än i fråga om avvisning eller utvisning.<sup>34</sup>

Europadomstolen har också haft i uppdrag att bedöma konsekvenserna av ett reseförbud till följd av att en person förts upp på en FN-administrerad förteckning över terroristmisstänkta och som haft till syfte att förhindra brott mot nationella eller utländska invandringslagar.

Exempel: Målet *Nada mot Schweiz*<sup>35</sup> gällde en italiensk-egyptisk medborgare boende i Campione d'Italia (en italiensk enklav i Schweiz) som registrerats i "Federal Taliban Ordinance" av de schweiziska myndigheterna som hade implementerat FN:s säkerhetsråds sanktioner för att bekämpa terrorism. Registreringen gjorde att klaganden inte kunde lämna Campione d'Italia och hans försök att få sitt namn borttaget från förteckningen hade fått avslag. Europadomstolen konstaterade att de schweiziska myndigheterna hade haft ett visst utrymme för skönsmässig bedömning i tillämpningen av FN:s resolutioner om bekämpning av terrorism. Domstolen fann vidare att Schweiz hade kränkt klagandens rättigheter enligt artikel 8 i Europakonventionen genom att inte omedelbart underrätta Italien eller den av FN inrättade sanktionskommittén om att det inte fanns någon skälig misstanke mot klaganden och man hade inte heller anpassat sanktionsordningens verkningar till hans individuella situation. Den fann vidare att Schweiz hade brutit mot artikel 13 i Europakonventionen i förening med artikel 8 eftersom klaganden inte hade några effektiva medel för att få sitt namn borttaget från förteckningen.

Exempel: Målet *Stamose mot Bulgarien*<sup>36</sup> gällde en bulgarisk medborgare som de bulgariska myndigheterna ålagt ett tvåårigt reseförbud på grund av överträdelse

34 Europadomstolens dom av den 2 februari 2010 i mål nr 964/07, *Dalea mot Frankrike* (beslut).

35 Europadomstolens dom av den 12 september 2012 i mål nr 10593/08, *Nada mot Schweiz* [stor avdelning].

36 Europadomstolens dom av den 27 november 2012 i mål nr 29713/05, *Stamose mot Bulgarien*.

av amerikanska invandringslagar. Europadomstolen, som för första gången bedömde om ett reseförbud vars syfte var att förhindra brott mot nationella eller utländska invandringslagar var förenligt med artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen, fann att en generell och godtycklig åtgärd som förbjöd klaganden att resa till varje annat utländskt land på grund av brott mot invandringslagstiftningen i ett visst annat land inte stod i proportion till syftet.

## 1.4. Gränskontroller

Enligt artikel 6 i [kodexen om Schengengränserna](#) ska människans värdighet respekteras till fullo vid genomförandet av in- och utresekontroller.<sup>37</sup> Kontroller måste genomföras på ett sätt som inte diskriminerar personer på grund av kön, ras eller etnisk tillhörighet, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Det finns mer fördelaktiga bestämmelser för tredjelandsmedborgare som har rätt till fri rörlighet (artiklarna 3 och 7.6). En mekanism har inrättats för utvärdering och övervakning av tillämpningen av Schengenregelverket ([förordning \(EU\) nr 1053/2013](#)).

**Europakonventionen:** Kravet att en muslimsk kvinna skulle ta av sin huvudduk för en identitetskontroll på ett konsulat eller att sikhisk man skulle ta av sin turban vid en säkerhetskontroll på en flygplats har inte ansetts utgöra en kränkning av religionsfriheten enligt artikel 9 i Europakonventionen.<sup>38</sup>

I målet *Ranjit Singh mot Frankrike* ansåg FN:s människorättskommitté att skyldigheten för en sikhisk man att ta av sig sin turban för att få sitt officiella id-foto taget utgjorde en kränkning av artikel 18 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR). Människorättskommittén godtog inte argumentet att kravet att vara barhuvad på ett id-foto var nödvändigt för att skydda den allmänna säkerheten och ordningen. Den argumentering som FN:s människorättskommitté framförde var att staten inte hade förklarat varför det skulle vara svårare att identifiera en person som bar en sikhisk turban och alltid bär turban, eller hur detta skulle öka risken för bedrägeri eller förfälskning av handlingar. Människorättskommittén tog också hänsyn till att ett id-foto utan turban skulle kunna leda till att personen kanske blev tvungen att ta av sig sin turban under identitetskontroller.<sup>39</sup>

37 EU-domstolens dom av den 17 januari 2013 i mål C-23/12, *Mohamad Zakaria*.

38 Europadomstolens dom av den 11 januari 2005 i mål nr 35753/03, *Phull mot Frankrike* (beslut); Europadomstolens dom av den 4 mars 2008 i mål nr 15585/06, *El Morsli mot Frankrike* (beslut).

39 FN:s människorättskommittés yttrande av den 22 juli 2011, *Ranjit Singh mot Frankrike*, Communications No 1876/2000 och 1876/2009, punkt 8.4.



## 1.5. Transitzoner

Stater har ibland försökt hävda att personer i transitzoner inte omfattas av deras jurisdiktion

**Unionsrätten:** I artikel 4.4 i [återvändandedirektivet](#) föreskrivs minimirättigheter som också gäller för personer som grips eller hejdas i samband med att de olagligen passerar en gräns.

**Europakonventionen:** Den berörda staten kan åläggas ansvar för personer som vistas i en transitzon.

Exempel: I målet *Amuur mot Frankrike*<sup>40</sup> kvarhölls de klagande i transitzonen på en flygplats i Paris. De franska myndigheterna hävdade att de klagande inte omfattades av fransk jurisdiktion eftersom de inte hade rest in i Frankrike. Europadomstolen instämde inte utan ansåg att de vid den tiden gällande nationella lagbestämmelserna inte i tillräcklig grad garanterade de klagandes rätt till frihet enligt artikel 5.1 i Europakonventionen.<sup>41</sup>

## 1.6. Asylsökande

**Unionsrätten:** Rätten till asyl fastställs i artikel 18 och förbudet mot *refoulement* i artikel 19 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. I artikel 78 i EUF-fördraget föreskrivs att ett gemensamt europeiskt asylsystem ska inrättas som ska överensstämja med staternas skyldigheter enligt 1951 års Genèvekonvention. Flera lagstiftningsakter har antagits för att implementera denna bestämmelse. De avspeglar också skyddet mot *refoulement* i artikel 33 i 1951 års Genèvekonvention.

Även om artikel 18 i stadgan garanterar rätten till asyl, föreskriver inte unionsrätten några metoder för att underlätta asylsökandes ankomst. Personer som vill söka asyl i EU är huvudsakligen medborgare i länder för vilka visering krävs för inresa till EU. Eftersom dessa personer ofta inte uppfyller kraven för en vanlig visering kan de behöva ta sig över gränsen på ett irreguljärt sätt.

40 Europadomstolens dom av den 25 juni 1996 i mål nr 19776/92, *Amuur mot Frankrike*, punkterna 52–54.

41 Se även Europadomstolens dom av den 12 februari 2009 i mål nr 2512/04, *Nolan och K. mot Ryssland*; Europadomstolens dom av den 24 januari 2008 i mål nr 29787/03 och 29810/03, *Riad och Idiab mot Belgien*.

Enligt artikel 3.1 i [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013) är EU-medlemsstaterna skyldiga att pröva en ansökan om internationellt skydd som inges av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person och denna ansökan ska prövas av en enda medlemsstat. EU:s asylregelverk är tillämpligt först då en person har anlänt till EU:s gräns, inbegripet territorialvatten och transitzoner (artikel 3.1 i [asylprocedurdirektivet](#) (2013/32/EU)). Artikel 6 i samma direktiv innehåller närmare bestämmelser om rätten till prövning av asylansökan. Enligt artikel 6.1 är staterna skyldiga att diarieföra en ansökan inom tre arbetsdagar, eller inom sex arbetsdagar om en ansökan lämnas in till andra myndigheter än de som ansvarar för diarieföringen. Enligt artikel 6.2 är staterna skyldiga att se till att personer har en faktisk möjlighet att så snart som möjligt lämna in en ansökan. Direktivets skyddsåtgärder börjar gälla när rätten att ansöka om asyl utnyttjas. De gäller inte för dem som inte kan nå fram till territoriet, gränsen eller transitzonen.

Enligt artikel 43 i [asylprocedurdirektivet](#) är det tillåtet att behandla asylansökningar vid gränsen. Beslut kan fattas om huruvida en ansökan som lämnas in där ska tas upp till prövning. Beslut kan också fattas om innehållet i en ansökan i situationer då påskrymda förfaranden kan användas i enlighet med artikel 31.8 i direktivet. De grundprinciper och garantier som gäller för asylansökningar som lämnas in inom territoriet är tillämpliga. I artikel 43.2 föreskrivs att vid gränsförfaranden ska beslut fattas inom fyra veckor från inlämnandet av ansökan, i annat fall ska sökanden beviljas inresa till territoriet. Enligt artikel 24.3 föreligger en skyldighet att avstå från att använda gränsförfaranden för sökande som är i behov av särskilda förfarandegarantier på grund av att de varit utsatta för våldtäkt eller andra allvarliga former av våld om lämpligt skydd inte kan tillhandahållas vid gränsen. I artikel 25.6 b fastställs vissa begränsningar för behandlingen av ansökningar som lämnas in vid gränsen av ensamkommande barn. Dessa bestämmelser är inte tillämpliga på Irland och Förenade kungariket, som förblir bundna av artikel 35 i 2005 års version av [direktivet \(2005/85/EG\)](#).

**Europakonventionen:** Enligt konventionen finns det ingen rätt till asyl i sig. Däremot är det enligt artikel 3 i Europakonventionen förbjudet att avvisa en person vid gränsen eller någon annanstans inom en stats territorium om den personen därmed löper risk att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. I extrema fall kan även ett avlägsnande, en utlämning eller utvisning ifrågasättas enligt Europarättskonventionens artikel 2 som skyddar rätt till livet.

Tidigare Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna prövade en rad ärenden om "flyktingar i kretsgång", som inget land ville åta sig ansvaret för att låta resa in till sitt territorium så att deras ansökningar kunde prövas.

Exempel: Målet *East African Asians*<sup>42</sup> gällde situationen för innehavare av brittiska pass utan rätt att bosätta sig i eller resa in till Förenade kungariket och som hade utvisats från de brittiska besittningarna i Afrika. Detta gjorde att de hamnade i en kretsgång. Tidigare Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna drog slutsatsen att förutom överväganden i enlighet med artikel 14 i Europakonventionen kunde diskriminering på grund av ras under vissa omständigheter i sig själv utgöra en förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 3 i Europakonventionen.

## 1.7. Avvisningar till havs

Inresa till EU:s territorium och till Europarådets medlemsstater kan ske i luften, till lands eller till havs. Vid gränsövervakningsverksamheter som genomförs till havs ska inte bara de mänskliga rättigheterna och flyktinglagstiftningen respekteras utan även den internationella havsrätten.

Verksamheter på öppet hav regleras av FN:s havsrättskonvention, den internationella konventionen om säkerhet för människoliv till sjöss (SOLAS) och den internationella sjöräddningskonventionen. Dessa instrument innehåller en skyldighet att hjälpa och undsätta personer i sjönöd. Ett fartygs befälhavare är dessutom skyldig att transportera personer som räddats till en säker plats.

En av de mest kontroversiella frågorna i detta sammanhang är var personer som räddats eller hejdats till havs ska landsättas.

**Unionsrätten:** Artikel 12 i förening med artiklarna 3 och 3a<sup>43</sup> i [kodexen om Schengen-gränserna](#) föreskriver att åtgärder för att förvalta gränserna måste respektera principen om *non-refoulement*. Med hänsyn till frågans komplexitet antog EU riktlinjer för att stödja Frontex i genomförandet av insatser till sjöss.<sup>44</sup> Riktlinjerna ogiltigförklarades av EU-domstolen och Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till en ny förordning.<sup>45</sup>

42 Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, beslut av den 6 mars 1978 i mål nr 4715/70, 4783/71 och 4827/71, *East African Asians (British protected persons) mot Förenade kungariket* (beslut).

43 Artikel 3a infördes genom [förordning \(EU\) nr 610/2013](#) av den 26 juni 2013 om ändring av kodexen om Schengen-gränserna, EUT L 182/1, 2013.

44 [Rådets beslut 2010/252/EU](#), 26.4.2010, EUT L 111/20, 2010.

45 Europeiska kommissionen, [COM\(2013\)197 final](#), Bryssel den 12 april 2013.

Exempel: I målet *Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd*<sup>46</sup> begärde Europaparlamentet att EU-domstolen skulle uttala sig om lagenligheten av riktlinjerna för Frontex insatser till sjöss (*rådets beslut 2010/252/EU*). Riktlinjerna antogs enligt det kommittéförfarande som föreskrivs i artikel 5 a i beslut 1999/468/EG utan full medverkan av Europaparlamentet. EU-domstolen ogiltigförklarade riktlinjerna, men fastställde dock att de skulle fortsätta att gälla tills de ersattes. EU-domstolen påpekade att de antagna bestämmelserna innehöll väsentliga delar rörande övervakningen av de yttre gränserna till havs och därmed medförde politiska val, som måste göras i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet med parlamentet som medlagstiftare. Domstolen konstaterade vidare att de nya bestämmelserna i det angripna beslutet sannolikt skulle påverka enskildas personers friheter och grundläggande rättigheter och att dessa bestämmelser därför krävde att det ordinarie lagstiftningsförfarandet skulle följas. Enligt domstolen förändrades inte bedömningen att bestämmelserna var centrala av att de i del II ("Riktlinjer för söknings- och räddningssituationer och för landssättning inom ramen för de insatser till sjöss som samordnas av byrån") till rådets beslut 2010/252/EU kallades för riktlinjer och att de i artikel 1 uppgavs vara icke-bindande.

**Europakonventionen:** Konventionen är tillämplig på alla som befinner sig inom en medlemsstats jurisdiktion. Europadomstolen har vid flera tillfällen<sup>47</sup> slagit fast att personer kan tillhöra deras jurisdiktion när en stat utövar kontroll över dem på öppet hav. I ett mål 2012 mot Italien fastställde Europadomstolens stora avdelning rättigheterna för migranter som försöker nå europeisk mark och staternas skyldigheter under sådana förhållanden.

Exempel: I målet *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien*<sup>48</sup> ingick de klagande i en grupp bestående av 200 migranter, både asylsökande och andra, som hade hejdats av den italienska kustbevakningen när de befann sig på öppet hav inom Maltas område för sök- och räddningsinsatser. Migranterna skickades helt sonika vidare till Libyen enligt ett avtal som ingåtts mellan Italien och Libyen utan att ges möjlighet att ansöka om asyl. Deras namn eller nationalitet registrerades inte. Europadomstolen konstaterade att situationen i Libyen var välkänd och enkel att verifiera på grundval av många olika källor. Den ansåg därför att de italienska myndigheterna visste, eller

46 EU-domstolens dom av den 5 september 2012 i mål C-355/10, *Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd*, punkterna 63–85.

47 Europadomstolens dom av den 11 januari 2001 i mål nr 39473/98, *Xhavara m.fl. mot Italien och Albanien*; Europadomstolens dom av den 29 mars 2010 i mål nr 3394/03, *Medvedyev m.fl. mot Frankrike* [stor avdelning].

48 Europadomstolens dom av den 23 februari 2012 i mål nr 27765/09, *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien* [stor avdelning].

borde ha vetat, att de klagande när de skickades tillbaka till Libyen som irreguljära migranter skulle utsättas för en behandling i strid med Europakonventionen och att de inte skulle få någon som helst form av skydd. De visste också, eller borde ha vetat, att det inte fanns tillräckliga garantier för att skydda de klagande mot risken att godtyckligt skickas tillbaka till sina ursprungsländer, som bland annat var Somalia och Eritrea. De italienska myndigheterna borde ha tagit särskild hänsyn till avsaknaden av asylförfarande och att det var omöjligt att få de libyska myndigheterna att erkänna den flyktingstatus som UNHCR beviljat.

Europadomstolen bekräftade ännu en gång att det faktum att de klagande inte hade begärt asyl eller beskrivit de risker de löpte till följd av avsaknaden av asylsystem i Libyen inte befriade Italien från skyldigheten att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 3 i Europakonventionen. Domstolen upprepade att de italienska myndigheterna borde ha förvissat sig om hur de libyska myndigheterna fullgjorde sina internationella skyldigheter när det gäller skydd av flyktingar. Överföringen av de klagande till Libyen var därför ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen eftersom de klagande utsattes för risken för *refoulement*.

## 1.8. Rättsmedel

I [kapitel 4](#) om processuella garantier granskas rättsmedlen mer ingående och i [kapitel 6](#) behandlas rättsmedel i samband med frihetsberövande.

**Unionsrätten:** Vissa instrument – exempelvis [viseringskodexen](#) (artiklarna 32.3 och 34.7), [kodexen om Schengengränserna](#) (artikel 13) och [asylprocedurdirektivet](#) (artikel 46) – innehåller bestämmelser om överklagande och särskilda rättsmedel. I artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna föreskrivs även en mer allmän garanti. Alla som hävdar att de utsatts för en kränkning av de rättigheter och friheter som unionsrätten garanterar, inklusive brott mot en bestämmelse i stadgan, ska automatiskt ha tillgång till ett effektivt rättsmedel, inbegripet effektivt domstolsskydd mot en vägran att ge tillträde till territoriet eller tillgång till de berörda förfarandena.

**Europakonventionen:** Alla vars tillträde till territoriet eller tillgång till förfaranden medför rättigheter som garanteras av Europakonventionen ska i enlighet med artikel 13 i konventionen ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Exempelvis i målet *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien* fann Europadomstolen att det inte fanns något sådant rättsmedel eftersom migranterna hade skickats tillbaka till Libyen utan att ha getts möjlighet att överklaga åtgärden.

## Viktiga punkter

- Stater har rätt att besluta om de ska ge utlänningar tillträde till sitt territorium, men de måste respektera unionsrätten, Europakonventionen och tillämpliga garantier för de mänskliga rättigheterna (se [Inledningen](#) till detta kapitel).
- Unionsrätten fastställer gemensamma regler för EU:s medlemsstater beträffande utfärdande av visering för kortare vistelser (se [avsnitt 1.1](#)).
- Unionsrätten innehåller skyddsgarantier vid genomförandet av gränskontroll (se [avsnitt 1.4](#)) och gränsövervakningsverksamheter, särskilt till havs (se [avsnitt 1.7](#)).
- Unionsrätten, och särskilt Schengenregelverket, gör det möjligt för personer att resa utan gränskontroller inom det överenskomna området (se [avsnitt 1.1](#)).
- Enligt unionsrätten kan ett inreseförbud för en person som utfärdas av en stat i Schengenområdet innebära att den personen vägras tillträde till hela Schengenområdet (se [avsnitt 1.3](#)).
- EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna föreskriver rätten till asyl och förbjuder *refoulement*. EU:s asylregelverk är tillämpligt från det ögonblick en person anländer till en EU-gräns (se [avsnitt 1.6](#)).
- Under vissa omständigheter ålägger Europakonventionen begränsningar för en stats rätt att kvarhålla eller avvisa en migrant vid sina gränser (se [Inledningen](#) till detta kapitel samt [avsnitten 1.5](#) och [1.6](#)), oavsett om migranten befinner sig i en transitzon eller på annat sätt befinner sig inom den statens jurisdiktion. Staten kan också vara skyldig att tillhandahålla ett rättsmedel varigenom en påstådd kränkning av Europakonventionen kan prövas inför en nationell myndighet (se [avsnitten 1.7](#) och [1.8](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).

# 2

## Status och tillhörande dokumentation

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 9, (rätt att stanna kvar) Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 6, (dokumentation)	Asylsökande	Europadomstolen, <i>Saadi mot Förenade kungariket</i> , 2008 och <i>Suso Musa mot Malta</i> , 2013 (inresa betraktas som otillåten tills den formellt tillåts)
Skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EU)	Erkända flyktingar och personer som beviljats subsidiärt skydd	Europakonventionen, artikel 3 (skydd mot tortyr)
Direktivet om uppehållstillstånd för offer för människohandel (2004/81/EG) Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare (2009/52/EG)	Offer för människohandel och särskilt exploaterande arbetsförhållanden	Konventionen om bekämpande av människohandel, artikel 14 (uppehållstillstånd även på grund av offrets personliga situation) Europadomstolen, <i>Rantsev mot Cypern och Ryssland</i> , 2010 (ryskt offer för människohandel på Cypern)
	Personer som berörs av interimistiska Rule 39-åtgärder	Europadomstolen, <i>Mamatkulov och Askarov mot Turkiet</i> , 2005 och <i>Savridin Dzhurayev mot Ryssland</i> , 2013 (utlämning trots Europadomstolens meddelade Rule 39-åtgärd)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG) EG-domstolen, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009 EU-domstolen, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i> , 2011	Irreguljära migranter	Europadomstolen, <i>Kurić mot Slovenien</i> , 2012 (olagligt berövande av uppehållstillstånd)

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Direktivet om varaktigt bosatta (2003/109/EG)	Varaktigt bosatta	Konventionen om bosättning, 13 december 1955
1970 års tilläggsprotokoll till Ankaraavtalet, artikel 41 (frysningssklausul) Beslut 1/80 av associeringsrådet EEG-Turkiet (förmåner för familjemedlemmar)	Turkiska medborgare	
Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG)	EES-medborgares familjemedlemmar som är tredjelands-medborgare	
EU-domstolen, C-135/08, <i>Rottmann</i> , 2010 (förlust av unionsmedborgarskap)	Statslösa personer	

## Inledning

Detta kapitel handlar om olika migrantgruppers status och handlingar.

För många migranter kan avsaknaden av status eller handlingar som bevisar deras status leda till olika problem, till exempel att de förvägras tillgång till offentliga eller privata tjänster eller till arbetsmarknaden. Unionsrätten innehåller detaljerade och obligatoriska bestämmelser om både status och handlingar, och om bestämmelserna inte efterföljs är det ett brott mot unionsrätten. Europadomstolen kan bli ombedd att pröva om avsaknaden av status eller dokumentation hindrar den berörda personen från att åtnjuta en rättighet som garanteras av Europakonventionen och i så fall om denna inskränkning är berättigad.

Om värdstaten inte har gett något formellt tillstånd kan den betrakta en tredjelands-medborgares vistelse som olaglig. Enligt både unionsrätten och Europakonventionen finns det dock omständigheter när en tredjelandsmedborgares vistelse måste anses som laglig även om den berörda staten inte har gett sitt tillstånd (se [avsnitten 2.2](#) och [2.5](#)). Vissa rättigheter enligt unionsrätten, Europakonventionen, EUstadgan om de grundläggande rättigheterna och den europeiska sociala stadgan beviljas endast till personer som vistas lagligt i ett visst land (se [kapitel 8](#)).

I unionsrätten kan det finnas en uttrycklig bestämmelse om att en viss status ska erkännas eller beviljas. Det kan göra utfärdandet av en viss handling obligatoriskt (se



avsnitten 2.1, 2.2 och 2.8). Om en person enligt unionsrätten eller nationell lagstiftning är berättigad till en viss status – eller vissa handlingar – är det ett brott mot unionsrätten att inte bevilja den statusen eller utfärda dessa handlingar.

Europakonventionen kräver inte uttryckligen att en stat ska bevilja en migrant en viss status eller utfärda vissa handlingar till den berörda personen. Under vissa omständigheter kan rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) kräva att stater erkänner en status, beviljar uppehållstillstånd eller utfärdar handlingar till en migrant. Artikel 8 kan dock inte tolkas som att den i sig garanterar rätten till en viss typ av uppehållstillstånd. Om det i den nationella lagstiftningen föreskrivs olika typer av uppehållstillstånd blir Europadomstolen oftast tillfrågad om att analysera de rättsliga och praktiska konsekvenserna av utfärdandet av ett visst tillstånd.<sup>49</sup>

## 2.1. Asylsökande

Asylsökande söker internationellt skydd därför att de inte kan återvända eller återsändas till sitt ursprungsland eftersom de har välgrundad fruktan för förföljelse eller riskerar att misshandlas eller utsätts för annan allvarlig skada (se [kapitel 3](#)).

**Unionsrätten:** Asylsökande definieras som ”personer som ansöker om internationellt skydd”. Deras situation regleras av EU:s asylregelverk. Alla berörda texter i asylregelverket och de stater där dessa är tillämpliga förtecknas i [bilaga 1](#). Hur tillgång till asylofförandet erhålls diskuteras i kapitel 1. Detta avsnitt handlar om asylsökande vars ansökningar behandlas och som väntar på ett slutgiltigt avgörande. Unionsrätten förbjuder att en asylsökande avlägsnas förrän ett beslut har fattats om asylansökan. Enligt artikel 9:1 i [asylprocedurdirektivet](#) (2013/32/EU) är den asylsökandes vistelse i en EU-medlemsstat laglig. Där föreskrivs att asylsökande ”ska ha rätt att stanna kvar i medlemsstaten” under förfarandet tills den ansvariga myndigheten har fattat ett beslut. Det finns dock vissa undantag, särskilt för efterföljande ansökningar.

Asylsökandes rätt till dokumentation enligt unionsrätten fastställs i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU; se [bilaga 1](#) för information om vilka EU-medlemsstater som är bundna av det direktivet). I artikel 6 i direktivet anges att alla som ansöker om asyl ska inom tre dagar förse med ett dokument som styrker deras ställning som asylsökande eller att de får stanna medan deras asylansökan prövas. Enligt artikel 6.2 kan stater avstå från att göra detta om sökanden hålls i förvar eller befinner sig vid gränsen.

<sup>49</sup> Europadomstolens dom av den 6 december 2007 i mål nr 42086/05, *Liu mot Ryssland*, punkt 50.

**Europakonventionen:** Det finns ingen motsvarande bestämmelse som reglerar asylsökandes ställning under behandlingen av deras ansökningar om skydd. Därför måste man pröva om asylsökande enligt nationell lagstiftning får stanna kvar inom territoriet medan deras ansökningar behandlas.

Artikel 5.1 f i Europakonventionen tillåter att asylsökande hålls i förvar för att förhindra att de "obehörigen reser in i landet". Enligt Europadomstolen förblir en inresa otillåten till dess att den formellt har godkänts av de nationella myndigheterna.

Exempel: I målet *Saadi mot Förenade kungariket*<sup>50</sup> fastslog Europadomstolen att en inresa förblev otillåten till dess att den formellt hade godkänts av de nationella myndigheterna. I det målet fann domstolen att det inte hade skett något brott mot artikel 5.1 när en asylsökande lagligen hade hållits i förvar i sju dagar under lämpliga förhållanden medan hans asylansökan prövades.

Exempel: I sin dom i målet *Suso Musa mot Malta*<sup>51</sup> fann dock domstolen att för en stat som har gått längre än sina lagstadgade skyldigheter och antagit en lagstiftning som uttryckligen godkänner invandras inresa eller vistelse i avvaktan på prövning av en asylansökan, antingen oberoende av eller i enlighet med unionsrätten, medförde varje efterföljande kvarhållande i förvar för att förhindra en otillåten inresa att man kunde ifrågasätta om det var lagligt enligt artikel 5 1 f.

I artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen hänvisas till rätten till fri rörlighet för dem som vistas lagligen i en stat, medan det i artikel 1 i protokoll nr 7 föreskrivs vissa processuella garantier mot utvisning av personer som lagligen vistas inom en stats territorium. En person kan dock förlora sin lagliga status.

Exempel: Inför FN:s människorättskommitté<sup>52</sup> hade den tyska regeringen bekräftat att asylsökande var lagligt bosatta under tiden för deras asylförfarande. I målet *Omwenyeke mot Tyskland*<sup>53</sup> godtog dock domstolen regeringens argument att sökanden genom att överträda de villkor som staten hade knutit till hans tillfälliga

50 Europadomstolens dom av den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03, *Saadi mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 65.

51 Europadomstolens dom av den 23 juli 2013 i mål nr 42337/12, *Suso Musa mot Malta*.

52 FN:s människorättskommitté, den 4 december 2002, CCPR/C/DEU/2002/5.

53 Europadomstolens dom av den 20 november 2007 i mål nr 44294/04, *Omwenyeke mot Tyskland* (beslut).

vistelse – det vill säga skyldigheten att stanna inom ett visst stadsområde – hade förlorat sin lagliga status och således inte längre omfattades av artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen.

## 2.2. Erkända flyktingar och personer som erkänns vara i behov av subsidiärt skydd

**Unionsrätten:** Rätten till asyl garanteras i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (artikel 18), som således sträcker sig längre än till enbart rätten att söka asyl. De som uppfyller asylvillkoren har rätt att få sin status erkänd. Artikel 13 (flyktingstatus) och artikel 18 (status som subsidiärt skyddsbehövande för personer som behöver internationellt skydd men inte uppfyller kraven för flyktingstatus) i [skyddsgrundsdirektivet](#) (2011/95/EU) ger en uttrycklig rätt att beviljas flyktingstatus eller subsidiärt skydd. Personer som beviljas internationellt skydd kan förlora sin status om det sker en verklig förbättring av situationen i deras ursprungsland (se [avsnitt 3.1.8](#)).

Artikel 24 i samma direktiv reglerar rätten till dokumentation. Personer vars behov av internationellt skydd har erkänts har rätt till uppehållstillstånd: tre år för flyktingar och ett år för subsidiärt skydd. Artikel 25 ger flyktingar och i vissa fall personer som beviljats subsidiärt skydd rätt till resedokument.

**Europakonventionen:** Det finns ingen rätt till asyl som motsvarar den rätt som finns i artikel 18 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. Europadomstolen kan inte heller pröva om ett avslag eller ett tillbakadragande av flyktingstatus i enlighet med 1951 års Genèvekonvention<sup>54</sup> eller en vägran att erkänna rätten till asyl i enlighet med [skyddsgrundsdirektivet](#)<sup>55</sup> strider mot Europakonventionen. Europadomstolen kan dock pröva om avlägsnandet av en utlänning skulle innebära att han eller hon löper en verklig risk att utsättas för en behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen eller vissa andra bestämmelser i den konventionen (se [kapitel 3](#)).<sup>56</sup>

54 Europadomstolens dom av den 17 december 1996 i mål nr 25964/94, *Ahmed mot Österrike*, punkt 38.

55 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*, punkt 226 (avseende artikel 15 i [skyddsgrundsdirektivet](#)).

56 Europadomstolens dom av 17 juli 2008 i mål nr 25904/07, *N.A. mot Förenade kungariket*, punkterna 106–07.

## 2.3. Offer för människohandel och särskilt exploaterande arbetsförhållanden

**Unionsrätten:** I direktivet om sanktioner mot arbetsgivare (2009/52/EG) kriminaliseras vissa former av olaglig anställning av irreguljära migranter. Ett tillfälligt uppehållstillstånd kan utfärdas till arbetstagare som är minderåriga och arbetstagare som utsätts för särskilt exploaterande arbetsförhållanden så att de får möjlighet att inge klagomål mot sina arbetsgivare (artikel 13).

Rådets direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring medger en betänketid under vilken offret inte kan avvisas eller utvisas. I direktivet krävs också att EU-medlemsstater utfärdar uppehållstillstånd till offer för människohandel som samarbetar med myndigheterna (artiklarna 6 respektive 8). Tillståndet måste vara giltigt i minst sex månader och kan förlängas. Direktivet om människohandel (2011/36/EU) från 2011 handlar visserligen inte direkt om uppehållstillstånd för offer men föreskriver en skyldighet att lämna hjälp och stöd före, under och efter straffrättsliga förfaranden (artikel 11). Om åtal mot människohandlare inte förutses eller om offret inte samarbetar under lagföringen av brottet finns det dock ingen tydlig skyldighet för en EU-medlemsstat att bevilja uppehållstillstånd.

**Europakonventionen:** Förbudet mot slaveri och tvångsarbete i artikel 4 i Europakonventionen kan under vissa omständigheter kräva att stater undersöker misstänkta fall av människohandel och vidtar åtgärder för att skydda offer eller potentiella offer.

Exempel: Europadomstolens dom i målet *Rantsev mot Cypern och Ryssland*<sup>57</sup> gällde ett ryskt offer för människohandel på Cypern. Domstolen fastställde att Cypern i två avseenden hade underlåtit att fullgöra sina faktiska skyldigheter enligt artikel 4 i Europakonventionen. För det första hade Cypern underlåtit att införa en lämplig rättslig och administrativ ram för att bekämpa människohandel. För det andra hade landet underlåtit att vidta operativa åtgärder för att skydda offret mot människohandel. Europadomstolen konstaterade vidare att de ryska myndigheterna hade underlåtit att genomföra en effektiv utredning av människohandlarnas rekrytering av offret, vilket hade skett på ryskt territorium. Denna underlåtenhet fick allvarliga

57 Europadomstolens dom av den 7 januari 2010 i mål nr 25965/04, *Rantsev mot Cypern och Ryssland*, punkt 284.

konsekvenser med hänsyn till de omständigheter under vilka hon lämnade Ryssland och hennes efterföljande död på Cypern.

**Europakonventionen:** I stater som är parter till Europarådets konvention om bekämpande av människohandel måste myndigheterna ge misstänkta offer en återhämtnings- och betänketid under vilken de inte kan avlägsnas (artikel 14). Om de behöriga myndigheterna har "skälig anledning anta att en person är offer för människohandel", får den personen inte avlägsnas från landet förrän det har fastställts om han eller hon är offer för ett människohandelsbrott (artikel 10.2). Den behöriga myndigheten kan utfärda ett förnyselsebart uppehållstillstånd till offren om den anser att offrens vistelse är nödvändig med hänsyn till deras personliga situation eller för brottsutredningen (artikel 14.1). Syftet med bestämmelserna är att säkerställa att offer för människohandel inte riskerar att återsändas till sina länder utan att ha fått ordentlig hjälp (se även [kapitel 9](#) om utsatta grupper och förteckningen över ratificeringar i [bilaga 2](#)).

## 2.4. Personer som berörs av interimistiska Rule 39-åtgärder

Om Europadomstolen får ett klagomål kan den besluta att en stat ska vidta vissa provisoriska åtgärder medan domstolen fortsätter sin prövning av målet.<sup>58</sup> Dessa brukar kallas för Rule 39-åtgärder.<sup>59</sup> Åtgärderna består ofta i att en stat ska avstå från att skicka tillbaka personer till länder där de enligt vad som hävdas kan dödas eller utsättas för tortyr eller misshandel. (*Övers. anm.:* Om annat ej anges används i denna översättning begreppet "misshandel" (på engelska "ill-treatment") som en övergripande term för "omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning" som liksom tortyr förbjuds i artikel 3 i Europakonventionen.) I många fall gäller detta asylsökande som har fått ett slutgiltigt avslag på sin ansökan och som har uttömt alla sina möjligheter att överklaga enligt nationell lagstiftning. I vissa stater kan det vara oklart vilken status en person har när Europadomstolen tillämpat en interimistisk Rule 39-åtgärd för att förhindra att personen avlägsnas medan domstolen avgör målet.<sup>60</sup> Oberoende av frågan om status är den avlägsnande staten skyldig att iakttä alla Rule 39-åtgärder som Europadomstolen meddelar.

<sup>58</sup> Europadomstolen, *Rules of the Court*, som var i kraft den 1 september 2012, artikel 39.

<sup>59</sup> För detaljerade anvisningar om att inge en begäran enligt Rule 39, se [UNHCR \(2012\)](#).

<sup>60</sup> Europadomstolens dom av den 18 april 2013 i mål nr 67474/11, *Azimov mot Ryssland*.

Exempel: I målet *Mamatkulov och Askarov mot Turkiet*<sup>61</sup> utlämnade den svarande staten de klagande till Uzbekistan trots den interimistiska Rule 39-åtgärd som Europadomstolen meddelat. Det framgick tydligt av omständigheterna i fallet att domstolen till följd av utlämningen hade förhindrats att genomföra en ordentlig undersökning av de klagandes klagomål i enlighet med den praxis som etablerats i liknande ärenden. Detta medförde slutligen att domstolen inte kunde skydda dem mot potentiella brott mot Europakonventionen. I enlighet med artikel 34 i konventionen har medlemsstaterna åtagit sig att avstå från varje handling eller underlåtenhet som kan förhindra att en klagande effektivt kan utöva sin rätt till klagomål. En underlåtenhet från en medlemsstat att iaktta interimistiska åtgärder skulle ses som ett förhindrande av domstolens effektiva prövning av klagandens klagomål och som ett förhindrande av dennes effektiva utövande av sina rättigheter, vilket således var ett brott mot artikel 34 i konventionen.

Exempel: I målet *Savridin Dzhurayev mot Ryssland*<sup>62</sup> tvångsförflyttades klaganden till Tadzjikistan i en specialinsats som involverade ryska statstjänstemän – trots att en interimistisk åtgärd som Europadomstolen beslutat om fortfarande var i kraft. Eftersom den svarande staten struntade i den interimistiska åtgärden hade klaganden riskerat att bli utsatt för misshandel i Tadzjikistan och domstolen förhindrades att tillförsäkra honom det praktiska och faktiska åtnjutandet av hans rättigheter enligt artikel 3 i Europakonventionen. Artikel 34 samt artikel 3 i konventionen hade därmed överträtts. Domstolen beordrade den svarande staten att vidta konkreta avhjälpande åtgärder för att skydda svaranden mot de risker som förelåg mot hans liv och hälsa i en utländsk jurisdiktion. Med hänsyn till de upprepade incidenterna av detta slag beordrade domstolen dessutom den svarande staten att utan dröjsmål lösa detta återkommande problem genom att vidta bestämda allmänna åtgärder för att säkerställa att potentiella offer får ett effektivt skydd i överensstämmelse med de interimistiska åtgärder som domstolen utfärdat.

## 2.5. Irreguljära migranter

Närvaron av personer som har rest in till eller stannat kvar i en stat utan tillstånd eller utan rättsligt berättigande anses irreguljär eller olaglig. Att en person uppehåller sig irreguljärt eller olagligt är en situation som kan uppkomma på många sätt, alltifrån illegal

61 Europadomstolens dom av den 4 februari 2005 i mål nr 46827/99 och 46951/99, *Mamatkulov och Askarov mot Turkiet* [stor avdelning].

62 Europadomstolens dom av den 25 april 2013 i mål nr 71386/10, *Savridin Dzhurayev mot Ryssland*.

inresa eller att personer rymmer från en obligatorisk adress till att de inte har rätt att förnya ett annars lagligt uppehållstillstånd på grund av förändrade personliga omständigheter. Avsaknad av laglig status påverkar ofta möjligheten att åtnjuta andra processuella och materiella rättigheter (se [avsnitt 8.6](#) om tillgång till social trygghet och socialt bistånd).

**Unionsrätten:** Enligt [återvändandedirektivet](#) (2008/115/EG; se [bilaga 1](#) för EU-medlemsstater som är bundna av direktivet) kan tredjelandsmedborgare som vistas olagligt inte längre lämnas i ovisshet. EU-medlemsstater som deltar i direktivet måste antingen reguleras deras vistelse eller utfärda ett beslut om återvändande.

Alla personer som saknar lagligt uppehållstillstånd omfattas av direktivet. Enligt artikel 6 är EU-medlemsstaterna skyldiga att utfärda ett beslut om återvändande. I artikel 6.4 föreskrivs också omständigheter som befriar stater från denna skyldighet. Förutom humanitära och andra skäl kan ett annat skäl att legalisera vistelsen vara hänsyn till familje- eller privatliv som garanteras i artikel 7 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och artikel 8 i Europakonventionen (se [kapitel 5](#) om familjeliv).

Exempel: I sin dom den 4 juni 2012 i målet *M. Ghevondyan*<sup>63</sup> fastställde den franska högsta förvaltningsdomstolen (*Conseil d'État*) att artikel 6 i [återvändandedirektivet](#) inte innebar att de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna är skyldiga att systematiskt fatta beslut om återvändande avseende tredjelandsmedborgare som befinner sig i en irreguljär situation. I artikel 6.4 anges ett antal undantag och avvikelser från artikel 6.1. Därför kan inte beslut om återvändande fattas automatiskt. Förvaltningen är skyldig att ta hänsyn till utlänningens personliga förhållanden och familjesituation samt omständigheter som kan förhindra ett utvisningsbeslut. Till dessa hör enligt artikel 5 i direktivet barnets bästa samt utlänningens familjeliv och hälsotillstånd. Följaktligen ska domstolarna, om denna grund åberopas av utlänningen, pröva lagligheten i beslutet med hänsyn till dess konsekvenser för utlänningens personliga situation.

I motsats till situationen för asylsökande är det inte obligatoriskt men dock möjligt (enligt artikel 6.5) att tillåta personer att stanna i avvaktan på resultaten av förfarandet med ansökan om uppehållstillstånd. Bestämmelsen handlar inte om sådana personers status. Skäl 12 i [återvändandedirektivet](#) visar en medvetenhet om den vanligt förekommande situationen att en del av dem som stannar utan tillstånd inte kan avlägsnas. Det sägs

63 Frankrike, den högsta förvaltningsdomstolens (*Conseil d'Etat*) dom av den 4 juni 2012 i mål nr 356505, *M. Ghevondyan*.

också att stater ska ge dem skriftlig bekräftelse på deras situation, men detta avspeglas inte i direktivets operativa delar. Situationen är mest akut för dem som har frigetts från förvar eftersom den längsta tillåtna förvarstiden har löpt ut (se [kapitel 6](#) om förvar) men som fortfarande inte har tillstånd att stanna.<sup>64</sup>

Exempel: Till följd av målet *Kadzoev*<sup>65</sup> frigavs en tjetjensk asylsökande i Bulgarien men kunde inte avlägsnas. I sitt avgörande hade EU-domstolen ansett att den längsta tiden för hållande i förvar under inga omständigheter får överskridas. När den asylsökande frigavs fann han att han saknade status och dokument och var utblottad, eftersom den bulgariska lagstiftningen inte föreskrev att han skulle ha någon status trots att han inte kunde avlägsnas.

**Europakonventionen:** Det finns ingen rättighet enligt konventionen att beviljas en särskild status eller relaterad dokumentation i ett värdland. Ett avslag kan dock under vissa omständigheter utgöra ett brott mot Europakonventionen om det har en diskriminerande grund.

Exempel: I målet *Kiyutin mot Ryssland*<sup>66</sup> begärde en uzbekisk medborgare, som hade varit gift och hade ett barn med en ryska, uppehållstillstånd från de ryska myndigheterna. Han fick avslag på sin begäran eftersom han hade testats och befunnits vara hivpositiv. Europadomstolen betonade att hivsmittade personer är särskilt utsatta och godtog att sjukdomen kunde anses utgöra en form av funktionsnedsättning. En allmän bestämmelse i den nationella lagstiftningen som kräver att hivpositiva tredjelandsmedborgare ska utvisas lämnar inget utrymme för en individuell bedömning som grundas på omständigheterna i ett enskilt fall och ansågs inte vara objektivt motiverad. Domstolen fann därför att sökanden hade utsatts för diskriminering på grund av sitt hälsotillstånd och drog slutsatsen att detta stred mot artikel 14 i Europakonventionen i förening med artikel 8.

**Den europeiska sociala stadgan:** Den personkrets som omfattas av stadgan är i princip begränsad till andra medlemsstaters medborgare som är lagligen bosatta i eller regelbundet arbetar inom territoriet. Europeiska kommittén för sociala rättigheter har dock fastställt att vissa rättigheter på grund av sin grundläggande natur och koppling till

64 Om icke-avlägsnade personers situation, se [FRA \(2011b\)](#), kapitel 2.

65 EU-domstolens dom av den 30 november 2009 i mål C-357/09, *Kadzoev (Huchbarov)*, REG 2009, s. I-11189.

66 Europadomstolens dom av den 10 mars 2011 i mål nr 2700/10, *Kiyutin mot Ryssland*.



människans värdighet gäller för alla personer inom territoriet, inklusive irreguljära migranter. Till dessa rättigheter hör rätten till sjukvård,<sup>67</sup> bostad<sup>68</sup> och utbildning.<sup>69</sup>

## 2.6. Varaktigt bosatta

**Unionsrätten:** Direktivet om varaktigt bosatta (2003/109/EG, ändrat genom direktiv 2011/51/EU; se bilaga 1 för information om vilka stater som är bundna av det direktivet) föreskriver rätten till en förstärkt ställning som varaktigt bosatt för tredjelandsmedborgare som oavbrutet och lagligen varit bosatta i en EU-medlemsstat i fem år.<sup>70</sup> Denna rätt är bunden till villkor avseende stabila och regelbundna försörjningsmedel samt sjukförsäkring. Det finns ingen rättspraxis rörande tolkningen av dessa krav, men i relation till liknande krav i *familjeåterföreningsdirektivet* (2003/86/EG; se [kapitel 5](#) om familjer) var EU-domstolen benägen att göra en strikt tolkning av villkoren. Domstolen ansåg att EU-medlemsstatens handlingsutrymme inte får användas på ett sätt som undergräver direktivets syfte.<sup>71</sup>

Enligt artikel 11 i *direktivet om varaktigt bosatta* leder beviljandet av ställning som varaktigt bosatt till samma behandling som landets egna medborgare på flera viktiga områden (se [kapitel 8](#) om ekonomiska och sociala rättigheter).

Enligt EU-domstolen får EU-medlemsstater inte kräva orimligt höga och oproportionerliga avgifter för beviljandet av uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som är varaktigt bosatta och till deras familjemedlemmar. Avgifter av ett sådant slag skulle äventyra förverkligandet av målen med direktivet och frånta det dess verkan..

Exempel: I målet *Europeiska kommissionen mot Nederländerna*<sup>72</sup> fastslog EU-domstolen att Nederländerna hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt

67 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 14/2003 den 8 september 2004, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) mot Frankrike*.

68 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 47/2008 den 20 oktober 2009, *Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna*.

69 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions 2011, General Introduction*, punkt 10, "Statement of interpretation on Art. 17(2)", januari 2012.

70 Se även EU-domstolen dom av den 18 oktober 2012 i mål C-502/10, *Staatssecretaris van Justitie mot Mangat Singh*.

71 EU-domstolens dom av den 4 mars 2010 i mål C-578/08, *Chakroun mot Minister van Buitenlandse Zaken*, REU 2010, s. I-01839, punkt 52.

72 EU-domstolens dom av den 26 april 2012 i mål C-508/10, *Europeiska kommissionen mot Konungariket Nederländerna*, punkt 70.

direktivet om varaktigt bosatta genom att tillämpa avgifter som var orimligt höga och oproportionerliga (de varierande från 188 € till 830 €) för i) tredjeland-medborgare som ansöker om ställning som varaktigt bosatta, ii) tredjeland-medborgare som är varaktigt bosatta i en annan EU-medlemsstat och som ansöker om att utöva sin uppehållsrätt och iii) tredjeland-medborgares familjemedlemmar som ansöker om tillstånd att förena sig med dem. Domstolen påpekade särskilt att medlemsstaterna inte har obegränsad handlingsfrihet att ta ut avgifter av tredjeland-medborgare när de utfärdar uppehållstillstånd, och medlemsstaterna får inte heller lov att fastställa avgifter som kan utgöra ett hinder för utövandet av de rättigheter som följer av direktivet om varaktigt bosatta.

**Europakonventionen:** Ställning som varaktigt bosatt har i allmänhet erkänts som en faktor som ska beaktas om avlägsnande föreslås (se [avsnitt 3.4](#)).

Exempel: I målet *Kurić mot Slovenien*<sup>73</sup> prövade Europadomstolen det slovenska registret över varaktigt bosatta och strykningen av tidigare medborgare i Jugoslavien som fortfarande var varaktigt bosatta men som inte hade begärt slovenskt medborgarskap inom en tidsfrist på sex månader. Konsekvenserna av strykningen var att de berörda personerna antingen blev statslösa eller förlorade sina medborgarliga rättigheter.<sup>74</sup> Utlänningar som inte var medborgare i andra jugoslaviska republiker påverkades inte på detta sätt. Europadomstolen upprepade att det kan föreligga faktiska skyldigheter att verkligen respektera privat- eller familjeliv, särskilt när det gäller varaktigt bosatta migranter, såsom de klagande, som olagligen hade strukits ur registret över varaktigt bosatta i strid med artikel 8 i Europakonventionen. Domstolen fann också att skillnaden i behandling av icke-jugoslaviska utlänningar och sådana som tidigare varit medborgare i Jugoslavien utgjorde diskriminering i strid med artikel 14 i konventionen i förening med artikel 8.

I Europarådets europeiska bosättningskonvention från 1955 föreskrivs en starkt ställning i alla medlemsstater för dem som är varaktigt bosatta, men endast om de är medborgare i stater som är parter till konventionen.

73 Europadomstolens dom av den 26 juni 2012 i mål nr 26828/06, *Kurić m.fl. mot Slovenien* [stor avdelning].

74 Slovenien är inte part i Europarådets konvention från 2006 om undvikande av statslöshet i samband med statssuccession.

## 2.7. Turkiska medborgare

Ankaraavtalet, som undertecknades 1963 och tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet som tillfogades 1970, stärker de ekonomiska och handelsmässiga förbindelserna inom det dåvarande Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Turkiet inför en tänkbar anslutning av det landet till EES. Avtalet har varit föremål för över 40 domar i EU-domstolen och den tidigare EG-domstolen. Det har även kompletteras med en rad beslut av associeringsrådet, varav vissa gäller ställningen för de många turkiska medborgarna i EU-medlemsstaternas territorium. Avtalet ger inte turkiska medborgare någon faktisk rätt att resa in eller vistas i en EU-medlemsstat. Egenföretagare och tjänsteleverantörer åtnjuter dock en frysingsklausul (artikel 41 i tilläggsprotokollet). Denna klausul förhindrar att stater tillämpar nya och mer strikta förfarandekrav eller ekonomiska krav på dem än de krav som gällde vid den tidpunkt då avtalet tillkom.<sup>75</sup> Dessa rättigheter är inte tillämpliga på turkiska medborgare som vill utnyttja tjänster och som inte tillhandahåller tjänster.<sup>76</sup>

Exempel: Flera mål har rört de krav som tillämpats på turkiska långtradarchaufförer anställda av turkiska företag i Turkiet för att köra långtradare till Tyskland. Dessa mål gällde således de turkiska företagens rättighet att fritt tillhandahålla tjänster i EU-medlemsstaterna. I målet *Abatay*<sup>77</sup> fastslog EG-domstolen att Tyskland inte får tillämpa krav på arbetstillstånd för turkiska medborgare som vill tillhandahålla tjänster på dess territorium om inte ett sådant tillstånd redan krävdes när frysingsklausulen började gälla.

Målet *Soysal*<sup>78</sup> gällde ett viseringskrav. EG-domstolen fastställde att artikel 41 i tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet utgör ett hinder mot införandet av ett viseringskrav för inresa till Tyskland för turkiska medborgare som vill tillhandahålla tjänster för ett turkiskt företag, om ingen visering krävdes vid den tidpunkt då protokollet trädde i kraft. Enligt domstolen förändras inte denna slutsats av att den

75 EG-domstolens dom av den 11 maj 2000 i mål C-37/98, *The Queen mot Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulsasir Savas*, REG 2000, s. I-02927; EG-domstolens dom av den 20 september 2007 i mål C-16/05, *Turn och Mehmet Dari*, REG 2007, s. I-07415; EU-domstolens dom av den 21 juli 2011 i mål C-186/10, *Tural Oguz mot Secretary of State for the Home Department*.

76 EU-domstolens dom av den 24 september 2013 i mål C-221/11, *Leyla Ecem Demirkan mot Förbundsrepubliken Tyskland*.

77 EG-domstolens dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-317/01 och C-369/01, *Eran Abatay m.fl. och Nadi Sahin mot Bundesanstalt für Arbeit*, REG 2003, s. I-12301.

78 EG-domstolens dom av den 19 februari 2009 i mål C-228/06, *Mehmet Soysal och Ibrahim Savatli mot Bundesrepublik Deutschland*, REG 2009, s. I-01031.

nationella lagstiftning där viseringskravet infördes var ett genomförande av unionsrätten, nämligen [förordning \(EG\) nr 539/2001](#) (se [kapitel 1](#)). Sekundär unionslagstiftning måste tolkas på ett sätt som är förenligt med det avtal som innehåller frysningsklausulen.

I målet *Oguz*<sup>79</sup> vidhöll domstolen att frysningsklausulen inte hindrar att EU-medlemsstater använder nationell lagstiftning för att sanktionera missbruk i samband med invandring. Domstolen ansåg dock inte att det var ett missbruk att Oguz hade inlett verksamhet som egenföretagare i strid med nationell invandringslagstiftning åtta år efter att ha beviljats tillstånd att resa in i och vistas i landet.

För nyare EU-medlemsstater är ikraftträdandedatumet för den turkiska frysningsklausulen det datum då de gick med i unionen.

I 1970 års tilläggsprotokoll till Ankaraavtalet föreskrivs flera rättigheter som diskuteras i [kapitel 8](#) om tillgång till ekonomiska och sociala rättigheter. När det gäller status har turkiska medborgare rätt att stanna kvar inom territoriet och utöva sina sociala rättigheter och sina rättigheter på arbetsmarknaden.<sup>80</sup>

Familjemedlemmar, även de som inte själva är turkiska medborgare, har rätt till privilegerad behandling i enlighet med beslut 1/80 av det associeringsråd som inrättades genom Ankaraavtalet (associeringsrådet EEG-Turkiet, se [kapitel 5](#) om familjeliv).<sup>81</sup> Sådana rättigheter är inte kopplade till några villkor relaterade till på vilken grund rätten till inresa och vistelse ursprungligen beviljades till den turkiska medborgaren i värdmedlemsstaten.

Exempel: I målet *Altun*<sup>82</sup> fastslog EG-domstolen att det faktum att en turkisk medborgare hade fått uppehållstillstånd i en EU-medlemsstat, och följaktligen rätt att få

79 EU-domstolens dom av den 21 juli 2011 i mål C-186/10, *Tural Oguz mot Secretary of State for the Home Department*, REU 2011, s. I-06957, punkt 46; EG-domstolens dom av den 20 september 2007 i mål C-16/05, *The Queen, Veli Tum och Mehmet Dari mot Secretary of State for the Home Department*, REG 2007, s. I-07415.

80 EG-domstolens dom av den 18 december 2008 i mål C-337/07, *Altun mot Stadt Böblingen*, REG 2008, s. I10323, punkt 21; EG-domstolens dom av den 23 januari 1997 i mål C-171/95, *Tetik mot Land Berlin*, REG 1997, s. I-00329, punkt 48. Europarådets europeiska bosättningskonvention från 1955, artikel 2: "[...] varje fördragsslutande part [vilket innefattar Turkiet och många andra EU-länder] ska så långt dess ekonomiska och sociala förhållanden tillåter underlätta långvarig eller stadigvarande bosättning för medborgare från de andra parterna inom dess territorium."

81 EU-domstolens dom av den 19 juli 2012 i mål C-451/11, *Natthaya Dülger mot Wetteraukreis*.

82 EG-domstolens dom av den 18 december 2009 i mål C-337/07, *Altun mot Stadt Böblingen*, REG 2008, s. I-10323, punkt 50.

tillgång till den statens arbetsmarknad som flykting, inte förhindrade att en medlem av hans familj åtnjöt de rättigheter som följer av associeringsrådets beslut nr 1/80. I målet *Kahveci*<sup>83</sup> klargjorde EU-domstolen vidare att familjemedlemmar till en turkisk arbetstagare fortfarande kunde kräva de rättigheter som de hade genom ett sådant beslut även då arbetstagaren erhållit medborgarskap i EU-värdmedlemsstaten samtidigt som denne hade kvar sitt turkiska medborgarskap.

## 2.8. Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES eller Schweiz

**Unionsrätten:** Familjemedlemmar till medborgare i EES eller Schweiz, oberoende av deras medborgarskap, samt tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-medborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet, har under vissa omständigheter rätt att resa in i och vistas i en EU-medlemsstats territorium för att medfölja eller ansluta sig till den familjemedlem som är medborgare i EES, Schweiz eller EU.<sup>84</sup> Denna rätt kan endast vägras av skäl som rör allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa.

Av denna rätt följer också en rätt till dokument som påvisar uppehållstillstånd, som bevis på deras status. Enligt artikel 10.1 i [rörlighetsdirektivet](#) (2004/38/EG) ska uppehållskort för familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare utfärdas senast inom sex månader från det datum då ansökan lämnas in och ett intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort ska utfärdas omedelbart.

**Europakonventionen:** Underlåtenhet att utfärda uppehållstillstånd till en tredjelandsmedborgare när det tillståndet är obligatoriskt enligt unionsrätten kan ifrågasättas enligt artikel 8 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Aristimuño Mendizabal mot Frankrike*<sup>85</sup> fastställde Europadomstolen att klagandens rättigheter enligt artikel 8 i Europakonventionen hade kränkts genom de franska myndigheternas alltför långa dröjsmål i över 14 år med att

83 EU-domstolens dom av den 29 mars 2012 i de förenade målen C-7/10 och C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie mot Tayfun Kahveci och Osman Inan*.

84 Se de avtal som ingåtts med EES och med Schweiz (se fotnoterna 5 och 6) samt [rörlighetsdirektivet](#) (direktiv 2004/38/EG, EUT L 158/77, 2004).

85 Europadomstolens dom av den 17 januari 2006 i mål nr 51431/99, *Aristimuño Mendizabal mot Frankrike*.

utfärda ett uppehållstillstånd till henne. Europadomstolen konstaterade att klaganden hade rätt till ett sådant tillstånd både enligt unionsrätten och enligt fransk lagstiftning.

## 2.9. Statslösa personer och förlust av medborgarskap eller dokumentation

Varken unionsrätten eller Europakonventionen täcker förvärv av medborgarskap. Detta förblir ett ansvar på nationell nivå. Det finns dock vissa gränser för nationella åtgärder avseende förlust av medborgarskap.

**Unionsrätten:** EU-medlemsstaterna har ensam behörighet i fråga om förvärv av medborgarskap, som också innefattar EU-medborgarskap samt de ytterligare rättigheter som medborgarskap medför i många jurisdiktioner. I artikel 20 i EUF-fördraget stadfästas begreppet unionsmedborgarskap men rätten till EU-medborgarskap är begränsad till dem som har nationellt medborgarskap i någon av medlemsstaterna.<sup>86</sup>

Förlust av medborgarskap kan dock beröra unionsrätten om den också medför förlust av unionsrättigheter.

Exempel: I målet *Rottmann*<sup>87</sup> var dr Rottmann från födseln medborgare i Österrike. Efter att i Österrike ha blivit anklagad för grovt bedrägeri i samband med yrkesutövning hade han flyttat till Tyskland där han ansökte om naturalisering. Genom att förvärva tyskt medborgarskap förlorade han sitt österrikiska medborgarskap på grund av lag. Till följd av information från de österrikiska myndigheterna om att en arresteringsorder utfärdats för dr Rottmann i deras land försökte de tyska myndigheterna att återkalla hans tyska medborgarskap med motiveringen att han erhållit det genom bedrägligt agerande. Ett sådant beslut medförde dock att han blev statslös. Den hänskjutande domstolen ville veta om detta var en fråga som omfattades av unionsrättens tillämpningsområde, eftersom dr Rottmanns statslöshet också medförde förlust av unionsmedborgarskapet. EU-domstolen slog fast att ett

86 Enligt artikel 20.1 i EUF-fördraget: "*Unionsmedborgarskapet ska komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet*". EG-domstolens dom av den 7 juli 1992 i mål C-369/90 *Micheletti m.fl. mot Delegación del Gobierno en Cantabria*, REG 1009, s. I-4239; EG-domstolens dom av den 20 februari 2001 i mål C-192/99, *The Queen mot Secretary of State for the Home Department, ex parte Manjit Kaur*, REG 2001, s. I-01237.

87 EU-domstolens dom av den 2 mars 2010 i mål C-135/08, *Rottmann mot Freistaat Bayern*, REU 2010, s. II-05089, punkterna 41–45.

beslut av en EU-medlemsstat om att beröva någon medborgarskap omfattas av unionsrätten om detta medför förlust av statusen som EU-medborgare och tillhörande rättigheter, och följaktligen måste beslutet vara förenligt med unionens principer. EU-domstolen drog slutsatsen att det är legitimt för en medlemsstat att återkalla naturalisering på grundval av bedrägligt angivna uppgifter, även om konsekvensen är att personen i fråga förlorar unionsmedborgarskapet utöver medborgarskapet i medlemsstaten. Ett sådant beslut måste dock överensstämma med proportionalitetsprincipen, som bland annat kräver att han eller hon ges rimlig tid att återfå sitt medborgarskap i sin ursprungsmedlemsstat.

**Europakonventionen:** Det finns ingen rätt att förvärva medborgarskap i en stat.<sup>88</sup> Europadomstolen har dock slagit fast att en godtycklig vägran att bevilja medborgarskap kan ifrågasättas enligt artikel 8 i konventionen på grund av de konsekvenser en sådan vägran kan få för den berörda personens privatliv.<sup>89</sup>

Exempel: I målet *Genovese mot Malta*,<sup>90</sup> prövade Europadomstolen vägran att bevilja maltesiskt medborgarskap till ett utomäktenskapligt barn som fötts utanför Malta av en mor som inte var maltesisk medborgare men som hade en rättsligt erkänd maltesisk far. Vägran att bevilja medborgarskap innebar i sig inte ett brott mot artikel 8, men domstolen ansåg att dess konsekvenser för klagandens sociala identitet medförde att vägran omfattades av det allmänna tillämpningsområdet för artikel 8 och att det hade inneburit en kränkning av artikel 8 i Europakonventionen i förening med artikel 14 på grund av dess godtyckliga och diskriminerande natur.

88 Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, beslut av den 1 juli 1985 i mål nr 11278/84, *Family K. och W. mot Nederländerna* (beslut).

89 Europadomstolens dom av den 12 januari 1999 i mål nr 31414/96, *Karassev mot Finland* (beslut); Europadomstolens dom av den 9 oktober 2003 i mål nr 48321/99, *Slivenko mot Lettland* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 17 mars 2005 i mål nr 60723/00, *Kuduzović mot Slovenien* (beslut).

90 Europadomstolens dom av den 11 oktober 2011 i mål nr 53124/09, *Genovese mot Malta*.

## Viktiga punkter

- Dokumentation ger ofta icke-medborgare tillgång till arbetsmarknaden och till privata och offentliga tjänster och förhindrar även problem med myndigheterna (se [Inledningen](#) till detta kapitel).
- EU-stadgan om de grundläggande rättigheter garanterar uttryckligen rätten till asyl. Även om Europakonventionen inte garanterar rätten att få asyl, kan den avvisande staten vara skyldig att avstå från att avlägsna en person som riskerar att dödas eller misshandlas i den mottagande staten (se [avsnitt 2.2](#)).
- Enligt unionsrätten har asylsökande rätt att stanna kvar i värdstatens territorium medan de väntar på ett slutgiltigt beslut om sin asylansökan och de måste ges identitetshandlingar (se [avsnitt 2.1](#)).
- Enligt unionsrätten ska erkända flyktingar och personer som åtnjuter subsidiärt skydd ges identitetshandlingar och resehandlingar (se [avsnitt 2.2](#)).
- Enligt både unionsrätten och Europakonventionen har offer för människohandel rätt till uppehållstillstånd för att underlätta deras samarbete med polisen. Unionsrätten och Europakonventionen kan kräva att stater vidtar särskilda åtgärder för att skydda dem (se [avsnitt 2.3](#)).
- [Återvändandedirektivet](#) kräver att EU-medlemsstaterna antingen regulariserar tredjelandsmedborgares irreguljära situation eller utfärdar ett beslut om återvändande (se [avsnitt 2.5](#)).
- Enligt Europakonventionen kan underlåtenhet att erkänna en migrants status eller att förse honom eller henne med dokumentation ifrågasättas enligt artikel 8 (se [avsnitt 2.5](#)).
- Enligt unionsrätten har tredjelandsmedborgare rätt till en förstärkt ställning efter att ha varit lagligen bosatt i en EU-medlemsstat i fem år oavbrutet (se [avsnitt 2.6](#)).
- För turkiska medborgare och deras familjer får inte striktare villkor tillämpas när det gäller egenföretagande eller tillhandahållande av tjänster än de villkor som gällde vid tidpunkten för 1970 års tilläggsprotokoll till Ankaraavtalet. Turkiska arbetstagare och deras familjer har stärkta rättigheter att stanna (se [avsnitt 2.7](#)).
- Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES eller Schweiz, eller EU-medborgare som utövar rätten till fri rörlighet har rätt till en privilegerad ställning enligt unionsrätten (se [avsnitt 2.8](#)).
- Varken unionsrätten eller Europakonventionen täcker förvärv av medborgarskap, men förlust av medborgarskap kan göra att unionsrätten blir tillämplig om förlusten av medborgarskap också medför förlust av EU-rättigheter (se [avsnitt 2.9](#)).

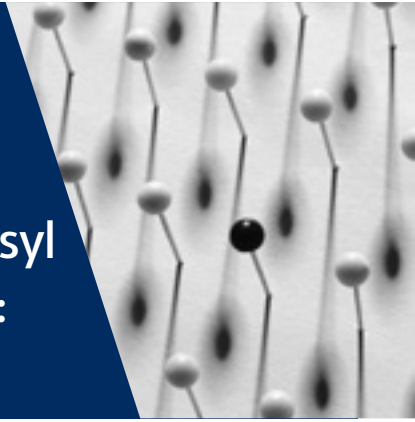
## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



# 3

## Fastställande av rätten till asyl och hinder för avlägsnande: materiella frågor



Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
EUF-fördraget artikel 78, och EUstadgan om de grundläggande rättigheterna artikel 18 (rätt till asyl), hänvisar till 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning som fastställer denna princip i artikel 33 i fördraget  EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 19 (skydd vid avlägsnande, utlämning eller utvisning)	Principen om <i>non-refoulement</i>	Europakonventionen, artikel 3 enligt Europadomstolens tolkning i målet <i>Soering mot Förenade kungariket</i> , 1989 (utlämning som ger upphov till risk för misshandel)  Europakonventionen, artikel 2 (rätt till livet)  Europadomstolen, <i>Saadi mot Italien</i> , 2008 (absolut förbud mot återsändande till tortyr)
Skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EU), artikel 4	<i>Bedömning av risken</i>	Europadomstolen, <i>Sufi och Elmi mot Förenade kungariket</i> , 2011 (bedömning av förekomsten av en verklig risk i situationer av godtyckligt våld och i förhållande till humanitära förhållanden)  Europadomstolen, <i>Salah Sheekh mot Nederländerna</i> , 2007 (bevisbördan för medlemmar av förföljda grupper)
Dublinförordningen (förordning (EU) nr 604/2013)  EU-domstolen, de förenade målen C-411/10 och C-493/10, <i>N.S. och M.E.</i> , 2011 (Dublinöverföringar)	<i>Dublinöverföringar</i>	Europadomstolen, <i>M.S.S. mot Belgien och Grekland</i> , 2011 (återsändande till en utblottad situation från en EU-medlemsstat till en annan)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artiklarna 5 och 9	<i>Utvisning av allvarligt sjuka personer</i>	Europadomstolen, <i>N. mot Förenade kungariket</i> , 2008 (tilltänkt avlägsnande av hivpatient vars tillgång till lämplig läkarbehandling hemma var osäker)

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
	<i>Diplomatiska försäkringar</i>	Europadomstolen, <i>Ramzy mot Nederländerna</i> , 2010 (otillräckliga försäkringar)  Europadomstolen, <i>Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket</i> , 2012 (godtagbara försäkringar)
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 18 (rätt till asyl)</p> <p>Skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EU)</p> <p>EG-domstolen, <i>C-465/07, Elgafaji</i>, 2009 (subsidiärt skydd)</p> <p><b>Uteslutning från skydd:</b></p> <p>EU-domstolen, de förenade målen <i>C-57/09 och C-101/09, B och D</i>, 2010</p> <p><b>Upphörande av skydd:</b></p> <p>EU-domstolen, <i>C-175/08, Abdulla</i>, 2010</p> <p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 19 (skydd vid avlägsnande, utvisning eller utlämning)</p>	<b>Asylärenden (flyktingstatus och subsidiärt skydd)</b>	
<p>Skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EU), artikel 8</p>	<i>Internflyktsalternativ</i>	Europadomstolen, <i>Sufi och Elmi mot Förenade kungariket</i> , 2011 (bedömning av humanitära förhållanden vid internflykt)
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 19 (skydd vid avlägsnande, utlämning eller utvisning)</p>	<b>Förbud mot kollektiv avvisning eller utvisning</b>	Europakonventionen, artikel 4 i protokoll nr 4 (förbud mot utvisning av utlämningar)  Europadomstolen, <i>Čonka mot Belgien</i> , 2002 (utvisning utan individuell bedömning)  Europadomstolen, <i>Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien</i> , 2012 (kollektiv avvisning från öppet hav)
	<b>Hinder för avlägsnande av andra människorättsskäl</b>	Europadomstolen, <i>Mamatkulov och Askarov mot Turkiet</i> , 2005 (risk för uppenbar förvägran av rättvisa enligt artikel 6 i Europakonventionen)

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
<p><b>Varaktigt bosatta:</b> Direktivet om varaktigt bosatta (2003/109/EG), artikel 12</p> <p><b>Tredjelandssmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES:</b> Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG), artikel 28 EU-domstolen, C-348/09, P. I., 2012 EU-domstolen, C-300/11, ZZ, 2013 (anmälningsskyldigheter)</p> <p><b>Turkiska medborgare:</b> Associeringsrådets beslut 1/80, artikel 14.1 EG-domstolen, C-349/06, <i>Polat</i>, 2007</p>	Tredjelandssmedborgare med högre skydd mot avlägsnande	

## Inledning

I detta kapitel tittar vi närmare på när en person inte får, eller kanske inte får, avlägsnas från en stat på grund av krav i unionsrätten och/eller Europakonventionen.

**Absoluta och nästintill absoluta hinder:** Enligt Europakonventionen finns det absoluta hinder för avlägsnande åtminstone om detta skulle innebära en kränkning av de absoluta rättigheter som garanteras i artikel 2 om rätt till livet och artikel 3 om förbud mot tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. I artikel 15 i Europakonventionen fastställs rättigheter som är absoluta och som inga avvikelser kan göras från.

Nästintill absoluta hinder för avlägsnande föreligger om det finns undantag från ett allmänt förbud, såsom är fallet i 1951 års Genèvekonvention och enligt [skyddsgrundsdirektivet](#) (2011/95/EU). Under exceptionella omständigheter tillåter båda instrumenten undantag mot förbudet mot avlägsnande av en flykting.

Det finns **icke-absoluta hinder** att beakta vid en avvägning mellan personens privata intressen och rättigheter, och allmänintresset eller statens intressen, exempelvis när ett avlägsnande skulle splittra en familj (se [avsnitt 3.4](#)).

## 3.1. Rätten till asyl och principen om *non-refoulement*

Artikel 33.1 i 1951 års Genèvekonvention föreskriver: "Fördragslutande stat må icke, på vilket sätt det vara må, utvisa eller avvisa ("*refouler*") flykting till gränsen mot område var-est hans liv eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning."

Utgångspunkten vid övervägning av rätten till asyl i Europa är Genèvekonventionen från 1951 och dess protokoll från 1967, vilka numera till stora delar är införlivade i unionsrätten genom *skyddsgrundsdirektivet* (2011/95/EU). Genèvekonventionen från 1951 är ett särskilt fördrag om flyktingars rättigheter. Principen om *non-refoulement* är hörnstenen i flyktingsskyddet.<sup>91</sup> Den innebär att flyktingar i princip inte får återsändas till ett land där de har anledning att frukta förföljelse.

Principen om *non-refoulement* är tillämplig både vid återsändande till ursprungslandet och vid återsändande till något land där flyktingen skulle utsättas för förföljelse. Alla medlemsstater i EU och Europarådet är parter till 1951 års Genèvekonvention, men Turkiet tillämpar konventionen enbart för flyktingar från Europa.<sup>92</sup> UNHCR har gett ut en handbok, *Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention*, med en detaljerad redogörelse för de frågor som behandlas i *avsnitt 4.1* i denna handbok.<sup>93</sup>

**Unionsrätten:** I artikel 78 i EUF-fördraget föreskrivs att EU ska utforma en politik för asyl, subsidiärt skydd och tillfälligt skydd för att "säkerställa principen om *non-refoulement*". "Denna politik ska överensstämja med [Genèvekonventionen av den 28 juli 1951, med protokollet av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning] och med andra tillämpliga fördrag" såsom Europakonventionen, FN-konventionen om barnets rättigheter (UNCRC), FN-konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (UNCAT), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och den internationella konventionen

91 Enligt internationell människorättslagstiftning sträcker sig innebörden av principen om *non-refoulement* längre än artikel 33.1 i 1951 års Genèvekonvention, eftersom skyldigheter vad gäller *non-refoulement* också uppkommer av artikel 3 i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning samt av allmän internationell rätt. Se UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 2007.

92 Turkiet har ett geografiskt förbehåll enligt artikel 1 B i konventionen som begränsar dess skyldigheter gentemot människor som drivs på flykten på grund av händelser i Europa.

93 UNHCR (2011).

om kulturella och sociala rättigheter (ICESCR). Bestämmelserna i EU:s asylregelverk har antagits i enlighet med denna politik, bland annat [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013), [skyddsgrundsdirektivet](#) (2011/95/EU), [asylprocedurdirektivet](#) (2013/32/EU) och [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU). Samtliga dessa instrument har ändrats. Danmark, Irland och Förenade kungariket är inte bundna eller endast delvis bundna av EU:s asylregelverk (se [bilaga 1](#)).

Exempel: I fråga om genomförandet av [skyddsgrundsdirektivet](#) underströk EU-domstolen i målet *Aydin Salahadin Abdulla m.fl.* att det "framgår av skälen 3, 16 och 17 i direktivet att Genèvekonventionen är grundstenen i det folkrättsliga systemet för skydd av flyktingar och att bestämmelserna i direktivet avseende förutsättningar för beviljande av flyktingstatus och innebörden av flyktingstatus har antagits i syfte att vägleda medlemsstaternas behöriga myndigheter vid tillämpningen av Genèvekonventionen, på grundval av gemensamma begrepp och kriterier."<sup>94</sup>

Genom [skyddsgrundsdirektivet](#) som ändrades 2011<sup>95</sup> infördes en uppsättning gemensamma normer i unionsrätten för när personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl är i behov av internationellt skydd. Detta innefattar rättigheter och skyldigheter i fråga om det skyddet, där principen om *non-refoulement* enligt artikel 33 i 1951 års Genèvekonvention är ett viktigt inslag.

Varken artikel 33 i 1951 års Genèvekonvention eller artiklarna 17 och 21 i [skyddsgrundsdirektivet](#) innebär dock ett absolut förbud mot *refoulement*. Artiklarna medger avlägsnande av en flykting under exceptionella omständigheter, nämligen om personen utgör en fara för säkerheten i värdstaten eller om personen, efter att ha begått ett allvarligt brott, utgör en fara för samhället.

Rätten till asyl garanteras i artikel 18 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, vilket inbegriper efterlevnad av principen om *non-refoulement*. Enligt artikel 19 i stadgan får ingen avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där de löper risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande behandling eller

94 EU-domstolens dom av den 2 mars 2010 i de förenade målen C-175/08, C-176/08, C-178/08 och C-179/08, *Aydin Salahadin Abdulla m.fl. mot Bundesrepublik Deutschland*, REU 2010, s. I-01493, punkt 52; EU-domstolens dom av den 17 juni 2010 i mål C-31/09, *Nawras Bolbol mot Bevärdorläsi és Állampolgársági Hivatal*, REU 2010, s. I-05539, punkt 37. EU-domstolens dom i de förenade målen C-57/09 och C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland mot B. och D.*, REU 2010, s. I-10979, punkt 77.

95 [Direktiv 2011/95/EU](#), EUT L 337/9, 2011.

bestraffning. I förklaringen till stadgan anges att artikel 19.2 införlivar relevant rättspraxis från Europadomstolen beträffande artikel 3 i Europakonventionen.<sup>96</sup>

Enligt unionsrätten måste varje form av avlägsnande enligt återvändandedirektivet (2008/115/EG) eller överföring av en person till en annan EU-medlemsstat i enlighet med Dublinförordningen överensstämma med rätten till asyl och principen om *non-refoulement*.

Artiklarna 2 och 3 i **Europakonventionen** innebär ett absolut förbud mot att skicka tillbaka en person som löper verklig risk att utsättas för en behandling som strider mot dessa bestämmelser. Detta skiljer sig från risken för förföljelse enligt någon av de grunder som anges i 1951 års Genèvekonvention.

Europadomstolen har slagit fast att artikel 3 i Europakonventionen stadfäster en av de grundläggande rättigheterna i ett demokratiskt samhälle och att den innebär ett absolut förbud mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, hur misshagliga eller farliga offrets egna gärningar än må vara. Enligt artikel 3 uppkommer frågan om en stats ansvar för ett avlägsnande där det funnits klarlagda skäl att anta att den berörda personen löper en verklig risk att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i det land till vilket han eller hon skickats tillbaka.<sup>97</sup>

Exempel: I målet *Saadi mot Italien*<sup>98</sup> var klaganden en tunisisk medborgare som under sin frånvaro från landet dömts till 20 års fängelse i Tunisien för medlemskap i en terroristorganisation. Klaganden var också dömd för konspiration i Italien. Domstolen ansåg risken att klaganden kunde utgöra ett allvarligt hot mot samhället inte på något vis minskade risken för att han skulle lida skada om han deporterades. Vidare fanns det tillförlitliga rapporter rörande mänskliga rättigheter som rapporterade om misshandel av fångar i Tunisien, särskilt av dem som dömts för terroristbrott. De diplomatiska försäkringar som tillhandahölls i ärendet bestred inte heller

96 Se förklaringar angående EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (2007/C 303/02). Europadomstolens dom av den 17 december 1996 i mål nr 25964/94, *Ahmed mot Österrike*; Europadomstolens dom av den 7 juli 1989 i mål nr 14038/88, *Soering mot Förenade kungariket*.

97 Europadomstolens dom av den 11 januari 2007 i mål nr 1948/04, *Salah Sheekh mot Nederländerna*, punkt 135; Europadomstolens dom av den 7 juli 1989 i mål nr 14038/88, *Soering mot Förenade kungariket*; Europadomstolens dom av den 30 oktober 1991 i mål nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 och 13448/87, *Vilvarajah m.fl. mot Förenade kungariket*.

98 Europadomstolens dom av den 28 februari 2008 i mål nr 37201/06, *Saadi mot Italien* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 27 mars 2012 i mål nr 9961/10, *Mannai mot Italien*.

riskan. Domstolen ansåg därför att det fanns klarlagda skäl att förmoda att det fanns en verklig risk för att klaganden skulle utsättas för en behandling i strid mot artikel 3 i Europakonventionen om han deporterades till Tunisien.

Exempel: I målet *Abdulle mot Minister of Justice*<sup>99</sup> fastslog den maltesiska civila domstolen att Maltas deportering av asylsökande till Libyen, vilka därefter fängslades och torterades, stred mot både artikel 3 i Europakonventionen och artikel 36 i Maltas författning.

### 3.1.1. Riskens beskaffenhet enligt unionsrätten

**Unionsrätten:** *Skyddsgrundsdirektivet* skyddar mot *refoulement*. Individer har rätt till flyktingstatus (se [kapitel 2](#) om status och tillhörande dokumentation) om de löper risk att utsättas för förföljelse i den mening som avses i artikel 1 A i 1951 års Genèvekonvention. Enligt artikel 9 i *skyddsgrundsdirektivet* krävs det att handlingarna i fråga:

- a) är tillräckligt allvarliga till sin natur eller på grund av sin upprepning för att innebära en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna, särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna; eller
- b) är en ackumulation av olika åtgärder, däribland sådana överträdelser av de mänskliga rättigheterna som är tillräckligt allvarliga för att påverka en individ på ett liknande sätt som i led a.

I artikel 9 i *skyddsgrundsdirektivet* preciseras också att förföljelse kan ta sig olika uttryck, bland annat fysiskt eller psykiskt våld, administrativa eller rättsliga åtgärder (detta kan till exempel vara fallet när lagar förbjuder homosexualitet eller religionsfrihet) samt "köns- eller barnspecifika handlingar". Exempelvis kan offer för människohandel betraktas som utsatta för förföljelse. De olika formerna av förföljelse och de handlingar som förtecknas ovan måste kunna hänföras till något av de fem **skälen till förföljelse** som härleds från 1951 års Genèvekonvention: ras, nationalitet, religion, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk åskådning. Dessa fem skäl till förföljelse fastslås i artikel 10 i *skyddsgrundsdirektivet* som i sin omarbetade version uttryckligen kräver att könsidentitet ska beaktas i bedömningen av tillhörighet till en viss samhällsgrupp.

99 Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et v. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostitutzzjonali)*, nr 56/2007, 29 november 2011.

Förföljelse kan också föreligga om en person efter återvändande tvingas att dölja sin politiska övertygelse, sexuella läggning eller trosriktning och handlingar för att undgå allvarlig skada.

Exempel: I det förenade målet *Y och Z*<sup>100</sup> ombads EU-domstolen definiera vilka handlingar som kan utgöra "förföljelse" i förbindelse med en allvarlig kränkning av religionsfriheten enligt artikel 9.1 a i [skyddsgrundsdirektivet](#) och artikel 10 i stadgan. Domstolen tillfrågades särskilt om definitionen av förföljelse av religiösa skäl omfattade kränkningar av "friheten att utöva sin tro". EU-domstolen klargjorde att förföljelse faktiskt kan bli följden av ett ingrepp i rätten att offentligt utöva religionsfriheten. Det verkliga allvaret av sådana handlingar och de konsekvenser de får för de berörda personerna avgör om en kränkning av den rätt som garanteras i artikel 10.1 i stadgan utgör förföljelse i den mening som avses i artikel 9.1 i direktivet. EU-domstolen fastslog också att de nationella myndigheterna när de gör en individuell bedömning av en asylansökan inte rimligen kan förvänta sig att en asylsökande ska avstå religionsutövning som kan innebära livsfara i ursprungslandet.

Exempel: I målet *X, Y och Z*<sup>101</sup> fastslog EU-domstolen att vid bedömningen av en asylansökan kan de behöriga myndigheterna inte rimligen förvänta sig att den asylsökande för att undgå risken för förföljelse ska dölja sin homosexualitet i sitt ursprungsland eller vara återhållsam i utövandet av sin sexuella läggning.

Skyddsbehovet för personer vars asylanspråk uppkommer medan de vistas i värdlandet (*sur place*-flyktingar) erkänns; artikel 5 i [skyddsgrundsdirektivet](#) omfattar uttryckligen välgrundad fruktan för förföljelse eller allvarlig skada som grundas på händelser som ägt rum efter det att sökanden lämnat sitt ursprungsland.

**Subsidiärt skydd:** [Skyddsgrundsdirektivet](#) garanterar subsidiärt skydd för personer som inte uppfyller kraven för att betraktas som flyktingar men som om de återvände till sitt ursprungsland eller det land där de tidigare hade sin vanliga vistelseort löper en verklig risk att utsättas för allvarlig skada, definierat som dödsstraff eller avrättning (artikel 15 a), tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 15 b) och allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på

100 EU-domstolens dom av den 5 september 2012 i de förenade målen C-71/11 och C-99/11, *Bundesrepublik Deutschland mot Y och Z*, punkterna 72, 80.

101 EU-domstolens dom av den 7 november 2013 i de förenade målen C-199/12, C-200/12 och C-201/12, *Minister voor Immigratie en Asiel mot X och Y, och Z mot Minister voor Immigratie en Asiel*.



grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt (artikel 15 c).

Exempel: Målet *Elgafaji*<sup>102</sup> gällde återsändande av en irakisk medborgare till Irak. EU-domstolen bedömde beviljandet av subsidiärt skydd till en irakisk medborgare som inte uppfyllde kraven för att betraktas som flykting och grundade sin slutledning på den innebörd av "allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt" som avses i artikel 15 c i *skyddsgrundsdirektivet*. Domstolen fastslog att innebörden av artikel 15 c i direktivet hade ett eget tillämpningsområde som skilde sig från uttrycken "dödsstraff", "avrättning" och "tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning" som används i artikel 15 a–b i direktivet. Det täcker en mer generell risk för skada förknippad med antingen sökandens förhållanden och/eller den allmänna situationen i ursprungslandet.

För rätten till subsidiärt skydd enligt artikel 15 c måste det styrkas att sökanden berörs av faktorer som är hänförliga till hans eller hennes personliga situation och/eller urskillningslöst våld. Ju mer sökanden kan visa att hoten är specifikt riktade mot honom eller henne på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes situation desto lägre krav ställs på det urskillningslösa våldet för att vederbörande ska komma i åtnjutande av subsidiärt skydd enligt artikel 15 c. I exceptionella situationer kan sökanden ha rätt till subsidiärt skydd om det urskillningslösa våldet i en väpnad konflikt är så allvarligt att det finns grundad anledning att anta att han eller hon löper en verklig risk att hotas av skada genom sin blotta närvaro i ursprungslandet eller ursprungsregionen.<sup>103</sup>

102 EG-domstolens dom av den 17 februari 2009 i mål C-465/07, *Meki Elgafaji och Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie*, REG 2009, s. I-00921, punkterna 35–39. För liknande frågor, se även EU-domstolens avgörande i det pågående målet C-285/12, *Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, begäran om förhandsavgörande från den belgiska högsta förvaltningsdomstolen (*Conseil d'État*), ingiven den 7 juni 2012.

103 EU-domstolen har också blivit ombedd att definiera begreppet "intern väpnad konflikt" i mål C-285/12, *Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, begäran om förhandsavgörande från den belgiska högsta förvaltningsdomstolen, ingiven den 7 juni 2012.

## 3.1.2. Riskens beskaffenhet enligt Europakonventionen

Enligt Europakonventionen är avlägsnande absolut förbjudet om en stat skulle utsätta en person för verklig livsfara i enlighet med artikel 2 i Europakonventionen eller för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning enligt artikel 3. Det är inte nödvändigt att påvisa förföljelse för ett skäl enligt 1951 års Genèvekonvention. Det finns inga undantag från förbudet mot avlägsnande (se [avsnitt 3.1.7](#)).

Europadomstolen tenderar att pröva mål antingen enligt artikel 2 eller 3 i Europakonventionen, beroende på de särskilda omständigheterna och den behandling som personen riskerar att utsättas för om vederbörande avlägsnas. Den viktigaste skillnaden mellan de båda artiklarna i Europakonventionen är följande: I ärenden enligt artikel 2 i Europakonventionen måste utsikten att dödas vid återvändandet vara praktiskt taget säker. I ärenden enligt artikel 3 i Europakonventionen måste det finnas grundad anledning att anta att personen som ska avlägsnas löper en verklig risk att utsättas för tortyr eller annan form av misshandel som förbjuds i den bestämmelsen.

Exempel: I målet *Bader och Kanbor mot Sverige*<sup>104</sup> fastslog Europadomstolen att det skulle vara ett brott mot artiklarna 2 och 3 i Europakonventionen att utvisa någon till Syrien där han dömts till döden i sin frånvaro.

Exempel: I målet *Al-Saadoon och Mufdhi mot Förenade kungariket*<sup>105</sup> där de brittiska myndigheter som deltog i insatser i Irak överlämnade irakiska civila till de irakiska straffrättsliga myndigheterna under omständigheter där de civila riskerade dödsstraff, fastslogs att Förenade kungariket brutit mot artikel 3. Domstolen ansåg det inte nödvändigt att även pröva klagomålen enligt artikel 2 i Europakonventionen eller protokoll nr 13.

Europadomstolen fokuserar på de förutsebara konsekvenserna av att avlägsna en person till det föreslagna återvändandet. Domstolen granskar den berördas personliga förhållanden samt de allmänna förhållandena i landet, exempelvis om det föreligger en allmän våldssituation eller väpnad konflikt eller kränkningar av de mänskliga

104 Europadomstolens dom av den 8 november 2005 i mål nr 13284/04, *Bader och Kanbor mot Sverige*.

105 Europadomstolens dom av den 2 mars 2010 i mål nr 61498/08, *Al-Saadoon och Mufdhi mot Förenade kungariket*.

rättigheterna. Om en person **tillhör en grupp som utsätts för systematisk misshandel**<sup>106</sup> kanske det inte är nödvändigt att styrka personliga riskfaktorer.

Exempel: I målet *Salah Sheekh mot Nederländerna*<sup>107</sup> fastslog Europadomstolen att personer som tillhörde minoritetsklaner i Somalia var en "målgrupp" som riskerade att utsättas för förbjuden misshandel. Den relevanta faktorn var om klaganden skulle ha möjlighet att erhålla skydd och söka gottgörelse för de handlingar som tidigare begåtts mot honom i det landet. Europadomstolen ansåg att han inte skulle ha möjlighet att få sådant skydd eller gottgörelse eftersom det inte skett någon större förbättring av situationen i Somalia sedan han flydde. Klaganden och hans familj hade varit särskilt utsatta eftersom de tillhörde en minoritetsgrupp och det var känt att de inte hade något sätt att skydda sig. Klaganden kunde inte åläggas att fastställa ytterligare särskiljande personliga omständigheter för att styrka att han fortfarande löpte en personlig risk. Europadomstolen drog slutsatsen att hans avlägsnande skulle strida mot artikel 3 i Europakonventionen.

I de flesta fall medför en situation med allmänt förekommande våld i ett land inte ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen. Om våldet är tillräckligt utbrett eller intensivt behöver dock inte den enskilde styrka att han eller hon skulle vara mer utsatt än andra medlemmar av den grupp som han eller hon tillhör. Ibland kan den enskilda vara tvungen att styrka en kombination av både personliga riskfaktorer och risken för allmänt våld. Den enda frågan för domstolen att pröva är om det föreligger en förutsebar och verklig risk för misshandel i strid med artikel 3 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *NA. mot Förenade kungariket*<sup>108</sup> fastslog Europadomstolen att det allmänt förekommande våldet i Sri Lanka inte var tillräckligt allvarligt för att förbjuda varje återsändande till landet, men i förening med klagandens personliga situation var dock hans återsändande ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen. För första gången godtog Europadomstolen möjligheten att en situation med allmänt förekommande våld i sig själv innebar att varje återsändande var förbjudet.

106 Europadomstolens dom av den 9 april 2013 i mål nr 70073/10 och 44539/11, *H. och B. mot Förenade kungariket*, punkt 91.

107 Europadomstolens dom av den 11 januari 2007 i mål nr 1948/04, *Salah Sheekh mot Nederländerna*.

108 Europadomstolens dom av den 17 juli 2008 i mål nr 25904/07, *N.A. mot Förenade kungariket*, punkterna 114–117, 147.

Exempel: I målet *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*<sup>109</sup> fastslog Europadomstolen att det urskillningslösa våldet i Mogadishu i Somalia var så allvarligt, utbrett och intensivt att det utgjorde en verklig livsfara för civila personer där. I bedömningen av allvaret av våldet granskade domstolen följande icke-uttömmande kriterier: om parterna i konflikten utnyttjade former av krigsföring och taktik som ökade risken för civila offer eller var direkt riktade mot civila, om användningen av sådana metoder och/eller taktik var utbredd hos parterna i konflikten, om striderna var lokala eller utbredda och slutligen antalet civila som dödsdömdes, skadades eller fördrivits till följd av striderna. Situationen med allmänt förekommande våld i Mogadishu var tillräckligt intensiv för att Europadomstolen skulle kunna dra slutsatsen att varje återvändande utgjorde en verklig risk för misshandel i strid med artikel 3 enbart på grund av personens närvaro i landet, såvida det inte kunde styrkas att hon eller han hade tillräckligt bra förbindelser med mäktiga aktörer i staden för att kunna få skydd.

Den person som ska avlägsnas kan riskera olika typer av **skada** som kan utgöra en behandling som strider mot artikel 3 i Europakonventionen, inbegripet riskkällor som **inte utgår från den mottagande staten** utan snarare från icke-statliga aktörer, sjukdom eller humanitära förhållanden i det landet.

Exempel: Målet *HLR mot Frankrike*<sup>110</sup> gällde en dömd narkotikahandlare som fruktade vedergällning från en colombiansk narkotikakartell eftersom han hade lämnat information till myndigheterna som ledde till en fällande dom mot en av deras medlemmar. Domstolen ansåg dock att de colombianska myndigheterna vid den tiden kunde erbjuda klaganden skydd mot risken för misshandel. Hans avlägsnande skulle därför inte strida mot artikel 3 i Europakonventionen.

Exempel: Målet *D. mot Förenade kungariket*<sup>111</sup> gällde avlägsnandet av en obotligt sjuk man. Domstolen övervägde omständigheterna för klagandens avlägsnande: Avbrytandet av läkarbehandlingen, de hårda villkoren i det land klaganden skulle återsändas till och sannolikheten för att han skulle avlida omedelbart efter återkomsten. Domstolen drog slutsatsen att under dessa mycket exceptionella omständigheter skulle avlägsnandet av klaganden utgöra ett brott mot artikel 3 i

109 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*, punkterna 241–250, 293. För en mer aktuell bedömning av situationen i Somalia, se Europadomstolens dom av den 5 september 2013 i mål nr 886/11, *K.A.B. mot Sverige*.

110 Europadomstolens dom av den 29 april 1997 i mål nr 24573/94, *H.L.R. mot Frankrike* [stor avdelning], punkterna 43–44.

111 Europadomstolens dom av den 2 maj 1997 i mål nr 30240/96, *D. mot Förenade kungariket*.

Europakonventionen. Domstolen har dock lagt en hög ribba för ärenden av detta slag. I ett senare mål, *N. mot Förenade kungariket*<sup>112</sup>, fastslogs att avlägsnandet av en kvinna till Uganda inte stred mot artikel 3 i Europakonventionen eftersom de tillgängliga bevisen visade att någon form av läkarvård var tillgänglig i kvinnans hemland och att hon inte var obotligt sjuk vid den tidpunkten. Samma förhållningssätt upprätthölls i målet *S.H.H. mot Förenade kungariket*<sup>113</sup> där en funktionshindrad klagande inte kunde styrka de "mycket exceptionella omständigheter" han skulle stå inför i Afghanistan som annars skulle ha kunnat förhindra hans avlägsnande från Förenade kungariket.

Exempel: Målet *Babar Ahmed m.fl. mot Förenade kungariket*<sup>114</sup> gällde påstådda terrorister som skulle utlämnas till Förenta staterna. Domstolen fastställde att deras förväntade fängelseförhållanden i ADX Florence (ett högsäkert fängelse) inte skulle strida mot artikel 3 och inte heller längden på deras eventuella domar.

Exempel: I målet *Aswat mot Förenade kungariket*<sup>115</sup> fastställde domstolen att den föreslagna utlämningen av klaganden, en misstänkt terrorist som led av allvarlig psykisk störning, till Förenta staterna skulle innebära ett brott mot artikel 3 med hänsyn till osäkerheten kring fängelseförhållandena i det mottagande landet. Hans psykiska störning var så allvarlig att den hade gjort det nödvändigt att överföra honom från ett vanligt fängelse till ett högsäkert psykiatriskt sjukhus i Förenade kungariket. De medicinska uppgifterna angav klart att han borde bli kvar där "för sin egen hälsa och säkerhets skull". Med hänsyn till de medicinska uppgifterna fanns det således en verklig risk för att utlämnandet av klaganden till ett annat land och till en potentiellt hårdare fängelsemiljö skulle leda till en betydande försämring av hans psykiska och fysiska hälsa och att denna försämring skulle kunna nå upp till tröskeln för artikel 3.

Exempel: I målet *Sufi och Elmi*<sup>116</sup> fastställde domstolen att om de klagande utvisades skulle de förmodligen hamna i flyktingläger i Somalia och angränsande länder

112 Europadomstolens dom av den 27 maj 2008 i mål nr 26565/05, *N. mot Förenade kungariket* [stor avdelning].

113 Europadomstolens dom av den 29 januari 2013 i mål nr 60367/10, *S.H.H. mot Förenade kungariket*.

114 Europadomstolens dom av den 10 april 2012 i mål nr 11949/08, 36742/08, 66911/09 och 67354/09, *Babar Ahmad m.fl. mot Förenade kungariket*.

115 Europadomstolens dom av den 16 april 2013 i mål nr 17299/12, *Aswat mot Förenade kungariket*.

116 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*, punkterna 267–292.

där de förfärliga humanitära villkoren stred mot artikel 3 i Europakonventionen. Domstolen konstaterade att den humanitära situationen inte enbart berodde på naturligt återkommande fenomen, såsom torka, utan också var resultatet av handlingar eller underlåtenheter från de stater som var inblandade i konflikten i Somalia.

Exempel: På nationell nivå upphävde den franska högsta förvaltningsdomstolen (*Conseil d'État*) i målet *M. A.*<sup>117</sup> ett beslut att sända *M. A.*, en albansk medborgare som förvägrats uppehållstillstånd, tillbaka till Albanien. Domstolen fann att i Albanien skulle *M. A.* utsättas för misshandel och dödas av familjemedlemmar till en person som dödates när *M. A.* genomförde en polisrazzia. Den högsta förvaltningsdomstolen fastställde att artikel 3 i Europakonventionen var tillämplig när statliga myndigheter inte kunde erbjuda tillräckligt skydd, även om risken härrörde från privata grupper.

Europadomstolen har också haft i uppdrag att pröva om en persons deltagande i dissidentaktiviteter i värdlandet ökade risken för att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen efter återsändandet.<sup>118</sup>

Exempel: I målet *S.F. mot Sverige*<sup>119</sup> fastställde domstolen att det skulle strida mot artikel 3 i Europakonventionen att avlägsna en iransk familj med politiska dissidenter som hade flytt från Iran och deltagit i betydande politiska aktiviteter i Sverige. Domstolen fann att de sökandes aktiviteter i Iran inte i sig var tillräckliga för att utgöra en risk, men att deras aktiviteter i Sverige var viktiga eftersom det fanns bevis för att de iranska myndigheterna verkligen övervakade internetkommunikationer och dem som är kritiska mot regimen även utanför Iran. De iranska myndigheterna skulle således lätt kunna identifiera de klagande vid deras återvändande med hänsyn till deras aktiviteter och incidenter i Iran innan de flyttade till Sverige och även därför att familjen tvingats lämna Iran irreguljärt utan giltiga identitetshandlingar.

117 Frankrike, den högsta förvaltningsdomstolens (*Conseil d'État*) dom av den 1 juli 2011 i mål nr 334040, *M. A.*

118 Se till exempel Europadomstolens dom av den 11 december 2008 i mål nr 42502/06, *Muminov mot Ryssland*.

119 Europadomstolens dom av den 15 maj 2012 i mål nr 52077/10, *S.F. m.fl. mot Sverige*.

### 3.1.3. Riskbedömning

De principer som tillämpas enligt unionsrätten och de principer som tillämpas enligt Europakonventionen har mycket gemensamt vid bedömningen av risken vid återsändande. Denna likhet beror på att EU:s asylregelverk till stor del bygger på Europadomstolens rättspraxis och riktlinjerna från UNHCR. Till dessa principer hör att bedömningar ska vara individuella och bygga på alla relevanta och aktuella lagar, fakta, dokument och bevis. I detta ingår situationen i ursprungslandet. Den skada en person tidigare lidit kan vara en stark indikation om framtida risker.

**Unionsrätten:** I artikel 4 i [skyddsgrundsdirektivet](#) föreskrivs detaljerade regler för bedömning av fakta och omständigheter i ansökningar om internationellt skydd. Exempelvis krävs det en individuell bedömning, och om en person tidigare har varit utsatt för förföljelse kan detta vara en stark indikation på framtida risker vid återvändande. Handläggare ska beakta varje redogörelse som utgör en genuin ansträngning att försöka styrka en ansökan.

Vad gäller tiden för bedömningen föreskrivs i artikel 4.3 i [skyddsgrundsdirektivet](#) att den ska ske vid den tidpunkt då ett beslut fattas om ansökan. Enligt artikel 46.3 i det reviderade [asylprocedurdirektivet](#) ska i händelse av ett överklagande prövningen av de faktiska och rättsliga omständigheterna ske i förhållande till den tidpunkt då handläggningen av överklagandet sker. Tidpunkten för bedömning av upphörande av skyddsstatus beskrivs i [avsnitt 3.1.8](#).

**Europakonventionen:** Det är sökandens sak att styrka att det finns grundad anledning att anta att han eller hon kommer att löpa en verklig risk för att utsättas för behandling som är förbjuden enligt artikel 2 eller 3 i Europakonventionen om han eller hon avlägsnas från en medlemsstat. Om sådan styrkande bevisning lagts fram är det myndigheternas sak att skingra eventuella tvivel om den.<sup>120</sup> Europadomstolen har erkänt att asylsökande ofta befinner sig i en speciell situation som många gånger gör det nödvändigt att tolka eventuella tvivel till deras fördel vid bedömningen av trovärdigheten av deras utsagor och de bevishandlingar de ingett.<sup>121</sup> Om information saknas eller om det finns

120 Europadomstolens dom av den 28 februari 2008 i mål nr 37201/06, *Saadi mot Italien* [stor avdelning], punkt 129.

121 Europadomstolens dom av den 11 januari 2007 i mål nr 1948/04, *Salah Sheekh mot Nederländerna*, punkt 148; Europadomstolens dom av den 9 mars 2010 i mål nr 41827/07, *R.C. mot Sverige*, punkt 50.

starka skäl att ifrågasätta sanningshalten av sökandens inlagor måste dock den berörda personen lämna en tillfredsställande förklaring.<sup>122</sup>

Exempel: I *Singh m.fl. mot Belgien*<sup>123</sup> konstaterade domstolen att de belgiska myndigheterna hade avvisat dokument som ingetts för att styrka en asylansökan från afghanska medborgare. Myndigheterna hade utan att i tillräcklig utsträckning undersöka saken funnit att dokumentationen inte var övertygande. De hade framför allt underlåtit att kontrollera äktheten av kopior av dokument som utfärdats av UNHCR:s kontor i New Delhi som beviljade de sökande flyktingstatus, trots att det skulle ha varit enkelt att göra en sådan verifiering. Därför hade de inte genomfört en noggrann och minutiös kontroll av asylansökan såsom krävs enligt artikel 13 i Europakonventionen och därigenom brutit mot den bestämmelsen i förening med artikel 3.

Artikel 36 i Europakonventionen ger en medlemsstat rätt att intervensera i ett mål som anhängiggjorts i domstolen av någon av dess medborgare mot en annan medlemsstat. Denna bestämmelse – som införts i Europakonventionen för att tillåta en stat att ge sina medborgare diplomatiskt skydd – ansågs inte tillämplig i mål där de klagandes klagomål var rädsla för att återsändas till den medlemsstat där de var medborgare, vilket enligt vad som uppgavs skulle innebära att de utsattes för en behandling i strid med artiklarna 2 och 3 i konventionen.<sup>124</sup>

Enligt Europadomstolens rättspraxis ska risken inte bara bedömas individuellt utan även kumulativt.<sup>125</sup> Varje bedömning måste vara individuell och all bevisning måste beaktas.<sup>126</sup> Om en person tidigare utsatts för förföljelse kan detta vara en stark indikation på att vederbörande kommer att bli utsatt för risk i framtiden.<sup>127</sup>

122 Europadomstolens dom av den 21 juni 2005 i mål nr 31260/04, *Matsiukhina och Matsiukhin mot Sverige* (beslut); Europadomstolens dom av den 8 mars 2007 i mål nr 23944/05, *Collins och Akaziebie mot Sverige* (beslut).

123 Europadomstolens dom av den 2 oktober 2012 i mål nr 33210/11, *Singh m.fl. mot Belgien*.

124 Europadomstolens dom av den 5 september 2013 i mål nr 61204/09, *I. mot Sverige*.

125 Europadomstolens dom av den 15 maj 2012 i mål nr 52077/10, *S.F. m.fl. mot Sverige*, punkterna 68–69.

126 Europadomstolens dom av den 9 mars 2010 i mål nr 41827/07, *R.C. mot Sverige*, punkt 51 (om läkarintyg); Europadomstolens dom av den 20 juli 2010 i mål nr 23505/09, *N. mot Sverige*, punkt 52; Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*.

127 Europadomstolens dom av den 9 mars 2010 i mål nr 41827/07, *R.C. mot Sverige*.



I sin bedömning av risken vid återvändande har Europadomstolen beaktat bevis om de allmänna förhållandena i landet samt bevis rörande en särskild risk för den berörda personen. Europadomstolen har lämnat vägledning om vilken slags dokumentation som är tillförlitlig vid beaktande av förhållandena i ett land, exempelvis rapporter från UNHCR och internationella människorättsorganisationer. Domstolen har funnit att rapporter var otillförlitliga när källorna till informationen var okända och slutsatserna oförenliga med annan trovärdig rapportering.<sup>128</sup>

Om en person inte har återsänts är datumet för Europadomstolens bedömning den tidpunkt som beaktas vid bedömningen av risken.<sup>129</sup> Denna princip har tillämpats oberoende av om den omtvistade rätten enligt Europakonventionen var absolut, exempelvis artikel 3, eller ickeabsolut, exempelvis artikel 8.<sup>130</sup> Om en klagande redan har återsänts undersöker Europadomstolen om den berörda personen har misshandlats eller om information om landet ger rimliga skäl att förmoda att klaganden skulle kunna misshandlas.

Exempel: I målet *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*<sup>131</sup> undersökte Europadomstolen rapporter från internationella organisationer om förhållandena och omfattningen av våldet i Somalia samt de människorättskränkningar som begåtts av al-Shabaab, en somalisk islamistisk rebellgrupp. Domstolen kunde inte förlita sig på en informationsrapport om Somalia från regeringen i Nairobi i Kenya eftersom den innehöll information från vaga och anonyma källor och stred mot annan offentligt tillgänglig information. På grundval av den tillgängliga bevisningen ansåg domstolen det osannolikt att förhållandena i Somalia snart skulle förbättras.

Exempel: I målet *Muminov mot Ryssland*<sup>132</sup> var klaganden en uzbekisk medborgare som enligt den tillgängliga informationen tycktes avtjäna ett femårigt fängelsestraff i Uzbekistan efter att ha utlämnats från Ryssland. Europadomstolen ansåg att även om det inte fanns någon annan tillförlitlig information om klagandens situation efter hans utlämnande än hans dom fanns det tillräckligt tillförlitliga rapporter om den allmänt förekommande misshandeln av fångar i Uzbekistan för att domstolen skulle kunna fastställa att det var ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen.

128 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*, punkterna 230–234.

129 Europadomstolens dom av den 28 februari 2008 i mål nr 37201/06, *Saadi mot Italien* [stor avdelning].

130 Europadomstolens dom av den 20 september 2011 i mål nr 8000/08, *A.A. mot Förenade kungariket*.

131 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*.

132 Europadomstolens dom av den 11 december 2008 i mål nr 42502/06, *Muminov mot Ryssland*.

### 3.1.4. Tillräckligt skydd

Enligt internationell flyktingrätt har en asylsökande som uppger sig frukta förföljelse rätt till flyktingstatus om han eller hon kan styrka både en välgrundad fruktan för förföljelse av ett skäl som omfattas av 1951 års Genèvekonvention och att det statliga skyddet är otillräckligt. Tillräckligt statligt skydd innebär både en vilja och en möjlighet i den mottagande staten, oavsett om det är statliga aktörer eller andra enheter som kontrollerar delar av den statens territorium, att genom sitt rättssystem tillhandahålla en rimlig nivå av skydd mot den misshandel som den asylsökande fruktar.

**Unionsrätten:** Vid bedömningen av rätten till flyktingstatus eller subsidiärt skydd är det nödvändigt att beakta om sökanden i det föreslagna återvändandelandet kommer att vara skyddad mot den fruktade skadan. I artikel 7 i [skyddsgrundsdirektivet](#) föreskrivs att "[s]kydd mot förföljelse eller allvarlig skada kan endast ges av [...] staten, eller [...] parter eller organisationer, inklusive internationella organisationer, som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium, förutsatt att dessa är villiga och kapabla att erbjuda skydd [...]" som är "verksamt och inte av en tillfällig natur". Det krävs rimliga åtgärder för att förhindra förföljelse, vilket innefattar att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning. Sökanden måste ha tillgång till sådana skyddssystem.

Exempel: I målet *Salahadin Abdulla m.fl.*<sup>133</sup> som gällde upphörande av flyktingstatus fastslog EU-domstolen att om det skydd som ges av den stat där flyktingen är medborgare ska anses tillräckligt måste staten eller andra enheter som ger skydd i enlighet med artikel 7.1 i [skyddsgrundsdirektivet](#) objektivt sett ha en rimlig kapacitet och viljan att förhindra förföljelse. De måste vidta rimliga åtgärder för att förhindra att en person förföljs bland annat genom att ombesörja ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär förföljelse och att den berörda personen har tillgång till det när flyktingstatusen har upphört. Staten eller annan enhet som ger skydd måste uppfylla vissa konkreta krav inklusive innehavande av befogenhet, organisationsstruktur och resurser för att bland annat upprätthålla ett minimum av lag och ordning i det land där flyktingen är medborgare.

För palestinska flyktingar finns det en särskild skyddsordning. FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar (UNRWA) har inrättats för att ge dem skydd och bistånd. UNRWA

133 EU-domstolens dom av den 2 mars 2010 i mål C-175/08, *Aydin Salahadin Abdulla m.fl. mot Bundesrepublik Deutschland*, REU 2010, s. I-01493.

bedriver verksamhet på Västbanken, inklusive i östra Jerusalem och Gazaremsan samt i Jordanien, Syrien och Libanon. Personer som får bistånd från UNRWA har inte rätt till flyktingstatus (artikel 12.1 a i [skyddsgrundsdirektivet](#) som införlivar artikel 1D i 1951 års Genèvekonvention i EU-rätten).

Exempel: Målet *Bolbol*<sup>134</sup> gällde en statslös person av palestinskt ursprung som hade lämnat Gazaremsan och anlänt till Ungern där hon lämnade in en asylansökan utan att tidigare ha sökt skydd eller bistånd från UNRWA. EU-domstolen klargjorde att vid tillämpningen av artikel 12.1 a i [skyddsgrundsdirektivet](#) ska en person anses ha fått skydd och hjälp från ett annat FNorgan än UNHCR endast om han eller hon faktiskt har använt det skyddet eller biståndet, inte enbart därför att personen teoretiskt har haft rätt till det.

I målet *El Kott*<sup>135</sup> klargjorde EU-domstolen vidare att personer som tvingas lämna UNRWA:s insatsområde av omständigheter som ligger utanför deras kontroll och som de inte kan påverka automatiskt måste beviljas flyktingstatus om ingen av grunderna för avlägsnande i artiklarna 12.1 b eller 12.2 och 12.3 i direktivet är tillämplig.

**Europakonventionen:** Bedömningen av om artikel 3 har överträtts – eller skulle komma att överträdas – medför även en granskning av det skydd som den mottagande staten eller organisationer inom den eventuellt kan göra tillgängligt för personen som ska avlägsnas. Det finns en likhet mellan begreppet tillräckligt skydd i flyktingärenden (såsom tidigare beskrevs) och ärenden som rör artikel 3 i Europakonventionen. Om den behandling som personen riskerar vid sin återvändo uppfyller minimikraven för att artikel 3 ska bli tillämplig måste en bedömning göras av om den mottagande staten verkingsfullt och praktiskt har förmågan och viljan att skydda personen mot den risken.

Exempel: I målet *Hida mot Danmark*<sup>136</sup> var sökanden en etnisk rom som mot sin vilja skulle skickas tillbaka till Kosovo under konflikten 2004. Domstolen var bekymrad över våldscider och brott mot minoriteter och ansåg att medlemmar av etniska grupper, såsom romer, fortfarande var i behov av internationellt skydd.

134 EU-domstolens dom av den 17 juni 2010 i mål C-31/09, *Nawras Bolbol mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, REU 2010, s. I-05539.

135 EU-domstolens dom av den 19 december 2012 i mål C-364/11, *Abed El Karem El Kott m.fl. mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*.

136 Europadomstolens dom av den 19 februari 2004 i mål nr 38025/02, *Hida mot Danmark (beslut)*.

Domstolen konstaterade att FN:s interimistiska uppdrag i Kosovo (UNMIK) genomförde en individuell genomgång före varje ofrivilliga återvändande som föreslogs av den danska rikspolischefen. När UNMIK hade invänt mot vissa fall av återsändande hade rikspolischefen uppskjutit dem tills vidare. Rikspolischefen hade ännu inte kontaktat UNMIK angående klagandens ärende eftersom dennes ofrivilliga återvändande inte hade planerats ännu. Under dessa omständigheter var domstolen övertygad om att klagandens ofrivilliga återvändande skulle skjutas upp om UNMIK invände mot detta. Domstolen konstaterade att det inte fanns några klarlagda skäl som gav anledning att anta att klaganden löpte risk att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning därför att han var etnisk rom vid sitt återvändande till Kosovo. Domstolen ogillade därför klagomålet med hänvisning till att det helt saknade grund.

Europadomstolen har haft att ta ställning till om **diplomatiska försäkringar** av den mottagande staten kan undanröja den risk för misshandel som en person annars skulle löpa vid sitt återvändande. I de fall då den mottagande staten har lämnat försäkringar är inte dessa i sig själva tillräckliga för att garantera adekvat skydd mot risken för misshandel. Det finns en skyldighet att pröva om den praktiska tillämpningen av försäkringarna utgör en tillräcklig garanti för att personen kommer att vara skyddad mot risken för misshandel. Den vikt som försäkringar från den mottagande staten tillmäts i det enskilda fallet beror på de omständigheter som råder vid den aktuella tidpunkten.

Den inledande frågan för Europadomstolen är om det allmänna människorättsläget i den mottagande staten utesluter att försäkringarna godtas. Det är endast i sällsynta fall som det allmänna läget i ett land innebär att försäkringar inte tillmäts någon som helst vikt. Det är vanligare att domstolen först bedömer kvaliteten på de lämnade försäkringarna och därefter om de mot bakgrund av den mottagande statens förfaranden är tillförlitliga. När domstolen gör detta beaktar den även olika faktorer som beskrivits i rättspraxisen på senare tid.<sup>137</sup>

137 Europadomstolens dom av den 17 januari 2012 i mål nr 8139/09, *Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket*, punkt 189; Europadomstolens dom av den 24 april 2008 i mål nr 2947/06, *Ismoilov m.fl. mot Ryssland*, punkt 127; Europadomstolens dom av den 28 februari 2008 i mål nr 37201/06, *Saadi mot Italien* [stor avdelning]. Europadomstolens dom av den 19 juni 2008 i mål nr 8320/04, *Ryabikin mot Ryssland*.

### 3.1.5. Internflyktsalternativ

Enligt både unionsrätten och Europakonventionen kan stater konstatera att en person som löper en risk i sin hemort kan vara skyddad i en annan del av sitt hemland och således inte i behov av internationellt skydd.

**Unionsrätten:** Möjligheten till internt skydd har kodifierats i artikel 8 i skyddsgrundsdirektivet.

**Europakonventionen:** Ett internflyktsalternativ som föreslås av staten måste genomgå en noggrann granskning från återvändningsorten till destinationsplatsen. I detta ingår att beakta om återvändningsorten är säker, om det finns vägspärrar på vägen och om vissa områden är säkra för den berörda personen att passera igenom för att nå destinationsplatsen. Det krävs också en bedömning av de individuella omständigheterna.

Exempel: I målet *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*<sup>138</sup> fastslog Europadomstolen att artikel 3 i Europakonventionen i princip inte hindrar att medlemsstater förlitar sig på möjligheten till internflykt, förutsatt att den återvändande personen på ett säkert sätt kan undgå att utsättas för en verklig risk för misshandel under resan, vid beviljandet av inresa och vid bosättningen i området i fråga. I det målet ansåg domstolen att det kunde finnas delar i södra och centrala Somalia där en återvändande person inte nödvändigtvis löpte en verklig risk för misshandel enbart på grund av situationen med allmänt förekommande våld. Om de återvändande måste resa till eller genom ett område som kontrolleras av al-Shabaab skulle de sannolikt löpa risk att utsättas för en behandling i strid med artikel 3, såvida det inte kunde styrkas att klaganden hade erfarenhet av att nyligen bo i Somalia och därför kunde undvika att väcka al-Shabaabs uppmärksamhet. I det föreliggande målet fastställde domstolen på grund av en rad skäl att de klagande skulle löpa en verklig risk att bli utsatta för behandling i strid med artikel 3.<sup>139</sup>

### 3.1.6. Skydd på annat håll

**Unionsrätten:** En EU-medlemsstat kan av skäl som rör internationellt skydd få lov att skicka tillbaka en sökande till ett annat land där hans eller hennes ansökan kan prövas, förutsatt att det landet betraktas som säkert och att vissa skyddsåtgärder respekteras.

138 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07, *Sufi och Elmi mot Förenade kungariket*.

139 Se även Europadomstolens dom av den 27 juni 2013 i mål nr 50859/10, *M.Y.H. mot Sverige*.

I detta avsnitt förklaras när detta är möjligt. De tillämpliga processuella garantierna beskrivs i [avsnitt 4.2](#) och i [avsnitt 9.1](#) vad gäller ensamkommande minderåriga.

I två situationer förmodas ett annat land vara säkert. Ett land kan förmodas vara säkert om det uppfyller en rad krav som förtecknas i [asylprocedurdirektivet](#) (artikel 38). Till dessa hör att den asylsökande måste beviljas inresa till det så kallade **säkra tredjelandet**, ha möjlighet att söka skydd och behandlas i enlighet med 1951 års Genèvekonventionen om vederbörande anses vara i behov av internationellt skydd. Det är särskilt viktigt att stater förvissas sig om att en återsänd person inte utsätts för vidare *refoulement* till ett land som inte är säkert.

Den andra förutsättningen gäller stater som tillämpar [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013), nämligen de 28 EU-medlemsstaterna samt Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz (se [avsnitt 4.2](#)).<sup>140</sup> [Dublinförordningen](#) innebär en **ansvarsfördelning** mellan medlemsstaterna när det gäller prövningen av ansökningar om internationellt skydd. Det finns en hierarki av kriterier för att fördela ansvaret för prövningen av ansökningar som lämnats in i en EU-medlemsstat av personer som sedan rest till en annan medlemsstat. Det finns en motbevisbar presumtion att alla stater som tillämpar Dublinförordningen är säkra och efterlever EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och Europakonventionen.

Enligt de olika kriterierna i [Dublinförordningen](#) anses den stat som ansvarar för att ha tillåtit sökanden att resa in i det gemensamma området vanligtvis vara den stat som ansvarar för prövningen av ansökan (kapitel III i [Dublinförordningen](#)). För att avgöra via vilken stat en person reste in registreras personens fingeravtryck vid ankomsten och registreras i Eurodacdatabasen (se [Eurodacförordningen](#) (EU) nr 603/2013), som alla stater som tillämpar Dublinförordningen har åtkomst till. Till exempel om en asylsökande anländer till land A och lämnar in en asylansökan och får sina fingeravtryck tagna men sedan reser till land B, jämförs fingeravtrycken i land B med dem som togs i land A. Land B ska då tillämpa Dublinkriterierna för att avgöra om landet självt eller land A ansvarar för att pröva asylansökan.

Stater måste säkerställa att personer inte skickas tillbaka till EU-medlemsstater vars asyl- och mottagningssystem uppvisar systembrister. I vissa fall som innebär allvarliga överträdelser av EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna kan detta leda till att stater måste pröva en ansökan trots att det inte är deras ansvar enligt [Dublinförordningen](#).

<sup>140</sup> Förordning (EU) nr 604/2013, 26.6.2013, EUT L 180/31, 2013.

Exempel: I de förenade målen *N.S.* och *M.E.*<sup>141</sup> meddelade EU-domstolen ett förhandsavgörande på frågan om en stat under vissa omständigheter är skyldig att pröva en ansökan enligt suveränitetsklausulen i artikel 3.2 i [Dublinförordningen](#) även om detta enligt Dublinkriterierna är en annan EU-medlemsstats ansvar. Domstolen klargjorde att EU-medlemsstaterna måste handla i överensstämmelse med de grundläggande rättigheterna och principerna som erkänns i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna även när de använder sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 3.2. Medlemsstaterna får därför inte överföra en asylsökande till den ansvariga medlemsstaten i den mening som avses i förordningen när det finns bevis på systembrister beträffande asylförfarandet och mottagningsvillkoren – som de inte kan vara omedvetna om – som kan innebära ett brott mot artikel 4 i stadgan (förbud mot tortyr). Detta gör också att medlemsstaten är skyldig att pröva de andra kriterierna i förordningen och fastställa om någon annan medlemsstat ansvarar för prövningen av asylansökan. Om det inte går att identifiera någon annan medlemsstat, eller om det tar orimligt lång tid att göra detta, måste medlemsstaten själv pröva ansökan i enlighet med artikel 3.2.

**Europakonventionen:** Av de olika element som läggs fram för Europadomstolen beaktar domstolen trovärdiga rapporter om de mänskliga rättigheterna för att bedöma de förutsebara konsekvenserna av det föreslagna avlägsnandet. Den stat som avlägsnar den berörda personen har en skyldighet att verifiera risken, särskilt om rapporter om de mänskliga rättigheterna i ett land visar att den avlägsnande staten kände till eller borde ha känt till riskerna.

Exempel: I målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland*<sup>142</sup> fastslog Europadomstolen att klagandens levnadsförhållanden och fängelsevillkor i Grekland utgjorde ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen. Enligt vederhäftiga rapporter saknades tillgång till ett asylförfarande och det fanns risk för vidare *refoulement*. De belgiska myndigheterna ansågs därför vara ansvariga i enlighet med artikel 3 för en Dublinöverföring till Grekland eftersom de på grundval av den tillgängliga bevisningen kände till eller borde ha känt till den risk som asylsökande i Grekland vid den tidpunkten löpte att bli utsatta för förnedrande behandling.

141 EU-domstolens dom av den 21 december 2011 i de förenade målen C-411/10 och C-493/10, *N.S. mot Secretary of State for the Home Department* och *M.E. m.fl. mot Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*.

142 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning].

### 3.1.7. Uteslutning från internationellt skydd

**Unionsrätten:** Artiklarna 12 och 17 i [skyddsgrundsdirektivet](#), som bygger på artikel 1 F i 1951 års Genèvekonvention, innehåller bestämmelser som utesluter personer som inte förtjänar internationellt skydd. Det rör sig om personer som enligt uppgift har förövat minst en av följande gärningar:

- ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten;
- ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet innan vederbörande fick tillträde till det landet;
- en gärning som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser.

Bedömningen av uteslutning från internationellt skydd måste ske efter bedömningen av om en person uppfyller kraven för internationellt skydd. Personer som omfattas av uteslutandeklausulerna anses inte vara flyktingar eller ha rätt till subsidiärt skydd.

Exempel: I målet *B och D*<sup>143</sup> gav EU-domstolen vägledning om hur uteslutandeklausulerna ska tillämpas. Det faktum att den berörda personen i målet var medlem i en organisation och aktivt stödde dess väpnade kamp medförde inte automatiskt att det förelåg synnerliga skäl att anta att han förövat "ett grovt icke-politiskt brott" eller "begått gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser". Båda bestämmelserna skulle utesluta honom från skydd som flykting. En prövning i varje enskilt fall av de exakta omständigheterna måste utgöra grunden för konstaterandet av om det föreligger synnerliga skäl att anta att en person har förövat ett sådant brott eller gjort sig skyldig till sådana gärningar. Detta ska göras i syfte att bedöma huruvida de handlingar som har begåtts av den aktuella organisationen uppfyller villkoren i nämnda bestämmelser och huruvida vederbörande, med beaktande av de beviskrav som uppställs i artikel 12.2 i direktivet, kan göras individuellt ansvarig för utförandet av dessa handlingar. Domstolen konstaterade ytterligare att det för ett beslut om att inte bevilja flyktingstatus inte krävdes att personen i fråga utgjorde ett fortsatt hot mot värdmedlemsstaten eller att en proportionalitetsprövning gjordes i det enskilda fallet.

143 EU-domstolens dom av den 9 november 2010 i de förenade målen C-57/09 och C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland mot B och D*.



**Europakonventionen:** Eftersom förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning är absolut, oavsett offrets gärningar, är sökandens föregivna brott irrelevant för bedömningen av artikel 3. Följaktligen kan inte sökandens gärningar beaktas, hur misshagliga eller farliga de än må vara.

Exempel: I målet *Saadi mot Italien*<sup>144</sup> bekräftade domstolen på nytt att förbudet mot tortyr i artikel 3 är absolut. Klaganden åtalades i Italien för att ha deltagit i internationell terrorism och man beslöt att deportera honom till Tunisien. Europadomstolen fann att han skulle löpa en verklig risk att utsättas för behandling i strid med artikel 3 om han skickades tillbaka till Tunisien. Hans gärningar och anklagelsernas allvar var irrelevanta för prövningen enligt artikel 3.

### 3.1.8. Upphörande av internationellt skydd

**Unionsrätten:** När risksituationen i ett land har förbättrats tillåter artiklarna 11 och 16 i [skyddsgrundsdirektivet](#) att internationellt skydd upphör, vilket speglar bestämmelserna om upphörande av skydd i artikel 1 C i 1951 års Genèvekonvention.

Exempel: Målet *Salahadin Abdulla m.fl.*<sup>145</sup> gällde upphörandet av flyktingstatusen för vissa irakiska medborgare som Tyskland hade beviljat flyktingstatus. Grunden för upphörandet av flyktingstatusen var att förhållandena i ursprungslandet hade förbättrats. EU-domstolen fastställde att enligt artikel 11 i [skyddsgrundsdirektivet](#) upphör flyktingstatusen när det har skett en väsentlig och varaktig förändring av omständigheterna i det berörda tredjelandet och den fruktan som ledde till att flyktingstatusen beviljades inte längre föreligger och personen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse. Vid bedömningen av en förändring av omständigheterna ska stater beakta flyktingens individuella situation samtidigt som de verifierar att aktören eller aktörerna som ger skydd har vidtagit lämpliga steg för att förhindra förföljelse och att de bland annat ombesörjer ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som utgör förföljelse. Skyddet måste också vara tillgängligt för den berörda medborgaren om denne upphör att ha flyktingstatus.

144 Europadomstolens dom av den 28 februari 2008 i mål nr 37201/06, *Saadi mot Italien* [stor avdelning], punkt 138; Europadomstolens dom av den 24 april 2008 i mål nr 2947/06, *Ismoilov m.fl. mot Ryssland*, punkt 127; Europadomstolens dom av den 19 juni 2008 i mål nr 8320/04, *Ryabikin mot Ryssland*.

145 EU-domstolens dom av den 2 mars 2010 i de förenade målen C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, *Aydin Salahadin Abdulla m.fl. mot Bundesrepublik Deutschland*, REU 2010, s. I-01493.

Statusen för flyktingar och subsidiärt skyddbehövande som tidigare har utsatts för mycket allvarlig skada upphör inte i händelse av en förändring av omständigheterna, om de kan åberopa tungt vägande skäl för att inte vilja begagna sig av sitt ursprungslands skydd (skyddsgrundsdirektivet, artiklarna 11 och 16).

**Europakonventionen:** Det finns inte några särskilda bestämmelser om upphörande. I stället prövar Europadomstolen de förutsebara konsekvenserna av ett planerat avlägsnande. De tidigare förhållandena i den mottagande staten kan vara av betydelse för att belysa den aktuella situationen, men det är de aktuella förhållandena som är relevanta vid bedömningen av risken.<sup>146</sup> När Europadomstolen bedömer situationen förlitar sig domstolen på relevanta offentliga rapporter, information som lämnats av UNHCR och olika internationella ickestatliga organisationer, exempelvis Human Rights Watch eller Amnesty International.

Exempel: Europadomstolen har gjort olika bedömningar av den risk som unga manliga tamiler skulle löpa om de återvände till Sri Lanka. Dessa bedömningar har gjorts vid olika tillfällen under den utdragna konflikten och även efter det att striderna upphört. Europadomstolen beaktade utvecklingen av de allmänna förhållandena i landet och undersökte de landsspecifika riskfaktorerna som kunde beröra de enskilda personerna vid den föreslagna tidpunkten för deras avlägsnande.<sup>147</sup>

## 3.2. Kollektiv avvisning eller utvisning

Kollektiva avvisningar eller utvisningar är förbjudna enligt både unionsrätten och Europakonventionen. En kollektiv avvisning eller utvisning är varje åtgärd varigenom personer som grupp tvingas att lämna ett territorium eller ett land, och där beslutet inte grundas på en rimlig och objektiv prövning av varje persons individuella ärende.<sup>148</sup>

**Unionsrätten:** Kollektiva avvisningar och utvisningar strider mot artikel 78 i EU-fördraget som kräver att asylregelverket överensstämmer med "andra tillämpliga fördrag".

<sup>146</sup> Europadomstolens dom av den 14 oktober 2003 i mål nr 17837/03, *Tomic mot Förenade kungariket* (beslut); Europadomstolens dom av den 19 februari 2004 i mål nr 38025/02, *Hida mot Danmark* (beslut).

<sup>147</sup> Europadomstolens dom av den 30 oktober 1991 i mål nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 och 13448/87, *Vilvarajah m.fl. mot Förenade kungariket*; Europadomstolens dom av den 17 juli 2008 i mål nr 25904/07, *N.A. mot Förenade kungariket*.

<sup>148</sup> För mer information, Europadomstolen, *Collective Expulsions*, faktablad, juni 2012, tillgängligt på [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) under Press/Factsheets/Expulsion.

Kollektiva utvisningar förbjuds även genom artikel 19 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

**Europakonventionen:** Kollektiva avvísningar och utvisningar förbjuds i artikel 4 i protokoll nr 4.

Exempel: I målet *Čonka mot Belgien*<sup>149</sup> fastslog domstolen att avlägsnandet av en grupp romska asylsökanden stred mot artikel 4 i protokoll nr 4 till Europakonventionen. Domstolen var inte övertygad om att de personliga omständigheterna för varje medlem i den utvisade gruppen hade beaktats individuellt. Före de klagandes utvisning hade de politiska myndigheterna tillkännagett att kollektiva utvisningar skulle genomföras och de hade instruerat den berörda myndigheten att verkställa dem. Samtliga personer beordrades att infinna sig på en viss polisstation vid samma tidpunkt och samtliga utvisningsbeslut och motiveringar för gripandet var uttryckta i identiska ordalag. Vidare saknades tillgång till advokater och asylförfarandet hade inte slutförts.

Exempel: I målet *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien*<sup>150</sup> genomförde de italienska myndigheterna en avvísning av en båt med potentiella asylsökande i strid med artikel 4 i protokoll nr 4. Domstolen fastslog att förbudet mot avvísning också var tillämpligt på åtgärder på öppet hav. Europadomstolen beaktade bestämmelser i internationell rätt och unionsrätten om ingripanden till havs och de förpliktelser som kustbevakningen och fartyg som för en stats flagg har, inklusive på internationellt vatten om staten fortfarande hade jurisdiktion i den mening som avses i artikel 1 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Sultani mot Frankrike*<sup>151</sup> hade klaganden förvägrats asyl i Frankrike och klagade över det sätt på vilket han skulle skickas tillbaka till Afghanistan. Klaganden hävdade att hans återsändande i en grupp på ett chartrat flyg utgjorde kollektiv utvisning i strid med artikel 4 i protokoll nr 4. Europadomstolen upprepade att kollektiva utvisningar skulle förstås som åtgärder för att tvinga utlännningar som

149 Europadomstolens dom av den 5 februari 2002 i mål nr 51564/99, *Čonka mot Belgien*. Se även Europadomstolens dom av den 23 juli 2013 i mål nr 41872/10, *M.A. mot Cypern*, där Europadomstolen inte konstaterade något brott mot artikel 4 i protokoll nr 4.

150 Europadomstolens dom av den 23 februari 2012 i mål nr 27765/09, *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien* [stor avdelning].

151 Europadomstolens dom av den 20 september 2007 i mål nr 45223/05, *Sultani mot Frankrike*.

grupp att lämna landet, utom i de fall då utvisningarna grundades på en rimlig och objektiv prövning av det särskilda ärendet för varje enskild utlänning i gruppen. Om varje berörd person har getts möjlighet att individuellt lägga fram argument mot utvisningen för de behöriga myndigheterna, vilket var fallet för klaganden, ledde detta i sig inte till slutsatsen att det var fråga om kollektiv utvisning om flera utlänningar som var föremål för likartade beslut av praktiska skäl reste i grupp.

Kollektiva utvisningar strider också mot den europeiska sociala stadgan och dess artikel 19.8 om garantier mot utvisning.

I sitt beslut i målet *European Roma och Travellers Forum mot Frankrike*<sup>152</sup> fastslog Europeiska kommittén för sociala rättigheter att administrativa beslut under den berörda perioden i vilka romer av rumänskt och bulgariskt ursprung beordrades att lämna franskt territorium där de var bosatta stred mot den europeiska sociala stadgan. Eftersom besluten inte grundades på någon prövning av romernas personliga omständigheter hade proportionalitetsprincipen inte respekterats. Besluten var också diskriminerande eftersom de var riktade mot den romska gruppen. Kommittén fastslog att detta stred mot artikel E om icke-diskriminering i förening med artikel 19.8 i den europeiska sociala stadgan.

### 3.3. Hinder för avlägsnande av andra människorättskäl

Både unionsrätten och Europakonventionen erkänner att det kan finnas hinder för avlägsnande av människorättskäl som inte är absoluta utan där det gäller att göra en avvägning mellan allmänintresset och den berörda personens intressen. Det vanligaste är rätten till privat- eller familjeliv, som kan inbegripa hänsynstaganden till en persons hälsa (inklusive fysisk och psykisk integritet), tillvaratagande av barns bästa, behovet av att hålla samman familjen eller utsatta personers särskilda behov.

**Unionsrätten:** Återvändandeförfaranden måste genomföras med hänsyn till barnets bästa, familjelivet, den berörda personens hälsotillstånd och principen om *non-refoulement* (artikel 5 i återvändandedirektivet).

<sup>152</sup> Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 64/2011 den 24 januari 2012, *European Roma och Travellers Forum mot Frankrike*.

**Europakonventionen:** Stater har rätt att i överensstämmelse med väletablerad internationell rätt och sina fördragsskyldigheter, inklusive Europakonventionen, kontrollera utlänningsans inresa, vistelse och utvisning. Det finns omfattande rättspraxis om de omständigheter då icke-absoluta rättigheter kan utgöra hinder för avlägsnande. Icke-absoluta rättigheter såsom artiklarna 8–11 i Europakonventionen tillåter att en avvägning görs mellan olika intressen. Rätten till skydd för privat- och familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen åberopas ofta som skydd mot avlägsnande i ärenden som inte rör risken för omänsklig eller förnedrande behandling i strid med artikel 3. I [avsnitt 5.2](#) diskuteras respekten för dessa rättigheter enligt artikel 8.

Hinder för avlägsnande kan också övervägas vid ett påstått uppenbart brott mot artikel 5 eller 6 i Europakonventionen i det mottagande landet, exempelvis om en person riskerar att utsättas för godtyckligt kvarhållande i förvar utan att ställas inför rätta, om han eller hon riskerar att fängslas under en längre tid efter att ha dömts vid en uppenbart orättvis rättegång eller om han eller hon riskerar uppenbar rättsvägran i väntan på rättegång. Klagandens bevisbörd är hög.<sup>153</sup>

Exempel: I målet *Mamatkulov och Askarov mot Turkiet*<sup>154</sup> prövade Europadomstolen om de klagandes utlämning till Uzbekistan ledde till att de löpte en verklig risk att utsättas för uppenbar rättsvägran i strid med artikel 6 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket*<sup>155</sup> fann Europadomstolen att i enlighet med artikel 6 i Europakonventionen kunde inte klaganden utvisas till Jordanien med hänsyn till att bevis som erhållits av tredje personer under tortyr högst sannolikt skulle komma att användas mot honom under en ny rättegång.

Exempel: I ett nationellt mål, *EM Lebanon*, fastslog Förenade kungarikets överhus att om det föreligger ett uppenbart brott mot icke-absoluta rättigheter – såsom artikel 8 i Europakonventionen – som rör kärnan av den berörda rättigheten, finns det inget behov av att pröva proportionaliteten.<sup>156</sup>

153 Europadomstolens dom av den 17 januari 2012 i mål nr 8139/09, *Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket*, punkt 233.

154 Europadomstolens dom av den 4 februari 2005 i mål nr 46827/99 och 46951/99, *Mamatkulov och Askarov mot Turkiet* [stor avdelning].

155 Europadomstolens dom av den 17 januari 2012 i mål nr 8139/09, *Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket*.

156 Förenade kungariket, *EM (Lebanon) v. Secretary of State for The Home Department* [2008] UKHL 64.

**Den europeiska sociala stadgan:** Artikel 19.8 förbjuder utvisning av migrerande arbetstagare som lagligen är bosatta inom en fördragsslutande stats territorium, annat än om de utgör en fara för den nationella säkerheten eller förbryter sig mot allmän ordning eller moral.

Europeiska kommittén för sociala rättigheter har särskilt konstaterat att om en stat har gett en migrerande arbetstagares make och/eller barn uppehållsrätt kan inte en migrerande arbetstagares förlust av sin egen uppehållsrätt påverka familjemedlemmarnas självständiga uppehållsrätt så länge som de innehar denna uppehållsrätt.

Utländska medborgare som har varit bosatta i en stat under tillräckligt lång tid, antingen lagligt eller med myndigheternas tysta godkännande av deras irreguljära status med hänsyn till värdlandets behov, ska omfattas av de bestämmelser som redan skyddar andra utländska medborgare mot utvisning.<sup>157</sup>

## 3.4. Tredjelandsmedborgare som åtnjuter en högre grad av skydd mot avlägsnande

**Unionsrätten:** Det finns vissa andra kategorier av tredjelandsmedborgare än de som är i behov av internationellt skydd som åtnjuter en högre grad av skydd mot avlägsnande. Till dessa hör individer med status som varaktigt bosatta, tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-/EES-medborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet och turkiska medborgare.

### 3.4.1. Varaktigt bosatta

Varaktigt bosatta åtnjuter förstärkt skydd mot utvisning. Ett beslut om att utvisa en varaktigt bosatt person måste grundas på ett uppförande som utgör ett reellt och tillräckligt allvarigt hot mot allmän ordning eller säkerhet.<sup>158</sup>

157 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions 2011, General Introduction*, januari 2012, uttalande om tolkningen av artikel 19.8.

158 Rådets direktiv 2003/109/EG, EUT L 016/44, 2003, artikel 12.

### 3.4.2. Tredjelandssmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES eller Schweiz

Personer av annan nationalitet som är familjemedlemmar till medborgare i EES, inklusive EU-medborgare men endast om de har utövat sin rätt till fri rörlighet, har en uppehållsrätt som härrör från EU:s bestämmelser om fri rörlighet. Enligt [rörlighetsdirektivet](#) (2004/38/EG) åtnjuter tredjelandssmedborgare som har sådana familjeanknytningar en högre grad av skydd mot utvisning än andra kategorier av tredjelandssmedborgare. Enligt artikel 28 i direktivet kan de endast utvisas av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.<sup>159</sup> För varaktigt bosatta måste det föreligga "ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet". Enligt artikel 27.2 i direktivet måste dessa åtgärder överensstämma med proportionalitetsprincipen, utslutande vara grundade på vederbörandes personliga uppförande och utgöra ett "reellt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse".<sup>160</sup> Stater måste delge sina beslut till den berörda personen, inklusive de hänsyn som de grundas på (artikel 30).

Exempel: I målet *ZZ mot Secretary of State for the Home Department*<sup>161</sup> behandlade EU-domstolen innebörden av artikel 30.2 i [rörlighetsdirektivet](#) som kräver att myndigheterna informerar de berörda personerna om de hänsyn som ligger till grund för ett beslut att neka rätten till bosättning, såvida det inte strider mot statens säkerhetsintressen. När det gäller bedömningen av om myndigheterna kan avstå från att lämna viss information med hänsyn till statens säkerhet, konstaterade EU-domstolen att det krävs en avvägning mellan statens säkerhet och rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Domstolen drog slutsatsen att den nationella domstol som prövar myndigheternas

159 I avsaknad av mål som gäller tredjelandssmedborgare, se följande fall som gäller EU-medborgare där domstolen har tolkat begreppet *tvingande hänsyn till allmän säkerhet* enligt artikel 28.3: EU-domstolens dom av den 22 maj 2012 i mål C-348/09, *Pl. mot Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, punkterna 39–56; EU-domstolens dom av den 23 november 2010 i mål C-145/09, *Land Baden-Württemberg mot Panagiotis Tsakouridis*, REU 2010, s. I-11979, punkterna 20–35.

160 För rättspraxis om artikel 27 i direktiv 2004/38/EG beträffande begreppet *allmän ordning*, se EU-domstolens dom av den 17 november 2011 i mål C-434/10, *Petar Aladzhov mot Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti*; EU-domstolens dom av den 17 november 2011 i mål C-430/10, *Hristo Gaydarov mot Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politzia" pri Ministerstvo na vatreshnite raboti*. Beträffande begreppet *verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen*, se EG-domstolens dom av den 29 april 2004 i de förenade målen C-482/01 och C-493/01, *Georgios Orfanopoulos m.fl. och Raffaele Oliveri mot Land Baden-Württemberg*, REG 2004, s. I-05257, punkterna 65–71.

161 EU-domstolens dom av den 4 juni 2013 i mål C-300/11, *ZZ mot Secretary of State for the Home Department*.

beslut att inte lämna exakt och fullständig information om de grunder ett nekande baserar sig på måste ha behörighet att säkerställa att inskränkningarna begränsas till vad som är strikt nödvändigt. Under alla omständigheter måste den berörda personen informeras om det väsentliga innehållet som ligger till grund för beslutet på ett sätt som tar vederbörlig hänsyn till den konfidentialitet som krävs för bevisningen.

För schweiziska medborgare finns den rättsliga grunden för skydd mot utvisning i artikel 5 i bilaga I till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om den fria rörligheten för personer. Enligt den bestämmelsen får de rättigheter som beviljas enligt det avtalet endast begränsas med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.<sup>162</sup>

Det finns skydd för familjemedlemmarna om den EES-medborgare som utövade rätten till fri rörlighet avlider eller avreser och vid äktenskapsskillnad (artiklarna 12 och 13 i [rörlighetsdirektivet](#)). Under särskilda omständigheter kan tredjelandsmedborgare också skyddas mot utvisning i enlighet med artikel 20 i EUF-fördraget (se [avsnitt 5.2](#)).<sup>163</sup>

### 3.4.3. Turkiska medborgare

**Unionsrätten:** I artikel 14.1 i associeringsrådets beslut 1/80 föreskrivs att turkiska medborgare som utövar rättigheter i enlighet med Ankaraavtalet endast kan utvisas med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Domstolen har betonat att samma kriterier som används för EES-medborgare ska tillämpas vid prövning av en föreslagen utvisning av turkiska medborgare som har fastställt och tryggad uppehållsrätt i någon av EU-medlemsstaterna. Unionsrätten hindrar utvisning av en turkisk medborgare om utvisningen enbart grundas på allmänpreventiva skäl såsom att avskräcka andra utländska medborgare eller om den automatiskt följer efter en fällande dom i ett brottmål. Enligt väletablerad rättspraxis ska avvikelser från grundprincipen om fri rörlighet för personer,

162 Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å den andra sidan, om fri rörlighet för personer, som undertecknades i Luxemburg den 21 juni 1999 och trädde i kraft den 1 juni 2002, EUT L 114/6, 2002.

163 För information om ett mål med beviljat skydd, se EU-domstolens dom av den 8 mars 2011 i mål C-34/09, *Ruiz Zambrano mot Office national de l'emploi (ONEM)*, REU 2011, s. I-01177. För information om ett mål där skydd inte beviljades, se EU-domstolens dom av den 15 november 2011 i mål C-256/11, *Murat Dereci m.fl. mot Bundesministerium für Inneres* (europeiskt medborgarskap), och EU-domstolens dom av den 8 maj 2013 i mål C-87/12, *Ymeraga m.fl. mot Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*; se även EU-domstolens dom av den 8 november 2012 i mål C-40/11, *lida mot Stadt Ulm*.



inklusive allmän ordning, tolkas restriktivt och deras räckvidd kan inte bestämmas ensidigt av EU-medlemsstaterna.<sup>164</sup>

Exempel: I målet *Nazli*<sup>165</sup> fastslog EG-domstolen att en turkisk medborgare inte kunde utvisas som en allmänpreventiv åtgärd för andra utlänningar, utan utvisningen måste grundas på samma kriterier som utvisningen av EES-medborgare. Domstolen drog en parallell till de principer som fastställts på området fri rörlighet för arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat. Utan att förringa det hot mot den allmänna ordningen som narkotikaanvändning utgör drog domstolen slutsatsen utgående från dessa principer att utvisningen, efter en fällande dom i ett brottmål av en turkisk medborgare som åtnjuter en rätt som beviljas genom associeringsrådets beslut, endast kan vara berättigad om den berörda personens uppförande ger anledning att anta att han eller hon kommer att begå andra allvarliga brott som utgör ett hot mot allmänintresset i värdmedlemsstaten.

Exempel: I målet *Polat*<sup>166</sup> preciserade domstolen att tillåtna åtgärder för att begränsa de rättigheter som turkiska medborgare beviljats, vilka fattats med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa i enlighet med artikel 14 i associeringsrådets beslut, endast får grundas på den berörda personens personliga uppförande. Flera fällande domar i brottmål i värdmedlemsstaten kan utgöra grund för att vidta sådana åtgärder endast i den mån som vederbörandes personliga uppförande utgör ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva om så är fallet.

164 EG-domstolens dom av den 28 oktober 1985 i mål 36/75, *Roland Rutili mot Ministre de l'interieur*, REG 1985, s. I-01219, punkt 27; EG-domstolens dom av den 29 april 2004 i de förenade målen C-482/01 och C493/01, *Georgios Orfanopoulos m.fl. och Raffaele Oliveri mot Land Baden-Württemberg*, REG 2004, s. I-05257, punkt 67.

165 EG-domstolens dom av den 10 februari 2000 i mål C-340/97, *Ömer Nazli, Caglar Nazli och Melike Nazli mot Stadt Nürnberg*, REG 2000, s. I-00957.

166 EG-domstolens dom av den 4 oktober 2007 i mål C-349/06, *Murat Polat mot Stadt Rüsselsheim*, REG-2007, s. I-08167.

## Viktiga punkter

- Det finns absoluta, nästintill absoluta och icke-absoluta hinder för avlägsnande ([inledningen](#) till detta kapitel).
- Förbudet mot misshandel i artikel 3 i Europakonventionen är absolut. Personer som löper en verklig risk att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i sina destinationsländer får inte återsändas, oavsett deras uppförande eller hur allvarliga anklagelserna mot dem är. Myndigheterna måste pröva denna risk oberoende av om den berörda personen kan vara undantagen från skydd enligt [skyddsgrundsdirektivet](#) eller 1951 års Genèvekonvention (se [avsnitten 3.1.2](#) och [3.1.7](#)).
- Principen om *non-refoulement* enligt 1951 års Genèvekonvention förbjuder att människor skickas tillbaka till förhållanden där deras liv eller frihet hotas på grund av deras ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk åskådning (se [avsnitt 3.1](#)).
- Enligt unionsrätten måste varje åtgärd som vidtas av EU-medlemsstaterna enligt EU:s asylregelverk eller enligt [återvändandedirektivet](#), inklusive enligt [Dublinförordningen](#), överensstämma med rätten till asyl och principen om *non-refoulement* (se [avsnitt 3.1](#)).
- Vid prövning av om det föreligger en verklig risk inriktar sig Europadomstolen på de förutsebara konsekvenserna av avlägsnandet av personen till det föreslagna mottagarlandet, granskar vederbörandes personliga omständigheter samt de allmänna förhållandena i landet (se [avsnitten 3.1.3](#) och [3.3](#)).
- Enligt Europakonventionen behöver den asylsökande i princip styrka sitt krav men det är ofta nödvändigt att tolka eventuella tvivel till deras fördel vid prövningen av trovärdigheten av deras utsagor. När det saknas bevisning eller om uppgifter läggs fram som ger starka skäl att ifrågasätta sanningshalten av den asylsökandes inlagor måste dock den berörda personen lämna en tillfredsställande förklaring till detta (se [avsnitt 3.1.3](#)).
- En person kan riskera behandling som är förbjuden enligt unionsrätten eller Europakonventionen i den mottagande staten, även om denna inte alltid härrör från den mottagande staten själv utan snarare från icke-statliga aktörer, en sjukdom eller de humanitära förhållandena i det landet (se [avsnitt 3.1.2](#)).
- En person som riskerar att utsättas för en behandling som är förbjuden enligt unionsrätten eller Europakonventionen om vederbörande skickas tillbaka till sin hemort i det mottagande landet, kan vara säker i någon annan del av det landet (internt skydd) (se [avsnitt 3.1.5](#)). Alternativt kan den mottagande staten vara kapabel att skydda vederbörande mot risken (tillräckligt skydd). I sådana fall får den avlägsnande staten dra slutsatsen att den berörda personen inte är i behov av internationellt skydd (se [avsnitt 3.1.4](#)).
- Både unionsrätten och Europakonventionen förbjuder kollektiva avvisningar och utvisningar (se [avsnitt 3.2](#)).
- Enligt unionsrätten kan berättigade tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EES-medborgare endast utvisas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. Dessa undantag ska tolkas restriktivt och prövningen av dem får endast grundas på vederbörandes personliga uppförande (se [avsnitt 3.4.2](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



# 4

## Processuella garantier och rättsligt bistånd i asylärenden och ärenden som rör återvändande



Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU) EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 47 (rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång)	<b>Asylförfaranden</b> <i>Rätt till ett effektivt rättsmedel</i>	Europakonventionen, artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel) Europadomstolen, <i>Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet</i> , 2009 (nationellt rättsmedel måste innebära prövning i sak)
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 46.5–46.9	<i>Suspensiv verkan</i>	Europadomstolen, <i>Gebremedhin mot Frankrike</i> , 2007 (suspensiv verkan av nationellt rättsmedel för asylansökan i transitzon) Europadomstolen, <i>Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien</i> , 2012 (avsaknad av suspensiv verkan av nationella rättsmedel mot militär personal som genomför en avvisning till havs)
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 31.8	<i>Påskyndade asylförfaranden</i>	Europadomstolen, <i>I.M. mot Frankrike</i> , 2012 (processuella garantier för påskyndade asylförfaranden)
Dublinförordningen, förordning (EU) nr 604/2013 EU-domstolen, C-411/10, <i>N.S.</i> , 2011 EU-domstolen, C-245/11, <i>K.</i> , 2012	<b>Dublinförfaranden</b>	Europadomstolen, <i>M.S.S. mot Belgien och Grekland</i> , 2011 (överföring enligt Dublinförfarandet ökade risken för förnedrande behandling) Europadomstolen, <i>De Souza Ribeiro mot Frankrike</i> , 2012 (suspensiv verkan i ansökningar enligt artikel 8 i Europakonventionen)

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Återvändandedirektivet (2008/115/EG)	Återvändandeförfarande	Europakonventionen, artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel) Europakonventionen, protokoll 7, artikel 1 (processuella garantier i samband med utvisning av utlänningar) Europadomstolen, <i>C.G. m.fl. mot Bulgarien</i> , 2008 (avsaknad av processuella garantier i utvisningsförfaranden)
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 47 (rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång)	Rättsligt bistånd	Europakonventionen, artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel) Europadomstolen, <i>M.S.S. mot Belgien och Grekland</i> , 2011 (ineffektivt system för rättsligt bistånd)
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artiklarna 20–22	Rättsligt bistånd i asylförfaranden	Ministerkommitténs riktlinjer om skydd av de mänskliga rättigheterna i samband med påskyndade asylförfaranden, den 1 juli 2009
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 13 (rättsmedel)	Rättsligt bistånd i återvändandebeslut	Ministerkommittén, tjugo riktlinjer om ofrivilligt återvändande, den 4 maj 2005

## Inledning

Detta kapitel handlar om förfarandet vid prövningen av ansökningar om internationellt skydd (asylförfaranden) samt förfaranden vid utvisning eller återsändande. Först tar vi upp processuella krav som gäller för dem som har ansvaret för att fatta asyl- eller återsändandebeslut. Därefter granskar vi rätten till ett effektivt rättsmedel mot sådana beslut och de viktigaste faktorerna som krävs för att ett rättsmedel ska vara effektivt (se även [avsnitt 1.8](#) om rättsmedel i samband med gränsförvaltning). Slutligen tas frågor om rättsligt bistånd upp. Kapitel 7 handlar om hur avlägsnande utförs.

Europadomstolens rättspraxis kräver att stater genomför en oberoende och noggrann granskning av ansökningar som väcker välgrundad anledning att frukta en verklig risk för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning vid återvändandet. Vissa av de krav som utvecklats i domstolens rättspraxis har införlivats i det omarbetade asylprocedurdirektivet.

Genomgående i detta kapitel jämförs rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13 i Europakonventionen med det bredare tillämpningsområdet av ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

## 4.1. Asylförfaranden

Enligt både unionsrätten och Europakonventionen måste asylsökande ha tillgång till effektiva asylförfaranden, inklusive rättsmedel som kan uppskjuta avlägsnandet under överklagandeprocessen.

EU:s [asylprocedurdirektiv](#) (2013/32/EU) fastställer mycket detaljerade regler om gemensamma förfaranden för att bevilja och dra tillbaka internationellt skydd. Direktivet är tillämpligt på asylsökningar som lämnas in inom territoriet för EU-medlemsstater som är bundna av direktivet, inbegripet vid gränsen, i territorialvatten och i transitzoner (artikel 3).

### 4.1.1. Intervju, prövningsförfarande och inledande beslutsfattande

**Unionsrätten:** Asylsökande och deras anhöriga ska ha tillgång till asylförfaranden (artikel 6 i [asylprocedurdirektivet](#); se även [avsnitt 2.2](#)). De får lov att stanna i en EU-medlemsstat tills ett beslut har fattats om deras ansökan (artikel 9). Undantag från rätten att stanna kvar kan göras vid efterföljande ansökningar (artiklarna 9.2 och 41) och i utlämningsärenden. Utlämning i enlighet med [rådets rambeslut 2002/584/RIF](#) om en europeisk arresteringsorder har sina egna processuella garantier.<sup>167</sup>

Sökanden ska få en **personlig intervju** (artiklarna 14–15 i [asylprocedurdirektivet](#)).<sup>168</sup> Intervjun ska ske under förhållanden som säkerställer konfidentialiteten, normalt utan att sökandens familjemedlemmar är närvarande. Den ska genomföras av en person som har den kompetens som krävs för att kunna beakta omständigheterna kring ansökan, inklusive sökandens kulturella ursprung, kön, sexuella läggning, könsidentitet eller utsatthet. En skriftlig rapport ska utarbetas och göras tillgänglig för sökanden (artikel 17). Medlemsstaterna ska ge sökanden möjlighet att kommentera rapporten innan den ansvariga myndigheten fattar ett beslut om ansökan (artikel 17.3). Enligt artikel 15.3 e i

<sup>167</sup> EG-domstolens dom av den 1 december 2008 i mål C-388/08, *Brottmål mot Artur Leymann och Aleksei Pustovarov*, REG 2008, s. I-08993.

<sup>168</sup> Se även EU-domstolens dom av den 22 november 2012 i mål C-277/11, *M. M. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform, Irland och Attorney General*.

det omarbetade direktivet ska intervjuer med barn genomföras på ett barnvänligt sätt. Ensamkommande barn har särskilda garantier, bland annat rätt till en företrädare (artikel 25). Barnets bästa ska komma i främsta rummet (artikel 25.6); se även [kapitel 9](#). För mer information om rättsligt bistånd, se [avsnitt 4.5](#).

**Prövningen av en ansökan** ska uppfylla de processuella kraven i [asylprocedurdirektivet](#) samt kraven för bedömning av bevis i en ansökan enligt [skyddsgrundsdirektivet](#) (artikel 4). Den måste genomföras individuellt, objektivt och opartiskt med användning av aktuell information (artikel 10 i [asylprocedurdirektivet](#) och artikel 4 i [skyddsgrundsdirektivet](#)). Enligt artikel 10 i [asylprocedurdirektivet](#) får inte ansökningar automatiskt avslås av det domstolsliknande eller förvaltningsrättsliga organ som ansvarar för beslutsfattandet i första instans på grund av att en ansökan inte lämnats in så snart som möjligt. I artikel 12 i [asylprocedurdirektivet](#) föreskrivs att de asylsökande ska informeras om det förfarande som ska följas och tidsramen på ett språk som de förstår, eller rimligen kan förväntas förstå, få hjälp av en tolk närhelst det är nödvändigt, ges möjlighet att kommunicera med UNHCR eller med organisationer som erbjuder juridisk rådgivning, ges tillgång till den bevisning som används för att fatta beslut om deras ansökan, underrettas om beslutet inom skälig tid och informeras om det på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå. Enligt artikel 13 i direktivet är de sökande skyldiga att samarbeta med myndigheterna.

Asylsökande har rätt att **återkalla** sin asylansökan. Förfarandena för återkallande måste också överensstämma med delgivningsskraven, som innefattar skriftlig delgivning (artiklarna 44 och 45 i [asylprocedurdirektivet](#)). Om det finns skälig grund att anta att en sökande implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan, får ansökan behandlas som återkallad eller avstådd. Staten måste dock fatta ett beslut om att antingen avbryta prövningen och registrera den vidtagna åtgärden eller avslå ansökan (artiklarna 27 och 28 i [asylprocedurdirektivet](#)).

Den ansvariga myndigheten ska fatta **beslut om asylansökningar** så snart som möjligt och senast inom sex månader, utom under de omständigheter som förtecknas i artikel 31.3 och 31.4 i [asylprocedurdirektivet](#), då prövningen kan förlängas till högst 21 månader. Om beslut inte kan fattas inom sex månader ska sökanden informeras om förseningen eller på egen begäran informeras om när ett beslut kan förväntas (artikel 31.6). De grundläggande garantierna i kapitel II i direktivet måste respekteras under prövningen av ansökan. Besluten måste vara skriftliga och information ska lämnas om hur de kan överklagas (artikel 11 i direktivet).



Enligt artikel 33 i [asylprocedurdirektivet](#) är medlemsstaterna i vissa fall inte skyldiga att pröva **ansökningar**, exempelvis efterföljande ansökningar där det inte finns några nya omständigheter eller om ett land som inte är en EU-medlemsstat anses vara ett säkert tredjeländ för sökanden. En personlig intervju måste genomföras utom för efterföljande ansökningar (artikel 34).

**Europakonventionen:** Domstolen har fastslagit att personer ska ha tillgång till asylförfarandet samt få adekvat information om det förfarande som ska följas. Myndigheterna är också skyldiga att undvika överdrivet långa förseningar i beslut om asylansökningar.<sup>169</sup> Vid bedömningen av om prövningen av asylansökningar i första instans är ändamålsenlig har domstolen även beaktat andra faktorer, exempelvis tillgången till tolkar, tillgång till rättsligt bistånd och om det finns ett tillförlitligt system för kommunikation mellan myndigheterna och de asylsökande.<sup>170</sup> När det gäller riskprövning kräver artikel 13 att en nationell myndighet genomför en oberoende och noggrann prövning av en ansökan där det finns skälig grund att frukta en verklig risk för behandling i strid med artikel 3 (eller artikel 2) om en sökande avvisas.<sup>171</sup>

## 4.1.2. Rätt till ett effektivt rättsmedel

Individer måste ha tillgång till ett praktiskt och effektivt rättsmedel om deras ansökan om asyl eller uppehållstillstånd avslås och för varje annat klagomål om kränkning av deras mänskliga rättigheter. I detta sammanhang erkänner både unionsrätten och Europakonventionen att processuella garantier måste iakttas så att individuella ärenden kan prövas snabbt och effektivt. Därför har detaljerade förfarandekrav utvecklats både inom unionsrätten och av Europadomstolen.

**Unionsrätten:** I artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna föreskrivs en "rätt till ett effektivt rättsmedel och opartisk domstol". Det första stycket i artikel 47 i stadgan grundas på artikel 13 i Europakonventionen, där rätten till ett "effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet" garanteras. I EU-stadgan om de grundläggande

169 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 22 september 2009 i mål nr 30471/08, *Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet*.

170 För mer information, se Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning], punkt 301.

171 *Ibid.*, punkt 293.

rättigheterna krävs dock att prövningen ska utföras av en domstol, medan artikel 13 i Europakonventionen endast kräver prövning inför en nationell myndighet.<sup>172</sup>

Det andra stycket i artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna bygger på artikel 6 i Europakonventionen som garanterar rätten till en rättvis rättegång men endast för prövning av civila rättigheter eller skyldigheter eller en anklagelse för brott. Detta har förhindrat att artikel 6 i Europakonventionen tillämpas på invandrings- och asylärenden eftersom de inte innebär fastställande av en civil rättighet eller skyldighet.<sup>173</sup> I artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna görs inte någon sådan åtskillnad.

I artikel 46 i [asylprocedurdirektivet](#) föreskrivs rätten till ett effektivt rättsmedel mot beslut om internationellt skydd, vägran att återuppta prövningen av en tidigare avbruten asylansökan och beslut om att återkalla internationellt skydd. Detta måste inbegripa en full omprövning av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna. Tidsfristerna får inte göra det omöjligt eller orimligt svårt att överklaga.

**Europakonventionen:** Artikel 6 garanterar rätten till en rättvis rättegång inför en domstol men denna bestämmelse har ansetts icke tillämplig på asyl- och invandringsärenden (se [avsnitt 4.5](#)). Det är artikel 13 som är tillämplig i sådana fall och där föreskrivs rätten till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Andra konventionsrättigheter, inklusive artikel 3 i Europakonventionen, kan tolkas i förening med artikel 13. Rätten till privat- och familjeliv som garanteras i artikel 8 i Europakonventionen har också ansetts inbegripa processuella garantier (vilka beskrivs kortfattat i [avsnitt 4.4](#)). Förbudet mot godtycklighet, som är inbegripet i alla konventionsrättigheter, har ofta åberopats för att tillhandahålla viktiga garantier i asyl- eller invandringsärenden.<sup>174</sup> För rättsmedel mot olagligt eller godtyckligt frihetsberövande, se kapitel 6 ([avsnitt 6.10](#)).

Europadomstolen har fastslagit allmänna principer om vad som utgör ett effektivt rättsmedel i ärenden som rör avvisning av asylsökande. Sökande måste ha ett rättsmedel på nationell nivå genom vilket rimliga klagomål ("arguable complaint") enligt

172 Förklaringar angående EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, (2007/C 303/02), EUT C 303/17, 2007.

173 Europadomstolens dom av den 12 januari 1999 i mål nr 39652/98, *Maaouia mot Frankrike* (beslut), punkterna 38–39.

174 Europadomstolens dom av den 24 april 2008 i mål nr 1365/07, *C.G. m.fl. mot Bulgarien*, punkt 49.

Europakonventionen kan prövas och som, om så krävs, kan utdöma lämplig gottgörelse.<sup>175</sup> Eftersom ett rättsmedel måste vara effektivt både i praktiken och i rättslig mening kan Europadomstolen bland annat behöva pröva om en asylsökande har getts tillräckligt med tid att inge ett överklagande.

Exempel: I målet *Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet*<sup>176</sup> var både de administrativa och juridiska myndigheterna passiva inför de sökandes allvarliga påståenden om risken för misshandel om de skickades tillbaka till Irak eller Iran. De nationella myndigheterna underlät dessutom att pröva deras begäran om tillfällig asyl, att underätta dem om skälen till detta och att ge dem tillgång till rättsligt bistånd, trots deras uttryckliga begäran om att få en advokat medan de hölls i förvar hos polisen. Dessa underlåtenheter av de nationella myndigheterna förhindrade de sökande från att få sina påståenden enligt artikel 3 i Europakonventionen prövade inom relevanta juridiska ramar. De sökande kunde inte heller ansöka hos myndigheterna om ogiltigförklaring av beslutet om att avvisa dem eftersom de inte hade delgetts avvisningsbesluten eller under rättats om skälen för deras avlägsnande. Rättslig prövning i avvisningsfall i Turkiet kunde inte anses som ett effektivt rättsmedel eftersom en ansökan om ogiltigförklaring av ett avvisningsbeslut inte har suspensiv verkan annat än om förvaltningsdomstolen uttryckligen beordrar uppskov med verkställighet. De klagande hade därför inte försetts med ett effektivt och tillgängligt rättsmedel avseende deras klagomål som grundades på artikel 3 i Europakonventionen.

Exempel: Författningsdomstolar i Österrike och Tjeckien har funnit att tidsfrister på två och sju dagar var för korta.<sup>177</sup> I målet *Diouf*<sup>178</sup> fann EU-domstolen dock att en tidsfrist på 15 dagar för att överklaga i ett påskyndat förfarande generellt inte tycks vara otillräckligt för att praktiskt sett förbereda och inge ett effektivt överklagande och förefaller skäligt och proportionerligt med hänsyn till de berörda rättigheterna och intressena”.

175 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning], punkt 288; Europadomstolens dom av den 26 oktober 2000 i mål nr 30210/96, *Kudła mot Polen* [stor avdelning], punkt 157.

176 Europadomstolens dom av den 22 september 2009 i mål nr 30471/08, *Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet*, punkterna 111–117.

177 Österrike, österrikiska författningsdomstolen (*Österreichische Verfassungsgerichtshof*), beslut G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 av den 24 juni 1998. Tjeckien, tjeckiska författningsdomstolen (*Ústavní soud České republiky*), beslut nr 9/2010, Coll., som trädde i kraft i januari 2010.

178 EU-domstolens dom av den 28 juli 2011 i mål C-69/10, *Samba Diouf mot Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, punkt 67.

Andra åtgärder av stater som kan förhindra garantiernas effektivitet är underlåtenhet att underrätta de berörda om ett beslut eller om deras rätt att överklaga, eller att förhindra en asylsökande som hålls i förvar att kontakta yttervärlden. I vissa avseenden finns det likheter mellan de krav som Europadomstolen utarbetat och de processuella garantierna enligt [asylprocedurdirektivet](#).

Exempel: I målet *Čonka mot Belgien*,<sup>179</sup> som gällde kollektiv utvisning av romska asylsökande enligt artikel 4 i protokoll nr 4 till konventionen, förhindrade administrativa och praktiska svårigheter de klagande från att fullfölja sina asylansökningar i Belgien. I förhandlingarna i första instans hade de klagande inte tillgång till sin ärendeakt, kunde inte ta del av protokollet från förhandlingen eller kräva att deras invändningar protokollfördes. De rättsmedel som var tillgängliga inför den högre instansen hade inte någon automatisk suspensiv verkan. Domstolen fastslog att det förelåg ett brott mot artikel 13 i förening med artikel 4 i protokoll nr 4 till Europakonventionen.

Även om ett enskilt rättsmedel inte helt uppfyller kraven i artikel 13 i Europakonventionen kan de rättsmedel som föreskrivs i nationell rätt sammantaget göra det.<sup>180</sup>

### 4.1.3. Överklaganden med automatisk suspensiv verkan

**Unionsrätten:** I artikel 46 i [asylprocedurdirektivet](#) föreskrivs rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol. Detta överensstämmer med formuleringen i artikel 47 i EUstadgan om de grundläggande rättigheterna. Direktivet kräver att EU-medlemsstaterna låter sökande stanna kvar inom deras territorium tills tidsfristen för att inge ett överklagande har löpt ut och även i avvaktan på resultatet av ett överklagande. Enligt artikel 46.6 finns det inte någon automatisk rätt att stanna för vissa typer av ogrundade och otillåtliga ansökningar. I sådana fall måste överklagandeorganet ha befogenhet att besluta om den klagande får stanna kvar inom territoriet under den tid som krävs för att pröva överklagandet. Det finns ett liknande undantag för överföringsbeslut som fattas enligt [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013, artikel 27.2).

**Europakonventionen:** Domstolen fastslagit att om en person överklagar ett avslag på sin asylansökan, måste överklagandet automatiskt ha en suspensiv verkan när

<sup>179</sup> Europadomstolens dom av den 5 februari 2002 i mål nr 51564/99, *Čonka mot Belgien*.

<sup>180</sup> Europadomstolens dom av den 26 oktober 2000 i mål nr 30210/96, *Kudła mot Polen* [stor avdelning].

verkställandet av ett återsändningsbeslut kan få oåterkalleliga effekter i strid med artikel 3.

Exempel: I målet *Gebremedhin [Gaberamadhien] mot Frankrike*<sup>181</sup> ansåg Europadomstolen att klagandens påståenden om risken för misshandel i Eritrea hade varit tillräckligt trovärdiga för att göra hans klagomål enligt artikel 3 i Europakonventionen "försvarbart". Klaganden kunde därför åberopa artikel 13 i förening med artikel 3. Den senare bestämmelsen krävde att utläningar har tillgång till ett rättsmedel med suspensiv verkan mot ett beslut om att avlägsna honom eller henne till ett land där det fanns rimliga skäl att anta att vederbörande löpte risk för att utsättas för misshandel i strid med artikel 3. För asylsökande som hävdade att de löpte en sådan risk och som redan hade beviljats inresa till franskt territorium föreskrevs i fransk lagstiftning ett förfarande som uppfyllde vissa av dessa krav. Detta förfarande var dock inte tillämpligt på personer som hävdade en sådan risk vid gränsen efter ankomsten till en flygplats. För att inge en asylansökan måste utländska medborgare befinna sig på franskt territorium. Om de befann sig vid gränsen kunde de inte göra en sådan ansökan utan att först ha beviljats inresa till landet. Om de saknade de nödvändiga handlingarna måste de ansöka om inresa av asylskäl. De hölls sedan i ett "väntområde" medan myndigheterna prövade om deras planerade asylansökan var "uppenbart ogrundad". Om myndigheterna ansåg ansökan vara "uppenbart ogrundad" vägrade de att ge den berörda personen rätt att resa in i landet. Då blev det automatiskt möjligt att avlägsna vederbörande utan att denne getts möjlighet att ansöka om asyl. Den berörda personen kunde ansöka hos förvaltningsdomstol om att det administrativa avslagsbeslutet på begäran om inrese-tillstånd skulle upphävas, men en sådan ansökan hade inte någon suspensiv verkan och omfattades inte av några tidsfrister. Vederbörande kunde förvisso vända sig till domaren för brådskande ärenden, vilket klaganden gjort utan framgång. Detta rättsmedel hade dock heller ingen automatisk suspensiv verkan, vilket innebar att personen kunde avlägsnas innan domaren hade meddelat ett beslut. Med hänsyn till vikten av artikel 3 i Europakonventionen och att den skada som vållas av tortyr eller misshandel är oåterkallelig, är det ett krav enligt artikel 13 att om en fördragsslutande stat har beslutat att avlägsna en utländsk medborgare till ett land där det finns verklig anledning att anta att han eller hon löper risk att torteras eller misshandlas, måste den berörda personen ha tillgång till ett rättsmedel med automatisk suspensiv verkan. Det räckte inte att en sådan verkan förelåg "i praktiken".

181 Europadomstolens dom av den 26 april 2007 i mål nr 25389/05, *Gebremedhin [Gaberamadhien] mot Frankrike*.

Eftersom klaganden inte hade tillgång till ett sådant rättsmedel i "väntområdet" innebar det ett brott artikel 13 i Europakonventionen i förening med artikel 3.

Exempel: I målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland*<sup>182</sup> fann domstolen att Grekland hade överträtt artikel 13 i Europakonventionen i förening med artikel 3 eftersom dess myndigheter hade underlåtit att pröva klagandens asylbegäran och den risk han löpte att direkt eller indirekt skickas tillbaka till sitt ursprungsland utan någon ordentlig prövning av hans asylansökan och utan att ha tillgång till ett effektivt rättsmedel.

Exempel: I målet *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien*<sup>183</sup> hade ett italienskt fartyg hejdat potentiella asylsökande till havs. De italienska myndigheterna hade fått dem att tro att de fördes till Italien och hade inte informerat dem om de förfaranden som måste vidtas för att undvika att de skickades tillbaka till Libyen. De klagande hade därför inte haft möjlighet att inge sina klagomål enligt artikel 3 i Europakonventionen eller artikel 4 i protokoll nr 4 till en behörig myndighet och få en grundlig och noggrann prövning av sin begäran innan beslutet att avlägsna dem verkställdes. Domstolen fastslog att detta innebar ett brott artikel 13 i Europakonventionen i förening med artikel 3 och artikel 4 i protokoll nr 4.

I ett mål i stora avdelningen prövade Europadomstolen nyligen om en ansökan enligt artikel 13 i Europakonventionen i förening med artikel 8 också kräver att det nationella rättsmedelet har en automatisk suspensiv verkan.

Exempel: I målet *De Souza Ribeiro mot Frankrike*<sup>184</sup> hade klaganden, som var brasiliansk medborgare, bott i Franska Guyana (ett franskt utomeuropeiskt territorium) med sin familj sedan sju års ålder. Efter att han ha hållits i administrativt förvar för underlåtenhet att visa ett giltigt uppehållstillstånd hade myndigheterna beslutat att han skulle avlägsnas. Han utvisades dagen därpå ungefär 50 minuter efter att ha lämnat in sitt överklagande av beslutet om avlägsnande. Europadomstolens stora avdelning fastslog att den brådska med vilken beslutet om avlägsnande verkställdes i praktiken gjorde de tillgängliga rättsmedlen ineffektiva och således

182 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning], punkt 293.

183 Europadomstolens dom av den 23 februari 2012 i mål nr 27765/09, *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien* [stor avdelning], punkterna 197–207.

184 Europadomstolens dom av den 13 december 2012 i mål nr 22689/07, *De Souza Ribeiro mot Frankrike*.

otillgängliga. I praktiken hade klaganden inte haft tillgång till effektiva rättsmedel för sitt klagomål enligt artikel 8 i konventionen när han skulle utvisas. Domstolen konstaterade ett brott mot artikel 13 i förening med artikel 8.

#### 4.1.4. Påskyndade asylförfaranden

**Unionsrätten:** I artikel 31.8 i [asylprocedurdirektivet](#) finns en förteckning med tio situationer då påskyndade förfaranden kan vara tillämpliga, bland annat om en ansökan anses ogrundad eftersom sökanden kommer från ett säkert ursprungsland eller om sökande vägrar att få sina fingeravtryck registrerade. Grundprinciperna och garantierna i direktivet är fortfarande tillämpliga, men ett överklagande behöver inte ha automatisk suspensiv verkan, vilket innebär att rätten att stanna under överklagandeförfarandet uttryckligen måste begäras och/eller beviljas i varje enskilt fall (se även [avsnitt 4.1.3](#)). I praktiken kan påskyndade förfaranden också ha kortare tidsfrister för att överklaga ett negativt beslut.

**Europakonventionen:** Domstolen har fastslagit att det krävs en oberoende och noggrann prövning av varje asylansökan. Om så inte har varit fallet har domstolen konstaterat brott mot artikel 13 i Europakonventionen i förening med artikel 3.

Exempel: I målet *I.M. mot Frankrike*<sup>185</sup> försökte klaganden, som hävdade att han löpte risk för misshandel om han avvisades till Sudan, ansöka om asyl i Frankrike. Myndigheterna ansåg att hans asylansökan hade grundats på " uppsåtligt bedrägeri " eller utgjorde " missbruk av asylförfarandet " eftersom den hade ingetts efter utfärdandet av beslutet om hans avlägsnande. Den första och enda prövningen av hans asylansökan behandlades därför automatiskt enligt ett påskyndat förfarande, som saknade tillräckliga garantier. Tidsfristen för ingivande av ansökan hade exempelvis kortats ned från 21 till fem dagar. Denna mycket korta ansökningstid var särskilt restriktiv eftersom klaganden förväntades inge en fullständig ansökan på franska, med styrkande dokument, som uppfyllde samma ansökningskrav som de ansökningar som lämnades in enligt det normala förfarandet av personer som inte hölls i förvar. Klaganden kunde visserligen ha överklagat sitt avvisningsbeslut hos förvaltningsdomstolen men han hade endast 48 timmar på sig att göra detta i stället för två månader enligt det ordinarie förfarandet. Klagandens asylansökan avlogs således utan att det nationella systemet som helhet erbjöd honom ett rättsmedel som var effektivt i praktiken. Därför hade han inte kunnat hävda

185 Europadomstolens dom av den 2 februari 2012 i mål nr 9152/09, *I.M. mot Frankrike*, punkterna 136-160.

sitt klagomål enligt artikel 3 i Europakonventionen. Domstolen fann därför att det förelåg ett brott mot artikel 13 i fördraget med artikel 3 i Europakonventionen.

## 4.2. Dublinförfaranden

**Dublinförordningen** (förordning (EU) nr 604/2013) som tillämpas av 32 europeiska stater avgör vilken stat som ansvarar för prövningen av en asylansökan. Om en annan stat ansvarar för prövningen av ansökan enligt de kriterier som fastställs i förordningen föreskrivs ett förfarande för överföring till den staten.

**Unionsrätten:** I **Dublinförordningen** föreskrivs tidsramar som staterna ska efterfölja vid begäran om att återta eller ta över ansvaret för asylsökande (artiklarna 21, 22, 25 och 29). Vidare ska staten sammanställa vissa bevis innan en sökande överförs (artikel 22), konfidentialiteten för personlig information måste säkerställas (artikel 39) och den berörda personen måste informeras om Dublinförordningen i allmänhet (artikel 4) och om den planerade Dublinöverföringen samt om tillgängliga rättsmedel (artikel 26). Det finns beviskrav gällande administrativt samarbete (artikel 34 i Dublinförordningen) och garantier gällande ansvarets upphörande (artikel 19).

Exempel: I målet *Kastrati*<sup>186</sup> fastslog EU-domstolen att **Dublinförordningen** inte längre är tillämplig om en asylansökan dras tillbaka innan den EU-medlemsstat som är ansvarig för prövningen har samtyckt till att ta över ansvaret för sökanden. Det är den medlemsstat på vars territorium ansökan lämnades in som ska fatta de beslut som krävs till följd av återkallandet och i synnerhet om att avbryta prövningen samt registrera den informationen i sökandens ärendeakt.

Enligt artikel 5 i **Dublinförordningen** ska en personlig intervju normalt genomföras med varje sökande. Sökande har rätt till ett effektivt rättsmedel, de ska antingen tillåtas stanna medan överklagningsorganet prövar överföringsbeslutet eller så ska överklagningsorganet ges möjlighet att på eget initiativ eller på begäran besluta att avbryta verkställigheten (artikel 27.3).

**Dublinförordningen** innehåller även processuella garantier för ensamkommande barn (se **avsnitt 9.1** för mer information) och bestämmelser om familjesammanhållning. Artiklarna 8–11 och 16 i förordningen innehåller kriterier för att avgöra vilken medlemsstat

<sup>186</sup> EU-domstolens dom av den 3 maj 2012 i mål C-620/10, *Migrationsverket mot Nurije Kastrati m.fl.*, punkt 49.



som har ansvaret för familjemedlemmarna (enligt definitionen i artikel 2 g i förordningen). Dessutom kan en medlemsstat anmoda en annan EU-medlemsstat att överta en ansökan för att sammanföra familjemedlemmar (artikel 17.2, "humanitär bestämmelse"). Artikel 7.3 kräver att medlemsstaterna beaktar all tillgänglig bevisning om att det finns familjemedlemmar eller släktingar på en annan EU-medlemsstats territorium, om den läggs fram innan en annan medlemsstat tar över ansvaret för att pröva asylansökan och den tidigare ansökan ännu inte beslutats i sak.

Om allvarliga humanitära frågor berörs kan en EU-medlemsstat under vissa omständigheter bli ansvarig för att pröva en asylansökan när en person är beroende av en annan person och det finns familjeband mellan dem.

Exempel: Målet *K*<sup>187</sup> gällde den föreslagna överföringen från Österrike till Polen av en kvinna vars svärdotter hade en nyfödd baby. Svärdottern led dessutom av en allvarlig sjukdom och handikapp efter en traumatisk händelse i ett tredjeland. Om det som hänt henne blev känt skulle svärdottern löpa risk att misshandlas av manliga familjemedlemmar enligt kulturella traditioner i försök att återupprätta familjens heder. Under dessa omständigheter fastslog EU-domstolen att om villkoren i artikel 15.2 [i 2003 års version av förordningen, som har omformulerats i artikel 16.1 i 2013 års version] är uppfyllda blir den medlemsstat som är skyldig att ta hand om en asylsökande på grund av de humanitära skäl som avses i den bestämmelsen också ansvarig för att pröva asylansökan.

Även om en EU-medlemsstat inte är ansvarig enligt kriterierna i [Dublinförordningen](#) kan den ändå besluta att pröva en ansökan ("suveränitetsbestämmelsen" enligt artikel 17.1 i).<sup>188</sup> I artikel 3.2 i förordningen föreskrivs att om en överföring till en EU-medlemsstat som bedöms vara ansvarig enligt Dublinkriterierna skulle medföra att sökanden löper risk för misshandel som är förbjuden enligt artikel 4 i stadgan, ska den stat som planerar att överföra sökanden pröva de övriga kriterierna i förordningen och inom en rimlig tidsram bestämma om kriterierna gör det möjligt att identifiera en annan medlemsstat som ansvarig för prövningen av asylansökan. Detta kan leda till att den förstnämnda staten blir ansvarig för prövningen av ansökan (artikel 3.2) för att undanröja risken att sökandens grundläggande rättigheter kränks.

187 EU-domstolens dom av den 6 november 2012 i mål C-245/11, *K mot Bundesasylamt*.

188 Se även EU-domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-528/11, *Zuheyra Frayeh Halaf mot Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*.

Exempel: I de förenade målen *N.S.* och *M.E.*<sup>189</sup> bedömde EU-domstolen huruvida det var ett brott mot artikel 4 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, som motsvarar artikel 3 i Europakonventionen, om de berörda personerna överfördes till Grekland enligt [Dublinförordningen](#). Vid den tidpunkt då EU-domstolen prövade målen hade Europadomstolen redan fastställt att mottagningsvillkoren och andra villkor för asylsökande i Grekland stred mot artikel 3 i Europakonventionen. EU-domstolen fastslog att medlemsstaterna inte kunde vara omedvetna om de systembrister i asylförfarandet och mottagningsvillkoren i Grekland som gör att asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. Domstolen betonade att Dublinförordningen måste genomföras i överensstämmelse med rättigheterna i stadgan, vilket i avsaknad av några andra ansvariga medlemsstater innebar att Förenade kungariket och Irland var skyldiga att pröva asylansökningarna, trots att de sökande hade lämnat in sina asylansökningar i Grekland.

**Europakonventionen:** Europadomstolen har inte till uppgift att tolka [Dublinförordningen](#). Såsom framgår av domstolens rättspraxis kan dock artiklarna 3 och 13 också vara tillämpliga garantier i samband med Dublinöverföringar.<sup>190</sup>

Exempel: I målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland*<sup>191</sup> konstaterade Europadomstolen att både Grekland och Belgien hade underlåtit att respektera klagandens rätt till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13 i Europakonventionen i förening med dess artikel 3. Domstolen drog slutsatsen att på grund av Greklands underlåtenhet att tillämpa asyllagstiftningen och de stora strukturella bristerna i fråga om tillgång till asylförfarandet och rättsmedel, fanns det inga effektiva garantier som skyddade den klagande från godtyckligt avlägsnande till Afghanistan, där han riskerade miss-handel. I fråga om Belgien uppfyllde förfarandet för att överklaga en Dublinöverföring till Grekland inte kraven i Europadomstolens rättspraxis på en ingående och noggrann prövning av ett klagomål i fall då avvisningen till ett annat land kan innebära att en person utsätts för en behandling som är förbjuden enligt artikel 3.

189 EU-domstolens dom av den 21 december 2011 i de förenade målen C-411/10 och C-493/10, *N.S. mot Secretary of State for the Home Department* och *M.E. m.fl. mot Refugee Applications Commissioner och Minister for Justice, Equality and Law Reform*. Se även EU-domstolens dom av den 14 november 2013 i mål C-4/11, *Bundesrepublik Deutschland mot Kaveh Puid*.

190 Europadomstolens dom av den 2 april 2013 i mål nr 27725/10, *Mohamed Hussein m.fl. mot Nederländerna och Italien* (beslut); Europadomstolens dom av den 6 juni 2013 i mål nr 2283/12, *Mohamed mot Österrike*.

191 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning].

### 4.3. Förfaranden relaterade till mottagningsvillkoren för asylsökande

**Unionsrätten:** Inom 15 dagar efter inlämnande av en asylansökan ska de asylsökande informeras om de förmåner som de har rätt till och de skyldigheter de har avseende mottagningsvillkoren (artikel 5 i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU)). Dessutom ska information om rättsligt bistånd eller tillgänglig hjälp lämnas. Den berörda personen ska kunna förstå den information som lämnas. Asylsökande har rätt att överklaga myndigheternas beslut om att inte bevilja förmåner (artikel 26 i [mottagandedirektivet](#)).

Underlåtenhet att fullgöra skyldigheterna enligt [mottagandedirektivet](#) kan vara åtalbart som ett brott mot unionsrätten som ger upphov till *Francovich*-skadestånd (se [inledningen](#) till denna handbok) och/eller som ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen.<sup>192</sup>

Exempel: Både Europadomstolen och EU-domstolen har i målen *M.S.S.* respektive *N.S.* och *M.E.* fastslagit att systembrister i asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den ansvariga medlemsstaten ledde till omänsklig och förnedrande behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen eller artikel 4 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.<sup>193</sup>

### 4.4. Återvändandeförfaranden

**Unionsrätten:** I [återvändandedirektivet](#) (2008/115/EG) föreskrivs vissa garantier vid utfärdandet av beslut om återvändande (artiklarna 6, 12 och 13), och användning av frivillig avresa förordas framför påtvingat återvändande (artikel 7).

Enligt artikel 12 i direktivet ska beslut om återvändande och beslut om förbud mot återresa vara skriftliga på ett språk som den berörda personen förstår eller rimligen kan förväntas förstå, inklusive information om tillgängliga rättsmedel. För detta ändamål är EU-medlemsstaterna skyldiga att offentliggöra informationsblad på minst fem av de vanligast förekommande språken i migrantgrupper specifika för en medlemsstat. I artikel 13 i [återvändandedirektivet](#) föreskrivs att tredjelandsmedborgare ska ges rätt att överklaga eller begära omprövning av ett beslut om återvändande inför en behörig juridisk myndighet eller förvaltningsmyndighet eller annat behörigt och oberoende organ med

192 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning].

193 *Ibid.*; EU-domstolens dom av den 21 december 2011 i mål C-411/10, *N.S. mot Secretary of State for the Home Department*, punkt 86.

befogenhet att tillfälligt skjuta upp verkställigheten medan omprövningen pågår. Tredjelandsmedborgaren ska ha möjlighet att kostnadsfritt få juridisk rådgivning, biträde av ett ombud och, om så krävs, språkhjälp i enlighet med bestämmelser i nationell lagstiftning.

I artikel 9 i direktivet föreskrivs att verkställigheten av beslut om återvändande ska uppskjutas om de strider mot principen om *non-refoulement* och om den berörda personen utnyttjar ett rättsmedel med suspensiv verkan. Avlägsnandet kan vidare skjutas upp av personliga skäl såsom hälsotillstånd och tekniska hinder för avlägsnandet. Om avlägsnandet skjutits upp ska EU-medlemsstaterna tillhandahålla en skriftlig bekräftelse på att verkställigheten av beslutet har skjutits upp (artikel 14).

**Återvändandedirektivet** är inte tillämpligt på tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-medborgare som har flyttat till en annan EU-medlemsstat eller andra medborgare i EES eller Schweiz vars situation regleras av **rörlighetsdirektivet** (2004/38/EG). I rörlighetsdirektivet fastställs processuella garantier i samband med restriktioner för inresa och uppehållstillstånd med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Tillgång till rättsliga och vid behov administrativa förfaranden ska ges när sådana beslut fattas (artiklarna 27, 28 och 31). De berörda individerna ska skriftligen delges besluten och måste kunna förstå innehållet och följderna. Delgivningen ska innehålla information om förfaranden för överklagande och tidsfrister (artikel 30). Turkiska medborgare åtnjuter jämförbart skydd.

**Europakonventionen:** Utöver överväganden avseende artikel 13 i Europakonventionen föreskrivs särskilda garantier i artikel 1 i protokoll nr 7 till konventionen som måste respekteras vid utvisning av lagligt bosatta utlänningar. Europadomstolen har dessutom fastslagit att artikel 8 innehåller processuella garantier för att förhindra godtyckligt ingripande i rätten till privat- och familjeliv. Detta kan vara av betydelse för personer som har vistats i en stat under en längre tid och kanske har utvecklat privat- och familjeliv där eller som kan vara inblandade i domstolsförfaranden i den staten. Brister i processuella aspekter av beslutsfattandet enligt artikel 8 kan vara ett brott mot artikel 8.2 för att beslutet inte överensstämmer med gällande lag.

Exempel: Målet *C.G. mot Bulgarien*<sup>194</sup> gällde en varaktigt bosatt person som avlägsnades av hänsyn till nationell säkerhet på grund av en skyddsklassificerad hemlig övervakningsrapport. Europadomstolen fastslog att ett icke-transparent förfarande som det som använts i klagandens ärende inte utgjorde den fullständiga och meningsfulla prövning som krävs enligt artikel 8 i Europakonventionen.

<sup>194</sup> Europadomstolens dom av den 24 april 2008 i mål nr 1365/07, *C.G. m.fl. mot Bulgarien*.

De bulgariska domstolarna hade dessutom vägrat att sammanställa bevis för att bekräfta eller avfärda påståendena mot klaganden och deras beslut hade varit formalistiska. Detta hade lett till att klagandens ärende inte hade prövats eller omprövats ordentligt såsom krävs enligt punkt 1 b i artikel 1 i protokoll nr 7.

Exempel: I målet *Anayo och Saleck Bardi*<sup>195</sup> gällde båda ärendena återsändande av tredjelandsmedborgare där barn berördes. Europadomstolen konstaterade ett brott mot artikel 8 eftersom det fanns **brister** i beslutsprocessen, exempelvis underlåtenhet att beakta barnets bästa samt avsaknande av samordning mellan myndigheterna när barnens intressen bedömdes.

## 4.5. Rättsligt bistånd i asylförfaranden och återvändandeförfaranden

Tillgång till rättsligt bistånd är en hörnsten i tillgången till rättvisa. Utan tillgång till rättvisa kan inte den enskildes rättigheter skyddas effektivt.<sup>196</sup> Rättsligt bistånd är särskilt viktigt i asyl- och återvändandeförfaranden där språkliga hinder gör det svårt för de berörda personerna att förstå ofta komplexa och snabbt genomförda förfaranden.

**Europakonventionen:** Rätten att få tillgång till en domstol härleds från rätten till en rättvis rättegång – en rätt som har en framskjuten ställning i alla demokratier.<sup>197</sup> Rätten att få tillgång till en domstol, som är en aspekt i artikel 6 i Europakonventionen, har betraktats som icke tillämplig på asyl- och invandringsförfaranden eftersom de inte gäller fastställelandet av en civil rättighet eller skyldighet eller en anklagelse om ett brott.<sup>198</sup> Därav följer dock inte att de principer för tillgång till domstol som Europadomstolen har utvecklat enligt artikel 6 i Europakonventionen är irrelevanta för artikel 13. När det gäller processuella garantier är kraven i artikel 13 mindre strikta än kraven i artikel 6, men själva kärnan i ett rättsmedel som avses i artikel 13 är att det ska innebära ett tillgängligt förfarande.

195 Europadomstolens dom av den 21 december 2010 i mål nr 20578/07, *Anayo mot Tyskland*; Europadomstolens dom av den 24 maj 2011 i mål nr 66167/09, *Saleck Bardi mot Spanien*.

196 För mer information, se: [FRA \(2010b\)](#).

197 Europadomstolens dom av den 9 oktober 1979 i mål nr 6289/73, *Airey mot Irland*.

198 Europadomstolens dom av den 5 oktober 2000 i mål nr 39652/98, *Maaouia mot Frankrike*, punkt 38.

Exempel: I målet *G.R. mot Nederländerna*<sup>199</sup> konstaterade domstolen ett brott mot artikel 13 i Europakonventionen vad gäller effektiv tillgång till det administrativa förfarandet för att ansöka om uppehållstillstånd. Domstolen konstaterade att även om det administrativa förfarandet för att ansöka om uppehållstillstånd och befrielsen från att betala de lagstadgade avgifterna var "tillgängliga enligt lag" var de inte "tillgängliga i praktiken" eftersom den administrativa avgiften inte stod i proportion till den verkliga inkomst som klagandens familj hade. Domstolen underströk att den behöriga ministern intog en formalistisk ståndpunkt genom att inte till fullo pröva klagandens utblottade ställning. Europadomstolen upprepade att de principer om "tillgång till domstol" som utvecklats enligt artikel 6 också var relevanta för artikel 13. Denna överlappning skulle därför tolkas som att det krävdes ett tillgängligt förfarande.

I sin rättspraxis har Europadomstolen hänvisat till Europarådets rekommendationer om rättsligt bistånd för att underlätta tillgången till rättvisa, särskilt för de mycket fattiga.<sup>200</sup>

Exempel: I målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland*<sup>201</sup> fastslog Europadomstolen att klaganden saknade praktiska möjligheter att betala en advokat i Grekland, dit han hade skickats tillbaka. Han hade inte fått information om tillgång till organisationer som erbjöd rättslig rådgivning och vägledning. Tillsammans med bristen på advokater i det grekiska rättshjälpssystemet hade detta lett till att systemet som helhet i praktiken blev ineffektivt. Europadomstolen drog slutsatsen att det förelåg ett brott mot artikel 13 i förening med artikel 3.

**Unionsrätten:** EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna är en milstolpe i utvecklingen av rätten till rättshjälp och rättsligt bistånd enligt unionsrätten. Enligt artikel 51 är stadgan endast tillämplig när EU-medlemsstaterna implementerar unionsrätten. I artikel 47 i stadgan föreskrivs att "[v]ar och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas [...]" och att "[r]ättshjälp ska ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol [...]"

199 Europadomstolens dom av den 10 januari 2012 i mål nr 22251/07, *G.R. mot Nederländerna*, punkterna 49–50.

200 Europarådet, ministerkommittén (1981) *Recommendation No. R (81)7 of the Committee of Ministers to member states on measures facilitating access to justice*; Europadomstolens dom av den 22 mars 2007 i mål nr 8932/05, *Siałkowska mot Polen*.

201 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning], punkt 319.

Rätten till en rättvis rättegång enligt unionsrätten är tillämplig på asyl- och invandringsärenden, vilket inte är fallet med Europakonventionen. Införandet av rättshjälp i artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna avspeglar dess historiska och konstitutionella betydelse. I den förklarande rapporten till stadgan beträffande bestämmelsen om rättshjälp nämns rättspraxisen från domstolen i Strasbourg – särskilt målet *Airey*.<sup>202</sup> Rättshjälp i asyl- och invandringsärenden är en viktig del av behovet av ett effektivt rättsmedel och behovet av en rättvis rättegång.

### 4.5.1. Rättsligt bistånd i asylförfaranden

**Unionsrätten:** Artikel 22.1 i [asylprocedurdirektivet](#) ger sökande rätt att rådgöra med en juridisk rådgivare i frågor som rör deras ansökan. Enligt artikel 20 i direktivet ska EU-medlemsstaterna vid ett negativt beslut av administrationen ombesörja att sökanden beviljas kostnadsfritt rättsligt bistånd och biträde för att lämna in en överklagan och under själva överklagandeprocessen. Kostnadsfritt rättsligt bistånd och/eller ombud behöver inte beviljas för överklaganden som inte har några rimliga utsikter till framgång (artikel 20.3). Medlemsstaterna får kräva att vissa villkor ska uppfyllas, exempelvis belopp- eller tidsgränser (artikel 21).

Artikel 23 innehåller bestämmelser om räckvidden av rättsligt bistånd och biträde. Bland annat ska den juridiska rådgivaren ha tillgång till informationen i den sökandes akt samt få praktisk tillgång till klienten om denne kvarhålls i områden med begränsat tillträde, såsom förvarsheter och transitzoner. Sökande har rätt att till sin personliga asylinterju medföra en juridisk rådgivare eller annan enligt nationell rätt godkänd rådgivare.

**Europarådet:** Rätten till rättshjälp och rättsligt bistånd erkänns även i riktlinjerna om skydd av de mänskliga rättigheterna vid påskyndade asylförfaranden.<sup>203</sup>

### 4.5.2. Rättsligt bistånd i återvändandebeslut

**Unionsrätten:** Tillhandahållandet av rättsligt bistånd är inte begränsat till asylbeslut utan omfattar även beslut om återvändande. Detta är anmärkningsvärt eftersom det ger människor möjlighet att söka rättslig omprövning av ett beslut om återvändande. En del personer som får ett beslut om återvändande enligt [återvändandedirektivet](#) kanske aldrig har överklagat eller fått en rättslig prövning av sina ansökningar. Vissa av dem kan ha

202 Europadomstolens dom av den 9 oktober 1979 i mål nr 6289/73, *Airey mot Irland*.

203 Europarådets ministerkommitté (2009), *Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures*, 1 juli 2009.

bildat familj under sin tid i EU-medlemsstaten och kommer att kräva tillgång till domstol för att få fastslaget om beslutet om återvändande är förenligt med de mänskliga rättigheterna. I artikel 13 i återvändandedirektivet föreskrivs att EU-medlemsstaterna "ska se till att nödvändigt rättsligt bistånd och/eller biträde på begäran beviljas kostnadsfritt" i enlighet med berörd nationell lagstiftning och villkoren i artikel 15.3–15.6 i [direktiv 2005/85/EG](#).

I dessa bestämmelser anges att rättsligt bistånd ska göras tillgängligt på begäran. Detta gör det nödvändigt att personerna informeras om bestämmelsen om rättsligt bistånd på ett tydligt och enkelt språk som de förstår, eftersom bestämmelserna annars blir meningslösa och förhindrar effektiv tillgång till rättvisa.

I Europarådets "Twenty Guidelines on Forced Return" (riktlinje 9) föreskrivs också rättsligt bistånd.<sup>204</sup>

### 4.5.3. Rättsligt bistånd för att överklaga beslut om asylstöd

**Unionsrätten:** Ett beslut om att inte ge asylstöd enligt [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) kan överklagas av den berörda personen (artikel 26 i direktivet). Vid ett överklagande eller en omprövning ska medlemsstaterna ombesörja kostnadsfritt rättsligt bistånd och biträde om detta begärs och om det är nödvändigt för att säkerställa effektiv tillgång till rättvisa. Enligt mottagandedirektivet får medlemsstaterna tillämpa motsvarande begränsningar för det rättsliga biståndet som de begränsningar vid omprövning av asylbeslut som föreskrivs i [asylprocedurdirektivet](#).

---

204 Europarådets ministerkommitté (2005).



## Viktiga punkter

- Unionsrätten kräver rättvisa och effektiva förfaranden både vid prövning av en asylansökan och vid prövning av beslut om återvändande (se [avsnitt 4.1.1](#) och [4.4](#)).
- Artikel 13 i Europakonventionen kräver ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet för att göra gällande en kränkning av någon bestämmelse i Europakonventionen eller dess protokoll. Det krävs en oberoende och noggrann prövning av varje påstående om att det finns skälig grund att frukta en verklig risk för behandling i strid med artikel 2 eller artikel 3 i Europakonventionen i händelse av att en person avlägsnas (se [avsnitt 4.1.2](#)).
- Artikel 13 i Europakonventionen kräver ett rättsmedel med automatisk suspensiv verkan om genomförandet av ett beslut om återvändande har potentiellt oåterkalleliga följder för den berörda personen (se [avsnitt 4.1.3](#)).
- Artikel 47 i EU-stadgan om grundläggande rättigheter kräver ett rättsmedel och innehåller mer omfattande garantier för rättvisa än artikel 13 i Europakonventionen (se [avsnitt 4.1.2](#)).
- Det finns processuella garantier enligt unionsrätten beträffande rätt till och tillbakadragande av stöd och förmåner för asylsökande (se [avsnitt 4.3](#)).
- Avsaknad av rättsligt bistånd kan ifrågasättas enligt artikel 13 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (se [avsnitt 4.5](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



# 5

## Privat- och familjeliv och rätten att ingå äktenskap



Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 9 (rätt att ingå äktenskap och bilda familj)</p> <p>Rådets resolution (1997) om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap</p>	<p>Rätten att ingå äktenskap och bilda familj</p>	<p>Europakonventionen, artikel 12 (rätt att ingå äktenskap)</p> <p>Europadomstolen, <i>O'Donoghue mot Förenade kungariket</i>, 2010 (hinder för rätten att ingå äktenskap)</p>
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 7 (respekt för privat- och familjelivet)</p> <p><b>Familjemedlemmar till medborgare i EES som utövar rätten till fri rörlighet:</b></p> <p>Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG)</p> <p>EG-domstolen, C-127/08, <i>Metock</i>, 2008 (tidigare laglig vistelse i EU-medlemsstater krävs inte för familjemedlem som är tredjelandsmedborgare)</p> <p>EG-domstolen, C-60/00, <i>Mary Carpenter</i>, 2002 (maka som är tredjelandsmedborgare kan stanna med barnen i makens hemland när denne flyttar till en annan EU-medlemsstat)</p> <p>EG-domstolen, C-59/85, <i>Nederländska staten</i>, 1986 (registrerade partner)</p>	<p>Familjeregulering</p>	<p>Europakonventionen, artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv)</p> <p>Europadomstolen, <i>Rodrigues da Silva mot Nederländerna</i>, 2006 (barnets bästa)</p> <p>Europadomstolen, <i>Darren Omoregie m.fl. mot Norge</i>, 2008 (nigeriansk makes starka band till sitt ursprungsland)</p> <p>Europadomstolen, <i>Nuñez mot Norge</i>, 2011 (familjeliv i Norge)</p>

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
<p>EU-domstolen, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i>, 2011 (barn som löper risk att förlora förmånerna av EU-medborgarskap)</p> <p>EU-domstolen, C-256/11, <i>Murat Dereci</i>, 2011 (make och barn)</p> <p><b>Familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare:</b></p> <p>Familjeåterföreningsdirektivet (2003/86/EG) (familjemedlemmen ska normalt ansöka medan denne befinner sig utanför landet)</p>		
<p><b>Familjemedlemmar till medborgare i EES som utövar rätten till fri rörlighet:</b></p> <p>Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG)</p> <p>EU-domstolen, <i>Chakroun</i>, 2010 (det spelar ingen roll om familjen bildades före eller efter tredjelandsmedborgarens ankomst)</p> <p><b>Familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare:</b></p> <p>Familjeåterföreningsdirektivet (2003/86/EG)</p>	<p><b>Familjeåterförening</b></p>	<p>Den europeiska sociala stadgan, artikel 19.6 (familjeåterförening för utländska arbetstagare).</p> <p>Europadomstolen, <i>Gül mot Schweiz</i>, 1996 (kvarlämnade barn)</p> <p>Europadomstolen, <i>Sen mot Nederländerna</i>, 2001 (kvarlämnade barn)</p> <p>Europadomstolen, <i>Osman mot Danmark</i>, 2011 (tonåring återförenas med familjen i Danmark)</p>
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 7 (respekt för privat- och familjelivet).</p>	<p><b>Skydd mot utvisning</b></p>	<p>Europakonventionen, artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv).</p>
<p><b>Familjemedlemmar till medborgare i EES som utövar rätten till fri rörlighet:</b></p> <p>Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG), artikel 13</p> <p><b>Familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare:</b></p> <p>Familjeåterföreningsdirektivet (2003/86/EG), artikel 15</p>	<p><i>Ärenden som rör upplösta relationer</i></p>	<p>Europadomstolen, <i>Berrehab mot Nederländerna</i>, 1988 (upprätthålla kontakt med barnen).</p> <p>Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, <i>Sorabjee mot Förenade kungariket</i>, 1995 (skilsmässa)</p>

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
<p><b>Familjemedlemmar till medborgare i EES som utövar rätten till fri rörlighet:</b></p> <p>Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG), artiklarna 27-33</p> <p><b>Familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare:</b></p> <p>Familjeåterföreningsdirektivet (2003/86/EG), artikel 6.2</p>	<p><i>Ärenden som rör fällande dom i brottmål</i></p>	<p>Europadomstolen, <i>Boultif mot Schweiz</i>, 2001 (kriterier för bedömning av utvisningens proportionalitet)</p> <p>Europadomstolen, <i>Üner mot Nederländerna</i>, 2006 (kriterier för bedömning av hinder som härrör från rätten till privat- och familjeliv)</p>

## Inledning

I detta kapitel tittar vi på rätten till respekt för privat- och familjeliv samt rätten att ingå äktenskap och bilda familj. Vi granskar också frågor som rör familjeregularisering och familjeåterförening samt garantier för att bevara familjesammanhållningen.

**Europakonventionen:** Rätten till skydd för privat- och familjeliv garanteras i artikel 8 i Europakonventionen. Begreppet privatliv är mycket brett och det är inte enkelt att hitta en uttömmande definition. Det täcker en persons fysiska och psykiska integritet, rätten till personlig utveckling och rätten att bilda och utveckla relationer till andra människor och omvärlden.<sup>205</sup> Förutom eventuellt familjeliv kan en utvisning av en bosatt migrant utgöra ett ingrepp i hans eller hennes rätt till respekt för privatlivet, som beroende på omständigheterna i fallet kan vara berättigat eller oberättigat. Huruvida det är lämpligt för domstolen att fokusera på familjeliv snarare än privatliv beror på omständigheterna i det enskilda fallet.<sup>206</sup>

Exempel: I målet *Omojudi mot Förenade kungariket*<sup>207</sup> bekräftade domstolen att artikel 8 i Europakonventionen även skyddar rätten att bilda och utveckla relationer till andra människor och omvärlden och att den även kan omfatta aspekter av en persons sociala identitet. Det måste accepteras att samtliga sociala band mellan

205 Europadomstolens dom av den 29 april 2002 i mål nr 2346/02, *Pretty mot Förenade kungariket*, punkt 61.

206 Europadomstolens dom av den 20 september 2011 i mål nr 8000/08, *A.A. mot Förenade kungariket*; Europadomstolens dom av den 18 oktober 2006 i mål nr 46410/99, *Üner mot Nederländerna* [stor avdelning].

207 Europadomstolens dom av den 24 november 2009 i mål nr 1820/08, *Omojudi mot Förenade kungariket*, punkt 37.

bofasta migranter och det samhälle där de lever ingår i begreppet privatliv i den mening som avses i artikel 8, oberoende av om det finns ett "familjeliv".

**Unionsrätten:** I EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna stadfästs rätten att ingå äktenskap och att bilda familj (artikel 9) och rätten till respekt för familjelivet (artikel 7) och även skyddet av barnets rättigheter (artikel 24), särskilt rätten att upprätthålla kontakten med båda föräldrarna (artikel 24.3).

När det gäller migration innehöll de första bestämmelserna om fri rörlighet för personer som antogs för över 40 år sedan ([förordning \(EEG\) nr 1612/68](#)) en uttrycklig rätt för en europeisk migrantarbetare att åtföljas inte bara av sin make eller maka och deras barn under 21 års ålder utan även av beroende barn över den åldern och av beroende föräldrar och farföräldrar eller morföräldrar. Registrerade partner ingår numera och inresa och tillstånd för andra familjemedlemmar ska underlättas. Familjemedlemmarnas nationalitet var – och är – ovidkommande för denna rätt. Eftersom nationell invandringspolitik huvudsakligen försöker begränsa rörligheten för tredjelandsmedborgare har mycket av EU-rättstvisterna rört rätten för familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare snarare än EES-medborgarna själva.

Frågan för EU-domstolen har varit om begränsningar för familjemigration kan avskräcka EU-medborgare från att utöva sin rätt till fri rörlighet eller lägga hinder i vägen för åtnjutande av EU-medborgarskap. Paradoxalt nog har EU-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet i många EU-medlemsstater betydligt större rätt till familjeåterförening än dessa staters egna medborgare har. Familjeåterförening för EU-medborgare som inte har utnyttjat rätten till fri rörlighet regleras av nationell lagstiftning, som i vissa EU-medlemsstater fortsättningsvis är mer restriktiv.

Det finns också särskilda bestämmelser för familjemedlemmar till turkiska medborgare enligt artikel 7 i beslut nr 1/80 i Ankaraavtalet. EU:s behörighet på området utökades genom antagandet på EU-nivå av [direktivet om varaktigt bosatta](#) (2003/109/EG) och [familjeåterföreningsdirektivet](#) (2003/86/EG) rörande familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare – det vill säga den familjemedlem i EU som begär familjeåterförening).

Slutligen har flyktingar sedan länge beviljats privilegier i europeiska stater i fråga om familjeåterförening eftersom de inte kan återvända till sitt ursprungsland för att återuppta sitt familjeliv. Med hänsyn till detta finns det särskilda bestämmelser för flyktingar i kapitel V i [familjeåterföreningsdirektivet](#).

## 5.1. Rätten att ingå äktenskap och bilda familj

Rätten att ingå äktenskap är stadfast i artikel 12 i Europakonventionen och i unionsrätten i artikel 9 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. Det gäller rätten att ingå en äktenskaplig förbindelse och bilda familj. Detta är inte detsamma som rätten till respekt för familjelivet, som gäller familjer som söker invandringstillstånd på grundval av ett befintligt familjeband.

Europeiska stater har infört begränsningar av rätten att ingå äktenskap eftersom skenäktenskap ses som ett sätt att kringgå invandringskontroller.

Ett **skenäktenskap** är ett äktenskap som ingås för invandringssändamål ”i det enda syftet att kringgå reglerna om inresa och bosättning”<sup>208</sup> och utan någon avsikt att samleva eller dela andra sociala aspekter av äktenskapet. Att medvetet underlätta ett skenäktenskap är ett brott i många jurisdiktioner.

**Tvångsäktenskap** föreligger när den ena eller båda makarna är ovilliga parter i äktenskapet. Att tvinga någon att ingå ett tvångsäktenskap är numera ett brott i många jurisdiktioner. I praktiken kan det vara svårt att skilja mellan ett tvångsäktenskap och ett skenäktenskap. Detta är särskilt fallet när det gäller arrangerade äktenskap, som är en term som täcker en rad olika situationer allt från något som ligger mycket nära ett tvångsäktenskap till ett system där maken fritt och frivilligt väljer en partner från en lista med kandidater som föreslås av deras familjer efter noggrann efterforskning av deras lämplighet. Det finns mycket lite europeisk lagstiftning och rättspraxis relaterad till tvångsäktenskap.<sup>209</sup>

Exempel: I målet *Quila*<sup>210</sup> tillfrågades Förenade kungarikets högsta domstol om förbudet mot inresa för bosättning av utländsk make/maka eller civil partner i paragraf 277 i invandringsbestämmelserna – enligt vilka minimiåldern för båda parter för inresa och bosättning hade höjts från 18 till 21 år – var ett lagligt sätt att avskräcka från eller förhindra tvångsäktenskap. Högsta domstolen ogiltigförklarade bestämmelsen med åberopande av Europadomstolens rättspraxis och konstaterade att vägran att bevilja visering för äktenskap utgjorde ett brott mot artikel 8 i

208 Artikel 1 i rådets resolution av den 4 december 1997 om åtgärder som bör antas för att bekämpa skenäktenskap EGT C 382/1, 1997.

209 Europarådets parlamentariska församling, resolution 1468 av den 5 oktober 2005 om tvångsäktenskap och barnäktenskap.

210 Förenade kungarikets högsta domstols dom av den 12 oktober 2011 i mål [2011] UKSC 45, *R (Quila and another) v. Secretary of State for the Home Department*.

Europakonventionen. I detta fall fanns det ingen misstanke om tvångsäktenskap och högsta domstolen fann inget logiskt samband mellan en sådan generell regel som inte medgav något undantag och förekomsten av tvångsäktenskap.

**Unionsrätten:** Den upplevda förekomsten av skenäktenskap för invandringsändamål ledde på EU-nivå till antagandet av rådets [resolution 97/C382/01](#). Resolutionen speglade de europeiska staternas oro för skenäktenskap och listade omständigheter som kan ge anledning att anta att ett äktenskap är ett skenäktenskap.

Lagstiftningen om fri rörlighet för personer anger i allmänhet inget om möjligheterna till invandringstillstånd för en fästman/fästmö, utan är inriktad på familjeregularisering och familjeåterförening. Det är endast principen om icke-diskriminering som är tillämplig i situationer när någon söker om inresetillstånd för en blivande make eller maka från utlandet.

**Europakonventionen:** Det följer av Europadomstolens rättspraxis att en stat får införa rimliga villkor för en tredjelandsmedborgares rätt att ingå äktenskap för att förvissa sig om huruvida det tilltänkta äktenskapet är ett skenäktenskap eller inte och, om så krävs, förhindra det. Följaktligen bryter inte en stat nödvändigtvis mot artikel 12 i Europakonventionen om den gör äktenskap med utländska medborgare till föremål för kontroll för att fastställa om de är skenäktenskap. Detta kan innefatta krav på att utländska medborgare ska underrätta myndigheterna om ett planerat äktenskap och att, om så ombeds, lämna information om sin invandringstatus och äktenskapets äkthet. I ett mål konstaterade Europadomstolen nyligen att även om det inte kunde invändas i sig mot kravet att personer som omfattades av invandringskontroll skulle lämna in en ansökan om godkännandeintyg innan de tilläts ingå äktenskap i Förenade kungariket gav det anledning till en rad allvarliga farhågor.

Exempel: Målet *O'Donoghue mot Förenade kungariket*<sup>211</sup> gällde äktenskapshinder som var ålagda av Förenade kungariket. Personer som var föremål för invandringskontroll var skyldiga att erhålla invandringsmyndigheternas tillstånd innan de kunde ingå ett äktenskap genom borglig vigsel, såvida de inte valde kyrklig vigsel (Church of England). Europadomstolen fann att detta villkor inte hade någon logisk anknytning till det uppgivna syftet att minska förekomsten av skenäktenskap, eftersom det avgörande kriteriet för beslutet om att utfärda det begärda intyget enbart var sökandens invandringstatus och inga efterforskningar gjordes om äktenskapets

211 Europadomstolens dom av den 14 december 2010 i mål nr 34848/07, *O'Donoghue m.fl. mot Förenade kungariket*.



äkthet. Domstolen fann att ifrågasvarande villkor stred mot artikel 12 i Europakonventionen. Domstolen konstaterade också att kravet var diskriminerande på grundval av religion eftersom enbart vigslar i Church of England var undantagna från kravet på godkännandeintyg. Domstolen fann vidare att avgifterna för sådana intyg var orimligt höga och att ingen avgiftsbefrielse eller avgiftsminskning tillämpades för fattiga personer.

**Europakonventionen:** Klagomål om vägran att ge en fästman/fästmö inresetillstånd till ett land för att ingå äktenskap är relativt sällsynta.<sup>212</sup>

## 5.2. Familjeregularisering

Med familjeregularisering avses situationer när den bofasta referenspersonen vill regularisera en familjemedlems situation – som familjemedlem – och vederbörande redan befinner sig inom territoriet i någon annan bemärkelse eller i en irreguljär situation.

**Unionsrätten:** Bestämmelserna i [rörlighetsdirektivet](#) (2004/38/EG) är tillämpliga på tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES, men för EU-medborgare är direktivet tillämpligt endast om den berörda personen utövar rätten till fri rörlighet. För medborgare i EES är underhållsberättigade familjemedlemmar make eller maka, barn under 21 år, barn över 21 år som är beroende för sin försörjning (artikel 2.2) och ”andra familjemedlemmar” (artikel 3.2). Kategorin underhållsberättigade familjemedlemmar för schweiziska medborgare är något mer begränsad.<sup>213</sup> EU-domstolen har klargjort betydelsen av ”andra familjemedlemmar”.

Exempel: I målet *Rahman*<sup>214</sup> klargjorde EU-domstolen att artikel 3.2 i [rörlighetsdirektivet](#) inte bara gör det möjligt utan även ålägger EU-medlemsstaterna att behandla ansökningar om inresa och uppehållstillstånd från en EU-medborgares

212 Europadomstolens dom av den 28 maj 1985 i mål nr 9214/80, 9473/81 och 9474/81, *Abdulaziz, Cabales, och Balkandali mot Förenade kungariket*. Målet gällde ursprungligen kvinnor (varav några ännu inte var gifta) som fann att de var i en ofördelaktig situation när de försökte få sina fästmän eller makar till Förenade kungariket. Vid den tid då målet prövades av Europadomstolen var alla klagande gifta och målet betraktades som vägledande för makars rättigheter.

213 Enligt avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å den andra sidan, om fri rörlighet för personer, 21.6.1999, EGT L 144/6, 2002, artikel 3, inbegriper familjemedlemmar makar, släktingar i rakt nedstigande led som är under 21 år eller som är äldre och beroende för sin försörjning samt släktingar i rakt uppstigande led som är beroende, om de förses med logi och underhåll (för studerande gäller detta endast för make/maka och minderåriga barn).

214 EU-domstolens dom av den 5 september 2012 i mål C-83/11, *Secretary of State for the Home Department mot Rahman m.fl.*

andra familjemedlemmar mer fördelaktigt när dessa är beroende för sin försörjning och kan visa att deras beroende förelåg vid den tidpunkt då de ansökte om inresa. För att uppfylla den skyldigheten måste EU-medlemsstaterna se till att deras lagstiftning innehåller bestämmelser som gör det möjligt för de berörda personerna att få sin ansökan om inresa och uppehållstillstånd vederbörligen och utförligt prövad och att i händelse av avslag få ett motiverat beslut som de har rätt att få omprövat inför en juridisk myndighet.

Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES (inbegripet EU-medborgare men endast om dessa utövar sin rätt till fri rörlighet) befinner sig ofta i en privilegierad situation jämfört med tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i det berörda landet, eftersom deras status enbart regleras av nationell lagstiftning. Rätten för familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare att resa in och bosätta sig finns oberoende av när och hur han eller hon reste in i värdlandet. Den gäller också för personer som reste in på ett irreguljärt sätt.

Exempel: Målet *Metock m.fl.*<sup>215</sup> gällde tredjelandsmedborgare som var makar till EU-medborgare som var bosatta på Irland men inte irländska medborgare. Den irländska regeringen hävdade att maken/makan som var tredjelandsmedborgare tidigare måste ha varit lagligen bosatt i en annan EU-medlemsstat för att omfattas av rättigheter enligt [rörlighetsdirektivet](#), och att rätten till inresa och uppehållstillstånd inte skulle beviljas till dem som rest in i värdmedlemsstaten innan de blev makar till EU-medborgare. Domstolen fastslog att EU-medlemsstater inte kunde göra rätten att leva tillsammans enligt rörlighetsdirektivet beroende av sådana villkor som när och var äktenskapet ingåtts eller av att tredjelandsmedborgaren tidigare hade varit lagligen bosatt i någon annan EU-medlemsstat.

Exempel: I målet *MRAX*<sup>216</sup> fastslog EG-domstolen att det var olagligt att neka uppehållstillstånd om tredjelandsmedborgare som var gifta med EU-medborgare hade rest in olagligen i landet efter att deras visering löpt ut.

Med tiden har EU-domstolen utvidgat tillämpningsområdet för de rättigheter och friheter som härleds från EU-fördragen till EU-medborgare och därigenom, under

215 EG-domstolens dom av den 25 juli 2008 i mål C-127/08, *Metock m.fl. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform*, REG 2008, s. I-06241, punkterna 53–54, 58. Den schweiziska högsta domstolen följde Metockdomen i sitt avgörande, *BGE 136 II 5*, 29 september 2009.

216 EG-domstolens dom av den 25 juli 2002 i mål C-459/99, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) mot belgiska staten*, REG 2002, s. I-06591, punkt 80.

vissa villkor, beviljat härledda rättigheter för deras familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare.

Exempel: Målet *Carpenter*<sup>217</sup> gällde en tredjelandsmedborgare som var hustru till en medborgare i Förenade kungariket och vars affärsverksamhet bestod i att mot ersättning tillhandahålla tjänster i andra medlemsstater. Det hävdades med framgång att om hans hustru inte fick tillstånd att stanna hos honom i Förenade kungariket och ta hand om hans barn medan han var bortrest skulle hans utövande av friheten att tillhandahålla tjänster i hela EU begränsas. I detta fall använde domstolen den frihet att tillhandahålla tjänster som erkänns i artikel 56 EUF-fördraget för att erkänna familjerättigheter till en unionsmedborgare som aldrig bott utomlands men som bedrev en gränsöverskridande näringsverksamhet. EG-domstolen hänvisade även till den grundläggande rätten till skydd för familjelivet som är stadfäst i artikel 8 i Europakonventionen.

EU-domstolen har erkänt att uppehållsrätt ibland kan vara direkt knuten till statusen som unionsmedborgare i enlighet med artikel 20 i EUF-fördraget. Domstolen har tillämpat detta i mål där EUmedborgare aldrig utövat sin rätt till fri rörlighet.

Exempel: I målet *Ruiz Zambrano*<sup>218</sup> fastslog EU-domstolen att tredjelandsmedborgare som är föräldrar och försörjningsansvariga för underåriga barn av belgisk nationalitet måste beviljas belgiskt uppehållstillstånd och arbetstillstånd för att leva med och försörja sina barn. Artikel 3.1 i [rörlighetsdirektivet](#) bedömdes vara icke tillämplig eftersom barnen som var unionsmedborgare aldrig hade flyttat eller bott i någon annan medlemsstat än sitt ursprungsland där de var medborgare. Domstolen hänvisade direkt till deras ställning som unionsmedborgare enligt artikel 20 i EUF-fördraget för att bevilja deras föräldrar som var tredjelandsmedborgare tillstånd att arbeta och bo i Belgien. En vägran att göra detta skulle, som domstolen framhöll, medföra att barnen "berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som är knutna till ställningen som unionsmedborgare" eftersom de skulle tvingas lämna EU:s territorium för att följa sina föräldrar.

217 EG-domstolens dom av den 11 juli 2002 i mål C-60/00, *Mary Carpenter mot Secretary of State for the Home Department*, REG 2002, s. I-06279, punkterna 36–46; EG-domstolens dom av den 17 juni 1992 i mål C-370/90, *The Queen mot Immigration Appeal Tribunal och Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, REG 1992, s. I-04235, angående möjligheten EU-medborgares möjlighet att hävda sådana rättigheter om de återvänder till sitt hemland.

218 EU-domstolens dom av den 8 mars 2011 i mål C-34/09, *Ruiz Zambrano mot Office national de l'emploi (ONEm)*; EG-domstolens dom av den 19 oktober 2004 i mål C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu och Chen mot Secretary of State for the Home Department*, REG 2004, s. I-09925, punkterna 42–47.

Detta avgörande gällde dock de särskilda omständigheterna i målet och är inte tillämpligt under alla omständigheter. Exempelvis måste ett barn som är unionsmedborgare vara juridiskt, ekonomiskt eller känslomässigt beroende av den tredjelandsmedborgare som nekas uppehållstillstånd, eftersom det är detta beroende som gör att unionsmedborgaren tvingas lämna inte bara den medlemsstats territorium där denne är medborgare utan även EU som helhet.<sup>219</sup> EU-domstolen har lämnat ytterligare klargöranden i efterföljande rättspraxis.

Exempel: I målet *McCarthy*,<sup>220</sup> två månader efter *Ruiz Zambrano*, dömde EU-domstolen i ett mål som gällde en person med dubbelt brittiskt/irländskt medborgarskap. Shirley McCarthy som var född i Förenade kungariket och alltid hade bott där ansökte som irländsk medborgare om uppehållsrätt i Förenade kungariket för sig och sin make som var tredjelandsmedborgare. Tillståndet nekades med motiveringen att hon inte var en "person som uppfyllde erforderliga krav", det vill säga en person som var arbetstagare, egenföretagare eller hade tillräckliga tillgångar för att klara sitt uppehälle. I detta mål bekräftade domstolen att **rörlighetsdirektivet** inte var tillämpligt eftersom McCarthy aldrig hade utövat sin rätt till fri rörlighet. Domstolen klargjorde att det inte räckte med att vara medborgare i mer än en EU-medlemsstat för att betraktas som en EUmedborgare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. EU-domstolen konstaterade också att artiklarna 20 och 21 i EUF-fördraget inte heller gav henne rätt att få uppehållsrätt i Förenade kungariket för sin make eftersom ett avslag inte skulle innebära att hon faktiskt fråntas rätten att åtnjuta kärnan i de rättigheter som är förknippade med hennes ställning som EU-medborgare och inte heller skulle hindra att hon utövade sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom EU-medlemsstaternas territorium.

Exempel: I målet *Dereci*,<sup>221</sup> kort efter beslutet i målet *Ruiz Zambrano*, fick EU-domstolen möjlighet att uttala sig om huruvida en tredjelandsmedborgare har rätt att uppehålla sig på territoriet för den EU-medlemsstat där hans maka och barn – samtliga EU-medborgare – är bosatta, trots att dessa aldrig har utövat sin rätt till fri rörlighet och inte är beroende av tredjelandsmedborgaren för sin försörjning. EU-domstolen fastslog att medlemsstaterna kan neka uppehållstillstånd till en

219 EU-domstolens dom av den 6 december 2012 i de förenade målen C-356/11 och C-357/11, *O. och S. mot Maahanmuuttovirasto samt Maahanmuuttovirasto mot L.*, punkterna 56.

220 EU-domstolens dom av den 5 maj 2011 i mål C-434/09, *Shirley McCarthy mot Secretary of State for the Home Department*, REU 2011, s. I-03375.

221 EU-domstolens dom av den 15 november 2011 i mål C-256/11, *Murat Dereci m.fl. mot Bundesministerium für Inneres*, punkt 68.

tredjelandsmedborgare, så länge som detta inte innebär att den berörda EU-medborgaren berövas möjligheten att åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som EU-medborgare ger honom eller henne, vilket det ankommer på den nationella domstolen att avgöra. Som vägledning för en sådan bedömning framhöll EU-domstolen följande: "Att en medborgare i en medlemsstat kan finna det önskvärt – av ekonomiska skäl eller för fortsatt familjesammanhållning – att medlemmar av hans familj, som inte är medborgare i någon medlemsstat, kan bosätta sig tillsammans med honom eller henne i unionen, räcker inte i sig för att unionsmedborgaren ska anses tvungen att lämna unionen om en sådan rätt inte beviljas".

Exempel: I målet *Yoshikazu lida mot Stadt Ulm*<sup>222</sup> hade en japansk medborgare flyttat till Tyskland med sin tyska hustru och underåriga dotter. Hans hustru och dotter flyttade senare till Österrike, medan sökanden stannade kvar i Tyskland. Yoshikazu lida och hans hustru lever åtskilda sedan 2008 men har inte tagit ut äktenskapsskillnad. År 2008 ansökte Yoshikazu lida om ett uppehållskort som familjemedlem till en unionsmedborgare men hans ansökan avslogs av de tyska myndigheterna. Mot denna bakgrund ombads EU-domstolen att pröva om en tredjelandsmedborgare kan få uppehållstillstånd i sina familjemedlemmars ursprungsstat även om dessa har flyttat från ursprungsmedlemsstaten och huvudsakligen har varit bosatta i en annan EU-medlemsstat. EU-domstolen konstaterade att en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en EU-medborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet endast kan åtnjuta rättigheter enligt [direktiv 2004/38](#) om han själv bosätter sig i den värdmedlemsstat där hans EU-familjemedlem är bosatt. EU-domstolen konstaterade vidare att Yoshikazu lidas dotter inte kan begära uppehållsrätt för sin far eftersom artikel 2.2 d i direktivet endast är tillämplig på släktingar i direkt uppstigande led som är beroende av barnet, inte på situationer när ett barn är beroende av föräldern för sin försörjning.

EU-domstolen granskade också målet i relation till artiklarna 20 och 21 i EUF-fördraget. I detta mål uteslöt dock domstolen att Yoshikazu lidas maka och dotter berövades den faktiska möjligheten att åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som EU-medborgare ger dem. För att dra den slutsatsen hade EU-domstolen beaktat den omständigheten att sökanden ansökte om uppehållstillstånd i en annan medlemsstat än den där hans dotter och maka var bosatta, att Yoshikazu lida i princip var berättigad till en förlängning av sitt uppehållstillstånd enligt nationell

222 EU-domstolens dom av den 8 november 2012 i mål C-40/11, *Yoshikazu lida mot Stadt Ulm*.

lagstiftning samt ställningen som varaktigt bosatt i den mening som avses i [direktiv 2003/109/EG](#).

Enligt artikel 2.2 i [rörlighetsdirektivet](#) tillhör "registrerade partner" kategorin familjemedlemmar, förutsatt att detta överensstämmer med den nationella lagstiftningen i EU-värdmedlemsstaten. Under vissa omständigheter kan oregistrerade partner också ges rätt att förena sig med en medborgare eller bofast migrant.

Exempel: I målet *nederländska staten mot Reed*<sup>223</sup> fastslog EG-domstolen att eftersom nederländsk lag tillät stadigvarande partner till nederländska medborgare att bosätta sig med dem i Nederländerna måste samma förmån beviljas Ann Florence Reed som hade en stadigvarande förbindelse med en arbetstagare från Förenade kungariket som utövade sina föredragsrättigheter i Nederländerna. Domstolen ansåg att uppehållstillstånd för en sambo kunde bidra till integration i värdstaten och därmed till uppnåendet av fri rörlighet för arbetstagare. Att neka uppehållstillstånd innebar diskriminering.

[Familjeåterföreningsdirektivet](#) reglerar situationen för make/maka och ogifta underåriga barn till berättigade referenspersoner som är tredjelandsmedborgare. Enligt artikel 5.3 i direktivet ska en ansökan om familjeåterförening inges och prövas medan familjemedlemmen fortfarande vistas utanför den EU-medlemsstat på vars territorium referenspersonen vistas. Medlemsstaterna kan göra undantag från den bestämmelsen. Ett sådant krav kan dock inte ställas på familjemedlemmar till medborgare i EES.<sup>224</sup>

**Europakonventionen:** Enligt konventionen har Europarådets medlemsstater rätt att kontrollera inresa, uppehållstillstånd och utvisning av utlänningar. Enligt artikel 8 i Europakonventionen måste medlemsstaterna dock respektera familjeliv och alla ingrepp i det måste vara berättigade (se [avsnitt 5.4.2](#) där det finns en lista med kriterier som kan vara relevanta i prövningen av sådana mål). Ett betydande antal mål har lagts fram för Europadomstolen angående nekat uppehållstillstånd till, eller nekad regularisering av makar eller andra familjemedlemmar till medlemsstaternas egna medborgare eller bofasta migranter. En av huvudfrågorna i bedömningen av om medlemsstatens vägran är berättigad är om det finns hinder för att leva familjeliv utomlands. Detta kan innebära

223 EG-domstolens dom av den 17 april 1986 i mål C-59/85, *nederländska staten mot Ann Florence Reed*, REG 1986, s. I-01283, punkterna 28–30.

224 EG-domstolens dom av den 25 juli 2002 i mål C-459/99, *MRAX*, REG 2002, s. I-6591; EG-domstolens dom av den 31 januari 2006 i mål C-503/03, *Europeiska kommission mot Konungariket Spanien*, REG 2006, s. I-1097.

att medborgaren lämnar sin egen stat men om detta inte bedöms vara orimligt brukar Europadomstolen anse att medlemsstatens beslut var proportionellt.<sup>225</sup> Domstolens rättspraxis på området är nära knuten till de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet (se även [avsnitt 5.4](#) för fler exempel).

Exempel: I målet *Darren Omoregie m.fl. mot Norge*<sup>226</sup> fann domstolen att den norska hustrun till en nigerian inte borde ha förväntat sig att hennes man skulle få tillstånd att bo med henne och deras barn i Norge även om de hade gift sig medan hennes man var lagligen bosatt i landet. Europadomstolen tog särskilt hänsyn till de band som maken hade till sitt ursprungsland.

Exempel: I målet *Nuñez mot Norge*<sup>227</sup> reste klaganden in i Norge trots ett förbud mot återinresa efter att tidigare ha begått ett brott under ett annat namn. Klaganden hade därefter ingått äktenskap med en norsk medborgare och hade två döttrar. Domstolen fastslog att Norge bröt mot artikel 8 om klaganden utvisades.

Nekad regularisering av situationen för en utländsk maka efter äktenskapets upplösning har försvarats av domstolen, även om detta kan leda till *de facto*-exil för familjens barn som är medborgare i värdstaten (se även [avsnitt 5.4.1](#))

Exempel: I målet *Sorabjee mot Förenade kungariket*<sup>228</sup> ogillade dåvarande Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna klagandens klagomål enligt artikel 8 om utvisningen av hennes mor till Kenya. Kommissionen konstaterade att eftersom klaganden var tre år gammal var hon i en ålder då hon kunde flytta med sin mor och förväntas anpassa sig till miljöbytet. Hennes brittiska medborgarskap var irrelevant. Detta förhållningssätt står i kontrast till EU-domstolens dom i *Ruiz Zambrano* (se ovanstående exempel i detta avsnitt).

225 Europadomstolens dom av den 31 juli 2008 i mål nr 265/07, *Darren Omoregie m.fl. mot Norge*, punkterna 68; Europadomstolen, *Bajsultanov mot Österrike*, nr 54131/10, 12 juni 2012, punkt 91; Europadomstolens dom av den 17 februari 2009 i mål nr 27319/07, *Onur mot Förenade kungariket*, punkterna 60–61.

226 Europadomstolens dom av den 31 juli 2008 i mål nr 265/07, *Darren Omoregie m.fl. mot Norge*.

227 Europadomstolens dom av den 28 juni 2011 i mål nr 55597/09, *Nuñez mot Norge*.

228 Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, *Sorabjee mot Förenade kungariket* (beslut), nr 23938/94, 23 oktober 1995; Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, *Jaramillo mot Förenade kungariket* (beslut), nr 24865/94, 23 oktober 1995.

Även om de nationella domstolarna har ansett att ett barn ska stanna kvar i bosättningsstaten, kan Europadomstolen vara ovillig att överse med den splittring av familjen som invandringsmyndigheterna föreslår.

Exempel: I målet *Rodrigues da Silva och Hoogkamer mot Nederländerna*<sup>229</sup> där de nationella domstolarna uttryckligen hade beslutat att det var bäst för barnet att stanna kvar i Nederländerna med sin nederländska far, fastslog domstolen att det var oproportionerligt att vägra regularisera situationen för hennes brasilianska mor som hon hade regelbunden kontakt med.

Det finns också situationer där det kan föreligga ett indirekt ingrepp i rätten till skydd för familjelivet även om det inte är fråga om en regelrätt vägran att ge någon tillstånd att stanna.

Exempel: I målet *G.R. mot Nederländerna*<sup>230</sup> prövades det ingrepp som orsakades av uttaget av orimligt höga avgifter för regularisering av en utländsk makas invandringssituation. Domstolen beslöt att pröva saken enligt artikel 13 i Europakonventionen eftersom klagomålet gällde klagandens oförmåga att överklaga avslaget på hans ansökan om uppehållstillstånd eftersom den avslogs enbart därför att han inte hade betalat de nödvändiga avgifterna.<sup>231</sup>

### 5.3. Familjeåterförening

Med familjeåterförening avses situationer där den person som är medborgare i en EU-medlemsstat eller medlemsstat i Europarådet önskar återförening med familjemedlemmar som lämnades kvar när han eller hon migrerade.

**Unionsrätten:** I bestämmelserna i [rörlighetsdirektivet](#) avseende familjemedlemmar till medborgare i EES som utövar sina fördragsenliga rättigheter görs ingen åtskillnad mellan familjeregularisering och familjeåterförening – det är relationen mellan familjemedlemmen och den EU-medborgare som är referensperson som är avgörande.

229 Europadomstolens dom av den 31 januari 2006 i mål nr 50435/99, *Rodrigues da Silva och Hoogkamer mot Nederländerna*.

230 Europadomstolens dom av den 10 januari 2012 i mål nr 22251/07, *G.R. mot Nederländerna*.

231 Europadomstolens dom av den 10 mars 2009 i mål nr 45413/07, *Anakomba Yula mot Belgien*.



När det gäller familjemedlemmar som inte ingår i kärnfamiljen har EU-domstolen nyligen fastställt att EU-medlemsstaterna har stor handlingsfrihet vid valet av de omständigheter som ska beaktas vid prövningen av ansökningar om tillstånd att resa in till och uppehålla sig i landet för de personer som avses i artikel 3.2 i [rörlighetsdirektivet](#). Medlemsstaterna har således rätt att fastställa särskilda krav i sin lagstiftning om beroendeförhållandets art och varaktighet. EU-domstolen har dock också preciserat att dessa krav måste vara förenliga med den gängse meningen av de ord som relaterar till beroendeförhållandet i artikel 3.2 i det direktivet och att de inte får medföra att denna bestämmelse förlorar sin ändamålsenliga verkan.<sup>232</sup>

Enligt artikel 4 i [familjeåterföreningsdirektivet](#) har makar och underåriga barn rätt att förena sig med en referensperson som är tredjelandsmedborgare men EU-medlemsstaterna kan tillämpa villkor som är relaterade till de medel som referenspersonen måste förfoga över. I direktivet anges att om ett barn är över 12 år och anländer på egen hand utan resten av familjen får medlemsstaten innan den tillåter barnet inresa och vistelse enligt detta direktiv pröva om barnet uppfyller kriteriet för integrering, om deras lagstiftning vid den tidpunkt då detta direktiv implementeras föreskriver en sådan prövning. EG-domstolen ogillade en talan som väcktes av Europaparlamentet om att dessa begränsande villkor stred mot grundläggande rättigheter. EG-domstolen betonade dock att det finns en rad krav som medlemsstaterna måste följa när de genomför direktivet.<sup>233</sup>

Enligt artikel 4.5 i [familjeåterföreningsdirektivet](#) får EU-medlemsstaterna kräva att referenspersonen och dennes make/maka ska ha uppnått en viss lägsta ålder, som inte får vara högre än 21 år, innan maken/makan får förena sig med referenspersonen. Ett antal europeiska stater tycks ha antagit lagstiftning som höjer den äktenskapsålder som krävs för viseringar.

I unionsrätten görs ingen åtskillnad mellan ett familjeband som knutits före eller efter det att referenspersonen bosatte sig i territoriet.<sup>234</sup>

I fråga om familjemedlemmar till tredjelandsmedborgare som bor i EU föreskrivs uttryckligen i artikel 2 d i [familjeåterföreningsdirektivet](#) att direktivet är tillämpligt

232 EU-domstolens dom av den 5 september 2012 i mål C-83/11, *Secretary of State for the Home Department mot Rahman m.fl.*, punkterna 36–40.

233 EG-domstolens dom av den 27 juni 2006 i mål C-540/03, *Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd*, REU 2010, s. I-05769, punkterna 62–65.

234 EG-domstolens dom av den 25 juli 2008 i mål C-127/08, *Metock m.fl. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform*, REG 2008, s. I-06241.

oberoende av om familjen bildades före eller efter det att migranten anlände till hemlandet, även om en klar åtskillnad görs i lagstiftningen i vissa medlemsstater. Denna åtskillnad är inte heller relevant för berättigade tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES.

Exempel: I målet *Chakroun*<sup>235</sup> prövade EU-domstolen en nederländsk lag där åtskillnad gjordes mellan "familjebildning" och "familjeåterförening" för vilka olika bosättningsordningar gällde, inbegripet ekonomiska krav. Åtskillnaden berodde helt på om banden knutits före eller efter referenspersonens ankomst för att bosätta sig i värdstaten. Eftersom paret i det föreliggande målet hade gift sig två år efter referenspersonens ankomst till Nederländerna behandlades deras situation som en familjebildning, inte som en familjeåterförening, trots att paret hade varit gifta i över 30 år vid tidpunkten för det omtvistade beslutet.

Domstolen bekräftade att en berättigad referenspersons rätt enligt [familjeåterföreningsdirektivet](#) att förenas med berättigade familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare förelåg oavsett om familjebanden knöts före eller efter referenspersonens inresa. Domstolen beaktade att det inte gjordes någon sådan åtskillnad i unionsrätten (artikel 2 d och skäl 6 i direktivet samt artikel 7 i EU-stadgan om grundläggande rättigheter) och att direktivets bestämmelser inte fick frångås sin ändamålsenliga verkan.

[Rörlighetsdirektivet](#), och före dess antagande [förordning \(EEG\) nr 1612/68](#), klargör att makar till medborgare i EES har rätt att bosätta sig tillsammans med dem och att EES-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet också ska få samma "sociala förmåner och skatteförmåner" som värdstatens egna medborgare, inklusive förmåner i eventuella invandringsbestämmelser som är tillämpliga på situationer som inte uttryckligen täcks av villkoren i direktivet.<sup>236</sup>

**Europakonventionen:** Domstolen har prövat ett antal mål som gällt avslag på visering för makar, barn eller äldre släktingar som lämnats kvar och som klaganden tidigare hade levt familjeliv med utomlands.

235 EU-domstolens dom av den 4 mars 2010 i mål C-578/08, *Chakroun mot Minister van Buitenlandse Zaken*, REU 2010, s. I-01839.

236 Eftadomstolens dom av den 26 juli 2011 i mål nr E-4/11, *Arnulf Clauder*, punkt 44.

I fråga om makar som lämnats kvar har många av de argument som anförts av Europarådets medlemsstater – och som godtagits av Europadomstolen – i mål som gällt regularisering av familjesituationen även tillämpats på ärenden som gällt familjeåterförening. Makar som är bosatta i Europarådets medlemsstater och har ingått äktenskap med en partner som befinner sig utomlands kan förväntas flytta utomlands, såvida de inte kan styrka att det finns allvarliga hinder för detta, särskilt om de borde ha känt till de restriktiva invandringsreglerna. Medlemsstaterna är inte skyldiga att respektera gifta pars val att bosätta sig i ett visst land och inte heller att ge uppehållstillstånd till makar som inte är medborgare i det landet. Om en medlemsstat dock bestämmer sig för att anta lagstiftning som ger vissa kategorier av invandrare rätt att återförenas med makar måste den lagstiftningen vara förenlig med principen om icke-diskriminering i artikel 14 i Europakonventionen.<sup>237</sup>

En vanlig företeelse i samband med migration är att barn lämnas kvar: föräldrar migrerar för att bosätta sig i värdlandet men lämnar kvar sina barn, ofta i en mor- eller farförälders eller annan släktings vård, tills de har etablerat sig själva juridiskt, socialt och ekonomiskt och tryggt sin situation tillräckligt för att låta barnen förena sig med dem. Europadomstolens förhållningssätt i mål av detta slag beror till stor del på omständigheterna i det enskilda fallet.

Exempel: I målet *Gül mot Schweiz*<sup>238</sup> hade ett barn lämnats kvar hos släktingar i Turkiet medan först hennes far och sedan hennes mor migrerade till Schweiz. Efter att ha skadats allvarligt i en eldsvåda beviljades modern uppehållstillstånd av humanitära skäl i Schweiz eftersom myndigheterna vid den tidpunkten ansåg att hennes fysiska hälsa skulle äventyras om hon återvände till Turkiet. Hennes make erbjöds därför uppehållstillstånd för att stanna hos henne. De ansökte om att deras kvarlämnade barn skulle få ansluta sig till dem men trots att båda föräldrarna var lagligen bosatta i Schweiz gjorde deras ställning inte dem berättigade till familjeåterförening. Efter att ha prövat de särskilda omständigheterna i målet fastslog Europadomstolen att det inte fanns någon verklig anledning till att familjen inte skulle kunna flytta tillbaka till Turkiet eftersom moderns hälsa föreföll att ha stabiliserat sig. Domstolen fann därför att vägran att låta barnet förena sig med föräldrarna inte stred mot artikel 8 i Europakonventionen.

237 Europadomstolens dom av den 6 november 2012 i mål nr 22341/09, *Hode och Abdi mot Förenade kungariket*, punkterna 43–55.

238 Europadomstolens dom av den 19 februari 1996 i mål nr 23218/94, *Gül mot Schweiz*.

Exempel: I målet *Sen mot Nederländerna*<sup>239</sup> lämnades den äldsta dottern kvar i Turkiet medan föräldrarna reste till Nederländerna. Domstolen fann att föräldrarnas beslut att lämna kvar dottern inte kunde anses oåterkalleligt med den verkan att hon skulle förbli utanför familjegruppen. Under dessa särskilda omständigheter utgjorde de nederländska myndigheternas vägran att låta henne förena sig med sina föräldrar i landet ett brott mot artikel 8 i Europakonventionen.

Exempel: I *Osman mot Danmark*<sup>240</sup> prövade domstolen ett mål där en somalisk skolflicka i tonårsåldern – som var varaktigt och lagligen bosatt i Danmark tillsammans med sin familj – hade förts från Danmark av sin far för att på heltid ta hand om sin gamla farmor i ett flyktingläger i Kenya. När hon två år senare ansökte om ett nytt uppehållstillstånd för att återförenas med sin familj i Danmark avslag de danska myndigheterna hennes ansökan. Domstolen fastslog att det var ett brott mot artikel 8 i Europakonventionen.

**Den europeiska sociala stadgan:** Artikel 19.6 garanterar rätt till familjeåterförening. Europeiska kommittén för sociala rättigheter har fastslagit följande när det gäller villkor och begränsningar för familjeåterförening:

- a) avslag som grundas på hälsoskäl får endast tillåtas för specifika sjukdomar som är så allvarliga att de hotar folkhälsan;<sup>241</sup>
- b) ett krav på lämplig bostad får inte vara så restriktivt att det förhindrar familjeåterförening;<sup>242</sup>
- c) ett krav på en bosättningsperiod på mer än ett år för migrerande arbetstagare som önskar att familjemedlemmar ska förena sig med dem är orimligt och strider följaktligen mot den europeiska sociala stadgan;
- d) Migrerande arbetstagare som har tillräcklig inkomst för att försörja sina familjemedlemmar bör inte automatiskt vägras rätt till familjeåterförening på grund av inkomstens ursprung om de är lagligen berättigade till de förmåner som de tar emot;

239 Europadomstolens dom av den 21 december 2001 i mål nr 31465/96, *Sen mot Nederländerna*.

240 Europadomstolens dom av den 14 juni 2011 i mål nr 38058/09, *Osman mot Danmark*.

241 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions XVIII-1 (Turkiet)*, artiklarna 1, 12, 13, 16 och 19 i stadgan, 1998, artikel 19 "Conditions of family reunion".

242 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions 2011 (Belgien)*, artiklarna 7, 8, 16, 17 och 19 i den reviderade stadgan, januari 2012, artikel 19, punkt 6.

- e) krav på att den migrerande arbetstagarens familjemedlemmar ska genomgå språk- och/eller integreringsprov för att få lov att resa in i landet eller krav på att de ska genomgå och bli godkända i sådana prov när de befinner sig i landet för att få tillstånd att stanna kvar utgör en restriktion som innebär att den skyldighet som föreskrivs i artikel 19.6 riskerar att förlora sin innebörd. Restriktionen är således inte förenlig med den europeiska sociala stadgan.<sup>243</sup>

## 5.4. Sammanhållning av familjen – skydd mot utvisning

Det förekommer många fall där en tredjelandsmedborgares make/maka eller förälder hotas av utvisning eller utvisas och där detta kan få allvarliga återverkningar för det befintliga familjelivet. Sådana situationer uppkommer ofta under följande två omständigheter som också kan vara förknippade med varandra:

- a) den relation som uppehållstillståndet grundades på har upplösts och paret har separerat eller skilt sig – det finns vanligtvis barn från relationen som har rätt till kontakt med båda föräldrarna;
- b) den familjemedlem som är tredjelandsmedborgare har begått brott som lett till ett utvisningsbeslut. Frågan är om rätten till respekt för familjelivet gör utvisningen oproportionerlig.

Det kan också helt enkelt vara så att myndigheterna fastställer att familjemedlemmen inte längre uppfyller de krav som ursprungligen medgav hans eller hennes vistelse. I sådana ärenden är det nödvändigt att granska den berörda personens faktiska situation.

Exempel: I målet *Pehlivan* inför EU-domstolen<sup>244</sup> kunde en turkisk medborgare som anslutit sig till sina föräldrar i Nederländerna med framgång åberopa uppehållsrätt i EUvärdmedlemsstaten trots att hon gift sig före utgången av den treårsperiod som föreskrivs i första stycket i artikel 7 i associeringsrådets beslut nr 1/80. Treårsperioden avser de första tre åren av bosättningen innan den berörda personen kan få tillgång till arbetsmarknaden och är den tid under vilken EU-medlemsstaten kan

<sup>243</sup> För ett aktuellt uttalande om dessa principer, se Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions 2011, General Introduction*, januari 2012, uttalande om tolkningen av artikel 19.6.

<sup>244</sup> EU-domstolens dom av den 16 juni 2011 i mål C-484/07, *Fatma Pehlivan mot Staatssecretaris van Justitie*, REU 2011, s. I-05203.

ålägga personen villkor. Under denna period bodde sökanden tillsammans med sina föräldrar genom vilka hon fått inresetillstånd till Nederländerna på grund av familjeåterförening.

### 5.4.1. Upplöst relation

Om tredjelandsmedborgaren ännu inte har fått ett eget uppehållstillstånd och den relation som utgjorde grunden för uppehållstillståndet upplöses kan den utländska partnern förlora sin uppehållsrätt.

**Unionsrätten:** Relationen fortsätter att berättiga uppehållstillståndet för den separerade tredjelandsmedborgaren tills dess att det äktenskap som utgjorde grunden är lagligen upplöst ([rörlighetsdirektivet](#)).<sup>245</sup> Att relationen har upplösts är inte tillräckligt för att rättfärdiga förlust av uppehållstillstånd.

Enligt artikel 13 i [rörlighetsdirektivet](#) behåller familjemedlemmen som är tredjelandsmedborgare sin uppehållsrätt vid äktenskapsskillnad eller ogiltigförklaring av äktenskap som varat i tre år (varav ett år tillbringats i värdstaten) eller om det finns barn i äktenskapet som nödvändiggör föräldrarnas närvaro. Rörlighetsdirektivet innehåller en särskild bestämmelse som syftar till att garantera uppehållsrätten för tredjelandsmedborgare som varit utsatta för våld i hemmet och vars partner är medborgare i EES (artikel 13.2 c).

I [familjeåterföreningsdirektivet](#) föreskrivs även möjligheten att bevilja en utländsk partner uppehållstillstånd då relationen till referenspersonen upphör på grund av dödsfall, äktenskapsskillnad eller separation. En skyldighet att bevilja ett separat uppehållstillstånd föreligger först efter fem års bosättning (artikel 15). Enligt artikel 15.3 i direktivet ska EU-medlemsstaterna anta bestämmelser som garanterar att ett oberoende uppehållstillstånd utfärdas i särskilt ömmande fall efter skilsmässa eller separation. Precis som för artikel 13.2 c i [rörlighetsdirektivet](#) är avsikten att detta ska utsträckas till situationer med våld i hemmet även om medlemsstaterna har frihet att bestämma vilka bestämmelser som ska antas.

**Europakonventionen:** Europadomstolen prövar om familjelivet och behovet av att upprätthålla kontakten med barnen kräver att tredjelandsmedborgaren får lov att stanna. Detta skiljer sig från den nationella lagstiftningen i många medlemsstater där upplösningen av en relation kan leda till att makar eller föräldrar som är tredjelandsmedborgare

<sup>245</sup> EG-domstolen dom av den 13 februari 1985 i mål C-267/83, *Aissatou Diatta mot Land Berlin*, REG 1983, s. I-00567.

förlorar uppehållsrätten. Ofta finner domstolen ingen anledning till att kontakten inte skulle kunna upprätthållas genom besök<sup>246</sup> men anser att vissa situationer kan kräva att tredjelandsmedborgaren får lov att stanna.

Exempel: I målet *Berrehab mot Nederländerna*<sup>247</sup> fastslog domstolen att artikel 8 i Europakonventionen förhindrade att Nederländerna utvisade en far som trots sin skilsmässa upprätthöll kontakten med sitt barn fyra gånger i veckan.

## 5.4.2. Fällande domar i brottmål

En EU-medlemsstat kan vilja utvisa en lagligen bosatt tredjelandsmedborgare som har gjort sig skyldig till brott.

**Unionsrätten:** Artiklarna 27–33 i [rörlighetsdirektivet](#) ger berättigade familjemedlemmar samma – härledda – utökade skydd mot utvisning som medborgarna i EES själva åtnjuter. Exempelvis måste varje försök att begränsa den fria rörligheten och bosättningen för EU-medborgare och deras familjemedlemmar med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet grundas på att den berörda personens uppträdande utgör ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot. Tidigare fällande domar i brottmål kan inte i sig utgöra grund för att vidta sådana åtgärder.

Enligt artikel 28.3 b i direktivet kan underåriga barn endast utvisas på grundval av tvingande hänsyn till allmän säkerhet utom då utvisningen är nödvändig för barnets bästa.

Familjemedlemmar till turkiska medborgare, oavsett deras nationalitet, som har uppnått ställning som varaktigt bosatta är på samma sätt skyddade.<sup>248</sup>

Artikel 6.2 i [familjeåterföreningsdirektivet](#) ger medlemsstaterna möjlighet att återkalla eller avslå en ansökan om förnyelse av en familjemedlems uppehållstillstånd med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. När medlemsstaten fattar ett beslut på denna grundval ska den beakta allvaret eller typen av brott mot den allmänna ordningen eller säkerheten som familjemedlemmen begått, eller den fara som denna person utgör.

246 Europadomstolens dom av den 31 januari 2006 i mål nr 50435/99, *Rodrigues da Silva och Hoogkamer mot Nederländerna*.

247 Europadomstolens dom av den 21 juni 1988 i mål nr 10730/84, *Berrehab mot Nederländerna*.

248 EU-domstolens dom av den 19 juli 2012 i mål C-451/11, *Natthaya Dülger mot Wetteraukreis*.

**Europakonventionen:** Domstolen avgör först om det är rimligt att förvänta sig att familjen ska följa med den som begått brottet utomlands, och om så inte är fallet om brottet fortfarande berättigar utvisning när det klarlagts att detta kommer att leda till en total separation av familjen. I sådana situationer är Europadomstolens slutsats nära förknippad med omständigheterna i det enskilda fallet. Europadomstolen har antagit olika kriterier för bedömningen av ett utvisningsbesluts proportionalitet, bland annat följande:

- arten och allvaret i det brott som klaganden begått i den utvisande staten;
- längden på klagandens vistelse i det land som han eller hon ska utvisas från;
- den tid som förflutit sedan brottet begicks och klagandens uppträdande under den perioden;
- klagandens och dennes familjemedlemmars nationalitet;
- hur stabila klagandens sociala, kulturella och familjerelaterade band är med värdlandet och med destinationslandet;
- de berörda barnens bästa och välbefinnande, särskilt eventuella svårigheter som de skulle möta om de måste följa klaganden till det land som denne ska utvisas till.<sup>249</sup>

Exempel: Målet *A. A. mot Förenade kungariket*<sup>250</sup> gällde en nigeriansk medborgare som hade kommit till Förenade kungariket som barn för att förena sig med sin mor och sina syskon och som hade beviljats permanent uppehållstillstånd. Han begick ett allvarligt brott som skolpojke och avtjänade sitt straff. Därefter blev han ett gott exempel på framgångsrik rehabilitering, begick inga fler brott, avlade en universitetsexamen och fick en fast anställning. Detta hade han gjort vid den tidpunkt då beslutet om hans utvisning fattades på grundval av det brott han hade begått som tonåring. Europadomstolen noterade klagandens tidigare fällande dom och exemplariska rehabilitering, och betonade vikten av den tid som gått sedan brottet begicks och klagandens uppträdande sedan dess. Domstolen fastslog att under dessa särskilda omständigheter skulle utvisningen av klaganden utgöra ett brott mot artikel 8 i Europakonventionen.

249 Europadomstolens dom av den 2 augusti 2001 i mål nr 54273/00, *Boultif mot Schweiz*; Europadomstolens dom av den 18 oktober 2006 i mål nr 46410/99, *Üner mot Nederländerna* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 10 april 2012 i mål nr 60286/09, *Balogun mot Förenade kungariket*, punkterna 43–53.

250 Europadomstolens dom av den 20 september 2011 i mål nr 8000/08, *A.A. mot Förenade kungariket*.



Exempel: I målet *Antwi m.fl. mot Norge*<sup>251</sup> var de klagande en ghanansk medborgare samt hans hustru och dotter, som var norska medborgare. Europadomstolen fastslog att det inte var något brott mot artikel 8 i Europakonventionen att följa myndigheternas beslut att utvisa Antwi och förbjuda honom att resa in i Norge under fem år efter att de upptäckt att hans pass var förfalskat. Domstolen ansåg att eftersom båda föräldrarna var födda och uppvuxna i Ghana (hustrun hade lämnat landet när hon var 17) och hade besökt landet tre gånger med sin dotter fanns det inga överstigitliga hinder för dem att bosätta sig i Ghana eller att åtminstone upprätthålla en regelbunden kontakt.

Exempel: I målet *Amrollahi mot Danmark*<sup>252</sup> var klaganden en iransk medborgare med permanent uppehållstillstånd i Danmark. Han hade två barn med sin danska partner och ytterligare ett barn från en tidigare relation som bodde i Danmark. Efter att han frigetts från fängelse efter att ha dömts för narkotikasmuggling ville myndigheterna utvisa honom till Iran. Europadomstolen fastslog att detta skulle strida mot artikel 8 i Europakonventionen eftersom klagandens permanenta utvisning från Danmark skulle splittra familjen. Det var fullständigt omöjligt för dem att fortsätta sitt familjeliv utanför Danmark eftersom klagandens hustru aldrig varit i Iran, inte förstod farsi och inte var muslim. Förutom att hon var gift med en iransk man hade hon inga band med det landet.<sup>253</sup>

Exempel: I målet *Hasanbasic mot Schweiz*<sup>254</sup> hade klaganden flera gånger dömts för lindriga brott. Beslutet att utvisa honom tycktes dock främst grundas på hans omfattande skulder och de mycket betydande summor som han och hans familj hade erhållit i socialbidrag, och inte på dessa fällande domar. När Europadomstolen tillämpade ovanstående kriterier konstaterade den att det uttryckligen föreskrevs i konventionen att ett lands ekonomiska välfärd var ett legitimt syfte som berättigade ingrepp i respekten för privat- och familjeliv. De schweiziska myndigheterna hade därför rätt att beakta klagandens skulder och hans familjs beroende av välfärdssystemet om detta beroende påverkade landets ekonomiska välfärd. Detta var dock endast en av de omständigheter som Europadomstolen beaktade och domstolens slutsats i målet var att utvisningen stred mot artikel 8

251 Europadomstolens dom av den 14 februari 2012 i mål nr 26940/10, *Antwi m.fl. mot Norge*.

252 Europadomstolens dom av den 11 juli 2002 i mål nr 56811/00, *Amrollahi mot Danmark*.

253 För andra liknande domar, se Europadomstolens dom av den 26 mars 1992 i mål nr 12083/86, *Beldjoudi mot Frankrike*; Europadomstolens dom av den 2 augusti 2001 i mål nr 54273/00, *Boultif mot Schweiz*; Europadomstolens dom av den 16 april 2013 i mål nr 12020/09, *Udeh mot Schweiz*.

254 Europadomstolens dom av den 11 juni 2013 i mål nr 52166/09, *Hasanbasic mot Schweiz*.

i Europakonventionen med hänsyn till den betydande tid de klagande hade bott i Schweiz och deras integrering i det schweiziska samhället.

## Viktiga punkter

- Familjeåterförening för EU-medborgare som inte har utövat sin rätt till fri rörlighet omfattas inte av unionslagstiftningen. I en del EU-medlemsstater har EU-medborgare som utövar rätten till fri rörlighet större rätt till familjeåterförening än dessa staters egna medborgare (se [inledningen](#) till detta kapitel).
- [Rörlighetsdirektivet](#) är tillämpligt på berättigade familjemedlemmar till medborgare i EES och till EU-medborgare, förutsatt att EU-medborgarna har utövat rätten till fri rörlighet, oberoende av deras egen nationalitet. Det ger berättigade familjemedlemmar samma – härledda – förstärkta skydd mot utvisning som medborgarna i EES själva åtnjuter (se [avsnitt 5.2](#)).
- Familjeåterförening för referenspersoner som är tredjelandsmedborgare regleras av [familjeåterföreningsdirektivet](#). Det kräver i princip att familjemedlemmen befinner sig utanför landet även om medlemsstaterna kan göra undantag från det kravet (se [avsnitt 5.3](#)).
- I fråga om familjeåterförening görs ingen åtskillnad i unionsrätten mellan ett familjeband som knöts före eller efter det att referenspersonen bosatte sig i territoriet (se [avsnitt 5.3](#)).
- Europadomstolen har utarbetat kriterier för bedömningen av proportionaliteten i ett utvisningsbeslut med beaktande av den rätt till skydd för privat- och familjeliv som garanteras av artikel 8 i Europakonventionen. Europadomstolens förhållningssätt till utvisning av familjemedlemmar och till familjeåterförening beror på de särskilda och faktiska omständigheterna i det enskilda fallet (se [avsnitt 5.2](#) och/eller [5.4.1](#)).
- I den europeiska sociala stadgan föreskrivs en rätt till familjeåterförening och rättspraxis från Europeiska kommittén för sociala rättigheter begränsar de villkor och restriktioner som kan tillämpas på en sådan återförening (se [avsnitt 5.3](#)).
- Enligt Europakonventionen kan ett generellt förbud mot ingående av äktenskap som grundas på personens invandringsstatus vara oacceptabelt (se [avsnitt 5.1](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).

# 6

## Förvar och begränsningar av rörelsefriheten

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 2 h	Definitioner: Förvar eller begränsning av rörelsefriheten	Europakonventionen, artikel 5 (rätt till frihet och säkerhet) Europakonventionen, artikel 2 i protokoll nr 4 (fri rörlighet)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15.1 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 8.2	Alternativ till förvar	Europadomstolen, <i>Mikolenko mot Estland</i> , 2010 (nödvändig prövning av alternativ till förvar)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15.1 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 8	Uttömmande lista över undantag till rätten till frihet	Europakonventionen, artikel 5.1 a–f (rätt till frihet och säkerhet)
Kodexen om Schengengränserna, artikel 13 (nekad inresa)	<i>Förvar för att förhindra otillåten inresa i landet</i>	Europakonventionen, artikel 5.1 f (rätt till frihet och säkerhet), första delen Europadomstolen, <i>Saadi mot Förenade kungariket</i> , 2008 och <i>Suso Musa mot Malta</i> , 2013 (inresa ännu inte godkänd av inresestaten)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15 EU-domstolen, C-61/11, <i>El Dridi</i> , 2011 och C-329/11, <i>Achughbaban</i> , 2011 (samband mellan förvar före avlägsnande och straffrättsligt förvar)	<i>Frihetsberövande i avvaktan på utvisning eller utlämning</i>	Europakonventionen, artikel 5.1 f (rätt till frihet och säkerhet), andra delen

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 20 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 8.3	Lagstadgat	Europakonventionen, artikel 5.1 (rätt till frihet och säkerhet) Europadomstolen, <i>Nowak mot Ukraina</i> , 2011 (processuella garantier)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artiklarna 15 och 3.7 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 8.2	Nödvändighet och proportionalitet	EU-domstolen, <i>Rusu mot Österrike</i> , 2008 (otillräcklig motivering och godtyckligt förvar)
	Godtycklighet	
	<i>God tro</i>	Europadomstolen, <i>Longa Yonkeu mot Lettland</i> , 2011 (kustbevakning döljer kännedom om en asylansökning)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15.1 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 9.1	<i>Skyndsamhet</i>	Europadomstolen, <i>Singh mot Tjeckien</i> , 2005 (två och ett halvt års hållande i förvar i avvaktan på utvisningsförfarande)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15 EG-domstolen, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009	<i>Realistisk utsikt till avlägsnande</i>	Europadomstolen, <i>Mikolenko mot Estland</i> , 2010 (förvar trots att det inte fanns någon realistisk utsikt till avlägsnande)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15.5 och 15.6 EG-domstolen, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009	<i>Maximal förvarstid</i>	Europadomstolen, <i>Auad mot Bulgarien</i> , 2011 (bedömning av rimlig förvarstid enligt särskilda omständigheter i det enskilda fallet)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artiklarna 3.9, 16.3 och 17 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 11 Direktivet om människohandel (2011/36/EU), artikel 11	Frihetsberövande av personer med särskilda behov	Europadomstolen, <i>Mubilanzila Mayeka och Kaniki Mitunga mot Belgien</i> , 2006 (ensamkommande barn) Europadomstolen, <i>Muskhadzhiyeva m.fl. mot Belgien</i> , 2007 (barn som kvarhålls i olämplig anläggning) Europadomstolen, <i>Rantsev mot Cypern och Ryssland</i> , 2010 (offer för människohandel)

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 15.2 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 9.2	<b>Processuella garantier</b> <i>Rätt att upplysas om skälen</i>	Europakonventionen, artikel 5.2 (rätt till frihet och säkerhet) Europadomstolen, <i>Saadi mot Förenade kungariket</i> , 2008 (för långt dröjsmål med upplysning om skäl)
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 47 (rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång) Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artiklarna 13.4 och 15.3 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 9.3	<i>Rätt till omprövning av förvar</i>	Europakonventionen, artikel 5.4 (rätt till frihet och säkerhet) Europadomstolen, <i>Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet</i> , 2009 (inget förfarande för omprövning)
Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artiklarna 16 och 17 Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 10	<b>Förhållanden i samband med förvar</b>	Europadomstolen, <i>S.D. mot Grekland</i> , 2009 (förhållanden i samband med förvar)
	<b>Ersättning för olagligt förvar</b>	Europakonventionen, artikel 5.5 (rätt till frihet och säkerhet)

## Inledning

Förvar är ett undantag från den grundläggande rätten till frihet. Vid förvar måste därför viktiga skyddsbestämmelser iakttas. Förvar måste föreskrivas i lag och får inte vara godtyckligt.<sup>255</sup> Hållandet av asylsökande och migranter i förvar under förfaranden för återvändande måste vara en sista utväg. Det får endast användas när andra alternativ har uttömts. Trots dessa principer hålls ett stort antal människor i Europa i förvar antingen vid inresan eller för att förhindra att de avviker under förfaranden för återvändande. När individer är frihetsberövade måste de behandlas på ett humant och värdigt sätt.

Internationell rätt begränsar möjligheten att hålla asylsökande och flyktingar i förvar. I enlighet med artikel 31 i 1951 års Genèvekonvention får inte straff tillämpas vid

<sup>255</sup> För mer information om statlig praxis beträffande frihetsberövande för personer under återvändandeförfaranden, se FRA (2010a).

irreguljär inresa eller vistelse för ”flyktingar, som anlant direkt från område varest hans liv eller frihet var i direkt fara [...] och som utan tillstånd inrest eller uppehåller sig inom den fördragsslutande statens område, under förutsättning att flyktingen utan dröjsmål anmäler sig hos myndigheterna och visar godtagbara skäl för sin olovliga inresa eller sitt olovliga uppehåll”.<sup>256</sup>

Europakonventionen innehåller en uttömmande förteckning över skäl för förvar, varav ett är att förhindra olovlig inresa eller underlätta avlägsnandet av en person. Enligt unionsrätten är den övergripande principen att förvar av personer som söker internationellt skydd eller personer i återvändandeförfaranden måste vara nödvändig. För att inte förvaret ska bli godtyckligt ska ytterligare vissa krav uppfyllas, bland annat måste förvaret motiveras och den berörda personen ges tillgång till snabb rättslig omprövning.

## 6.1. Frihetsberövande eller begränsning av den fria rörligheten?

**Unionsrätten:** I *mottagandedirektivet* (2013/33/EU) definieras ”förvar” som ”en medlemsstats kvarhållande av en sökande inom en särskild anläggning där sökanden är fråntagen sin rörelsefrihet” (artikel 2 h). I *återvändandedirektivet* (2008/115/EG) definieras inte förvar.

**Europakonventionen:** Artikel 5 reglerar frågor som gäller frihetsberövande och artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen handlar om begränsningar av rörelsefriheten. Vissa uppenbara exempel på förvar är självklara, exempelvis inspärning i en cell, medan andra situationer är svårare att definiera och kan innebära en begränsning av friheten snarare än frihetsberövande.

Vid bestämmande av om en persons situation skyddas enligt artikel 5 i Europakonventionen eller artikel 2 i protokoll nr 4 har Europadomstolen fastslagit att det måste göras en bedömning av den berörda personens situation med beaktande av en rad olika kriterier. Bland annat ska typen, varaktigheten, effekterna och sättet att genomföra åtgärden i fråga beaktas.<sup>257</sup> Skillnaden mellan frihetsberövande och begränsning av

<sup>256</sup> UNHCR (2012), *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, Europarådet, Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig behandling eller bestraffning (CPT) (2008–2009), *20 Years of Combating Torture: 19<sup>th</sup> General Report*, 1 augusti 2008–31 juli 2009.

<sup>257</sup> Europadomstolens dom av den 15 mars 2012 i mål nr 39692/09, 40713/09 och 41008/09, *Austin m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 57.

rörelsefriheten är en fråga om intensitetsgrader, inte om karaktären eller vad det/den består av.<sup>258</sup> Bedömningen är beroende av de särskilda omständigheterna i fallet.

Ett frihetsberövande kan inte fastställas på grundval av betydelsen av någon isolerad omständighet utan alla omständigheter måste granskas kumulativt. Även en kort tids restriktion, till exempel ett par timmar, leder inte automatiskt till att situationen anses utgöra en restriktion av rörelsefriheten snarare än ett frihetsberövande. Detta är särskilt fallet om också andra omständigheter påverkar, såsom att anläggningen är sluten, att det finns ett tvångsinslag<sup>259</sup> eller att situationen har särskilda effekter på den berörde inklusive fysiska obehag eller ångest.<sup>260</sup>

Eventuella underliggande motiv till förvar som rör allmänintresset, till exempel att skydda eller ha för avsikt att skydda, behandla eller visa omtanke om samhället mot en risk eller ett hot som den berörda personen utgör, har ingen betydelse för frågan om huruvida den personen har berövats sin frihet. Sådana avsikter kan vara relevanta vid prövningen av om förvar var berättigat enligt artikel 5.1 a-f i Europakonventionen.<sup>261</sup> I varje ärende måste dock artikel 5.1 tolkas på ett sätt som tar hänsyn till den särskilda situationen i vilken åtgärderna vidtogs. Hänsyn ska också tas till polisens ansvar och förpliktelse att upprätthålla ordning och skydda allmänheten vilket polisen är skyldig att göra både enligt nationell lag och enligt Europakonventionen.<sup>262</sup>

Exempel: I målet *Guzzardi mot Italien*<sup>263</sup> hade klagandens rörelsefrihet begränsats till ett visst område, han hade utgångsförbud och stod under särskild övervakning, var skyldig att rapportera till myndigheterna två gånger per dag och hade begränsad och övervakad kontakt med omvärlden. Domstolen fastslog att det var ett obehörigt frihetsberövande enligt artikel 5 i Europakonventionen.<sup>264</sup>

258 Europadomstolens dom av den 6 november 1980 i mål nr 7367/76, *Guzzardi mot Italien*, punkt 93.

259 Europadomstolens dom av den 24 juni 2008 i mål nr 28940/95, *Foka mot Turkiet*; Europadomstolens dom av den 12 februari 2009 i mål nr 2512/04, *Nolan och K. mot Ryssland*.

260 Europadomstolens dom av den 6 november 1980 i mål nr 7367/76, *Guzzardi mot Italien*; Europadomstolens dom av den 5 oktober 2004 i mål nr 45508/99, *H.L. mot Förenade kungariket*.

261 Europadomstolens dom av den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05, *A. m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkterna 163–164.

262 Europadomstolens dom av den 15 mars 2012 i mål nr 39692/09, 40713/09 och 41008/09, *Austin m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 60.

263 Europadomstolens dom av den 6 november 1980 i mål nr 7367/76, *Guzzardi mot Italien*.

264 *Ibid.*

Exempel: I målet *Raimondo mot Italien*<sup>265</sup> hade klaganden satts under polisbevakning vilket ansågs vara en begränsning av rörelsefriheten, inte ett frihetsberövande. Han fick inte lämna sitt hem utan att informera polisen men han behövde inte ha polisens tillstånd för att faktiskt göra det.

Exempel: I målen *Amuur mot Frankrike* och *Riad och Idiab mot Belgien*, båda gällande asylsökande,<sup>266</sup> och i *Nolan och K. mot Ryssland*<sup>267</sup> gällande en tredjelandsmedborgare, ansågs förvar i transitzonen på en flygplats olagligt enligt artikel 5.1 i Europakonventionen. Domstolen hade inte godtagit myndigheternas argument att det inte hade varit fråga om frihetsberövande eftersom den berörda personen kunde undvika förvar på flygplatsen genom att ta ett flyg ut ur landet.

Exempel: I *Rantsev mot Cypern och Ryssland*<sup>268</sup> var klagandens dotter en rysk medborgare som bodde på Cypern och arbetade som artist i en kabaré med ett arbetstillstånd som utfärdats på begäran av kabaréägarna. Efter flera månader beslöt dottern att lämna sin anställning och återvända till Ryssland. En av kabaréägarna rapporterade till invandringsmyndigheten att dottern hade lämnat sin arbetsplats och bostad. Dottern hittades därefter och fördes till en polisstation där hon hölls kvar i ungefär en timme. Polisen beslöt att dottern inte skulle hållas kvar och att det ankom på kabaréägaren som ansvarade för henne att komma och hämta henne. Följaktligen förde kabaréägaren klagandens dotter till en annan kabaréanställds lägenhet som hon inte kunde lämna av egen fri vilja. Nästa morgon hittades hon död på gatan nedanför lägenheten. Trots att dotterns förvar sammanlagt uppgick till ungefär två timmar fastslog domstolen att detta utgjorde ett frihetsberövande i den mening som avses i artikel 5 i Europakonventionen. De cypriotiska myndigheterna var ansvariga för att hon hölls i förvar på polisstationen och även i lägenheten eftersom frihetsberövandet inte skulle ha ägt rum utan den cypriotiska polisens aktiva samarbete med kabaréägarna i det föreliggande fallet.

265 Europadomstolens dom av den 22 februari 1994 i mål nr 12954/87, *Raimondo mot Italien*.

266 Europadomstolens dom av den 25 juni 1996 i mål nr 19776/92, *Amuur mot Frankrike*, punkterna 38–49; Europadomstolens dom av den 24 januari 2008 i mål nr 29787/03 och 29810/03, *Riad och Idiab mot Belgien*.

267 Europadomstolens dom av den 12 februari 2009 i mål nr 2512/04, *Nolan och K. mot Ryssland*, punkterna 93–96.

268 Europadomstolens dom av den 7 januari 2010 i mål nr 25965/04, *Rantsev mot Cypern och Ryssland*, punkterna 314–325.



## 6.2. Alternativ till förvar

**Unionsrätten:** Förvar måste vara sista utvägen och alla alternativ måste först uttömmas såvida inte sådana alternativ inte kan tillämpas effektivt i det enskilda fallet (artikel 8.2 i det reviderade mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 18.2 i Dublinförordningen och artikel 15.1 i återvändandedirektivet (2008/115/EG): "[o]m inte andra tillräckliga, men mindre ingripande, åtgärder kan tillämpas"). Förvar ska därför endast tillgripas efter fullständigt beaktande av alla tänkbara alternativ, eller om övervakningsmekanismerna inte har lett till att det lagliga och legitima ändamålet har uppnåtts. I artikel 8.4 i det reviderade mottagandedirektivet åläggs staterna att fastställa bestämmelser om alternativ till förvar i nationell rätt.

Alternativ till förvar är bland annat: rapporteringsskyldighet, till exempel att regelbundet rapportera till polisen eller invandring myndigheterna; skyldighet att överlämna pass eller resehandlingar; bosättningskrav, till exempel att bo och sova på en viss adress; frigivande mot borgen med eller utan säkerheter; krav på en garant eller borgesman; frigivande för att omhändertras av hälso- eller sjukvårdspersonal eller enligt en vårdplan hos kommunal omsorg eller psykiska hälsovårdsgrupper; eller elektronisk övervakning, till exempel elektronisk fotboja.

**Europakonventionen:** Europadomstolen undersöker om det innan personen togs i förvar hade varit möjligt att vidta en mindre ingripande åtgärd.

Exempel: I målet *Mikolenko mot Estland*<sup>269</sup> konstaterade domstolen att myndigheterna hade andra åtgärder till sitt förfogande än att hålla klaganden i utdraget förvar i en utvisningsanläggning när det inte fanns några omedelbara utsikter för att han skulle utvisas.

Alternativ till förvar innebär ofta begränsningar av rörelsefriheten. Enligt Europakonventionen garanteras rörelsefriheten av artikel 2 i protokoll nr 4 förutsatt att staten har ratificerat protokollet (se bilaga 2). En begränsning av rörelsefriheten måste vara nödvändig och proportionerlig och överensstämja med målen i artikel 2 andra stycket i protokoll nr 4. Bestämmelsen är endast tillämplig på dem som lagligen befinner sig inom territoriet och är därför inte till hjälp för personer som befinner sig i en irreguljär situation.

<sup>269</sup> Europadomstolens dom av den 8 oktober 2009 i mål nr 10664/05, *Mikolenko mot Estland*.

Exempel: I målet *Omwenyeke mot Tyskland*<sup>270</sup> hade klaganden begränsats till att bo i ett visst område som en del av villkoren för hans tillfälliga uppehållstillstånd i avvaktan på svaret på hans asylansökan. Europadomstolen fastslog att eftersom klaganden hade brutit mot villkoren för sitt tillfälliga uppehållstillstånd befann han sig inte lagligen inom Tysklands territorium och kunde därför inte åberopa rätten till rörelsefrihet enligt artikel 2 i protokoll nr 4.

## 6.3. Uttömmande lista över undantag till rätten till frihet

**Unionsrätten:** Asylrelaterat förvar och förvar relaterat till återsändande omfattas av två olika rättsordningar.<sup>271</sup> Frihetsberövande regleras i artikel 8 i det reviderade *mottagandedirektivet* (2013/33/EU) och i artikel 28 i *Dublinförordningen* (förordning (EU) nr 604/2013) för asylsökande och i artikel 15 i *återvändandedirektivet* för personer i återvändandeförfaranden.

I enlighet med artikel 8 i *mottagandedirektivet* och artikel 26 i *asylprocedurdirektivet* (2013/32/EU) är det inte godtagbart att hålla en person i förvar enbart därför att han eller hon har lämnat in en asylansökan.<sup>272</sup> Det är inte heller tillåtet att hålla en person i förvar enbart därför att personen omfattas av *Dublinförordningen* (artikel 28.1 i förordningen). I artikel 8.3 i *mottagandedirektivet* finns en uttömmande förteckning över skäl för att hålla asylsökande i förvar. Asylsökande kan tas i förvar i sex olika situationer:

- i syfte att bestämma eller bekräfta sökandens identitet eller nationalitet;
- i syfte att fastställa omständigheter som ansökan om internationellt skydd grundas på och som inte skulle kunna klargöras utan att ta sökanden i förvar, särskilt om det finns en risk för att sökanden avviker;
- i syfte att avgöra om sökanden har rätt att resa in i territoriet;

270 Europadomstolens dom av den 20 november 2007 i mål nr 44294/04, *Omwenyeke mot Tyskland* (beslut).

271 EG-domstolens dom av den 30 november 2009 i mål C-357/09, *Kadzoev (Huchbarov)*, REG 2009, s. I-11189, punkt 45 och EU-domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-534/11, *Mehmet Arslan mot Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, punkt 52.

272 För mer information, se Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för inrikes frågor (2012), "Reception conditions", finns på [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm).

- om sökanden hålls i förvar enligt [återvändandedirektivet](#) och ansöker om asyl för att försena eller förhindra avlägsnandet;<sup>273</sup>
- om det är nödvändigt för att skydda nationell säkerhet eller allmän ordning;
- i enlighet med artikel 28 i [Dublinförordningen](#) som under vissa omständigheter tillåter förvar för att säkerställa överföringsförfaranden enligt förordningen.

Artikel 15.1 i [återvändandedirektivet](#) tillåter endast hållande i förvar av tredjelandsmedborgare som är "föremål för förfaranden för återvändande". Frihetsberövande är tillåtet av följande två skäl, i synnerhet om det finns risk för att den berörda personen avviker eller för andra allvarliga störningar av återsändandet eller förfarandet för avlägsnande:

- för att förbereda återvändandet;
- för att genomföra avlägsnandet.

**Europakonventionen:** Artikel 5.1 skyddar rätten till frihet och säkerhet. I punkterna a–f i den artikeln finns en uttömmande förteckning över tillåtna undantag: "Var och en har rätt till frihet" utom i följande fall och i enlighet med det förfarande som föreskrivs i lag:

- efter fällande dom av behörig domstol;
- underlåtenhet att följa ett domstolsbeslut eller att fullgöra en i lag föreskriven skyldighet;
- i avvaktan på rättegång;
- i särskilda situationer som rör underåriga;
- av folkhälsoskäl eller på grund av lösdriveri.
- för att förhindra otillåten inresa eller för att underlätta avlägsnandet av en utlänning.

<sup>273</sup> Se även EU-domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-534/11, *Mehmet Arslan mot Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*.

Det är statens sak att berättiga förvar genom att åberopa någon av de sex grunderna.<sup>274</sup> Om förvaret inte kan grundas på något av dessa skäl är det automatiskt olagligt.<sup>275</sup> Grunderna tolkas restriktivt.<sup>276</sup> Det finns ingen generell bestämmelse till exempel för att förhindra ett inte närmare angivet brott eller allmän oordning. Underlåtenhet att tydligt ange syftet med förvaret och grunden kan innebära att förvaret är olagligt.

Artikel 5.1 f i Europakonventionen föreskriver förvar av asylsökande och irreguljära migranter i två situationer:

- för att förhindra otillåten inresa i landet;
- för en person mot vilken åtgärder vidtas för utvisning eller utlämning.

Precis som med andra undantag från rätten till frihet måste förvar enligt artikel 5.1 f grundas på något av dessa särskilda skäl som tolkas restriktivt.

Exempel: Målet *Yoh-Ekale Mwanje mot Belgien*<sup>277</sup> gällde förvar av en kamerunsk medborgare med långt framskriden hiv. Myndigheterna kände till sökandens identitet och fasta adress, hon kom alltid till sina möten med dem och hade inlett flera steg för att regularisera sin ställning i Belgien. Trots att hennes hälsa försämrades medan hon hölls i förvar övervägde myndigheterna inte ett mindre ingripande alternativ som att till exempel utfärda ett tillfälligt uppehållstillstånd till henne för att skydda allmänintresset. De höll henne i stället i förvar i nästan fyra månader. Europadomstolen såg inget samband mellan klagandens förvar och myndigheternas syfte att avlägsna henne och fann därför att agerandet stred mot artikel 5.1 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *A. m.fl. mot Förenade kungariket*<sup>278</sup> fastslog domstolen att en policy att hålla klagandens eventuella avlägsnande "under pågående prövning" inte

274 Förenade kungariket, den högsta domstolens (*Supreme Court*) dom av den 23 mars 2011 i mål [2011] UKSC 12, *WL (Congo) 1 & 2 v. Secretary of State for the Home Department*; *KM (Jamaica) v. Secretary of State for the Home Department*.

275 Europadomstolens dom av den 7 juli 2011 i mål nr 27021/08, *Al-Jedda mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 99.

276 Europadomstolens dom av den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05, *A. m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning].

277 Europadomstolens dom av den 20 december 2011 i mål nr 10486/10, *Yoh-Ekale Mwanje mot Belgien*.

278 Europadomstolens dom av den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05, *A. m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 167.

var tillräckligt säkert eller bestämmande för att utgöra "ett led [...] i ett förfarande för utvisning eller utlämning" enligt artikel 5.1. Förvaret hade uppenbart inte syftet att förhindra otillåten inresa och var därför olagligt.

### 6.3.1. Förvar för att förhindra otillåten inresa i landet

**Unionsrätten:** Enligt *kodexen om Schengengränserna* (förordning (EG) nr 562/2006) ska tredjelandsmedborgare som inte uppfyller villkoren för inresa vägras inresa till EU. Gränsbevakningen har en skyldighet att förhindra irreguljär inresa. Den nationella lagstiftningen i många EU-medlemsstater innehåller bestämmelser om kortsiktigt frihetsberövande vid gränsen, vilket ofta sker i transitområdet på en flygplats. Enligt det reviderade *mottagandedirektivet* (2013/33/EU) är det i enlighet med artikel 8.3 c tillåtet att ta asylsökande som anländer till gränsen i förvar om detta är nödvändigt för att besluta om deras rätt att resa in i territoriet.

**Europakonventionen:** Förvar måste uppfylla en rad villkor för att vara lagligt enligt artikel 5 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Saadi mot Förenade kungariket*<sup>279</sup> fastslog Europadomstolen att tills en medlemsstat har gett tillstånd till inresa i landet är varje inresa "otillåten". Att ta en person som önskade genomföra en inresa men som ännu inte hade tillstånd att göra det i förvar, kunde utan ordvängning ha till syfte att förhindra en otillåten inresa i den mening som avses i artikel 5.1 f i Europakonventionen. Domstolen godtog inte argumentet att så snart som en asylsökande frivilligt anmäler sig till invandringsmyndigheterna ansöker vederbörande i praktiken om en "tillåten" inresa med påföljden att tagandet i förvar av den personen inte kan berättigas enligt artikel 5 1 f. Tolkningen att endast personer som har visat att de försöker undgå restriktioner för inresa får tas i förvar skulle innebära en alltför snäv tolkning av ifrågasvarande bestämmelse samt av medlemsstatens befogenhet att utöva sin obestriddliga rätt att kontrollera utlämningars frihet i samband med invandring. En sådan tolkning skulle också vara oförenlig med slutsats nr 44 av UNHCR:s verkställande kommitté, UNHCR:s riktlinjer och den relevanta rekommendationen från Europarådets ministerkommitté. I samtliga dessa förutses förvar av asylsökande under vissa omständigheter, exempelvis medan identitetskontroll genomförs eller för att fastställa de omständigheter som ligger till grund för en asylansökan. Domstolen fastslog att beslutet att ta klaganden i förvar i sju dagar under ett påskyndat

279 Europadomstolens dom av den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03, *Saadi mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 65.

asylförfarande, på grund av en situation med massiv tillströmning, inte stred mot artikel 5.1 f.

Exempel: I målet *Suso Musa mot Malta*<sup>280</sup> ansåg dock domstolen att om en stat har överskridit sina lagstadgade skyldigheter och antagit lagstiftning som uttryckligen tillät att invandrare reste in eller vistades i landet under en asylansökan, antingen oberoende av eller i enlighet med unionsrätten, kunde varje efterföljande förvar i syfte att förhindra otillåten inresa medföra att åtgärdens laglighet kunde ifrågasättas enligt artikel 5.1 f. Under sådana omständigheter skulle det vara svårt att anse åtgärden nära förknippad med syftet med förvaret eller att den överensstämde med nationell lagstiftning. Den skulle i själva verket vara godtycklig och därmed strida mot syftet med artikel 5.1 f, där en tydlig och exakt tolkning av bestämmelserna i den nationella lagstiftningen föreskrivs. I målet *Saadi* hade den nationella lagstiftningen inte beviljat klaganden formellt tillstånd att vistas eller resa in i territoriet (men tillät dock tillfällig inresa) och därför uppkom inte någon sådan fråga. Svaret på frågan om när den första delen av artikel 5 upphörde att gälla, eftersom personen hade beviljats formellt tillstånd för inresa eller vistelse, berodde således i hög grad på den nationella lagstiftningen.

## 6.3.2. Förvar i avvaktan på utvisning eller utlämning

**Unionsrätten:** Vissa av de grunder som föreskrivs i artikel 8.3 i det reviderade [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) har till syfte att minska risken för avvikande.

Enligt artikel 15.1 i [återvändandedirektivet](#) är förvar tillåtet för att förbereda återvändande eller genomföra avlägsnandet, om detta inte kan uppnås genom andra tillräckliga men mindre ingripande åtgärder (se [avsnitt 6.2](#)). Förvar är tillåtet särskilt i fall då det finns risk för avvikande eller annan allvarlig störning av återvändandet eller avlägsnandet och om det finns realistiska utsikter till att avlägsnandet kan ske inom rimlig tid. Begränsningar av tidsperioden fastställs i artikel 15.5–15.6 i direktivet.

<sup>280</sup> Europadomstolens dom av den 23 juli 2013 i mål nr 42337/12, *Suso Musa mot Malta*.

Flera mål som gällt tredjelandsmedborgare som hållits fängslade under förfaranden för återvändande och där vederbörande har begått brottet irreguljär inresa eller vistelse har hänskjutits till EU-domstolen.<sup>281</sup>

Exempel: I målet *El Dridi*,<sup>282</sup> tillfrågades EU-domstolen om det var förenligt med artiklarna 15 och 16 i *Återvändandedirektivet* att tillämpa straffrättsligt förvar som sanktion under förfarandet för återvändande enbart på grundval av att tredjelandsmedborgaren inte iakttog ett administrativt beslut om att lämna territoriet inom en angiven period. Domstolen hade i uppgift att pröva om straffrättsligt förvar kunde betraktas som en nödvändig åtgärd för att genomföra beslutet om återvändande i den mening som avses i artikel 8.1 i direktivet eller om det tvärtom är en åtgärd som riskerar verkställigheten av det beslutet. Med hänsyn till omständigheterna i målet fastslog domstolen att det straffrättsliga förvaret inte var förenligt med direktivets syfte – nämligen att etablera en effektiv återvändandepolitik i överensstämmelse med grundläggande rättigheter – och inte bidrog till avlägsnandet av tredjelandsmedborgaren från den berörda EU-medlemsstaten. När skyldigheten att återvända inte efterlevs inom perioden för frivilligt återvändande måste EU-medlemsstaterna verkställa beslutet om återvändande på ett gradvist och proportionerligt sätt genom att använda så lite tvångsåtgärder som möjligt och med vederbörlig respekt för de grundläggande rättigheterna.

Exempel: I målet *Achughbabian*<sup>283</sup> prövade domstolen om de principer som faststälts i målet *El Dridi* även var tillämpliga på fängslandet av en tredjelandsmedborgare som dömts för olaglig inresa eller vistelse i en EU-medlemsstat. Domstolen klargjorde att *Återvändandedirektivet* inte hindrar en medlemsstat från att klassificera en olaglig vistelse som ett brott och fastställa straffrättsliga påföljder för att avskräcka från och motverka sådana överträdelser av de nationella reglerna för uppehåll. Direktivet hindrar inte heller medlemsstaterna från att tillämpa förvar medan de fastställer om den berörda personens vistelse är laglig. När förvar tillämpas före eller under förfarandet för återvändande omfattas denna situation av direktivet och måste följaktligen syfta till att verkställa avlägsnandet. EU-domstolen

281 EU-domstolens dom av den 6 december 2012 i mål C-430/11, *Brottmål mot Md Sagor*, och EU-domstolens dom av den 21 mars 2001 i mål C-522/11, domstolens beslut, *Brottmål mot Abdoul Khadre Mbaye* (om åläggande av böter); EU-domstolens dom av den 19 september 2013 i mål C-297/12, *Brottmål mot Gjoko Filev och Adnan Osmani*, (om förvar grundat på överträdelse av tidigare inreseförbud).

282 EU-domstolens dom av den 28 april 2011 i mål C-61/11, *El Dridi, alias Soufi Karim*, punkt 59.

283 EU-domstolens dom av den 6 december 2011 i mål C-329/11, *Achughbabian mot Préfet du Val-de-Marne*, punkterna 37–39 och 45.

fastslog att återvändandedirektivet inte hade respekterats eftersom straffrättsligt förvar inte skulle leda till att avlägsnandet verkställdes. Det hindrade tillämpningen av gemensamma normer och förfaranden och fördröjde återvändandet vilket undergrävde direktivets ändamålsenlighet. Samtidigt uteslöt inte EU-domstolen möjligheten för medlemsstaterna att tillämpa straffrättsligt förvar efter det att förfarandet för återvändande slutförts, det vill säga när de tvångsåtgärder som föreskrivs i artikel 8 har tillämpats men avlägsnandet har misslyckats.

**Europakonventionen:** Enligt den andra delen av artikel 5.1 f har Europarådets medlemsstater rätt att hålla en person i förvar för utvisning eller utlämning, om ett sådant beslut har utfärdats och det finns realistiska utsikter till att genomföra avlägsnandet. Förvar är godtyckligt om det inte pågår eller aktivt eftersträvas någon meningsfull "åtgärd som syftar till avlägsnande" i enlighet med kraven på skyndsamhet.

Exempel: I målet *Mikolenko mot Estland*<sup>284</sup> var klaganden en rysk medborgare som bodde i Estland. De estniska myndigheterna vägrade förlänga hans uppehållstillstånd och höll honom i förvar från 2003 till 2007. Europadomstolen godtog att klaganden var uppenbart ovillig att samarbeta med myndigheterna under förfarandet för avlägsnande men fastslog att hans förvar var olagligt eftersom det inte fanns någon realistisk utsikt till utvisning och myndigheterna inte genomfört förfarandena med erforderlig skyndsamhet.

Exempel: I målet *M. m.fl. mot Bulgarien*,<sup>285</sup> hade klagandens utvisning till Afghanistan beslutats i december 2005 men första gången som myndigheterna försökt skaffa en identitetshandling till honom för att underlätta utvisningen var i februari 2007. Denna begäran upprepades 19 månader senare. Under denna period hade klaganden hållits kvar i förvar. De bulgariska myndigheterna hade också försökt skicka honom till ett annat land men hade inte bevis på något sådant försök. Förvaret var olagligt och utgjorde på grund av avsaknaden av skyndsamhet ett brott mot artikel 5 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Popov mot Frankrike*<sup>286</sup> var de klagande kazakstanska medborgare som anlänt till Frankrike år 2000. Deras ansökningar om flyktingstatus och

284 Europadomstolens dom av den 8 oktober 2009 i mål nr 10664/05, *Mikolenko mot Estland*.

285 Europadomstolens dom av den 26 juli 2011 i mål nr 41416/08, *M. m.fl. mot Bulgarien*, punkterna 75 och 76.

286 Europadomstolens dom av den 19 januari 2012 i mål nr 39472/07 och 39474/07, *Popov mot Frankrike*.



uppehållstillstånd avlogs. I augusti 2007 greps de och överfördes till en flygplats för att utvisas. Deras flyg ställdes in och utvisningen ägde inte rum. De överfördes till en förvarsenhet med sina två barn som var fem månader och tre år gamla, och stannade där i 15 dagar. Ett andra flyg ställdes in och en domare frigav dem. Efter en ny ansökan beviljades de flyktingstatus. Domstolen fastslog att även om barnen placerats tillsammans med föräldrarna i en flygel reserverad för familjer hade inte hänsyn tagits till deras särskilda situation och myndigheterna hade inte försökt fastställa om någon annan lösning än administrativt förvar kunde ha varit tänkbart. Det franska systemet hade därför inte tagit tillvara barnens rätt till frihet på tillbörligt sätt enligt artikel 5 i Europakonventionen.

## 6.4. Lagstadgat

Förvar måste vara lagenligt enligt nationell lag, unionsrätten och Europakonventionen.

**Unionsrätten:** EU-medlemsstaterna är skyldiga att sätta i kraft de lagar och författningar som är nödvändiga för att följa [återvändandedirektivet](#) (artikel 20). Enligt artikel 8.3 i det reviderade [mottagandedirektivet](#) ska grunderna för förvar fastställas i nationell lagstiftning.

**Europakonventionen:** I artikel 5.1 föreskrivs att "ingen får berövas friheten" utom "i den ordning som lagen föreskriver". Det innebär att det i den nationella lagstiftningen måste fastställas materiella bestämmelser och förfaranderegler som föreskriver när och under vilka omständigheter en person kan tas i förvar.

Artikel 5 hänvisar inte enbart tillbaka till nationell lagstiftning utan även till kvaliteten på lagstiftningen och kräver att den ska vara förenlig med rättsstatsprincipen, vilket är ett begrepp som är underförstått i alla artiklar i Europakonventionen. För att en lag ska anses ha en viss kvalitet måste den vara tillräckligt tillgänglig, exakt och förutsebar i sin tillämpning för att undvika risken för godtycklighet. Varje frihetsberövande måste överensstämma med syftet med artikel 5 i Europakonventionen så att personen skyddas mot godtycklighet.<sup>287</sup>

<sup>287</sup> Europadomstolens dom av den 25 juni 1996 i mål nr 19776/92, *Amuur mot Frankrike*, punkt 50; Europadomstolens dom av den 6 mars 2001 i mål nr 40907/98, *Dougoz mot Grekland*, punkt 55.

Exempel: I målet *S.P. mot Belgien*<sup>288</sup> placerades klaganden i en förvarsenhet i avvaktan på sin förestående utvisning till Sri Lanka. Europadomstolen utfärdade sedan ett interimistiskt beslut om uppskov med hans utvisning och klaganden frigavs från förvar elva dagar senare. Europadomstolen fastslog att ansökan om ett interimistiskt beslut om att tillfälligt skjuta upp förfarandet för sökandens utvisning inte gjorde hans förvar olagligt eftersom de belgiska myndigheterna fortfarande hade planerat att utvisa honom och att åtgärder fortfarande vidtog för hans utvisning trots uppskovet.

Exempel: I målet *Azimov mot Ryssland*<sup>289</sup> hölls klaganden i förvar i över 18 månader utan att någon maximal tidsgräns fastställdes efter det att Europadomstolen hade utfärdat ett interimistiskt beslut om uppskov med hans utvisning. Europadomstolen fastslog att uppskovet med de nationella förfarandena på grund av ett interimistiskt beslut av Europadomstolen inte borde leda till en situation där klaganden försmäktar i fängelse under en orimligt lång period.

## 6.5. Nödvändighet och proportionalitet

**Unionsrätten:** I artikel 15.5 i [återvändandedirektivet](#) föreskrivs att "[t]redjelandssmedborgare ska hållas i förvar så länge som de villkor som fastställs i punkt 1 uppfylls och så länge som det är nödvändigt för att försäkra sig om att avlägsnandet kan genomföras". Det måste finnas tydlig och övertygande bevisning, inte enbart ett påstående, om nödvändigheten i varje enskilt fall. Artikel 15.1 i direktivet gäller förvar inför avlägsnande när det finns risk för att den berörda personen avviker – men den risken måste grundas på "objektiva kriterier" (artikel 3.7). Beslut som fattas enligt direktivet "ska avse ett enskilt fall och grundas på objektiva kriterier". Det räcker inte att ta en person i förvar enbart på grundval av en irreguljär vistelse (skäl 6 i [återvändandedirektivet](#)).

Unionsrätten kräver en avvägning av om frihetsberövandet står i proportion till det syfte som ska uppnås eller om avlägsnande skulle kunna genomföras genom tillämpning av mindre restriktiva åtgärder, exempelvis alternativ till förvar (artikel 15.1 i [återvändandedirektivet](#)).<sup>290</sup>

<sup>288</sup> Europadomstolens dom av den 14 juni 2011 i mål nr 12572/08, *S.P. mot Belgien* (beslut).

<sup>289</sup> Europadomstolens dom av den 18 april 2013 i mål nr 67474/11, *Azimov mot Ryssland*.

<sup>290</sup> EU-domstolens dom av den 28 april 2011 i mål C-61/11, *El Dridi, alias Soufi Karim*, punkterna 29–62.

Det reviderade [mottagandedirektivet](#) tillåter förvar av asylsökande om det ”på grundval av en individuell bedömning av ett ärende visar sig nödvändigt” och om andra mindre ingripande alternativa åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt (artikel 8.2; se även artikel 28.2 och skäl 20 i [Dublinförordningen](#)).

Förutom frågan om lagenlighet och processuella garantier måste förvaret också i sak överensstämma med de grundläggande rättigheterna i Europakonventionen och EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.<sup>291</sup>

**Europakonventionen:** Artikel 5 föreskriver rätten till frihet och säkerhet. Enligt artikel 5.1 f finns det inget krav på en nödvändighetsprövning för att ta i förvar en person som utan tillstånd försöker resa in i landet eller mot vilken åtgärder vidtas för utvisning eller utlämning. Detta skiljer sig från andra former av förvar som täcks av artikel 5.1, såsom förhindrande av att en person begår ett brott eller flyr.<sup>292</sup>

Artikel 9 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) kräver att allt frihetsberövande som tillämpas i samband med invandring måste vara lagenligt, nödvändigt och proportionerligt. I ett ärende som gällde förvar av en kambodjansk asylsökande i Australien fastslog FN:s råd för mänskliga rättigheter uttryckligen att förvar måste vara nödvändigt och proportionerligt för att överensstämma med artikel 9 i ICCPR.<sup>293</sup>

## 6.6. Godtycklighet

**Europakonventionen:** Det räcker inte enbart med överensstämmelse med nationell lagstiftning. Artikel 5 i Europakonventionen kräver att varje frihetsberövande ska vara förenligt med syftet att skydda individen mot godtycklighet. Det är en grundprincip att inget godtyckligt förvar kan vara förenligt med artikel 5.1. Begreppet godtycklighet sträcker sig längre än till avsaknad av överensstämmelse med nationell lagstiftning. Ett

291 EU-domstolens dom av den 6 december 2011 i mål C-329/11, *Achughbabian mot Prefet du Val-de-Marne*, punkt 49.

292 Europadomstolens dom av den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03, *Saadi mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 72.

293 FN:s människorättskommitté, beslut av den 30 april 1997, *A mot Australien*, Communication No 560/1993.

frihetsberövande kan vara lagenligt enligt nationell lagstiftning och ändå godtyckligt och därmed strida mot Europakonventionen.<sup>294</sup>

För att inte anses som godtyckligt måste förvar i enlighet med artikel 5.1 f genomföras i god tro, det måste vara nära förknippat med den grund för förvaret som fastställts och åberopats av myndigheterna. Platsen för och förhållandena under förvaret måste vara lämpliga. Längden på förvaret får inte överskrida den tid som rimligen kan krävas för att uppnå det eftersträlvade målet. Förfarandena måste genomföras skyndsamt och det måste finnas realistiska förutsättningar för avlägsnande. Vad som anses vara godtyckligt beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Exempel: I målet *Rusu mot Österrike*<sup>295</sup> greps klaganden när hon försökte lämna Österrike eftersom hon hade rest in olagligen till landet utan giltigt pass och visering, och för att hon saknade de nödvändiga medlen för en vistelse i Österrike. Av dessa skäl antog myndigheterna att hon skulle avvika och undvika förfarandena om hon släpptes. Europadomstolen upprepade att förvar av en person är en allvarlig åtgärd och att i ett sammanhang där förvaret var nödvändigt för att uppnå ett angivet syfte var förvaret godtyckligt om det inte berättigades som en sista utväg efter det att andra mindre allvarliga åtgärder hade övervägts och befunnits otillräckliga för att skydda personen eller allmänintresset. Myndigheternas motivering för att ta klaganden i förvar var otillräckliga och hennes förvar hade inslag av godtycklighet. Hennes förvar stred därför mot artikel 5 i Europakonventionen.

## 6.6.1. God tro

**Europakonventionen:** Förvar kan anses godtyckligt om de ansvariga myndigheterna inte handlar i god tro.<sup>296</sup>

Exempel: I målet *Longa Yonkeu mot Lettland*<sup>297</sup> avvisade domstolen de nationella myndigheternas argument att den statliga gränsbevakningstjänsten först fick kän-

294 Europadomstolens dom av den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03, *Saadi mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 67; Europadomstolens dom av den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05, *A. m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 164.

295 Europadomstolens dom av den 2 oktober 2008 i mål nr 34082/02, *Rusu mot Österrike*, punkt 58.

296 Europadomstolens dom av den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05, *A. m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03, *Saadi mot Förenade kungariket* [stor avdelning].

297 Europadomstolens dom av den 15 november 2011 i mål nr 57229/09, *Longa Yonkeu mot Lettland*, punkt 143.

nedom om uppskovet med utvisningen av klaganden två dagar efter det att han hade utvisats. Myndigheterna hade i fyra dagar känt till att klaganden hade ansökt om asyl av humanitära skäl och de hade fått en kopia av hans ansökan. Enligt nationell lagstiftning hade han dessutom status som asylsökande från dagen för sin ansökan och kunde inte utvisas. Följaktligen handlade den statliga gränsbevakningstjänsten inte i god tro när den utvisade klaganden innan hans asylansökan av humanitära skäl hade prövats av en behörig nationell myndighet. Hans utvisning i det syftet var därför godtyckligt.

## 6.6.2. Skyndsamhet

Både unionsrätten och Europakonventionen innehåller principen att medlemsstaten måste visa skyndsamhet när personer tas i förvar i avvaktan på avlägsnande.

**Unionsrätten:** I artikel 15.1 i [återvändandedirektivet](#) föreskrivs att förvar endast ska vara så länge som förfarandena för avlägsnande pågår och ska vara så kort tid som möjligt. En bestämmelse om skyndsamhet finns även i artikel 9.1 och skäl 16 i det reviderade [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) och artikel 28.3 i [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013) för asylsökande.

**Europakonventionen:** Förvar är enligt den andra delen av artikel 5.1 f i Europakonventionen endast berättigat så länge som förfaranden för utvisning eller utlämning pågår. Om sådana förfaranden inte genomförs skyndsamt upphör förvaret att vara tillåtligt enligt Europakonventionen.<sup>298</sup> Medlemsstaterna måste därför göra en aktiv insats för att arrangera ett avlägsnande till ursprungslandet eller till ett tredjeland. I praktiken måste medlemsstaterna vidta konkreta åtgärder och tillhandahålla bevis – inte enbart åberopa sina egna uttalanden – på insatser för att säkerställa inresa, exempelvis om myndigheterna i en mottagande stat är särskilt långsamma med att identifiera sina egna medborgare.

Exempel: I målet *Singh mot Tjeckien*<sup>299</sup> konstaterade domstolen att de klagande hölls i förvar i två och ett halvt år i avvaktan på utvisning. Förfarandena präglades av perioder av inaktivitet och domstolen ansåg att de tjeckiska myndigheterna borde ha visat större skyndsamhet, särskilt när den indiska ambassaden visade sig

<sup>298</sup> Europadomstolens dom av den 15 november 1996 i mål nr 22414/93, *Chahal mot Förenade kungariket [stor avdelning]*, punkt 113; Europadomstolens dom av den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05, *A. m.fl. mot Förenade kungariket [stor avdelning]*, punkt 164.

<sup>299</sup> Europadomstolens dom av den 25 januari 2005 i mål nr 60538/00, *Singh mot Tjeckien*.

vara ovillig att utfärda pass till de klagande. Dessutom konstaterade domstolen att de klagande hade dömts för ett ringa brott och att längden på deras förvar i avvaktan på utvisning hade överstigit längden på fängelsestraffet för brottet. Följaktligen ansåg domstolen att de tjeckiska myndigheterna inte hade visat skyndsamhet i handläggningen av de klagandes ärende och att deras förvar hade varit orimligt långt.

### 6.6.3. Realistiska utsikter till avlägsnande

Enligt både unionsrätten och Europakonventionen är förvar berättigat endast om det finns en realistisk utsikt till avlägsnande inom en rimlig tid.

**Unionsrätten:** Om det inte längre finns någon rimlig utsikt till avlägsnande upphör förvaret att vara berättigat och personen måste omedelbart frigges (artikel 15.4) i *återvändandedirektivet*. Om det finns hinder för avlägsnande, exempelvis principen om *non-refoulement* (artikel 5 i återvändandedirektivet), föreligger normalt inte rimliga utsikter.

Exempel: I målet *Kadzoev*<sup>300</sup> fastslog EG-domstolen att när den nationella domstolen prövade förvaret måste det finnas verkliga utsikter till att avlägsnandet kan genomföras för att det ska föreligga rimliga utsikter till avlägsnande. Denna rimliga utsikt förelåg inte när det var osannolikt att personen skulle beviljas inresa till ett tredjeland.

I ett nationellt sammanhang har Förenade kungarikets gränsmyndighet utvecklat en praktisk måttstock. Den anger följande för utvisningsärenden: "[...] avlägsnande kan sägas vara förestående om det finns resehandlingar, om instruktioner för avlägsnandet har fastställts, om det inte finns några kvarstående rättsliga hinder och om avlägsnandet sannolikt kommer att äga rum inom de närmaste fyra veckorna. Om [dock] den [berörda personen] hindrar avlägsnandet genom att inte samarbeta under dokumentationsförfarandet och detta innebär ett betydande hinder för avlägsnande väger dessa faktorer tungt emot frigivning."<sup>301</sup>

**Europakonventionen:** Realistiska utsikter till avlägsnande krävs.

300 EG-domstolens dom av den 30 november 2009 i mål C-357/09, *Kadzoev (Huchbarov)*, REG 2009, s. I-11189, punkterna 65 och 66.

301 United Kingdom Border Agency (2012), *Enforcement Instructions och Guidance: Chapter 55 Detention och Temporary Release*, finns på [www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals](http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals).

Exempel: Målet *Mikolenko mot Estland*<sup>302</sup> gällde en utlänning som hållits i förvar under en lång period på nästan fyra år för att ha vägrat att följa ett utvisningsbeslut. Domstolen fastslog att det var ett brott mot artikel 5.1 f eftersom grunden för förvar inte hade förblivit giltig under hela förvarsperioden på grund av avsaknaden av realistiska utsikter till att den berörda personen skulle utvisas och på grund av de nationella myndigheternas underlåtenhet att skyndsamt genomföra förfarandena.

## 6.6.4. Maximal förvarstid

**Unionsrätten:** För asylsökande föreskriver artikel 9.1 i det reviderade [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) samt artikel 28.3 i [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013) att förvar ska pågå så kort tid som möjligt. Reducerade tidsfrister för ingivande och besvarande av överföringsbegäran är tillämpliga när asylsökande hålls i förvar enligt Dublinförordningen.

Enligt artikel 15.1 i [återvändandedirektivet](#) måste också förvar vara så kortvarigt som möjligt för personer som är föremål för ett förfarande för återvändande. I återvändandedirektivet föreskrivs dock även en tidsfrist på upp till sex månader för förvar, som får förlängas med 12 månader under exceptionella omständigheter, det vill säga i händelse av bristande samarbete eller om det finns hinder för att erhålla resehandlingar (artiklarna 15.5 och 15.6). Exceptionella omständigheter kräver att myndigheterna först vidtagit alla rimliga åtgärder för att avlägsna personen. Fortsatt förvar är inte möjligt när de sex månaderna, och i exceptionella fall de ytterligare 12-månaderna, har löpt ut.

Exempel: I målet *Kadzoev* fastslog EG-domstolen att det var uppenbart att när den maximala förvarstiden i enlighet med artikel 15.6 i [återvändandedirektivet](#) uppnåtts var det inte längre fråga om huruvida det fanns rimliga utsikter till avlägsnande i den mening som avses i artikel 15.4. I ett sådant fall måste den berörda personen omedelbart friges.<sup>303</sup>

**Europakonventionen:** Den tillåtna förvarstiden vid tillämpning av artikel 5.1 f Europakonventionen beror på en prövning av nationell lagstiftning tillsammans med en bedömning av de särskilda omständigheterna i fallet. Tidsfristerna är en väsentlig komponent av exakt och förutsebar lagstiftning som styr frihetsberövande.

302 Europadomstolens dom av den 8 oktober 2009 i mål nr 10664/05, *Mikolenko mot Estland*, punkt 67.

303 EG-domstolens dom av den 30 november 2009 i mål C-357/09, *Kadzoev (Huchbarov)*, REG 2009, s. I-11189, punkt 60.

Exempel: I målet *Mathloom mot Grekland*<sup>304</sup> hölls en irakisk medborgare i förvar i över två år och tre månader i avvaktan på utvisning, trots att ett beslut om hans villkorliga frigivning hade fattats. I den grekiska lagstiftningen som styr förvar av personer som är föremål för ett domstolsbeslut om utvisning hade inte någon maximal period fastställts och därför uppfylldes inte laglighetskravet i artikel 5 i Europakonventionen eftersom lagstiftningen inte var förutsebar.

Exempel: I målet *Louled Massoud mot Malta*<sup>305</sup> hölls en algerisk medborgare i förvar i en förvarsenhet i drygt 18 månader inför utvisning. Under den tiden vägrade klaganden samarbeta och de algeriska myndigheterna hade inte varit beredda att utfärda resehandlingar åt honom. Europadomstolen konstaterade ett brott mot artikel 5.1 och uttryckte starka tvivel om att grunden för att hålla klaganden i förvar - den planerade utvisningen - hade förblivit giltig under hela den period som han hållits i förvar. Detta inbegrep tvivel avseende den över 18 månader långa period som följt efter avslaget på hans asylansökan, den troliga avsaknaden av realistiska utsikter till att han utvisades samt de nationella myndigheternas eventuella underlåtenhet att skyndsamt genomföra förfarandena. Domstolen fastslog vidare att klaganden inte hade haft något effektivt rättsmedel för att bestrida lagligheten och längden på sitt förvar.

Exempel: I målet *Auad mot Bulgarien*<sup>306</sup> fastslog Europadomstolen att längden på förvaret inte fick överskrida den längd som rimligen kunde krävas för att uppnå det eftersträlvade målet. Domstolen konstaterade att EG-domstolen hade framhållit en liknande åsikt i relation till artikel 15 i [återvändandedirektivet](#) i *Kadzoev*-målet. Domstolen betonade att till skillnad från artikel 15 i återvändandedirektivet innehöll artikel 5.1 f i Europakonventionen inte några maximala tidsgränser. Om längden på utvisningsförfarandena kunde påverka förvarets laglighet berodde, enligt denna artikel, helt på omständigheterna i varje enskilt fall.

## 6.7. Förvar av personer med särskilda behov

**Unionsrätten:** I artikel 21 i det reviderade [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) och artikel 3.9 i [återvändandedirektivet](#) förtecknas personer som anses utsatta (se [kapitel 9](#)). Ingetdera av de båda instrumenten hindrar att utsatta personer tas i förvar men när de

304 Europadomstolens dom av den 24 april 2012 i mål nr 48883/07, *Mathloom mot Grekland*.

305 Europadomstolens dom av den 27 juli 2010 i mål nr 24340/08, *Louled Massoud mot Malta*.

306 Europadomstolens dom av den 11 oktober 2011 i mål nr 46390/10, *Auad mot Bulgarien*, punkt 128.



hålls i förvar kräver artikel 11 i [mottagandedirektivet](#) och artiklarna 16.3 och 17 i återvändandedirektivet att man särskilt uppmärksammar deras utsatta situation. Dessa artiklar innehåller särskilda bestämmelser om underåriga som endast får tas i förvar som en sista utväg. Man måste göra sitt yttersta för att frigge dem och placera dem i inkvartering som lämpar sig för barn. Ensamkommande barn som söker asyl får endast tas i förvar under exceptionella omständigheter och får aldrig inkvarteras i fängelse.

[Direktivet om människohandel](#) (2011/36/EU) innehåller en skyldighet att ge hjälp och stöd till offer för människohandel, såsom att tillhandahålla lämplig och säker bostad (artikel 11) även om direktivet inte helt förbjuder att de tas i förvar.

**Europakonventionen:** Europadomstolen har prövat invandringsmål som gällt förvar av barn och personer med psykisk ohälsa. I dessa mål har domstolen fastslagit att deras förvar i anläggningar som inte var utrustade för att tillgodose deras behov var godtyckligt och stred mot artikel 5 i Europakonventionen, och kunde i vissa fall också ifrågasättas enligt artikel 3 i Europakonventionen.<sup>307</sup> Domstolen har också konstaterat att asylsökande är särskilt utsatta i samband med förvar och i fråga om de förhållanden under vilka de hålls.<sup>308</sup>

Exempel: I målet *Mubilanzila Mayeka och Kaniki Mitunga mot Belgien*<sup>309</sup> fastslog domstolen att förvar av ett ensamkommande asylsökande barn i en förvarsenhet för vuxna var ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Muskhadzhiyeva mot Belgien*<sup>310</sup> fastslog domstolen att förvar av fyra tjetjenska barn i avvaktan på en Dublinöverföring i en enhet som inte var utrustad för att tillgodose barns särskilda behov var ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen.

307 Europadomstolens dom av den 12 oktober 2006 i mål nr 13178/03, *Mubilanzila Mayeka och Kaniki Mitunga mot Belgien*; Europadomstolens dom av den 19 januari 2010 i mål nr 41442/07, *Muskhadzhiyeva m.fl. mot Belgien*; Europadomstolens dom av den 13 december 2011 i mål nr 15297/09, *Kanagaratnam m.fl. mot Belgien*; Europadomstolens dom av den 19 januari 2012 i mål nr 39472/07 och 39474/07, *Popov mot Frankrike*; Europadomstolens dom av den 3 maj 2012 i mål nr 24527/08, *M.S. mot Förenade kungariket*; Europadomstolens dom av den 10 juli 2001 i mål nr 33394/96, *Price mot Förenade kungariket*.

308 Europadomstolens dom av den 11 juni 2009 i mål nr 53541/07, *S.D. mot Grekland*. Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning].

309 Europadomstolens dom av den 12 oktober 2006 i mål nr 13178/03, *Mubilanzila Mayeka och Kaniki Mitunga mot Belgien*.

310 Europadomstolens dom av den 19 januari 2010 i mål nr 41442/07, *Muskhadzhiyeva m.fl. mot Belgien*.

Exempel: I målet *Rantsev mot Cypern och Ryssland*<sup>311</sup> fastslog domstolen att de cypriotiska myndigheterna inte hade lämnat någon förklaring till skälet och den rättsliga grunden för att inte tillåta klagandens framlidna dotter, ett offer för människohandel, att lämna polisstationen på egen hand utan i stället frige henne för att hållas i förvar hos en privatperson. Under dessa omständigheter fann domstolen att hennes frihetsberövande hade varit både godtyckligt och olagligt enligt artikel 5 i Europakonventionen.

## 6.8. Processuella garantier

Enligt både unionsrätten och Europakonventionen finns det processuella garantier avseende förvar av asylsökande och migranter. Skyddet mot godtyckligt förvar enligt Europakonventionen anses starkare än skyddet enligt unionsrätten, särskilt för asylsökande.

**Unionsrätten:** Återvändandedirektivet tillhandahåller särskilda garantier när irreguljära migranter ställs inför ett återvändande. Det reviderade mottagandedirektivet (2013/33/EU, artikel 9) och artikel 26.2 i asylprocedurdirektivet (2013/32/EU) innehåller också garantier för asylsökande.

**Europakonventionen:** Artikel 5 i Europakonventionen innehåller en egen uppsättning processuella garantier. Följande två artiklar är också tillämpliga vid frihetsberövande enligt artikel 5.1 f:

- Artikel 5.2: Rätt att utan dröjsmål och på ett språk som han eller hon förstår under rättas om skälen för åtgärden och om varje anklagelse mot honom eller henne.
- Artikel 5.4: Rätt att påfordra att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet och beslutar att frige honom eller henne, om frihetsberövandet inte är lagligt.

### 6.8.1. Rätt att upplysas om skälen

**Unionsrätten:** Artikel 15.2 i återvändandedirektivet kräver att myndigheterna utfärdar ett skriftligt beslut om förvar med angivande av de faktiska och rättsliga omständigheterna. För asylsökande finns motsvarande krav i artikel 9.2 i det reviderade mottagandedirektivet.

<sup>311</sup> Europadomstolens dom av den 7 januari 2010 i mål nr 25965/04, *Rantsev mot Cypern och Ryssland*.

**Europakonventionen:** Varje arresterad person ska "utan dröjsmål" informeras om skälen till att de hålls i förvar "på ett språk som han [eller hon] förstår" (artikel 5.2 i Europakonventionen). Detta innebär att en arresterad person måste upplysas om de faktiska och rättsliga omständigheterna för hans/hennes arrestering eller förvar på ett enkelt icke-tekniskt språk som vederbörande förstår så att denne, om han/hon anser det lämpligt, kan begära att dess laglighet prövas i domstol i enlighet med artikel 5.4.

Exempel: I målet *Nowak mot Ukraina*<sup>312</sup> frågade en polsk medborgare efter skälen till att han greps och fick svaret att han var en "internationell tjuv". Europadomstolen fastslog att detta uttalande knappast motsvarade det utvisningsbeslut som hade avfattats på ukrainska och där det hänvisades till en bestämelse i nationell lagstiftning. Klaganden hade inte tillräckliga kunskaper i språket för att förstå dokumentet, som han fick den fjärde dagen av sitt förvar. Det fanns inget som tydde på att han dessförinnan hade informerats om att han hölls i förvar för att utvisas. Klaganden hade inte heller några effektiva medel för att anföra sitt klagomål medan han hölls i förvar eller att begära ersättning efteråt. Det hade följaktligen skett ett brott mot artikel 5.2 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Saadi mot Förenade kungariket*<sup>313</sup> ansågs en fördröjning på 76 timmar av tillhandahållandet av skälen till förvaret vara för lång tid och strida mot artikel 5.2 i Europakonventionen.

Exempel: I målet *Dbouba mot Turkiet*<sup>314</sup> var klaganden en asylsökande. Två poliser tog emot hans redogörelse om sin ansökan till UNHCR. Han upplystes om att han frigavs i väntan på rättegång där han åtalades för att vara medlem i al-Qaida och att ett utvisningsförfarande hade inletts mot honom. Klaganden fick inte några handlingar med information om skälen till att han hölls i förvar i polisens huvudkontor. Europadomstolen ansåg att de nationella myndigheterna aldrig informerade klaganden om skälen till att han hölls i förvar, vilket var ett brott mot artikel 5.2 i Europakonventionen.

312 Europadomstolens dom av den 31 mars 2011 i mål nr 60846/10, *Nowak mot Ukraina*, punkt 64.

313 Europadomstolens dom av den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03, *Saadi mot Förenade kungariket* [stor avdelning].

314 Europadomstolens dom av den 13 juli 2010 i mål nr 15916/09, *Dbouba mot Turkiet*, punkterna 52–54.

## 6.8.2. Rätt till omprövning av förvar

Enligt unionslagstiftningen och Europakonventionen är rätten till domstolsprövning viktigt som garanti mot godtyckligt förvar.

**Unionsrätten:** Artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna kräver att en person som befinner sig i en situation som omfattas av unionsrätten har rätt till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid. Artikel 15.2 i [återvändandedirektivet](#) och artikel 9.3 i det reviderade [mottagandedirektivet](#) kräver en snabb rättslig omprövning när administrativa myndigheter utfärdar beslut om förvar. I artikel 15.3 i återvändandedirektivet och artikel 9.5 i mottagandedirektivet föreskrivs dessutom att förvar ska omprövas med rimliga mellanrum, antingen på begäran av tredjelandsmedborgaren eller *ex officio*. Omprövningen ska genomföras av en rättslig myndighet när det gäller asylsökande, medan detta endast krävs vid längre perioder av förvar när det gäller personer som är föremål för förfaranden för återvändande. Om förlängt förvar har beslutats i strid med rätten att bli hörd kan den nationella domstol som ansvarar för att bedöma lagenligheten av förlängningen besluta att upphäva beslutet endast om den anser att åsidosättandet verkligen har berövat den berörda parten dennes möjlighet att försvara sig på ett bättre sätt i sådan utsträckning att resultatet av det administrativa förfarandet hade kunnat bli annorlunda.<sup>315</sup> Tillhandahållande av rättshjälp är reglerat. Artikel 47 i stadgan och artikel 13.4 i återvändandedirektivet kräver också att alla ges möjlighet att få rådgivning, biträdas och försvaras i rättsliga frågor och få rättshjälp så att tillgången till rättvisa säkerställs. För asylsökande finns särskilda bestämmelser om kostnadsfritt rättsligt bistånd och biträde i artikel 9 i mottagandedirektivet (se [kapitel 4](#) för närmare detaljer).

**Europakonventionen:** Artikel 5.4 föreskriver uttryckligen att "var och en" som berövas friheten "skall ha rätt att begära att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet" och beslutar att frige vederbörande om "frihetsberövandet inte är lagligt". Denna skyldighet återspeglas i artikel 9.4 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR).

Kravet på snabb omprövning och rättsmedlets tillgänglighet är två viktiga garantier. Syftet med artikel 5.4 är att garantera frihetsberövade personer rätten till domstolsprövning av den åtgärd som de är föremål för. Artikel 5.4 kräver inte enbart tillgång till en domare för att få ett snabbt beslut om lagligheten av förvaret utan även att en domstol regelbundet omprövar behovet av fortsatt förvar. Rättsmedlet måste vara tillgängligt medan

<sup>315</sup> EU-domstolens dom av den 10 september 2013 i mål C-383-13, *M. G., N. R. mot Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

förvaret pågår så att den frihetsberövade personen kan få en snabb domstolsprövning, och prövningen måste kunna leda till frigivning. Rättsmedlet måste vara tillräckligt säkert i teorin och i praktiken för att det ska vara tillgänligt och effektivt.

Det är särskilt viktigt att asylsökande har tillgång till effektiva rättsmedel eftersom de befinner sig i en prekär situation och kan stå inför *refoulement*.

Exempel: I målet *Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet*<sup>316</sup> hade två iranska asylsökande hållits i förvar i polisens huvudkontor. Europadomstolen fastslog att de inte hade haft något förfarande till sitt förfogande genom vilket lagligheten av deras förvar kunde ha prövats av en domstol.<sup>317</sup>

Exempel: I målet *S.D. mot Grekland*<sup>318</sup> hade en asylsökande hållits i förvar trots att han inte kunde avvisas i avvaktan på beslut om hans asylansökan. Europadomstolen fastslog att han hade hamnat i ett rättsligt tomrum eftersom det inte fanns någon bestämmelse om direkt omprövning av hans förvar i väntan på avvisning.

## 6.9. Förhållanden i samband med förvar

Förhållandena i samband med förvar kan i sig själva utgöra ett brott mot unionsrätten eller Europakonventionen. Både unionsrätten och Europarätten kräver att förvar ska vara förenligt med andra grundläggande rättigheter; bland annat måste förhållandena under ett frihetsberövande vara humana, familjer får inte splittras, och barn och utsatta personer ska normalt inte hållas i förvar (se [avsnitt 6.7](#) om förvar av personer med särskilda behov och barn).<sup>319</sup>

**Unionsrätten:** Förhållanden i samband med förvar av personer inför återvändande regleras i artikel 16 i [återvändandedirektivet](#) och för barn och familjer i artikel 17. Förhållandena för asylsökande regleras i artikel 10 i det reviderade

316 Europadomstolens dom av den 22 september 2009 i mål nr 30471/08, *Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet*.

317 Europadomstolens dom av den 19 januari 2010 i mål nr 21896/08, *Z.N.S. mot Turkiet*; Europadomstolens dom av den 13 juli 2010 i mål nr 15916/09, *Dbouba mot Turkiet*.

318 Europadomstolens dom av den 11 juni 2009 i mål nr 53541/07, *S.D. mot Grekland*.

319 För mer information, se Europadomstolens dom av den 12 oktober 2006 i mål nr 13178/03, *Mubilanzila Mayeka och Kaniki Mitunga mot Belgien* (ensamkommande barn) och Europadomstolens dom av den 7 januari 2010 i mål nr 25965/04, *Rantsev mot Cypern och Ryssland* (offer för människohandel).

[mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU), med särskilda bestämmelser för utsatta personer i artikel 11.

**Europakonventionen:** Platsen för och förhållandena under förvaret måste vara lämpliga. I annat fall kan de ifrågasättas enligt artiklarna 3, 5 eller 8 i Europakonventionen. Domstolen prövar de enskilda omständigheterna och deras sammantagna effekt. Detta omfattar bland annat följande faktorer: var den berörda personen hålls i förvar (flygplats, poliscell, fängelse), om andra förvarsenheter kan användas, storleken på området där personen hålls i förvar, om det är delat och med hur många andra personer, tillgång till och tillgänglighet av tvätt- och hygienfaciliteter, ventilation och möjlighet att vistas utomhus, tillgång till omvärlden och, om den berörda personen lider av någon sjukdom, tillgång till sjukvård. En persons specifika omständigheter är av särskild betydelse, exempelvis om det är ett barn, en person som överlevt tortyr, en gravid kvinna, ett offer för människohandel, en äldre person eller en person med funktionsnedsättning.

Europadomstolen beaktar rapporter från Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) när den bedömer förhållandena i samband med förvar i ett enskilt fall. Dessa rapporter ger även medlemstaterna praktisk vägledning om vilka förhållanden som är oacceptabla.

Exempel: I målen *Dougoz, Peers* och *S.D. mot Grekland*<sup>320</sup> fastställde domstolen viktiga principer om förhållandena i samband med förvar och klagjorde även att asylsökande i förvar var särskilt utsatta med hänsyn till deras erfarenhet av att fly från förföljelse, vilket kan öka deras ångest när de hålls i förvar.

Exempel: I målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland*<sup>321</sup> konstaterade domstolen ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen inte bara i relation till de omständigheter under vilka klaganden hölls i förvar utan även i fråga om hans allmänna levnadsvillkor (mottagning) i Grekland. Klaganden var en afghansk asylsökande och de grekiska myndigheterna hade känt till hans identitet och att han var en potentiell asylsökande sedan hans ankomst till Aten. Han togs omedelbart i förvar utan någon förklaring. Det hade förekommit olika rapporter från internationella organ och icke-statliga organisationer om att de grekiska myndigheterna systematiskt tog

320 Europadomstolens dom av den 6 mars 2011 i mål nr 40907/98, *Dougoz mot Grekland*; Europadomstolens dom av den 19 april 2001 i mål nr 28524/95, *Peers mot Grekland*; Europadomstolens dom av den 11 juni 2009 i mål nr 53541/07, *S.D. mot Grekland*.

321 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning].

asylsökande i förvar. Klagandens påståenden om att han behandlats brutalt av polisen stämde överens med vittnesrapporter som sammanställts av internationella organisationer, framför allt CPT. CPT:s och UNHCR:s slutsatser bekräftade även klagandens påståenden om ohygieniska förhållanden och överbefolkning i förvarsenheten intill Atens internationella flygplats. Även om klaganden hölls i förvar under relativt kort tid var förhållandena i förvarsenheten oacceptabla. Europadomstolen fastslog att klaganden måste ha känt sig godtyckligt behandlad, underlägsen och oroad, och att förhållandena i samband med förvaret hade haft en djupgående inverkan på hans värdighet, vilket utgjorde förnedrande behandling. Dessutom var han särskilt utsatt som asylsökande på grund av sin migration och de traumatiska upplevelser han sannolikt haft. Domstolen fastställde att det hade skett ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen.

Relevanta icke-bindande rättskällor rörande detta ämne är bland annat Europarådets "Twenty Guidelines on Forced Return, European prison rules" samt "EU Guidelines on the treatment of immigration detainees"<sup>322</sup> från 2005.

## 6.10. Ersättning för olagligt förvar

Skadestånd kan utdömas till personer som olagligen tagits i förvar, både enligt unionsrätten och enligt Europakonventionen.

**Unionsrätten:** I målet *Francovich*<sup>323</sup> fastslog EG-domstolen att nationella domstolar måste tillhandahålla kompensation för skador förorsakade av en EU-medlemsstats brott mot unionsrätten. Denna princip har ännu inte tillämpats på brott som orsakats av en medlemsstats underlåtenhet att implementera ett direktiv i anknäring till förvar i samband med invandring.

**Europakonventionen:** I artikel 5.5 i Europakonventionen föreskrivs att "[v]ar och en som arresterats eller på annat vis berövats friheten i strid med bestämmelserna i denna artikel skall ha rätt till skadestånd". För att ersättning ska komma i fråga måste det således ha skett ett brott mot en eller flera bestämmelser i artikel 5 i Europakonventionen.

322 Europarådets ministerkommitté (2003) *Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to member states on measures of detention of asylum seekers*, Europarådets ministerkommitté (2005) Europarådets ministerkommitté (2006) *Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules*, 11 januari 2006.

323 EG-domstolens dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, *Francovich och Bonifaci m.fl. mot Italienska republiken*, REG 1991, s. I-05357,

## Viktiga punkter

- Enligt både unionsrätten och Europakonventionen måste frihetsberövande vara en sista handsåtgärd, när möjligheten till mindre ingripande åtgärder har uttömts (se [avsnitt 6.2](#)).
- Enligt Europakonventionen kan en persons konkreta situation utgöra frihetsberövande enligt artikel 5 i Europakonventionen eller en begränsning av vederbörandes rörelsefrihet enligt artikel 2 i protokoll nr 4 till Europakonventionen (se [avsnitt 6.1](#)).
- Enligt Europakonventionen måste ett frihetsberövande: vara berättigat för ett särskilt ändamål som definieras i artikel 5.1 a–f; vara beordrat i enlighet med ett lagstadgat förfarande och inte godtyckligt (se [avsnitt 6.3](#)).
- Enligt unionsrätten måste ett frihetsberövande vara lagenligt (se [avsnitt 6.3](#)), nödvändigt och proportionerligt (se [avsnitt 6.5](#)).
- Enligt unionsrätten har en maximal förvarstid fastställts till sex månader, som i undantagsfall kan förlängas till högst 18 månader (se [avsnitt 6.6.4](#)).
- Enligt både unionsrätten och Europakonventionen måste det finnas realistiska utsikter till avlägsnande av någon som tas i förvar inför avlägsnande (se [avsnitt 6.6.3](#)) och förfarandena för avlägsnande måste genomföras skyndsamt (se [avsnitt 6.6.2](#)).
- De processuella garantierna i artikel 5.2 om rätten att bli informerad om skälet och i artikel 5.4 i Europakonventionen om rätten att få en snabb omprövning av beslutet om förvar måste iakttas vid ett frihetsberövande (se [avsnitt 6.8](#)).
- Enligt både unionsrätten och Europakonventionen måste frihetsberövande eller begränsning av rörelsefriheten vara förenligt med andra grundläggande rättigheter. Exempelvis ska förhållandena i samband med förvar respektera den mänskliga värdigheten, aldrig innebära en risk för de berörda personernas hälsa och särskild hänsyn ska tas till utsatta grupper (se [avsnitt 6.7](#) och [6.9](#)).
- En person som godtyckligt eller olagligen har tagits i förvar kan ha rätt till skadestånd enligt både unionsrätten och Europakonventionen (se [avsnitt 6.10](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



# 7

## Påtvingat återvändande och sättet för avlägsnande

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Återvändandedirektivet (2008/115/EG) Frontexförordningen (ändringar), förordning (EU) 1168/2011 Rådets beslut om organisation av gemensamma flygningar för återsändande från två eller flera medlemsstaters territorium av tredjelandsmedborgare vilka omfattas av enskilda beslut om återsändande (2004/573/EG)	Genomförande av avlägsnande: säkert, värdigt och humant	Ministerkommittén, "Twenty Guidelines on Forced Return", 2005, nr 19
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 48	Konfidentialitet	Ministerkommittén, "Twenty Guidelines on Forced Return", september 2005, nr 12
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 2 (rätt till livet) Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 8.4	Allvarlig skada orsakad av tvångsåtgärder	Europakonventionen, artikel 2 (rätt till livet) Ministerkommittén, "Twenty Guidelines on Forced Return", september 2005, nr 19
	Undersökningar	Europadomstolen, <i>Ramsahai mot Nederländerna</i> , 2007 (effektivt system) Europadomstolen, <i>Tarariyeva mot Ryssland</i> , 2006 (sjukvård i fängelse) Europadomstolen, <i>Tais mot Frankrike</i> , 2006 (hälsokontroll under förvar)

## Inledning

I detta kapitel granskar vi hur en utlänning avlägsnas från en stat. Rättsliga hinder för avlägsnande, exempelvis hinder för avlägsnande av asylsökande, behandlas i [kapitel 1](#), [3](#) och [4](#).

Oavsett om människor avlägsnas med flyg, till lands eller till sjöss ska de återsändas på ett säkert, värdigt och humant sätt. Det har förekommit olyckor där de återvändande har avlidit under avlägsnandet på grund av kvävning eller lidit allvarlig skada. Dödsfall har även inträffat i förvarsheter innan avlägsnandet har kunnat äga rum. Avlägsnandeprocessen kan också öka risken för självtillfogad skada eller självmord, antingen under förvar före avlägsnande eller under själva avlägsnandet.

I unionsrätten regleras påtvingat återvändande av [återvändandedirektivet](#) (2008/115/EG). Frontexamordnade gemensamma insatser för återsändande regleras av den reviderade [Frontexförordningen](#) (EU) nr 1168/2011.

Europadomstolen har sällan haft i uppdrag att pröva det faktiska sättet för avlägsnande. Det finns dock en mängd rättsfall som främst avser artiklarna 2, 3 och 8 i Europakonventionen. Denna rättspraxis rör myndigheternas användning av tvång i allmänhet, behovet av att skydda människor mot skada samt myndigheternas processuella skyldighet att undersöka deras hantering av situationer som påstås ha orsakat en person allvarlig skada. Dessa allmänna principer kan också vara tillämpliga under vissa specifika omständigheter, såsom i samband med påtvingat återvändande. Detta kommer att granskas närmare.

Förutom lagbestämmelser finns det viktiga icke-bindande rättsinstrument rörande detta ämne. Europarådets "Twenty Guidelines on Forced Return" ger nyttig vägledning och hänvisningar till dessa riktlinjer kommer därför att göras i flera av avsnitten i detta kapitel.<sup>324</sup> [CPT-normerna](#) innehåller också ett avsnitt om återsändande med flyg.<sup>325</sup>

Återvändande möjliggörs ofta genom återtagandeavtal som ingås på politisk eller operativ nivå. Inom EU kan återtagandeavtal ingås av enskilda medlemsstater eller av

324 Europarådets ministerkommitté (2005).

325 Europarådet, Europeiska kommittén till förebyggande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) (2002–2011), kapitel IV, s. 69 f.

unionen. Under perioden 2005–2013 slöt EU 15 återtagandeavtal, varav de flesta har trätt i kraft.<sup>326</sup>

## 7.1. Genomförande av avlägsnande: säkert, värdigt och humant

**Unionsrätten:** Enligt återvändandedirektivet ska påtvingat återvändande genomföras med respekt för den berörda personens värdighet och fysiska integritet (artikel 8.4). Frivilliga avresor ska prioriteras (artikel 7) och ett effektivt övervakningssystem för påtvingat återvändande ska inrättas (artikel 8.6).<sup>327</sup> I en bilaga till ett rådsbeslut från 2004 ger de gemensamma riktlinjerna om säkerhetsbestämmelser för gemensamt återsändande med flyg också vägledning om bland annat medicinska frågor, eskorterande tjänstemäns utbildning och uppträdande samt användning av tvångsåtgärder.<sup>328</sup>

Återvändandedirektivet kräver att man tar hänsyn till den berörda personens hälsotillstånd under avlägsnandet (artikel 5). Vid återsändande med flyg brukar detta kräva att sjukvårdspersonal bekräftar att personen är förmögen att resa. Personens fysiska och psykiska hälsotillstånd kan också utgöra en anledning till att uppskjuta verkställigheten av avlägsnandet (artikel 9). Vederbörlig hänsyn ska tas till rätten till familjeliv vid genomförande av avlägsnande (artikel 5). Det kan även finnas nationella lagar och principer om särskilda hälsofrågor, exempelvis om kvinnor i långt framskridet havandeskap.

Enligt återvändandedirektivet får ensamkommande barn endast återsändas till familjemedlemmar, en utsedd förmyndare eller till en lämplig mottagningsenhet (artikel 10).

**Europakonventionen:** En bedömning görs för att fastställa om de skador som offentliga tjänstemän kan ha vållat personer under deras ansvar och kontroll är tillräckligt allvarliga

326 Hongkong, Macao, Sri Lanka, Albanien, Ryssland, Ukraina, f.d. Jugoslaviska republiken Makedonien, Bosnien och Hercegovina, Montenegro, Serbien, Moldavien, Pakistan, Georgien, Kap Verde (ännu inte i kraft), Armenien (ännu inte i kraft) (kronologisk ordning). Se även Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SEC (2011) 209, 23 februari 2011, tabell 1.

327 För mer information om EU-medlemsstaternas praxis, se FRA (2012) s. 51–54.

328 Rådets beslut 2004/573/EG av den 29 april 2004 om organisation av gemensamma flygningar för återsändande från två eller flera medlemsstaters territorium av tredjelandsmedborgare vilka omfattas av enskilda beslut om återsändande, EUT L 261/28, 2004.

för att aktualisera artikel 3 i Europakonventionen. Hänsyn ska tas till faktorer som gör en person särskilt sårbar, exempelvis på grund av ålder eller psykiskt hälsotillstånd.<sup>329</sup>

Enligt Europarådets riktlinjer om påtvingat återvändande ska myndigheterna samarbeta med de återvändande personerna för att begränsa behovet av att använda tvång, och de återvändande personerna ska ges möjlighet att förbereda sig för återvändandet (riktlinje 15). De återvändande personerna måste också vara förmögna att resa (riktlinje 16).

## 7.2. Konfidentialitet

Det är viktigt att sörja för att endast den information som krävs för att möjliggöra ett avlägsnande förmedlas till återvändandelandet och att den information som framkommit under asylofförandet hålls konfidentiell. De tjänstemän som eskorterar en återvändande person från förvarsheten till deras destination ska också sörja för sådan konfidentialitet.

**Unionsrätten:** Den information som erhållits under asylofförandet omfattas av artikel 48 i [asyllprocedurdirektivet](#) (2013/32/EU) och EU-medlemsstaterna är skyldiga att respektera den erhållna informationens konfidentialitet. I artikel 30 i direktivet föreskrivs garantier för att information inte ska röjas till påstådda aktörer som bedriver förföljelse vid insamling av uppgifter om enskilda asylsökanden.

**Europakonventionen:** Brott mot tystnadsplikten kan väcka frågor inom ramen för artikel 8 i Europakonventionen, och om ett sådant brott leder till risk för misshandel vid återvändandet kan det omfattas av artikel 3 i Europakonventionen. I ett annat sammanhang har domstolen fastslagit att varje åtgärd som innebär ett ingrepp i integriteten måste vara föremål för detaljerade bestämmelser och minimigarantier som ger tillräckliga garantier mot risken för missbruk och godtycklighet. Dessa minimigarantier gäller bland annat varaktighet, lagring, användning, tredje parts tillgång, förfaranden för att bevara dataintegriteten och datasekretessen samt förfaranden för radering av uppgifter.<sup>330</sup>

329 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 4 november 2010 i mål nr 34588/07, *Darraj mot Frankrike*.

330 Europadomstolens dom av den 4 december 2008 i mål nr 30562/04, *S. och Marper mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 99.

I Europarådets "Twenty Guidelines on Forced Return" tas även respekten för personuppgifter upp samt restriktioner som införts för behandlingen av sådana uppgifter och förbudet mot att dela information som är relaterad till asylansökningar (riktlinje 12).

### 7.3. Allvarlig skada orsakad av tvångsåtgärder

Enligt nationell lag ges statliga aktörer, exempelvis tulltjänstemän eller eskorterande personal, befogenhet att använda tvång under utövandet av sina arbetsuppgifter. Både unionsrätten och Europakonventionen förskriver att sådant tvång ska vara skäligt, nödvändigt och proportionerligt.

Unionsrätten och Europakonventionen fastställer gemensamma normer som är tillämpliga vid dödsfall i samband med förvar. Rätten till liv garanteras i artikel 2 i både EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och Europakonventionen. Artikel 2 är en av de viktigaste rättigheterna från vilken inget undantag tillåts enligt artikel 15 i Europakonventionen. I Europakonventionen fastställs dock att användningen av våld, i synnerhet dödligt våld, inte strider mot artikel 2 om användningen av våld är "oundgängligen nödvändigt" och "står i proportion till ändamålet".<sup>331</sup>

**Unionsrätten:** I återvändandedirektivet fastställs regler om tvångsmedel. Sådana åtgärder ska vidtas som en sista utväg, vara proportionerliga och inte innebära mer våld än nödvändigt. De måste genomföras med vederbörlig respekt för den berörda personens värdighet och fysiska integritet (artikel 8.4).

**Europakonventionen:** Rättspraxis relaterad till artikel 2 i Europakonventionen kräver en lagstadgad och administrativ ram som styr statliga aktörers användning av våld för att skydda mot godtycklighet, missbruk och förlust av liv, inbegripet olyckor som skulle kunna undvikas. Personalstruktur, kommunikationskanaler och riktlinjer för användning av våld ska vara tydligt och tillräckligt väl angivna inom denna ram.<sup>332</sup> Om statliga aktörer använder mer våld än de rimligen har rätt att använda och detta leder till skada,

331 Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, dom av den 10 juli 1984 i mål nr 10044/82, *Stewart mot Förenade kungariket* (beslut); Europadomstolens dom av den 27 september 1995 i mål nr 18984/91, *McCann m.fl. mot Förenade kungariket*, punkterna 148–149.

332 Europadomstolens dom av den 20 december 2004 i mål nr 50385/99, *Makaratzis mot Grekland* [stor avdelning], punkt 58; Europadomstolens dom av den 6 juli 2005 i mål nr 43577/98 och 43579/98, *Nachova m.fl. mot Bulgarien* [stor avdelning], punkt 96.

eller till och med dödsfall, ska medlemsstaten hållas ansvarig. Det måste genomföras en effektiv utredning om vad som har hänt och det ska kunna leda till ett åtal.<sup>333</sup>

Domstolen har fastslagit att medlemsstaterna inte bara har negativa skyldigheter att inte skada människor, utan även positiva skyldigheter att skydda människor mot förlust av livet eller allvarlig skada, inklusive från tredje parter eller från dem själva, samt att ge tillgång till sjukvård. Medlemsstatens skyldighet att skydda omfattar även en förpliktelse att anta lagbestämmelser och lämpliga förfaranden, inklusive straffrättsliga bestämmelser för att förhindra brott mot en person samt tillhörande sanktioner för att avskräcka från att begå sådana brott.<sup>334</sup> Frågan är om myndigheterna har gjort allt som de rimligen kunde förväntas göra för att förebygga en verklig och överhängande risk för livet som de känt till eller borde ha känt till.<sup>335</sup>

Vid prövningen av lagligheten av användningen av våld har Europadomstolen granskat flera faktorer, bland annat arten av det eftersträvade syftet och den fara för liv och lem som den aktuella situationen i sig medfört. Domstolen granskar omständigheterna för en specifik våldsanvändning, inklusive om den var avsiktlig eller oavsiktlig, och om planeringen och kontrollen av insatsen var tillräcklig.

Exempel: I målet *Kaya mot Turkiet*<sup>336</sup> upprepade Europadomstolen att medlemsstaten måste överväga det våld som utförs och hur stor risken är att det kan leda till förlust av livet.

Användning av tvång kan inte endast ifrågasättas enligt artikel 2, som rör förlust av livet eller en livshotande situation, såsom självmordsförsök som leder till bestående skador, utan även enligt artiklarna 3 och 8 i situationer då personen skadas genom användning av tvång som inte når upp till olagligt dödande.

333 Europadomstolens dom av den 27 september 1995 i mål nr 18984/91, *McCann m.fl. mot Förenade kungariket*, punkt 161; Europadomstolens dom av den 18 maj 2000 i mål nr 41488/98, *Velikova mot Bulgarien*, punkt 80.

334 Europadomstolens dom av den 28 oktober 1998 i mål nr 23452/94, *Osman mot Förenade kungariket* [stor avdelning]; Europadomstolens dom av den 24 oktober 2002 i mål nr 37703/97, *Mastromatteo mot Italien* [stor avdelning], punkterna 72–73; Europadomstolens dom av den 20 december 2011 i mål nr 18299/03 och 27311/03, *Finogenov m.fl. mot Ryssland*, punkt 209.

335 Europadomstolens dom av den 15 januari 2009 i mål nr 46598/06, *Branko Tomašić m.fl. mot Kroatien*, punkt 51.

336 Europadomstolens dom av den 19 februari 1998 i mål nr 22729/93, *Kaya mot Turkiet*.

Exempel: I målet *Ilhan mot Turkiet*<sup>337</sup> fastslog domstolen att det förelåg ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen, inte mot artikel 2, när den berörda personen åsamkades en hjärnskada till följd av användning av övervåld i samband med hans gripande.

Europadomstolen har med anledning av artikel 8 i Europakonventionen uttryckt farhågor för incidenter där polis eller andra tjänstemän deltagit i ingripanden mot personer.<sup>338</sup>

Dödsfall eller skada kan orsakas av tvångsmetoder eller av medlemsstatens underlåtenhet att förhindra förlust av livet, inklusive på grund av självtillfogad skada eller av medicinska skäl.<sup>339</sup> I Europarådets "Twenty Guidelines on Forced Return" förbjuds våldsmetoder som riskerar att helt eller delvis blockera andningsvägarna eller att tvinga den återvändande personen att inta ställningar där vederbörande riskerar att kvävas (riktlinje 19).

## 7.4. Utredningar

**Europakonventionen:** De allmänna principer som utvecklats främst utgående ifrån artiklarna 2, 3 och 8 i Europakonventionen kan under vissa omständigheter också vara tillämpliga i samband med påtvingade återvändanden. Det måste vidtas någon form av effektiv och officiell utredning när en person förlorar livet eller skadas allvarligt i händerna på medlemsstaten, eller när detta inträffar under omständigheter som medlemsstaten kan hållas ansvarig för, exempelvis om personen hålls i förvar. Medlemsstaten kan fortsatt vara ansvarig även om den lagt ut delar av sitt arbete med avlägsnandet på privata företag. En miniminivå av effektivitet måste föreligga, som är beroende av omständigheterna i fallet.<sup>340</sup> Det måste finnas möjlighet till ansvarsutkrävande och insyn för att säkerställa respekten för rättsstatsprincipen och upprätthålla allmänhetens förtroende.<sup>341</sup>

337 Europadomstolens dom av den 27 juni 2000 i mål nr 22277/93, *Ilhan mot Turkiet* [stor avdelning], punkterna 77 och 87.

338 Europadomstolens dom av den 17 juli 2007 i mål nr 48666/99, *Kučera mot Slovakien*, punkterna 122–124; Europadomstolens dom av den 28 juli 2009 i mål nr 47709/99, *Rachwalski och Ferenc mot Polen*, punkterna 58–63.

339 Se exempelvis det brittiska målet av den 5 juli 2012, *FGP v. Serco Plc & Anor* [2012] EWHC 1804 (Admin).

340 Europadomstolens dom av den 27 september 1995 i mål nr 18984/91, *McCann m.fl. mot Förenade kungariket* [stor avdelning], punkt 161; Europadomstolens dom av den 18 maj 2000 i mål nr 41488/98, *Velikova mot Bulgarien*, punkt 80.

341 Europadomstolens dom av den 15 maj 2007 i mål nr 52391/99, *Ramsahai m.fl. mot Nederländerna* [stor avdelning], punkt 325.

När en person hittas död eller skadad och är eller har varit föremål för medlemsstatens förvar eller kontroll, åligger det medlemsstaten att tillhandahålla en tillfredsställande och övertygande redogörelse för händelserna i fråga. Exempelvis konstaterades ett brott mot artikel 2 när myndigheterna intygade att ett dödsfall hade naturliga orsaker utan någon annan tillfredsställande förklaring till dödsfallet eller bristfälligt post mortem.<sup>342</sup> Brott mot artikel 2 konstaterades även vid bristfällig sjukvård i ett fängelsesjukhus<sup>343</sup> samt brister i undersökningen av klagandens tillstånd innan han togs i förvar.<sup>344</sup>

Vid en utredning av klagomål enligt artikel 2 är de viktigaste kriterierna att den ska vara oberoende, ske skyndsamt, med deltagande av familjen, vara fullgod och effektiv. Utredningen och dess resultat ska även vara öppna för offentlig granskning. Det åligger myndigheterna att inleda utredningen på eget initiativ utan att vänta på att ett klagomål framförs. I en hierarkisk, institutionell och praktisk bemärkelse bör utredningen genomföras av en tjänsteman eller ett organ som är oberoende av dem som är inblandade i händelserna.<sup>345</sup>

---

342 Europadomstolens dom av den 10 april 2001 i mål nr 26129/95, *Tanli mot Turkiet*, punkterna 143–147.

343 Europadomstolens dom av den 14 december 2006 i mål nr 4353/03, *Tarariyeva mot Ryssland*, punkt 88.

344 Europadomstolens dom av den 6 juni 2006 i mål nr 39922/03, *Tais mot Frankreich*.

345 Europadomstolens dom av den 1 juli 2003 i mål nr 29178/95, *Finucane mot Förenade kungariket*, punkt 68.



## Viktiga punkter

- Avlägsnande måste genomföras på ett säkert och humant sätt, och den berörda personens värdighet måste skyddas (se [avsnitt 7.1](#)).
- Personerna ska vara förmögna att resa med hänsyn till deras fysiska och psykiska hälsa (se [avsnitt 7.1](#)).
- Särskild hänsyn ska visas i fråga om utsatta personer, inbegripet barn samt personer som riskerar att begå självmord eller skada sig själva (se [avsnitt 7.1](#)).
- Enligt unionsrätten ska medlemsstaterna inrätta effektiva system för övervakning av återvändande (se [avsnitt 7.1](#)).
- Enligt [återvändandedirektivet](#) får ensamkommande barn endast återsändas till familjemedlemmar, en utsedd förmyndare eller till en lämplig mottagningsenhet (se [avsnitt 7.1](#)).
- Konfidentialiteten för information som erhållits under asylförfarandet ska säkerställas (se [avsnitt 7.2](#)).
- Enligt både unionsrätten och Europakonventionen måste användning av tvångsmedel vara skälig, nödvändig och proportionerlig (se [avsnitt 7.3](#)).
- Enligt Europakonventionen är myndigheterna skyldiga att utreda anklagelser om överdriven användning av våld (se [avsnitt 7.4](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



# 8

## Ekonomiska och sociala rättigheter

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 12 (mötes- och föreningsfrihet), 15.1 (fritt yrkesval och rätt att arbeta), 16 (näringsfrihet), 28 (förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder), 29 (rätt till tillgång till arbetsförmedlingar), 30 (skydd mot uppsägning utan saklig grund), 31 (rättvisa arbetsförhållanden) och 32 (förbud mot barnarbete och skydd av ungdomar i arbetslivet)</p> <p>Tillträde till arbetsmarknaden regleras av sekundär EU-lagstiftning för varje särskild kategori</p>	<p><b>Ekonomiska rättigheter</b></p>	<p>Europakonventionen, artikel 4 (förbud mot slaveri och tvångsarbete)</p> <p>Europakonventionen, artikel 11 (föreningsfrihet)</p> <p>Europadomstolen, <i>Bigaeva mot Grekland</i>, 2009 (utlänning tilläts fortsätta yrkesutbildning men inte att delta i tillhörande examination)</p>
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 14 (rätt till utbildning)</p> <p>Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 14.1 (migranter i en irreguljär situation)</p> <p>Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 14 (asylsökande)</p>	<p><b>Utbildning</b></p>	<p>Europakonventionen, protokoll nr 1, artikel 2 (rätt till utbildning)</p> <p>Den europeiska sociala stadgan, Artiklarna 17 (rätt till socialt, rättsligt och ekonomiskt skydd för barn och ungdomar), 18 (rätt att utöva förvärvsarbete) och 19 (rätt till skydd och hjälp för migrerande arbetstagare och deras familjer)</p>

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
		<p>Europadomstolen, <i>Ponomaryovi mot Bulgarien</i>, 2011 (migranter i en irreguljär situation debiteras högre avgifter för sekundär utbildning)</p> <p>Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, <i>Karus mot Italien</i>, 1998 (utlänningar debiteras högre avgifter för tertiär utbildning)</p>
<p>EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 34.3 (social trygghet och socialt stöd)</p> <p>För tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EES-medborgare, varaktigt bosatta, asylsökande, flyktingar, subsidiärt skyddsbehövande och offer för människosmuggling finns bestämmelser om boende i sekundär EU-lagstiftning</p>	<p><b>Boende</b></p>	<p>Europadomstolen, <i>Gillow mot Förenade kungariket</i>, 1986 (rätt till respekt för hemmet)</p> <p>Europadomstolen, <i>M.S.S. mot Belgien</i>, 2011 (underlåtenhet att tillhandahålla boende kan utgöra brott mot artikel 3 i Europakonventionen)</p> <p>Den europeiska sociala stadgan, artikel 31 (rätt till bostad).</p> <p>Europeiska kommittén för sociala rättigheter, <i>DCI mot Nederländerna</i>, 2009 (boende för barn i en irreguljär situation)</p>
<p>EU-stadgan om grundläggande rättigheter, artikel 35 (hälsoskydd)</p> <p>Hälso- och sjukvård regleras av sekundär EU-lagstiftning för varje särskild kategori</p>	<p><b>Hälso- och sjukvård</b></p>	<p>Den europeiska sociala stadgan, artikel 13 (rätt till social och medicinsk hjälp)</p> <p>Europeiska kommittén för sociala rättigheter, <i>FIDH mot Frankrike</i>, 2004</p>
<p><b>För tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES:</b></p> <p>Rörlighetsdirektivet (2004/38/EG), artiklarna 24 och 14</p> <p>Förordningen om samordning av de sociala trygghetssystemen (EG) nr 883/2004, ändrad genom förordning (EU) nr 465/2012</p>	<p><b>Social trygghet och socialt bistånd</b></p>	<p>Europadomstolen, <i>Wasilewski mot Polen</i>, 1999 (ingen rätt till ekonomiskt stöd)</p> <p>Europadomstolen, <i>Gaygusuz mot Österrike</i>, 1996 (diskriminering av utlänningar i fråga om arbetslöshetsförmåner)</p> <p>Europadomstolen, <i>Koua Poirrez mot Frankrike</i>, 2003 (diskriminering av utlänningar i fråga om förmåner vid invaliditet)</p>

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
<p><b>För tredjelandsmedborgare som flyttar inom EU:</b></p> <p>Förordningarna (EG) nr 859/2003 och (EU) nr 1231/2010</p> <p><b>Andra kategorier</b></p> <p>Sekundär EU-lagstiftning föreskriver särskilda rättigheter för asylsökande, flyktingar, subsidiärt skyddsbehövande, offer för människohandel samt varaktigt bosatta</p>		<p>Europadomstolen, <i>Andrejeva mot Lettland</i>, 2009 (diskriminering av utlänningar i fråga om pensioner)</p> <p>Den europeiska sociala stadgan, artiklarna 12 (rätt till social trygghet), 13 (rätt till social och medicinsk hjälp), 14 (rätt att få tillgång till sociala tjänster), 15 (rätt för personer med funktionshinder), 17 (rätt till socialt, rättsligt och ekonomiskt skydd för barn), 23 (rätt till socialt skydd för äldre) och 30 (skydd mot fattigdom och social utslagning)</p>

## Inledning

För de flesta migranter är beviljandet av rätt till inresa eller uppehållstillstånd bara det första steget mot att få fullständiga uppehållsrättigheter. Det kan vara krävande att få tillgång till anställning, utbildning, bostad, hälso- och sjukvård, social trygghet, socialt stöd och andra sociala förmåner. Det brukar krävas en erkänd rätt till inresa eller uppehållsrätt för att få tillgång till samtliga sociala rättigheter.

Stater får i allmänhet lov att göra åtskillnad mellan nationaliteter när de utövar sin suveräna rätt att tillåta eller avslå inresa till sitt territorium. I princip är det inte olagligt att ingå avtal eller anta nationell lagstiftning som ger vissa nationaliteter privilegierad rätt till inresa eller uppehåll på statens territorium. Stater får därför också normalt lov att uppställa olika villkor för inresa eller uppehåll. De kan exempelvis bestämma att tillgång till anställning eller offentliga medel inte beviljas till vissa grupper. Stater måste dock komma ihåg att internationella och europeiska instrument för mänskliga rättigheter förbjuder diskriminering, inklusive på grundval av nationalitet, inom de olika områden som de reglerar.<sup>346</sup>

Ju mer en viss situation omfattas av en stats suveräna rätt att tillåta eller utesluta utläningar, desto mer handlingsutrymme har staten att tillämpa differentierade villkor.<sup>347</sup> Differentierad behandling blir mindre acceptabel ju mer en utlännings invandrings-

<sup>346</sup> EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 21. Europakonventionen, artikel 14 och protokoll nr 12, artikel 1. Den europeiska sociala stadgan, del V, artikel E.

<sup>347</sup> Europadomstolens dom av den 27 september 2011 i mål nr 56328/07, *Bah mot Förenade kungariket*.

situation liknar den situation som statens egna medborgare befinner sig i.<sup>348</sup> När det gäller centrala grundläggande rättigheter, som rätt till liv eller förbud mot förnedrande behandling, utgör differentierad behandling förbjuden diskriminering.<sup>349</sup> Dessa principer är särskilt viktiga när det gäller tillgången till sociala rättigheter.

I detta kapitel ges en kort översikt över både EU:s och Europarådets normer relaterade till tillgång till ekonomiska och sociala rättigheter, det vill säga rätten till arbete, utbildning, boende, hälso- och sjukvård samt socialt skydd.

## 8.1. De viktigaste rättskällorna

**Unionsrätten:** EU:s bestämmelser om fri rörlighet har stor inverkan på familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare till EU-medborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet i Europa. *Rörlighetsdirektivet* (2004/38/EG) reglerar deras familjemedlemmars situation oavsett nationalitet. I artikel 2.2 i direktivet definieras vilka familjemedlemmar som omfattas av direktivet. Direktivet är även tillämpligt på tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare från Island, Liechtenstein och Norge.<sup>350</sup> Familjemedlemmar till schweiziska medborgare åtnjuter liknande status.<sup>351</sup> Familjemedlemmar som omfattas av dessa bestämmelser får inte bara tillträde till arbetsmarknaden utan även tillgång till sociala förmåner.

Enligt unionsrätten har turkiska medborgare, trots att de inte är medborgare i EES, och deras familjemedlemmar en privilegierad ställning i EU-medlemsstater. Detta härrör från Ankaraavtalet från 1963 och dess tilläggsprotokoll från 1970, i vilket det förmodades att Turkiet skulle bli EU-medlem 1985. År 2010 var nästan 2,5 miljoner turkiska medborgare bosatta i EU, vilket gör turkiska medborgare till den största gruppen tredjelandsmedborgare som är bosatta i EU.<sup>352</sup>

348 Europadomstolens dom av den 16 september 1996 i mål nr 17371/90, *Gaygusuz mot Österrike*.

349 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 47/2008 den 20 oktober 2009, *Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna*.

350 Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, av den 2 maj 1992, del III, Fri rörlighet för personer, tjänster och kapital, EGT L 1, 3.3.1994.

351 Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, om fri rörlighet för personer av den 21 juni 1999, artikel 7 – EGT L 114/7, 30.4.2002 (därefter utsträckt till andra EU-medlemsstater).

352 Europeiska kommissionen, Eurostat (2010), "Main countries of origin of non-nationals, EU-27, 2010", finns på [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:Main\\_countries\\_of\\_origin\\_of\\_non-nationals\\_EU-27\\_2010\\_\(million\).png&filetimestamp=20111125175250#file](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals_EU-27_2010_(million).png&filetimestamp=20111125175250#file).

Graden av tillgång till arbetsmarknaden för de olika kategorierna av tredjelandsmedborgare, exempelvis asylsökanden, flyktingar eller varaktigt bosatta, regleras av särskilda direktiv. I december 2011 antog EU [direktivet om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd](#) (2011/98/EU), som ska ha införlivats i nationell rätt senast vid utgången av 2013. Det inför ett enda ansökningsförfarande för tredjelandsmedborgare för att vistas och arbeta på en EU-medlemsstats territorium samt en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat.

Dessutom förbjuder [direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung](#) (2000/43/EG) diskriminering på grundval av ras eller etnisk tillhörighet i samband med anställning och vid tillgång till varor och tjänster samt välfärds- och socialförsäkringssystem.<sup>353</sup> Det är även tillämpligt på tredjelandsmedborgare. Enligt artikel 3.2 i direktivet omfattar det dock inte "särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte [...] sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredje land och statslösa personer har".

[Gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter](#) antogs den 9 december 1989 genom en förklaring av alla medlemsstater med undantag av Förenade kungariket. I stadgan fastställs de huvudprinciper som ligger till grund för den europeiska arbetsrättsmodellen, och den präglade utvecklingen av den [europeiska sociala modellen](#) under det följande decenniet. De grundläggande sociala rättigheterna i gemenskapsstadgan har vidareutvecklats och utökats i [EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna](#). Stadgans tillämpningsområde är begränsat till sådana frågor som omfattas av unionsrätten, och dess bestämmelser kan inte utöka unionsrättens räckvidd. Enligt EUstadgan om de grundläggande rättigheterna är det mycket få sociala rättigheter som garanteras alla människor, exempelvis rätten till utbildning i artikel 14.1 2, eftersom de flesta rättigheterna är begränsade till medborgare och/eller dem som är lagligen bosatta.

**Enligt Europarådets system** garanterar Europakonventionen huvudsakligen medborgerliga och politiska rättigheter och ger således endast begränsad vägledning om ekonomiska och sociala rättigheter.

Den europeiska sociala stadgan (som antogs 1961 och reviderades 1996) kompletterar dock Europakonventionen och är en viktig referenspunkt för europeisk lagstiftning om de mänskliga rättigheterna när det gäller ekonomiska och sociala rättigheter. Den

<sup>353</sup> [Direktiv 2000/43/EG](#), EGT L 180/22.

fastställer grundläggande rättigheter och friheter och en övervakningsmekanism som bygger på ett rapporteringsförfarande och ett förfarande för kollektiva klagomål, som ska garantera att de fördragsslutande staterna respekterar rättigheterna i den europeiska sociala stadgan. I den europeiska sociala stadgan fastställs en rad rättigheter, bland annat rätten till bostad, utbildning, anställning och socialt skydd, samt fri rörlighet för personer och ickediskriminering.

Även om den europeiska sociala stadgans skydd för migranter inte bygger på ömsesidighet, gäller dess bestämmelser inledningsvis endast för medborgare i medlemsstater som har ratificerat den europeiska sociala stadgan och som är migranter i andra medlemsstater som också har ratificerat den europeiska sociala stadgan. Enligt bilagan till den europeiska sociala stadgan gäller artiklarna 1–17 och 20–31 i stadgan, utan att uttryckligen hänvisa till dem, för utlänningar förutsatt att de är medborgare i en medlemsstat som är part till den europeiska sociala stadgan och är lagligen bosatta eller regelbundet arbetar på territoriet för en medlemsstat som är part till stadgan. Dessa artiklar ska tolkas i ljuset av artiklarna 18 och 19 om migrerande arbetstagare och deras familjer. Artikel 18 tryggar rätten att utöva förvärvsarbete på territoriet för medlemsstater som är parter till stadgan och artikel 19 ger migrerande arbetstagare och deras familjer rätt till skydd och hjälp.

Den europeiska sociala stadgans tillämpningsområde är dock något begränsat men den Europeiska sociala kommittén har utvecklat en betydande samling av rättspraxis. När vissa grundläggande rättigheter stått på spel har rättspraxisen från Europeiska kommittén för sociala rättigheter utökat den europeiska sociala stadgans personkrets till att omfatta alla inom territoriet, inklusive migranter i en irreguljär situation.<sup>354</sup>

Den europeiska sociala stadgan har en viktig relation till Europakonventionen som ger rättspraxisen från Europeiska kommittén för sociala rättigheter ett betydande värde. Även om inte alla EU-medlemsstater och Europarådets medlemsstater har ratificerat den europeiska sociala stadgan eller godkänt alla dess bestämmelser har Europadomstolen ansett att ratificering inte är absolut nödvändigt för domstolens tolkning av vissa frågor enligt Europakonventionen som även regleras av den europeiska sociala stadgan.<sup>355</sup>

354 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 14/2003 den 8 september 2004, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) mot Frankrike*.

355 Europadomstolens dom av den 12 november 2008 i mål nr 34503/97, *Demir och Baykara mot Turkiet* [stor avdelning], punkterna 85–86. Andra exempel på relevanta internationella instrument som är tillämpliga på området är den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), FN:s konvention om migrantarbetare och ILO-konvention nr 143.



## 8.2. Ekonomiska rättigheter

I detta avsnitt granskar vi ekonomiska rättigheter, inklusive tillträde till arbetsmarknaden och rätt till likabehandling på arbetsplatsen. Tillträde till arbetsmarknaden är i regel beroende av en persons rättsliga ställning. Från det ögonblick en person arbetar, oavsett om det är lagligt eller inte, måste grundläggande arbetsrättigheter respekteras. Arbetsstagare har också oavsett sin rättsliga status rätt att få betalt för det arbete de har utfört.

**Europakonventionen:** Ekonomiska och sociala rättigheter garanteras inte uttryckligen, med undantag från förbudet mot slaveri och tvångsarbete (artikel 4) och friheten att delta i sammankomster och föreningsfrihet (artikel 11).

I mål inom relaterade områden har Europadomstolen har bland annat prövat situationen för en utlänning som hade tillåtits börja utbildningen för ett visst yrke men som sedan nekades rätten att utöva det.

Exempel: I målet *Bigaeva mot Grekland*<sup>356</sup> hade en rysk medborgare fått lov att börja en 18månader lång praktik i syfte att få tillträde till det grekiska advokatsamfundet. Efter avslutad praktik vägrade advokatsamfundet att låta henne delta i examinationen för att hon inte var grekisk medborgare. Europadomstolen konstaterade att advokatsamfundet hade låtit klaganden börja sin praktik trots att det stod klart att hon efter slutförd praktik inte skulle ha rätt att genomgå advokatexamen. Domstolen fann att myndigheternas uppträdande var inkonsekvent och brast i respekt för klaganden både personligen och yrkesmässigt och utgjorde ett olagligt ingrepp i hennes privatliv i den mening som avses i artikel 8 i Europakonventionen. Europadomstolen fann dock inte att det i sig var diskriminerande att utesluta utlänningar från juristyrket.

**Den europeiska sociala stadgan:** I artikel 18 föreskrivs rätten att utöva förvärsarbete inom territoriet för ett annat land som är part till den europeiska sociala stadgan. Denna bestämmelse reglerar inte inresa till territoriet i syfte att arbeta där, och är i vissa avseenden en uppmaning snarare än en obligatorisk skyldighet. Den kräver dock att frekvensen av avslag på ansökningar om arbetstillstånd inte är för hög,<sup>357</sup> att arbets- och uppehållstillstånd kan erhållas genom ett enda ansökningsförfarande utan orimligt höga avgifter,<sup>358</sup> att de arbetstillstånd som beviljas inte är för restriktiva geografiskt och/eller

356 Europadomstolens dom av den 28 maj 2009 i mål nr 26713/05, *Bigaeva mot Grekland*.

357 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions XVII-2, Spanien*, artikel 18.1.

358 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions XVII-2, Tyskland*, artikel 18.2.

yrkesmässigt<sup>359</sup> samt att förlust av anställning inte automatiskt och omedelbart leder till förlust av uppehållstillstånd så att personen får tid att söka ett annat arbete.<sup>360</sup>

I artikel 19 i den europeiska sociala stadgan finns en uttömmande katalog över bestämmelser som stöder migrerande arbetstagare på territoriet för andra stater som är parter till stadgan, men med kravet att de måste befinna sig där lagligen (se dock [kapitel 3](#) för mer information om artikel 19.8).

Den europeiska sociala stadgan omfattar även arbetsvillkoren, såsom rätten till rimliga arbetstider, rätten till årlig betald semester, rätten till hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt rätten till skälig ersättning.<sup>361</sup>

**Unionsrätten:** En av de friheter som är stadfästa i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna är vars och ens "rätt att arbeta och utöva ett fritt valt och accepterat yrke" (artikel 15.1 i stadgan). Denna rätt är dock kringskuren av nationell lagstiftning, bland annat nationella lagar som reglerar utlänningars rätt att arbeta. Stadgan erkänner rätten till kollektiva förhandlingar (artikel 28) och friheten att bilda fackföreningar (artikel 12). Den ger också rätt till kostnadsfri arbetsförmedling (artikel 29). Varje arbetstagare, inklusive tredjelandsmedborgare, har rätt till skydd mot uppsägning utan saklig grund (artikel 30), rätt till rättvisa arbetsförhållanden, samt rätt till vila och till årlig betald semester (artikel 31). Artikel 16 garanterar rätten till näringsfrihet. Stadgan föreskriver också rätten till hälsosamma och säkra arbetsförhållanden (artikel 31). Den förbjuder även barnarbete (artikel 32).

Sekundär EU-lagstiftning rörande särskilda kategorier av personer reglerar oftast tillträdet till arbetsmarknaden. Tredjelandsmedborgare har varierande grad av tillträde till arbetsmarknaden beroende på vilken kategori de tillhör. I [avsnitten 8.2.1–8.2.8](#) beskrivs kortfattat situationen för de huvudsakliga kategorierna av tredjelandsmedborgare.

## 8.2.1. Familjemedlemmar till medborgare i EES och Schweiz

**Unionsrätten:** Angivna familjemedlemmar – oavsett deras nationalitet – till EU-medborgare som utövar rätten till fri rörlighet samt till andra medborgare i EES och Schweiz

359 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions V, Tyskland*, artikel 18.3.

360 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions XVII-2, Finland*, artikel 18.3.

361 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 30/2005 den 6 december 2006, *Marangopoulos Foundation for Human Rights(MFHR) mot Grekland*, som avser gruvarbetare.

har rätt att röra sig fritt i hela Europa för att ta anställning eller för egenföretagande, och har rätt till samma behandling som en medlemsstats egna medborgare (artikel 24 i [rörlighetsdirektivet](#) för EU-medborgare).

Familjemedlemmar till schweiziska medborgare har inte rätt till full likabehandling i detta avseende.<sup>362</sup> Vissa medlemsstater har infört tillfälliga begränsningar av tillträdet till arbetsmarknaden för kroatiska medborgare fram till juni 2015, men med en möjlighet till förlängning till juni 2020 under vissa omständigheter.

När det gäller fri rörlighet för medborgare och deras familjemedlemmar oavsett nationalitet kan medlemsstaterna enligt artikel 45.4 i EUF-fördraget reservera anställning i offentlig tjänst för sina egna medborgare. EG-domstolen har tolkat denna bestämmelse restriktivt och har inte tillåtit att medlemsstaterna reserverar tillträdet till vissa tjänster till enbart medborgare, exempelvis arbete som lärarkandidat<sup>363</sup> eller assisterande universitetslärare i främmande språk.<sup>364</sup>

För att främja verklig fri rörlighet för arbetstagare har EU även antagit en komplex lagstiftning om ömsesidigt erkännande av kvalifikationer, både allmänt och per sektor, som är tillämplig på så väl familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare som på medborgare i EES. Direktiv [2005/36/EG](#) om erkännande av yrkeskvalifikationer konsoliderades senast i mars 2011 (observera även ändringarna). Det finns komplexa bestämmelser rörande dem som har skaffat sig samtliga eller en del av sina kvalifikationer utanför EU, även om dessa kvalifikationer redan har erkänts i en EU-medlemsstat. EG-/EU-domstolen har meddelat över 100 domar på detta område.<sup>365</sup>

## 8.2.2. Utstationerade arbetstagare

De tredjelandsmedborgare som inte har rätt till fri rörlighet men som lagligen arbetar för en arbetsgivare i en medlemsstat och som av sin arbetsgivare tillfälligt skickas ut för att arbeta för dennes räkning i en annan medlemsstat omfattas av [direktivet om](#)

362 EU-domstolens dom av den 15 juli 2010 i mål C-70/09, *Alexander Hengartner och Rudolf Gasser mot Landesregierung Vorarlberg*, REU 2010, s. I-07233, punkterna 39–43.

363 EG-domstolens dom av den 3 juli 1986 i mål C-66/85, *Deborah Lawrie-Blum mot Land Baden-Württemberg*, REG 1986, s. I-02121, punkterna 26-27.

364 EG-domstolens dom av den 2 augusti 1993 i de förenade målen C-259/91, C-331/91 och C-332/91, *Pilar Allué och Carmel Mary Coonan m.fl. mot Università degli studi di Venezia och Università degli studi di Parma*, REG 1993, s. I-04309, punkterna 15–21.

365 För en förteckning över domar med sammanfattningar, se Europeiska kommissionen, *List of judgements of the Court of Justice concerning professional recognition*, 22 december 2010, MARKT/D4/JMV/1091649 /5/2010-EN.

[utstationering av arbetstagare](#) (96/71/EG). Syftet med direktivet är att garantera skydd av de utstationerade arbetstagarnas rättigheter och arbetsvillkor i hela Europeiska unionen för att förhindra social dumpning. Direktivet är uttryckligen inriktat på att göra friheten att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster enligt artikel 56 i EU-fördraget förenligt med ett lämpligt skydd av rättigheterna för de arbetstagare som tillfälligt stationeras utomlands för detta ändamål.<sup>366</sup> Såsom EG-domstolen framhållit får detta dock inte leda till en situation där en arbetsgivare enligt direktivet är skyldig att respektera relevant arbetsrätt i både den utsändande staten och värdlandet, eftersom den beviljade skyddsstandarderna i de båda medlemsstaterna kan anses vara likvärdiga.<sup>367</sup>

I direktivet föreskrivs därför miniminormer som ska tillämpas för arbetstagare från en medlemsstat som utstationeras för att arbeta i en annan medlemsstat. I artikel 3 i direktivet föreskrivs att villkor som fastställts i värdlandets lagstiftning eller genom allmängiltiga kollektivavtal är tillämpliga på utstationerade arbetstagare, särskilt vad gäller arbetstider, raster, årlig semester och minimilön.

I mars 2012 föreslog Europeiska kommissionen ett direktiv<sup>368</sup> för att förbättra och förstärka det befintliga [direktivet om utstationerade arbetstagare](#).

### 8.2.3. Innehavare av EU-blåkort, forskare och studerande

Efter två års laglig anställning har tredjelandsmedborgare som innehar ett EU-blåkort rätt till samma behandling som medborgare när det gäller tillträde till högkvalificerade anställningar i värdmedlemsstaten. Efter 18 månaders laglig vistelse i en medlemsstat får innehavaren av ett EU-blåkort flytta till en annan medlemsstat för att tillträda en högkvalificerad anställning, med förbehåll för medlemsstatens begränsningar av antalet accepterade tredjelandsmedborgare.

Enligt artikel 15.6 i [blåkortsdirektivet](#) (2009/50/EG) förvärvar familjemedlemmar till innehavare av EU-blåkort, oavsett nationalitet, automatiskt en allmän rätt att få tillträde

366 EG-domstolens dom av den 3 april 2008 i mål C-346/06, *Dirk Rüffert mot Land Niedersachsen*, REG 2008, s. I-01989.

367 EG-domstolens dom av den 18 december 2007 i mål C-341/05, *Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan och Svenska Elektrikerförbundet*, REG 2007, s. I-11767.

368 Europeiska kommissionen (2012) *Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster*, COM(2012)131 final.

till arbetsmarknaden. Till skillnad från [familjeåterföreningsdirektivet](#) (2003/86/EG) föreskriver inte blåkortsdirektivet någon tidsgräns för förvärvandet av denna rätt.

Forskare omfattas av [direktivet om forskare](#) (2005/71/EG). En förteckning över deltagande medlemsstater finns i [bilaga 1](#). En sökande måste lägga fram en giltig resehandling, ett mottagningsavtal som ingåtts med en forskningsorganisation samt en förklaring om ekonomiskt ansvar. Sökanden får inte anses utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan. Medlemsstaterna avgör själva om de vill utfärda uppehållstillstånd till forskarens familjemedlemmar. I likhet med [direktivet om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd](#) ger detta direktiv inte rätt till familjeåterförening för familjemedlemmar som bor i tredjeländer.

[Studentdirektivet](#) (2004/114/EG) gäller för tredjelandsmedborgare som medges inresa till EU för att studera, för elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärbete. Medlemsstaterna ska tillåta studerande att arbeta vid sidan av studierna i ett maximalt antal timmar per vecka som fastställs av respektive medlemsstat. Medlemsstaten får också kräva att vissa andra villkor ska vara uppfyllda (artikel 17).

I mars 2013 föreslog Europeiska kommissionen att [direktivet om forskare](#) och [studentdirektivet](#) skulle ändras för att förbättra villkoren för inresa och vistelse samt utöka deras rättigheter.<sup>369</sup> Förslaget innehåller också bestämmelser om avlönad praktik och au pairer.

## 8.2.4. Turkiska medborgare

Turkiska medborgare har en särskilt privilegierad ställning enligt 1963 års Ankaraavtal och dess [tilläggsprotokoll](#) från 1970 samt de beslut som fattats av associeringsrådet EEG-Turkiet, som inrättades genom dessa instrument. Turkiska medborgare har inte någon direkt rätt till inresa och vistelse i någon EU-medlemsstat för att ta anställning. Om en medlemsstats nationella lagstiftning tillåter det har de dock rätt att ta anställning och att därefter fortsätta i samma anställning efter ett år.<sup>370</sup> Efter tre år får de under vissa villkor söka annan anställning i enlighet med artikel 6.1 i beslut nr 1/80 av associeringsrådet EEG-Turkiet. Precis som EES-arbetstagare definieras turkiska arbetstagare brett.

<sup>369</sup> Europeiska kommissionen, [COM\(2013\) 151 final](#), Bryssel, 25 mars 2013.

<sup>370</sup> EG-domstolens dom av den 29 maj 1997 i mål C-386/95, [Süleyman Eker mot Land Baden-Württemberg](#), REG 1997, s. I-02697, punkterna 20–22.

Exempel: I målet *Tetik*<sup>371</sup> ville de tyska myndigheterna inte ge Tetik uppehållstillstånd efter att han fullgjort sina tre år och letade efter en annan anställning. EG-domstolen fann att han måste ges en rimlig period av lagligt uppehåll för att söka den anställning som han hade rätt att ta om han hittade någon.

Exempel: EU-domstolen drog i målet *Genc*<sup>372</sup> slutsatsen att en turkisk medborgare som endast arbetar ett begränsat antal timmar, nämligen 5,5 timmar per vecka, för en arbetsgivare mot ersättning som endast delvis täcker det minimum som krävs för vederbörandes försörjning är en arbetstagare i den mening som avses i artikel 6.1 i associeringsrådets beslut nr 1/80, förutsatt att anställningen är reell och äkta.

Enligt artikel 7 i beslut nr 1/80 har familjemedlemmar till en turkisk arbetstagare, även om de inte själva är turkiska medborgare, tillträde till arbetsmarknaden efter att de har varit lagligen bosatta i tre år. Objektiva skäl kan motivera att familjemedlemmen lever åtskild från den turkiska migrantarbetaren.<sup>373</sup> En turkisk medborgares barn som har avslutat sin yrkesutbildning i värdlandet får svara på erbjudanden om anställning, förutsatt att en av föräldrarna har varit lagligen anställd i värdlandet i minst tre år.

Exempel: I målet *Derin*<sup>374</sup> ansåg EG-domstolen att en turkisk medborgare som som barn förenade sig med sina turkiska föräldrar som lagligen arbetade i Tyskland, endast kunde förlora sin uppehålls rätt i Tyskland, som härleddes från rätten till fritt tillträde till anställning, med hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa, eller om vederbörande lämnade medlemsstatens territorium under en längre tidsperiod utan något bra skäl.

När det gäller etableringsrätt och rätt att tillhandahålla tjänster omfattas turkiska medborgare av frysningsklausulen i artikel 41 i tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet. Om inget krav på visering eller arbetstillstånd tillämpades för turkiska medborgare vid den tidpunkt då artikel 41 i protokollet trädde i kraft i en viss medlemsstat, är den medlemsstaten förbjuden att från och med nu tillämpa ett krav på visering eller arbetstillstånd (se även [avsnitt 2.8](#)).

371 EG-domstolens dom av den 23 januari 1997 i mål C-171/95, *Recep Tetik mot Land Berlin*, punkt 30.

372 EU-domstolens dom av den 4 februari 2010 i mål C-14/09, *Hava Genc mot Land Berlin*, REU 2010, s. I-00931, punkterna 27–28.

373 EG-domstolens dom av den 17 april 1997 i mål C-351/95, *Kadiman mot Freistaat Bayern*, REG 1997, s. I-02133, punkt 44.

374 EG-domstolens dom av den 18 juli 2007 i mål C-325/05, *Ismail Derin mot Landkreis Darmstadt-Dieburg*, REG 1997, s. I-00329, punkterna 74–75.

## 8.2.5. Varaktigt bosatta och personer som omfattas av familjeåterföreningsdirektivet

Personer som har förvärvat ställning som varaktigt bosatta enligt artikel 11 a i [direktivet om varaktigt bosatta](#) (2003/109/EG) har rätt till samma behandling som landets egna medborgare vad gäller avlönad eller oavlönad anställning, anställningsvillkor och arbetsvillkor (inklusive arbetstider, arbetsmiljönormer, rätt till semester, uppsägnings- och lönevillkor) samt föreningsrätt och rätt att vara medlem i en fackförening samt att företräda en fackförening eller förening.

För personer som omfattas av [familjeåterföreningsdirektivet](#) (se även [kapitel 5](#)) har familjemedlemmen till en lagligen bosatt referensperson från tredjeland rätt att få tillträde till anställning och egen företagsverksamhet (artikel 14). För tillträde till arbetsmarknaden gäller en tidfrist på högst 12 månader från och med ankomsten till värdstaten. Under denna tid kan värdstaten pröva om arbetsmarknaden kan ta emot honom eller henne.

## 8.2.6. Medborgare i andra länder som har associerings- eller samarbetsavtal

Enligt artikel 216 i EUF-fördraget kan avtal ingås mellan tredjeländer och EU. Artikel 217 berör specifikt associeringsavtal. Medborgare i vissa stater med vilka EU har ingått associeringsavtal, stabiliseringsavtal, samarbetsavtal, partnerskapsavtal och/eller andra typer av avtal<sup>375</sup> har rätt till likabehandling i många avseenden men har inte full rätt till samma behandling som EU-medborgare. Vid utgången av 2012 hade EU ingått avtal med över 100 stater.<sup>376</sup>

Dessa associerings- och samarbetsavtal skapar inte någon direkt rätt för ländernas medborgare att resa in och arbeta i EU. Medborgare från dessa länder som arbetar lagligen i en viss EU-medlemsstat har dock rätt till likabehandling och samma arbetsvillkor som medborgarna i den medlemsstaten. Detta är exempelvis fallet enligt artikel 64.1 i EuropaMedelhavsassocieringsavtalen med Marocko och Tunisien, där det fastställs

375 Det finns stabiliserings- och associeringsavtal med Albanien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Bosnien och Hercegovina, Montenegro och Serbien. Det finns partnerskaps- och samarbetsavtal med 13 östeuropeiska och centralasiatiska länder. De ursprungliga avtalen med Marocko, Tunisien och Algeriet har nu ersatts av Europa-Medelhavsavtal (som omfattar sju stater). Avtal har ingåtts med de 79 stater i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (Cotonouavtalen) och med Chile.

376 För en aktuell och heltäckande översikt över dessa avtals konsekvenser för medborgare från dessa stater och deras familjemedlemmar, se Rogers, N. m.fl. (2012), kapitlen 14–21.

att den "behandling som varje medlemsstat ger arbetare med marockanskt [eller tunisiskt] medborgarskap ska vara fri från diskriminering på grund av nationalitet vad gäller arbetsvillkor och lön i jämförelse med medlemsstatens egna medborgare".<sup>377</sup> För tillfällig anställning är principen om icke-diskriminering begränsad till arbetsvillkor och lön (artikel 64.2). Genom artikel 65.1 i båda avtalen infördes principen om icke-diskriminering även på området social trygghet.<sup>378</sup>

EG-/EU-domstolen har prövat en rad mål som gällt dessa avtal.<sup>379</sup> En del av dem har handlat om möjligheten att förlänga tredjelandsmedborgares uppehållstillstånd i arbets-syfte, efter att de har förlorat sin uppehållsrätt som försörjningsberoende efter upplösningen av en relation.

Exempel: Målet *El Yassin*<sup>380</sup> gällde en marockansk medborgare vars ursprungliga orsak till vistelsen hade upphört att gälla och som därefter nekades förlängning av sitt uppehållstillstånd trots sitt avlönade arbete. I detta mål skulle domstolen pröva om det förhållningssätt som tillämpats i rättspraxis angående turkiska medborgare<sup>381</sup> också var tillämpligt på marockanska medborgare och följaktligen om artikel 40 i EEG-Marockoavtalet (senare ersatt av Europa-Medelhavsavtalet med Marocko) inbegrep anställningstrygghet för hela anställningstiden såsom fastställdes i avtalet mellan arbetsgivaren och den anställde. EG-domstolen fann att EEG-Marockoavtalet var direkt tillämpligt eftersom det fastställde tydliga, ovillkorliga och tillräckligt praktiska principer på området arbetsvillkor och lön. Domstolen uteslöt dock att rättspraxis avseende Ankaraavtalet kunde ha tillämpats i det

377 Europa-Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan, som trädde i kraft den 1 mars 2000, EGT L 70, 2000, s. 2, samt Europa-Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Tunisien, å den andra sidan, som trädde i kraft den 1 mars 1998, EGT L 97, 1998, s. 2.

378 EG-domstolens dom av den 31 januari 1991 i mål C-18/90, *Office national de l'emploi mot Bahia Kziber*, REG 2009, s. I-00199.

379 Några mål som är relaterade till avtalen: EG-domstolens dom av den 31 januari 1991 i mål C-18/90, *Office national de l'emploi mot Bahia Kziber*, REG 2009, s. I-00199 (samarbetsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Konungariket Marocko, artikel 41.1 *allocation d'atteinte*, EGT L 264, 1978, s. 2-118, som ersatts av Europa-medelhavsassocieringsavtalet mellan EU och Marocko). EG-domstolens dom av den 2 mars 1999 i mål C-416/96, *El Yassin mot Secretary of State for the Home Department*, REG 1999, s. I-01209 (samarbetsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Konungariket Marocko). EG-domstolens dom av den 8 maj 2003 i mål C-438/00, *Deutscher Handballbund mot Kolpak*, REG 2003, s. I-04135 (Slovakien).

380 EG-domstolens dom av den 2 mars 1999 i mål C-416/96, *El Yassin mot Secretary of State for the Home Department*, REG 1999, s. I-01209, punkterna 64, 65, 67.

381 EG-domstolens dom av den 16 december 1992 i mål C-237/91, *Kazim Kus mot Landeshauptstadt Wiesbaden*, REG 1992, s. I-6781, punkterna 21-23 och 29.



föreliggande målet. Ankaravtalet och EEG-Marockoavtalet var helt olika och till skillnad från avtalet med Turkiet föreskrev EEG-Marockoavtalet inte möjligheten att Marocko skulle anslutas till gemenskapen och hade inte heller till syfte att garantera fri rörlighet för arbetstagare. Domstolen fastslog följaktligen att Förenade kungariket inte var förhindrad att vägra förlänga klagandens uppehållstillstånd, trots att detta skulle ha medfört att hans anställning upphörde före anställningsavtalets utgång. Domstolen påpekade vidare att situationen skulle ha varit annorlunda om medlemsstaten hade beviljat den marockanska medborgaren "precisa rättigheter i relation till en anställning, vilka var mer omfattande än de rättigheter som medlemsstaten beviljat i fråga om uppehåll".

Exempel: I målet *Gattoussi*<sup>382</sup> hade domstolen att avgöra ett liknande mål men enligt förbudet mot diskriminering i artikel 64.1 i Europa-Medelhavsassocieringsavtalet mellan EU och Tunisien. I detta mål hade dock klaganden uttryckligen beviljats ett permanent arbetstillstånd. Under dessa omständigheter drog domstolen slutsatsen att artikel 64.1 i associeringsavtalet mellan EU och Tunisien "kan inverka på en tunisisk medborgares rätt att vistas inom en medlemsstats territorium, om denna medborgare i vederbörlig ordning har fått tillstånd av den medlemsstaten att ta anställning där under en period som överskrider giltighetstiden för hans uppehållstillstånd". I huvudsak påpekade domstolen att associeringsavtalet mellan EU och Tunisien i princip inte förbjöd en medlemsstat att begränsa den tunisiska medborgarens uppehållsrätt fast han tidigare getts tillstånd till inresa och arbete. Eftersom den tunisiska medborgaren dock hade beviljats ett arbetstillstånd som var mer långtgående än uppehållsrätten, måste en vägran att förlänga hans uppehållstillstånd vara berättigad med hänsyn till ett legitimt nationellt intresse, såsom allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa.

I artikel 80 i stabiliserings- och associeringsavtalet mellan EU:s medlemsstater och Albanien<sup>383</sup> fastställs det att i fråga om migration är "parterna överens om att de medborgare från andra länder som är lagligen bosatta på deras territorier ska åtnjuta en rättvis behandling och om att främja en integrationspolitik som syftar till att bevilja dessa personer rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med de rättigheter och skyldigheter som parternas medborgare har".

382 EG-domstolens dom av den 14 december 2006 i mål C-97/05, *Mohamed Gattoussi mot Stadt Rüsselsheim*, REG 2006, s. I-11917, punkt 39.

383 Stabiliserings- och associeringsavtal mellan Europeiska gemenskapernas och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Albanien, å andra sidan (som trädde i kraft den 1 april 2009), EUT L107, 2009, s. 166.

I artikel 23 i partnerskaps- och samarbetsavtalet med Ryssland rörande arbetsvillkor<sup>384</sup> fastställs på ett mindre omfattande sätt att "Om inte annat följer av de lagar, villkor och förfaranden som gäller i respektive medlemsstat skall gemenskapen och dess medlemsstater se till att ryska medborgare som är lagligen anställda inom en medlemsstats territorium inte behandlas diskriminerande på grund av sitt medborgarskap med avseende på arbetsförhållanden, ersättning eller avskedande, i jämförelse med landets egna medborgare".

Exempel: Målet *Simutenkov*<sup>385</sup> gällde en rysk medborgare som var anställd som professionell fotbollsspelare i en spansk klubb i Spanien och vars deltagande i tävlingar begränsades av de spanska bestämmelserna på grund av hans nationalitet. EG-domstolen tolkade bestämmelsen om icke-diskriminering i artikel 23 i sin bedömning av en regel som en medlemsstats idrottsförbund fastställt om att klubbar endast får använda ett begränsat antal spelare från länder som inte är parter till EES-avtalet i matcher som arrangeras på nationell nivå. Domstolen fastslog att regeln inte var förenlig med syftet med artikel 23.1.

## 8.2.7. Asylsökande och flyktingar

Enligt artikel 15 i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) är medlemsstaterna skyldiga att ge **asylsökande** tillträde till arbetsmarknaden om ett beslut i första instans inte har fattats inom nio månader efter asylansökan, eller ett år för Irland och Förenade kungariket, och för vilka artikel 11 i 2003 års version av direktivet ([2003/9/EG](#)) fortfarande är tillämplig – om denna försening inte kan tillskrivas sökanden. Villkoren för tillträde till arbetsmarknaden ska beslutas i enlighet med nationell lagstiftning, men dessa villkor måste tillförsäkra asylsökande effektiv tillgång till arbetsmarknaden. Prioritet kan dock ges till medborgare i EES och andra lagligen bosatta tredjelandsmedborgare.

I artikel 26.1 och 26.3 i [skyddsgrundsdirektivet](#) (2011/95/EU) erkänns rätten för **flyktingar** och **personer som beviljats subsidiärt skydd** att vara anställda och bedriva verksamhet som egenföretagare. De ska ges samma tillgång som medborgarna har till förfaranden för erkännande av kvalifikationer. I artikel 28 i skyddsgrundsdirektivet föreskrivs även tillgång till åtgärder för att bedöma tidigare utbildning om den berörda personen

384 Avtal om partnerskap och samarbete som upprättar ett partnerskap mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ryska federationen, å andra sidan (som trädde i kraft den 1 december 1997), EGT L 327, 1997, s. 3.

385 EG-domstolens dom av den 12 april 2005 i mål C-265/03, *Igor Simutenkov mot Ministerio de Educación y Cultura och Real Federación Española de Fútbol*, REG 2005, s. I-02579, punkt 41.

inte kan styrka sina tidigare kvalifikationer. Bestämmelserna återspeglar artiklarna 17, 18, 19 och 22.2 i Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning. Genom direktivet åläggs medlemsstaterna även att garantera tillgång till yrkesutbildning på samma villkor som för inhemska medborgare.

### 8.2.8. Migranter i en irreguljär situation

För att få tillgång till många sociala rättigheter krävs det att vederbörande vistas lagligen eller är lagligen bosatt i värdstaten. EU vill förhindra ankomst och närvaro av ekonomiska migranter utan tillstånd. Den viktigaste åtgärden är [direktivet om sanktioner mot arbetsgivare](#) (2009/52/EG). Det förbjuder anställning av irreguljära migranter från länder utanför EU genom att bötfälla arbetsgivare eller även genom straffrättsliga påföljder vid grova överträdelser. Alla EU-medlemsstater utom Danmark, Irland och Förenade kungariket är bundna av direktivet. Syftet med direktivet är även att erbjuda irreguljära migrantarbetare ett visst skydd mot att utnyttjas av arbetsgivare.

Enligt direktivet är arbetsgivare innan de anställer tredjelandsmedborgare skyldiga att kontrollera att de har uppehållstillstånd och att underrätta berörda nationella myndigheter om de inte har det. Arbetsgivare som kan visa att de fullgjort dessa skyldigheter och handlat i god tro är befriade från påföljder. Eftersom många migranter som befinner sig i en irreguljär situation arbetar i privata hushåll är direktivet även tillämpligt på privatpersoner som är arbetsgivare.

Arbetsgivare som inte har genomfört sådana kontroller och ertappas med att ha anställt irreguljära migranter bötfälls och får betala kostnaderna för de irreguljära tredjelandsmedborgarnas återvändande till sina hemländer. De är också skyldiga att betala obetalda löner, skatter och sociala avgifter. Arbetsgivare kan bli föremål för straffrättsliga påföljder i allvarliga fall, exempelvis vid återkommande överträdelser, olaglig anställning av barn eller anställning av ett betydande antal irreguljära migranter.

Direktivet skyddar migranterna genom att se till att de får eventuell inestående ersättning från sin arbetsgivare och genom att ge dem tillgång till stöd från tredje part, exempelvis fackföreningar eller icke-statliga organisationer. I direktivet läggs särskild vikt vid efterlevnaden av bestämmelserna. Se [avsnitt 2.4](#) om utfärdande av uppehållstillstånd till offer för särskilt exploaterande arbetsvillkor som samarbetar med rättsväsendet.

## 8.3. Utbildning

Barns rätt till utbildning skyddas enligt flera internationella instrument om mänskliga rättigheter och av de kommittéer som övervakar konventionen om barnets rätt, den internationella konventionen om sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter samt den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Dessa kommittéer har konsekvent hävdad att kraven på icke-diskriminering också är tillämpliga på flyktingar, asylsökande och migranter i både reguljära och irreguljära situationer.

**Europakonventionen:** I artikel 2 i protokoll nr 1 föreskrivs rätten till utbildning, och i artikel 14 och protokoll nr 12 förbjuds diskriminering på grundval av nationellt ursprung. Artikel 2 i protokoll nr 1 garanterar i princip rätten till primär och sekundär utbildning, medan skillnader i behandlingen i fråga om tertiär utbildning kan vara mycket lättare att motivera.

Exempel: Målet *Timishev mot Ryssland*<sup>386</sup> gällde tjetjenska migranter som trots att de inte tekniskt sett var utlänningar saknade den erforderliga lokala migrationsregistrering som krävdes för att deras barn skulle kunna gå i skola. Domstolen fastslog att barns rätt till utbildning var ett av "de mest grundläggande värdena i de demokratiska samhällen som utgör Europarådet" och konstaterade att Ryssland brutit mot artikel 2 i protokoll nr 1.

Exempel: I målet *Ponomaryovi mot Bulgarien*<sup>387</sup> fastslog Europadomstolen att ett krav på att betala avgifter för sekundär utbildning som grundades på de klagandes invandrarstatus och nationalitet inte var berättigat. Domstolen konstaterade att de klagande inte hade rest in olovligen i landet och därefter krävt att få utnyttja offentliga tjänster, inklusive kostnadsfri skolgång. Även om de klagande, delvis oavsiktligt, hade kommit att tillhöra kategorin utlänningar som saknar permanent uppehållstillstånd, hade myndigheterna inte invänt mot att de stannade kvar i Bulgarien och hade uppenbart aldrig haft några allvarliga planer på att utvisa dem. Överväganden relaterade till behovet att förhindra eller vända strömmen av irreguljära invandrare var uppenbart inte tillämpliga på de klagande.

386 Europadomstolens dom av den 13 december 2005 i mål nr 55762/00 och 55974/00, *Timishev mot Ryssland*, punkt 64.

387 Europadomstolens dom av den 21 juni 2011 i mål nr 5335/05, *Ponomaryovi mot Bulgarien*, punkterna 59–63.

Exempel: I målet *Karus mot Italien*<sup>388</sup> fastslog förutvarande Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna att högre avgifter för utländska universitetsstudier inte stred mot rätten till utbildning eftersom den differentierade behandlingen skäligen berättigades av de italienska myndigheternas önskan att behålla de positiva effekterna av tertiär utbildning inom den italienska ekonomin.

**Den europeiska sociala stadgan:** Artikel 17 reglerar rätten till utbildning och gäller med förbehåll för bestämmelserna i artiklarna 18 och 19 avseende migranter. Europeiska kommittén för sociala rättigheter har gjort följande uttalande om tolkningen av artikel 17.2:

*”När det gäller frågan om huruvida barn som olagligen vistas i den fördragsslutande staten ingår i stadgans personkrets i den mening som avses i dess bilaga, hänvisar kommittén till det resonemang som den tillämpade i sitt beslut av den 20 oktober 2009 om avgörande i huvudsaken av klagomål nr 47/2008 Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna (se bland annat punkterna 47 och 48) och fastslår att tillgången till utbildning är av avgörande betydelse för barnets liv och utveckling. Vägran att ge tillgång till utbildning gör det barn som olagligen vistas i staten än mer utsatt. Därför ingår barn, oavsett deras bosättningsstatus, i personkretsen för artikel 17.2. Kommittén anser vidare att ett barns liv kan påverkas negativt av vägrad tillgång till utbildning. Kommittén fastslår därför att de fördragsslutande staterna i enlighet med artikel 17.2 i stadgan är skyldiga att se till att ett barn som olagligen vistas på deras territorium har tillgång till utbildning.”<sup>389</sup>*

**Unionsrätten:** I artikel 14 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna föreskrivs att var och en har rätt till utbildning och ”möjligheten” att kostnadsfritt följa obligatorisk undervisning. Enligt sekundär EU-lagstiftning har alla barn som är tredjelandsmedborgare i EU, utom de som endast vistas under en kort tidsperiod, rätt att få tillgång till grundutbildning. Detta innefattar även migrerande barn i en irreguljär situation vars avlägsnande har skjutits upp.<sup>390</sup> För andra kategorier, exempelvis familjemedlemmar till EES-medborgare, flyktingar eller varaktigt bosatta, har mer omfattande rättigheter fastställts.

388 Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, beslut av den 20 maj 1998 i mål nr 29043/95, *Karus mot Italien* (beslut).

389 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, *Conclusions 2011, General Introduction*, januari 2012.

390 Direktiv 2008/115/EG, EUT L 348/98, artikel 14.1.

Under vissa omständigheter har barn som är tredjelandsmedborgare och som är barn till EES-medborgare rätt att stanna för att fortsätta eller slutföra sin utbildning, även efter det att EES-medborgaren har avlidit eller flyttat vidare (artikel 12.3 i [rörlighetsdirektivet](#)). Dessa barn har också rätt att åtföljas av den förälder som har vårdnaden (artikel 12.3).<sup>391</sup> Barn till EES-arbetstagare som är eller har varit anställda i en annan medlemsstat än deras egen omfattas av bestämmelsen i artikel 10 i [förordning \(EU\) nr 492/2011](#) (tidigare [förordning \(EEG\) nr 1612/68](#)), som fortsätter att vara tillämplig oberoende av bestämmelserna i rörlighetsdirektivet.<sup>392</sup>

I artikel 22.1 i flyktingkonventionen och i EU:s asylregelverk föreskrivs att asylsökande barn har rätt till utbildning liksom de som beviljats flyktingstatus eller subsidiärt skydd.<sup>393</sup>

Tredjelandsmedborgare som erkänns som varaktigt bosatta enligt [direktivet om varaktigt bosatta](#) (se [avsnitt 2.7](#)) åtnjuter rätt till samma behandling som medlemsstatens egna medborgare i fråga om utbildning och yrkesutbildning, möjligheterna att få bidrag och stipendier samt erkännande av kvalifikationer (artikel 11). De har också rätt att flytta till andra EU-medlemsstater för utbildning och yrkesutbildning (artikel 14).

## 8.4. Boende

Rätten till en lämplig bostad ingår i den rätt som var och en har till en tillfredsställande levnadsstandard enligt artikel 11 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

391 Se artikel 12.3 i [rörlighetsdirektivet 2004/38/EG](#), EGT L 158/77, som bygger på EG-domstolens rättspraxis avseende artikel 12 i [förordning \(EEG\) nr 1612/68](#), EGT L 257/2, 1968 (i dag artikel 10 i [förordning \(EU\) nr 492/2011](#), EUT L 141/1, 5.4.2011) och särskilt EG-domstolens dom av den 15 mars 1989 i de förenade målen C-389/87 och 390/87, REG 1989, s. I-00723, *G. B. C. Echternach och A. Moritz mot Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, och EG-domstolens dom av den 17 september 2002 i mål C-413/99, *Baumbast, R mot Secretary of State for the Home Department*, REG 2002, s. I-07091.

392 EG-domstolens dom de 23 februari 2010 i mål C-480/08, *Maria Teixeira mot London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department*, REU 2010, s. I-01107.

393 För information om asylsökande, se direktiv [2013/33/EU](#) om mottagningsvillkor, EUT L 180/96, 2013, artikel 14; för information om flyktingar och subsidiärt skyddsbehövande, se [skyddsdirektivet 2011/95/EU](#), EUT L 337/9, 2011, artikel 27.

**Europakonventionen:** Det finns ingen rätt att förvärva ett hem, endast en rätt till respekt för ett befintligt hem.<sup>394</sup> Invandringskontroll som begränsar en persons tillgång till sitt eget hem har varit föremål för flera mål inför Europadomstolen.

Exempel: I målet *Gillow mot Förenade kungariket*<sup>395</sup> fastslog Europadomstolen att det stred mot artikel 8 när ett brittiskt par som hade arbetat många år utomlands vägrades uppehållstillstånd som skulle ha gjort det möjligt för dem att återvända för att bo i det hem de ägde på Guernsey och hade byggt 20 år tidigare.

Även om det inte finns någon rätt till ett hem i sig har Europadomstolen prövat en medlemsstats underlåtenhet att tillhandahålla skydd när den enligt lag är skyldiga att göra det, och i extrema situationer har domstolen fastslagit att vägran var så allvarlig att den utgjorde ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen om omänsklig och förnedrande behandling.

Exempel: I målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland*<sup>396</sup> fann Europadomstolen att Greklands underlåtenhet att vidta adekvata åtgärder för asylsökande i överensstämmelse med landets skyldigheter enligt unionsrätten, vilket ledde till att klaganden blev utblottad, nådde den nivå som krävdes för att det skulle utgöra ett brott mot artikel 3 i Europakonventionen.

Domstolen har varit noga med att inte ingripa i medlemsstaternas rätt att tillämpa inresevillkor, inklusive situationer där nyanlända migranter utesluts från stöd i form av allmännyttiga bostäder.

Exempel: Målet *Bah mot Förenade kungariket*<sup>397</sup> gällde vägran att betrakta en mor och hennes 14-år gamla son som "i prioriterat behov" av bostad, eftersom sonen först nyligen hade fått inresa från utlandet för familjeåterförening och omfattades av ett invandringsvillkor som innebar att han inte skulle få tillgång till offentliga medel. Klaganden hävdade att avslaget på begäran om att få tillgång till bostad för personer i prioriterat behov hade varit diskriminerande. Domstolen ogillade

394 Europadomstolens dom av den 18 januari 2001 i mål nr 27238/95, *Chapman mot Förenade kungariket* [stor avdelning].

395 Europadomstolens dom av den 24 november 1986 i mål nr 9063/80, *Gillow mot Förenade kungariket*, punkterna 55–58.

396 Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09, *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [stor avdelning].

397 Europadomstolens dom av den 27 september 2011 i mål nr 56328/07, *Bah mot Förenade kungariket*.

klagomålet. Domstolen fann inget godtyckligt i avslaget på ansökan om prioriterat behov som enbart grundades på närvaron av klagandens son, vars inresa till Förenade kungariket hade beviljats med det uttryckliga förbehållet att tillgång till offentliga medel inte medgavs. Genom att ta sin son till Förenade kungariket med full kännedom om hans inresevillkor, hade klaganden godtagit detta villkor och i praktiken godkänt att inte ta sin tillflykt till offentliga medel för att försörja honom. Den lagstiftning som ifrågasattes i detta mål hade ett legitimt syfte, nämligen en rättvis fördelning av en knapp resurs mellan olika kategorier av sökande. Det är viktigt att notera att de klagande i *Bahm*-målet inte lämnades utblottade och att alternativa bostäder var tillgängliga för dem.

Det bör noteras att i vissa exceptionella fall har Europadomstolen beslutat om interimistiska Rule 39-åtgärder för att säkerställa att asylsökande familjer förses med bostad medan deras klagomål införs Europadomstolen behandlas (se även [avsnitt 2.4](#)).<sup>398</sup>

**Den europeiska sociala stadgan:** Enligt artikel 19.4 c måste stater tillförsäkra migrerande arbetstagare adekvat bostad, men denna rätt är begränsad till dem som flyttar mellan stater som är parter till den europeiska sociala stadgan.

Rätten till bostad (artikel 31 i den europeiska sociala stadgan) är nära förknippad med en rad andra rättigheter i den (reviderade) europeiska sociala stadgan: artikel 11 om rätten till hälsa, artikel 13 om rätten till social och medicinsk hjälp, artikel 16 om rätten till lämpligt social, rättsligt och ekonomiskt skydd för familjen, artikel 17 om rätten till socialt, rättsligt och ekonomiskt skydd för barn och ungdomar samt artikel 30 om rätten till skydd mot fattigdom och social utslagning som kan prövas fristående eller i förening med artikel E om icke-diskriminering.

Exempel: I målet *COHRE mot Kroatien* betonade Europeiska kommittén för sociala rättigheter att "[f]ördragsslutande stater måste vara särskilt uppmärksamma på konsekvenserna av deras val för särskilt utsatta grupper".<sup>399</sup>

Exempel: I målet *COHRE mot Frankrike* fann Europeiska kommittén för sociala rättigheter att avhysningen av romer från deras bostäder och deras utvisning från

398 Europadomstolens dom av den 24 maj 2011 i mål nr 60915/09, *Afif mot Nederländerna* (beslut). Europadomstolen i det pågående målet nr 21741/07, *Abdilahi Abdulwahidi mot Nederländerna*.

399 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 52/2008 den 22 juni 2010, *COHRE mot Kroatien*.



Frankrike utgjorde ett brott mot artikel E i förening med artikel 19.8.<sup>400</sup> I målet *COHRE mot Italien* fann kommittén likaså att Italiens behandling av romer stred mot artikel E i förening med andra artiklar i den europeiska sociala stadgan.<sup>401</sup>

Även om bilagan till den europeiska sociala stadgan begränsar dess tillämpning till lagligen bosatta medborgare i fördragslutande stater har Europeiska kommittén för sociala rättigheter också tillämpat specifika bestämmelser i den reviderade europeiska sociala stadgan på barn i en irreguljär situation och betonat att den europeiska sociala stadgan måste tolkas i ljuset av internationell rätt om mänskliga rättigheter.

Exempel: I målet *Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna*<sup>402</sup> hävdades det att den nederländska lagstiftningen berövade barn som var olagligen bosatta i Nederländerna rätten till bostad och därigenom andra rättigheter enligt den europeiska sociala stadgan. Europeiska kommittén för sociala rättigheter fastslog att den europeiska sociala stadgan inte kunde tolkas i ett tomrum. Den europeiska sociala stadgan skulle därför så långt som möjligt tolkas i överensstämmelse med andra bestämmelser inom internationell rätt som den utgör en del av, i det föreliggande fallet inklusive bestämmelser om lämplig bostad för varje person som är i behov av det, oavsett om han eller hon är lagligen bosatt på medlemsstatens territorium. Enligt artikel 31.2 måste medlemsstater som är parter till den europeiska sociala stadgan vidta åtgärder för att förhindra hemlöshet. Detta kräver att en medlemsstat tillhandahåller bostad så länge som barnen vistas inom dess jurisdiktion, oavsett deras uppehållsstatus. Dessutom borde avhysning av personer som vistas olagligen förbjudas, eftersom det skulle försätta de berörda personerna, i synnerhet barnen, i en situation av yttersta hjälplöshet, i strid med respekten för den mänskliga värdigheten. Europeiska kommittén för sociala rättigheter konstaterade också ett brott mot artikel 17.1 c, som skyddar separerade barn.

**Unionsrätten:** I artikel 1 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna fastställs rätten till värdighet och i artikel 34 fastställs rätten till socialt stöd till boende. Relevanta bestämmelser om boende finns också i sekundär EU-lagstiftning om tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES och Schweiz, varaktigt

400 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 63/2010 den 28 juni 2011, *COHRE mot Frankrike*.

401 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 58/2009 den 25 juni 2010, *COHRE mot Italien*.

402 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 47/2008 den 20 oktober 2009, *Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna*.

bosatta, personer i behov av internationellt skydd och offer för människohandel. För andra kategorier av tredjelandsmedborgare har man i unionsrätten försökt säkerställa att de inte kommer att innebära en börda för medlemsstaternas sociala biståndssystem. Innan forskare ([direktivet om forskare](#), artikel 6.2 b) och studerande ([studentdirektivet](#), artikel 7.1 b) tillåts resa in i EU, måste de därför lägga fram bevis på att deras bostadsbehov är tillgodosedda. Medlemsstaterna kan fastställa liknande krav för familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare (artikel 7.1 a i [familjeåterföreningsdirektivet](#)).

Exempel: I målet *Kamberaj*<sup>403</sup> fastslog EU-domstolen att en nationell lag där tredjelandsmedborgare behandlades annorlunda än EU-medborgare i fråga om bostadsstöd stred mot artikel 11.1 d i [direktivet om varaktigt bosatta](#). Domstolen vidhöll att medlemsstaterna enligt artikel 11.4 kan begränsa socialt bistånd och stöd men konstaterade att förteckningen över grundläggande minimiförmåner i skäl 13 inte är uttömmande. EU-domstolen utsträckte de grundläggande förmånerna till att inbegripa bostadsstöd. Domstolen gjorde detta genom att åberopa artikel 34 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, där medlemsstaterna i syfte att bekämpa social utestängning och fattigdom åläggs att "erkänna och respektera rätten till socialt stöd och till stöd till boendet som [...] är avsedda att trygga en värdig tillvaro för alla dem som saknar tillräckliga medel".

Enligt artikel 24 i [rörlighetsdirektivet](#) ska tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EES-medborgare ha tillgång till samma sociala förmåner och skatteförmåner som landets egna medborgare. Familjemedlemmar till medborgare i EES och Schweiz kan inte bli föremål för begränsningar av sin rätt att få tillgång till bostad, inklusive allmännyttiga bostäder.<sup>404</sup> Detta är inte tillämpligt på tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-medborgare som inte har utövat sin rätt till fri rörlighet, eftersom deras situation inte regleras av unionsrätten utan av bestämmelser i nationell lagstiftning. Ekonomiskt icke aktiva EES-medborgare och deras familjemedlemmar, som måste visa att de är ekonomiskt självförsörjande, är inte nödvändigtvis berättigade till ekonomiskt stöd för sina bostadsbehov (artikel 7.1 b i [rörlighetsdirektivet](#)).

403 EU-domstolens dom av den 24 april 2012 i mål C-571/10, *Servet Kamberaj mot Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) m.fl.*, REU 2012, 00000.

404 Avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å den andra, om fri rörlighet för personer, som undertecknades i Luxemburg den 21 juni 1999 och trädde i kraft den 1 juni 2002, EGT L 114/6, 2002.

Varaktigt bosatta har rätt till samma behandling som medborgare när det gäller förfaranden för att få bostad (artikel 11.1 f i [direktivet om varaktigt bosatta](#)). Offer för människohandel har rätt till särskilda hjälp- och stödåtgärder som "åtminstone [ska] omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad" (artikel 11.5 i [direktivet om människohandel](#)).

Enligt [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) har asylsökande rätt till stöd så snart som de har ansökt om internationellt skydd. Enligt artikel 17 i direktivet är medlemsstaterna skyldiga att ge personer som söker internationellt skydd materiella mottagningsvillkor som ger de sökande en rimlig levnadsstandard som säkerställer deras uppehälle och skyddar deras fysiska och psykiska hälsa. Enligt artikel 18 ska stater vidta åtgärder för att förhindra misshandel och könsrelaterat våld i den inkvartering som tillhandahålls. Skyldigheten att tillhandahålla stöd gäller även för personer som behandlas enligt [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013).

Exempel: I målet *CIMADE*<sup>405</sup> klargjorde EU-domstolen hur [mottagandedirektivet](#) ska tolkas vid överföringsbegäranden enligt [Dublinförordningen](#). EU-domstolen fastslog att en medlemsstat som vill överföra en asylsökande enligt Dublinförordningen är ansvarig, även i ekonomiskt hänseende, för att säkerställa att den asylsökande till fullo åtnjuter rättigheterna enligt mottagandedirektivet tills sökanden har överfört fysiskt. Direktivets syfte är att säkerställa full respekt för den mänskliga värdigheten och främja tillämpningen av artiklarna 1 och 18 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. Därför måste även asylsökande som väntar på ett beslut enligt Dublinförordningen beviljas minimivillkoren för mottagande.

Enligt artikel 32 i [skyddsgrundsdirektivet](#) (för Irland och Förenade kungariket, artikel 31 i version [2004/83/EG](#) av samma direktiv) är medlemsstaterna skyldiga att se till att de som får flyktingstatus eller subsidiärt skydd har tillgång till bostad på samma villkor som tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom medlemsstatens territorium.

405 EU-domstolens dom av den 27 september 2012 i mål C-179/11, *Cimade och Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) mot Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*; EU-domstolens dom av den 21 december 2011 i de förenade målen C-411/10 och C-493/10, *N.S. mot Secretary of State for the Home Department* och *M.E. m.fl. mot Refugee Applications Commissioner och Minister for Justice, Equality and Law Reform*.

## 8.5. Hälsa- och sjukvård

**Europakonventionen:** Det finns ingen uttrycklig rätt till hälso- och sjukvård även om det hävdats att det är en aspekt av den psykiska och fysiska integriteten som kan omfattas av artikel 8 som garanterar rätten till skydd för privatliv.<sup>406</sup> Europakonventionen garanterar inte heller rätten till en viss standard på sjukvården eller rätten att få tillgång till medicinsk behandling.<sup>407</sup> Under vissa omständigheter kan dock en medlemsstats ansvar enligt Europakonventionen aktualiseras om det visas att medlemsstatens myndigheter sätter en persons liv på spel genom handlingar eller underlåtenheter som innebär att personen nekas hälso- och sjukvård som annars är tillgänglig för befolkningen i allmänhet.<sup>408</sup> När det gäller migration har hälso- och sjukvårdsrelaterade frågor enligt Europakonventionen främst uppkommit i samband med att hälso- och sjukvårdsbehov åberopats som skydd mot utvisning. I extrema fall kan detta aktualisera artikel 3 i Europakonventionen (se [kapitel 3](#)).

**Den europeiska sociala stadgan:** I artikel 13 i stadgan föreskrivs rätten till medicinsk hjälp.<sup>409</sup> Europeiska kommittén för sociala rättigheter anser att denna rätt är tillämplig på migranter i en irreguljär situation.

Exempel: I målet *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) mot Frankrike*<sup>410</sup> hävdade FIDH att Frankrike hade åsidosatt rätten till medicinsk hjälp (artikel 13 i den reviderade europeiska sociala stadgan) genom att upphöra med avgiftsbefrielsen för medicinsk behandling och sjukhusbehandling för migranter i en irreguljär situation som hade mycket låga inkomster. Klaganden hävdade vidare att barns rätt till skydd (artikel 17) kringgåtts genom en lagstiftningsreform 2002 som begränsade tillgången till medicinsk hjälp för migrerande barn i en irreguljär situation. Rättigheter enligt den europeiska sociala stadgan gäller i princip endast utlänningar som är medborgare i andra medlemsstater som är parter till denna stadga och som vistas eller arbetar lagligen i den staten. Europeiska kommittén för

406 Europadomstolens dom av den 6 februari 2001 i mål nr 44599/98, *Bensaid mot Förenade kungariket*.

407 Europadomstolens dom av den 20 april 1999 i mål nr 32734/96, *Wasilewski mot Polen* (beslut).

408 Europadomstolens dom av den 4 maj 2000 i mål nr 45305/99, *Powell mot Förenade kungariket* (beslut).

409 Se även den europeiska konventionen om social och medicinsk hjälp som också föreskriver ömsesidigt tillhandahållande av social och medicinsk hjälp till medborgare i stater som är parter till konventionen på andra fördragsslutande parter territorium. Denna Europarådskonvention har endast 18 fördragsslutande parter, varav samtliga utom Turkiet också är EU-medlemmar. Den öppnades för undertecknade den 11 december 1953 och trädde i kraft den 1 juli 1954, ETS nr 014.

410 Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 14/2003 den 8 september 2004, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) mot Frankrike*.

sociala rättigheter betonade dock att den europeiska sociala stadgan måste tolkas i ett teleologiskt perspektiv som är förenligt med principerna om individens mänskliga värdighet och att eventuella restriktioner därför bör tolkas snävt. Kommittén fastslog att all lagstiftning eller praxis som förvägrar utländska medborgare rätten till medicinsk hjälp medan de befinner sig på en fördragslutande parts territorium, även om de är där olagligen, strider mot den europeiska sociala stadgan trots att inte alla stadgans rättigheter kan utsträckas till migranter i en irreguljär situation. Med en majoritet av 9 mot 4 fastslog Europeiska kommittén för sociala rättigheter att det inte förelåg något brott mot artikel 13 om rätten till medicinsk hjälp, eftersom vuxna migranter i en irreguljär situation kunde få tillgång till någon form av medicinsk hjälp efter tre månaders vistelse och alla utländska medborgare kunde när som helst få behandling för "akuta behov och vid livshotande tillstånd". Även om de berörda barnen hade motsvarande tillgång till hälso- och sjukvård som vuxna, fastslog Europeiska kommittén för sociala rättigheter att det var ett brott mot artikel 17 om barnets rätt till skydd, eftersom den artikeln var mer omfattande än artikel 13 om rätten till medicinsk hjälp. Detta beslut överensstämmer med det förhållningssätt som kommittén senare intagit i fråga om respekt för barn i målet *Defence of Children International* (se avsnitt 8.4).

**Unionsrätten:** EU-stadgan om grundläggande rättigheter innehåller inte någon rätt till hälsa. Däremot erkänns relaterade rättigheter såsom skydd av människans värdighet (artikel 1) och rätten till fysisk integritet (artikel 3). I stadgan ingår även rätten till hälso- och sjukvård i artikel 35, där det föreskrivs att "[v]ar och en har rätt till tillgång till förebyggande hälsovård och till medicinsk vård på de villkor som fastställs i nationell lagstiftning och praxis". Stadgans tillämpning är begränsad till de frågor som omfattas av unionsrätten. Stadgan gör ingen åtskillnad på grundval av nationalitet. Däremot gör den utövandet av rätten till hälso- och sjukvård beroende av nationell lagstiftning och praxis.

Sekundär EU-lagstiftning reglerar tillgången till hälso- och sjukvård för en rad kategorier av tredjelandsmedborgare och kräver att vissa av dem har sjukförsäkring innan de beviljas en viss status eller inresa till medlemsstatens territorium. De vanligaste tredjelandskategorierna kommer att tas upp kortfattat.

Oavsett deras nationalitet har arbetande eller egenföretagande familjemedlemmar till medborgare i EES och Schweiz som utövat sin rätt till fri rörlighet rätt till samma behandling som landets egna medborgare (artikel 24 i [rörlighetsdirektivet](#) för

EU-medborgare).<sup>411</sup> De som önskar bosätta sig i en annan medlemsstat på grundval av att de har tillräckliga tillgångar för sin försörjning måste visa att de har heltäckande sjukförsäkring för både sig själva och sina familjemedlemmar (artikel 7.1 b).

En person som är inskriven i ett nationellt hälsovårdssystem i den EES-stat där vederbörande är bosatt har rätt till nödvändig behandling, oavsett om personen är EES-medborgare eller tredjelandsmedborgare<sup>412</sup>, när de besöker andra EES-medlemsstater och Schweiz.<sup>413</sup> För den som reser till en annan medlemsstat för att få offentligt tillhandahållen medicinsk vård gäller komplexa bestämmelser.<sup>414</sup>

Enligt [familjeåterföreningsdirektivet](#) kan referenspersonen vara skyldig att visa att han eller hon har en "en sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av, och som omfattar referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar", samt "stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten" (artikel 7.1 b och c).

Innan tredjelandsmedborgare och deras familjemedlemmar beviljas status som varaktigt bosatta ska de styrka att de har en sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av (artikel 5.1 b i [direktivet om varaktigt bosatta](#)). De måste också visa att de har stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att de ska kunna försörja sig själva och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten (artikel 5.1 a). Personer som har fått status som varaktigt bosatta har rätt till samma behandling som medborgarna i värdmedlemsstaten vad gäller "social trygghet, socialt

411 *Avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet*, av den 2 maj 1992, del III, Fri rörlighet för personer, tjänster och kapital. *Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan*, om fri rörlighet för personer, som undertecknades i Luxemburg den 21 juni 1999 och trädde i kraft den 1 juni 2002, EGT L 114/6, 2002.

412 *Förordning (EG) nr 883/2004* av den 29 april 2004, EUT L 166/1, 2004, artikel 19.1. EU-domstolens dom av den 15 juni 2010 i mål C-211/08, *Europeiska kommissionen mot Konungariket Spanien*, REU 2010, s. I-05267, punkterna 58 och 61.

413 *Beslut nr 2012/195/EU* av Gemensamma kommittén som inrättats genom *avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å den andra*, om fri rörlighet för personer, av den 31 mars 2012, om ersättande av bilaga II till avtalet om samordningen av socialförsäkringssystemen, EUT L 103/51, 2012.

414 Se artikel 22.1 c i *förordning (EEG) nr 1408/71*, som prövas i både EG-domstolens dom av den 12 juli 2011 i mål C-368/98, *Abdon Vanbraekel m.fl. mot Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, REG 2001, s. I-05363, och EG-domstolens dom av den 16 maj 2006 i mål C-372/04, *The Queen, på begäran av Yvonne Watts mot Bedford Primary Care Trust och Secretary of State for Health*, REU 2010, s. I-04325.

bistånd och socialt skydd såsom dessa definieras i nationell lagstiftning” (artikel 11.1 d). I skäl 13 i direktivet anges att i fråga om socialt bistånd ska ”möjligheten att begränsa förmånerna för varaktigt bosatta till att gälla endast grundläggande förmåner förstås så att detta begrepp omfattar åtminstone minimiinkomst, bistånd vid sjukdom, graviditet, föräldrabistånd och långtidsvård. Villkoren för att bevilja dessa förmåner bör fastställas i nationell lagstiftning”.

Enligt artikel 19 i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) har asylsökande rätt till nödvändig hälso- och sjukvård samt nödvändig läkarhjälp eller annan hjälp för dem som har särskilda behov. I [återvändandedirektivet](#) (2008/115/EG) fastslås också att ”[s]ärskild uppmärksamhet ska ägnas åt situationen för utsatta personer”. Akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar ska tillhandahållas dem vars avlägsnande har skjutits upp eller som har getts tid att frivilligt lämna landet.

Enligt artikel 30 i [skyddsgrundsdirektivet](#) har erkända flyktingar och subsidiärt skyddsbehövande rätt till hälso- och sjukvård på lika villkor som medlemsstatens egna medborgare. Det finns även särskilda bestämmelser för personer med särskilda behov. I de hjälp- och stödåtgärder som ska tillhandahållas offer för människosmuggling ingår nödvändig sjukvård, inklusive psykologiskt stöd, rådgivning och information (artikel 11.5 i [direktivet om människohandel](#)).

## 8.6. Social trygghet och socialt bistånd

Med social trygghet och socialt bistånd avses de förmåner som antingen grundas på tidigare bidrag till ett nationellt socialförsäkringssystem, exempelvis ålderspension, eller som tillhandahålls av staten till personer i behov, exempelvis personer med funktionsnedsättning. De omfattar en rad olika förmåner, som oftast är av ekonomisk natur.

**Europakonventionen:** Det finns ingen uttrycklig rätt till social trygghet eller socialt bistånd.

Exempel: I målet *Wasilewski mot Polen*<sup>415</sup> fastslog domstolen att ”[i] den mån klagandens klagomål avser hans svåra ekonomiska situation erinrar domstolen om att varken artikel 2 eller någon annan bestämmelse i konventionen kan tolkas som att den ger en person rätt att åtnjuta en viss levnadsstandard eller rätt att få ekonomiskt stöd från staten”.

415 Europadomstolens dom av den 20 april 1999 i mål nr 32734/96, *Wasilewski mot Polen* (beslut).

Under vissa omständigheter kan en fråga om diskriminering uppkomma inom området social trygghet och socialt bistånd, oberoende av om personen i fråga har bidragit ekonomiskt till det aktuella systemet. Europadomstolen har varit kritisk till att stater har vägrat lagligen bosatta förmåner på den diskriminerande grunden att de inte uppfyllde ett nationalitetskrav.<sup>416</sup>

Exempel: Målet *Gaygusuz mot Österrike*<sup>417</sup> gällde en turkisk medborgare som vägrades arbetslöshetsförmåner på grund av att han inte var österrikisk medborgare. Målet *Koua Poirrez mot Frankrike*<sup>418</sup> gällde vägran att bevilja invaliditetsförmåner till en lagligen bosatt migrant för att han varken var fransman eller medborgare i ett land som hade ett avtal om ömsesidighet med Frankrike. I båda målen fastslog Europadomstolen att klaganden hade diskriminerats, vilket var ett brott mot artikel 14 i Europakonventionen i förening med artikel 1 i protokoll nr 1 om rätten till respekt för egendom.

Exempel: Målet *Andrejeva mot Lettland*<sup>419</sup> gällde bidragsbaserade förmåner. Klaganden hade större delen av sitt liv arbetat på Lettlands territorium då landet ingick i Sovjetunionen. Hon nekades en del av sin pension eftersom hon hade arbetat utanför Lettland och inte var lettisk medborgare. Europadomstolen kunde inte godta myndigheternas argument att det skulle räcka om klaganden blev naturaliserad lettisk medborgare för att hon skulle få hela det pensionsbelopp som hon gjorde anspråk på. Förbudet mot diskriminering i artikel 14 i Europakonventionen var endast meningsfullt om sökandens situation i varje enskilt fall bedömdes som den var, utan modifiering, i förhållande till kriterierna som räknas upp i bestämmelsen. Att avfärda offrets klagomål för att han eller hon hade kunnat undvika diskriminering genom att ändra någon av de berörda faktorerna – exempelvis genom att förvärva en nationalitet – skulle göra att artikel 14 förlorade sin mening. Europadomstolen fastslog ett brott mot artikel 14 i konventionen i förening med artikel 1 i protokoll nr 1.

416 Europadomstolens dom av den 27 november 2007 i mål nr 77782/01, *Luczak mot Polen*. Europadomstolens dom av den 28 oktober 2010 i mål nr 40080/07, *Fawsie mot Grekland*.

417 Europadomstolens dom av den 16 september 1996 i mål nr 17371/90, *Gaygusuz mot Österrike*, punkterna 46–50.

418 Europadomstolens dom av den 30 september 2003 i mål nr 40892/98, *Koua Poirrez mot Frankrike*, punkt 41.

419 Europadomstolens dom av den 18 februari 2009 i mål nr 55707/00, *Andrejeva mot Lettland* [stor avdelning], punkt 91.



I dessa exempel liknade de klagande i alla andra avseenden en stats egna medborgare. Ingen av dem befann sig i en utsatt invandringssituation eller var föremål för restriktioner gällande tillflykt till offentliga medel.

Exempel: Målet *Weller mot Ungern*<sup>420</sup> gällde en ungersk far och en rumänsk mor. Vid tidpunkten för ansökan, som föregick Rumäniens anslutning till EU, hade modern uppehållstillstånd men inte bosättningstillstånd i Ungern. Enligt ungersk lag kunde endast mödrar med ungerskt medborgarskap eller bosättningstillstånd ansöka om moderskapsförmåner. Klaganden klagade över att män med utländska makar behandlades mindre förmånligt när det gällde rätten till förmånen än män med ungerska fruar. Domstolen fastslog att det hade skett ett brott mot artikel 8 i Europakonventionen i förening med artikel 14.

**Den europeiska sociala stadgan:** Det föreligger en rätt till social trygghet (artikel 12), en rätt till social och medicinsk hjälp (artikel 13) samt en rätt att få tillgång till sociala tjänster (artikel 14). Dessutom finns det särskilda bestämmelser för personer med funktionshinder (artikel 15), barn och ungdomar (artikel 17) och äldre personer (artikel 23). Artikel 30 innehåller rätt till skydd mot fattigdom och social utslagning. När det gäller socialt bistånd är artikel 13 i den europeiska sociala stadgan tillämplig på migranter i en irreguljär situation.

**Unionsrätten:** För tredjelandsmedborgare måste man göra åtskillnad mellan två olika situationer. För det första finns det ett system för samordning av förmåner mellan medlemsstater för tredjelandsmedborgare som flyttar inom EU. För det andra har vissa kategorier av tredjelandsmedborgare enligt sekundär EU-lagstiftning rätt till vissa förmåner oberoende av om de har flyttat inom EU.

### a) Samordning av förmåner inom EU

**Tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till medborgare i EES** som har flyttat till en EU-medlemsstat har enligt artikel 24 i **rörlighetsdirektivet** (och för tredjelandsmedborgare enligt EU–EES-avtalet) rätt till samma sociala förmåner och skatteförmåner som värdmedlemsstatens egna medborgare. Enligt artikel 14.1 i samma direktiv får dock personer som utövar rätten till fri rörlighet utan att arbeta inte bli en orimlig belastning för värdmedlemsstatens sociala biståndssystem. Under årens lopp har en komplex lagstiftning byggts upp för att samordna social trygghet och socialt bistånd för

<sup>420</sup> Europadomstolens dom av den 31 mars 2009 i mål nr 44399/05, *Weller mot Ungern*, punkterna 36–39.

personer som utövar rätten till fri rörlighet. Lagstiftningen har kodifierats i [förordning \(EG\) 883/2004](#) (i dess ändrade lydelse)<sup>421</sup> med grundprincipen att det EU-omfattande systemet är ett system för samordning, inte för harmonisering.<sup>422</sup> Det är avsett att minimera de negativa effekterna av migration mellan medlemsstaterna genom att förenkla administrativa förfaranden och säkerställa att de som flyttar mellan medlemsstater behandlas på samma sätt som medborgarna i en medlemsstat. Vissa rättigheter kan exporteras, medan andra inte kan det. I [förordning 987/09](#) (ändrad genom [förordning \(EU\) nr 465/2012](#)) fastställs de förfaranden som krävs för att genomföra [förordning \(EG\) nr 883/2004](#).

**Anställda tredjelandsmedborgare som flyttar mellan EU-medlemsstater** samt deras familjemedlemmar och arvingar har rätt att åtnjuta förmånen av gränsöverskridande lagstiftning om ackumulering och samordning av sociala trygghetsförmåner (förordningarna [\(EG\) nr 859/2003](#) och [\(EU\) nr 1231/2010](#)). Detta förutsätter att de anställda tredjelandsmedborgarna är lagligen bosatta i en medlemsstat och har band utöver banden till tredjelandet och en enda medlemsstat. Dessa förordningar täcker inte anställda tredjelandsmedborgare som endast har band till ett tredjeland och en enda medlemsstat.

## b) Rättigheter för vissa kategorier av tredjelandsmedborgare

Asylsökande har ingen uttrycklig rätt att få tillgång till socialt bistånd enligt [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU). I artikel 17 fastställs dock allmänna bestämmelser om tillgängligheten av materiella mottagningsvillkor, och artikel 17.5 – som inte är tillämplig på Irland och i Förenade kungariket – anger hur beloppen för ekonomiska bidrag eller kuponger ska bestämmas.

Exempel: Den 18 juli 2012 fastslog den tyska författningsdomstolen (*Bundesverfassungsgericht*) att Tyskland måste öka hjälpen till asylsökande, som inte hade ökats på 19 år och som inte täckte det minimum som krävdes för att säkerställa ett värdigt liv enligt artikel 1 i den tyska författningen.<sup>423</sup>

421 Förordningen har ändrats genom [förordning \(EG\) nr 988/2009](#), EUT L 284/43, 2009, [förordning \(EU\) nr 1231/2010](#), EUT L 344/1, 2010, och senast 2012 genom [förordning \(EU\) nr 465/2012](#), EUT L 149/4, 2012.

422 EG-domstolens dom av den 5 juli 1988 i mål C-21/87, *Borowitz mot Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, REG 1988, s. I-03715, punkt 23; EG-domstolens dom av den 3 april 2008 i mål C-331/06, *Chuck mot Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, REG 2008, s. I-01957, punkt 27.

423 Tyskland, *Bundesverfassungsgericht*, nr 56/2012, 18 juli 2012.

Enligt artikel 29 i det reviderade [skyddsgrundsdirektivet](#) ska en medlemsstat se till att flyktingar och subsidiärt skyddsbehövande får samma "nödvändiga sociala skydd" som det som tillhandahålls medborgare i värdmedlemsstaten. För subsidiärt skyddsbehövande kan detta dock begränsas till endast "grundläggande förmåner". I artikel 23.2 utsträcks förmånerna till familjemedlemmar till subsidiärt skyddsbehövande. Enligt artikel 11.7 i [direktivet om människohandel](#) är medlemsstaterna skyldiga att ta hand om offer för människohandel med särskilda behov, och särskilda krav gäller för barn som är offer för människohandel (artikel 13).

Enligt artikel 11.1 d i [direktivet om varaktigt bosatta](#) har personer som fått ställning som varaktigt bosatta rätt till samma behandling som värdlandets medborgare i fråga om social säkerhet, socialt bistånd och socialt skydd. Rättigheterna i fråga om socialt bistånd och socialt skydd kan dock begränsas till grundläggande förmåner.

[Familjeåterföreningsdirektivet](#) ger inte familjemedlemmar till referenspersoner som är tredjelandsmedborgare tillgång till socialt bistånd. Referenspersonerna måste visa att de har stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja dem sjäva och familjemedlemmarna utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten (artikel 71 c i direktivet).

## Viktiga punkter

Allmänna punkter enligt unionsrätten och den europeiska sociala stadgan

- En erkänd rätt till inresa och uppehåll krävs normalt för att få tillgång till ekonomiska och sociala rättigheter (se [inledningen](#) till kapitel 8).
- Grundläggande delar av de sociala rättigheterna ska tillhandahållas varje person som vistas inom territoriet (se hänvisningar till migranter i en irreguljär situation i [avsnitten 8.2–8.6](#)).
- Ju närmare migrantens situation är en stats egna medborgares situation, desto större berättigande krävs det om åtskillnad görs på grundval av nationalitet (se [inledningen](#) till kapitel 8).
- Många rättigheter enligt EU-stadgan om grundläggande rättigheter är begränsade till enbart medborgare och de som är lagligen bosatta i en EU-medlemsstat (se [avsnitt 8.1](#)).

- I den europeiska sociala stadgan stadfästs en rad ekonomiska och sociala rättigheter. Åtnjutandet av dessa rättigheter är i princip begränsat till medborgare i en stat som är part till stadgan när de vistas på territoriet för en annan stat som är part till stadgan. Europeiska kommittén för sociala rättigheter har dock gjort vissa undantag när det gäller boende för barn (se [avsnitt 8.4](#)) och hälso- och sjukvård (se [avsnitt 8.5](#)).

### Ekonomiska rättigheter enligt unionsrätten

- Tillträde till arbetsmarknaden kan begränsas. Från det ögonblick en person börjar arbeta, oavsett om det är lagligt eller inte, måste dock grundläggande arbetsrättigheter respekteras (se [avsnitt 8.2](#)).
- I vilken grad tredjelandsmedborgare har tillträde till arbetsmarknaden varierar beroende på vilken kategori de tillhör (se [avsnitt 8.1](#)).
- Berättigade familjemedlemmar till EES-medborgare har samma rätt att få tillträde till arbetsmarknaden som medborgarna i en EU-medlemsstat (se [avsnitt 8.2.1](#)).
- Turkiska medborgare omfattas av frysningsklausulen i artikel 41 i tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet som förhindrar att stater tillämpar nya bördor på dem (se [avsnitt 8.2.4](#)).
- Asylsökande som ännu inte fått beslut på sin ansökan i första instans måste ges tillträde till arbetsmarknaden senast nio månader (ett år på Irland och i Förenade kungariket) efter deras ansökan om internationellt skydd (se [avsnitt 8.2.7](#)).
- I [direktivet om sanktioner mot arbetsgivare](#) föreskrivs sanktioner mot dem som anställer migranter i en irreguljär situation och även rätten att kräva innehållen lön samt annat skydd för migranter som utnyttjas av arbetsgivare (se [avsnitt 8.2.8](#)).

### Utbildning (se [avsnitt 8.3](#))

- Enligt artikel 2 i protokoll nr 1 till Europakonventionen får ingen förvägras rätten till utbildning. Medlemsstaterna har dock en större handlingsfrihet att tillämpa vissa begränsningar i fråga om högre utbildning.
- Alla barn som är tredjelandsmedborgare och vistas i EU, inklusive migranter i en irreguljär situation vars avlägsnande har skjutits upp, har enligt sekundär EU-lagstiftning rätt att få tillgång till grundläggande utbildning.

### Boende (se [avsnitt 8.4](#))

- Unionsrätten behandlar boende genom EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. I sekundär EU-lagstiftning finns även särskilda bestämmelser för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EES-medborgare, varaktigt bosatta personer, personer i behov av internationellt skydd och offer för människohandel.
- EU-medlemsstaterna är skyldiga att förse asylsökande med en tillfredsställande levnadsstandard för att trygga deras hälsa och säkerställa deras uppehälle.

- Underlåtenhet av myndigheterna att respektera någons hem kan ifrågasättas enligt artikel 8 i Europakonventionen. I extrema situationer kan underlåtenhet att tillhandahålla bostad ifrågasättas enligt artikel 3 i Europakonventionen.
- Den europeiska sociala stadgan föreskriver en rätt till bostad, vilket fungerar som en inkörsport till en rad andra rättigheter.

### Hälsa- och sjukvård (se [avsnitt 8.5](#))

- Personer som är anslutna till ett nationellt sjukvårdssystem i sin EES-bosättningsstat kan omfattas av lokala bestämmelser om hälso- och sjukvård när de besöker andra EESmedlemsstater och Schweiz.
- Enligt unionsrätten har flyktingar rätt till samma tillgång till hälso- och sjukvård som medborgarna. Asylsökande och migranter i en irreguljär situation vars avlägsnande har skjutits upp har rätt till akutsjukvård och nödvändig behandling.
- Europakonventionen innehåller inga särskilda bestämmelser om hälso- och sjukvård, men Europadomstolen kan pröva klagomål av detta slag enligt artikel 2, 3 eller 8 i Europakonventionen.
- Den europeiska sociala stadgan garanterar medicinsk hjälp till migranter i en irreguljär situation.

### Social säkerhet och socialt bistånd (se [avsnitt 8.6](#))

- Inom unionsrätten har en komplex lagstiftning byggts upp under årens lopp som gäller rätten till social trygghet och socialt bistånd för tredjelandsmedborgare som flyttar mellan medlemsstaterna enligt bestämmelserna om fri rörlighet.
- Enligt Europakonventionen kan vägran att ge socialt bistånd eller andra förmåner till en utlänning ifrågasättas som diskriminering oavsett om han eller hon har bidragit till det system från vilket bidraget ska betalas ut.
- Den europeiska sociala stadgan kräver att socialt bistånd garanteras till personer i behov, inklusive personer som befinner sig i en irreguljär situation.

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



# 9

## Personer med särskilda behov

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 24 (barnets rättigheter)	Ensamkommande barn	Den europeiska sociala stadgan, artikel 17 (barns rätt till socialt, rättsligt och ekonomiskt skydd) Europadomstolen, <i>Rahimi mot Grekland</i> , 2011 (asylsökande ensamkommande barn i förvarsenhet för vuxna)
Dublinförordningen, förordning (EU) nr 604/2013, artikel 8 EU-domstolen, C-648/11, 2013, <i>MA m.fl.</i> (Dublinöverföringar) Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 24 Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 25 Skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EG), artikel 31 Återvändandedirektivet (2008/115/EG), artikel 20	Mottagning och behandling	
Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 25	Åldersbedömning	Konventionen om bekämpande av människohandel, artikel 10.3

Europeiska unionen	Frågor som täcks	Europarådet
Direktivet om människohandel (2011/36/EU)	Offer för människohandel	Europakonventionen, artikel 4 (förbud mot slaveri och tvångsarbete)  Europadomstolen, <i>Rantsev mot Cypern och Ryssland</i> , 2010 (myndigheter är skyldiga att genomföra undersökning på eget initiativ)  Konventionen om bekämpande av människohandel
Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (ratificerad av EU)  Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artiklarna 19, 21 och 22  Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 14	Personer med funktionsnedsättning	
Mottagandedirektivet (2013/33/EU), artikel 25  Asylprocedurdirektivet (2013/32/EU), artikel 24	Offer för tortyr och allvarliga former av våld	Europadomstolen, <i>Opuz mot Turkiet</i> , 2009 (våld i hemmet)

## Inledning

I detta kapitel granskar vi olika grupper av personer som kan klassificeras som särskilt utsatta och som kräver speciell omsorg. Utöver vad som redan har nämnts i föregående kapitel kan både unionsrätten och Europakonventionen ge extra skydd åt personer med särskilda behov.

Enligt unionsrätten måste utsatta personers särskilda behov beaktas, exempelvis i mottagningsarrangemang eller när personer frihetsberövas. Utsatta personer förtecknas i artikel 21 i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) och artikel 3.9 i [återvändandedirektivet](#) (2008/115/EG). Båda bestämmelserna inbegriper "underåriga, ensamkommande barn, personer med funktionsnedsättning, äldre personer, gravida kvinnor, ensamstående föräldrar med underåriga barn och personer som har utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld", men förteckningen i mottagandedirektivet är längre och icke-uttömmande. Enligt artikel 22 i mottagandedirektivet måste stater göra en bedömning av om utsatta personer har särskilda mottagandebest. Enligt [asylprocedurdirektivet](#) (2013/32/EU) är stater skyldiga att bedöma



om en asylsökande är i behov av särskilda förfarandegarantier och i så fall förse honom eller henne med lämpligt stöd under asylförfarandet (artikel 24).

## 9.1. Ensamkommande barn

Med "ensamkommande barn" avses personer under 18 års ålder som anländer till europeiskt territorium utan någon vuxen som ansvarar för dem i den mottagande staten (se [skyddsgrundsdirektivet](#), artikel 2.1). Det finns viktiga bestämmelser om asyl och invandring i EU-lagstiftningen som rör deras situation och som kommer att granskas i detta avsnitt.

Europakonventionen innehåller inga uttryckliga bestämmelser om ensamkommande barn, men deras behandling kan beaktas enligt olika bestämmelser, exempelvis artikel 5 om frihet och säkerhet, artikel 8 om rätten till skydd för privat- och familjeliv eller artikel 2 i protokoll nr 1 om rätten till utbildning. Europadomstolen har ansett att stater har ett ansvar för att ta hand om ensamkommande barn och att inte överge dem när de släpps ut från förvar.<sup>424</sup>

Varje beslut beträffande ett barn måste grundas på respekt för barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, som har ratificerats av alla stater utom Somalia och Förenta staterna. I FN:s konvention om barnets rättigheter fastställs barns mänskliga rättigheter som ska tillämpas oavsett invandringsstatus.<sup>425</sup> Principen om barnets bästa är av grundläggande betydelse och myndigheter måste göra detta till sin främsta prioritet när de vidtar åtgärder som rör barn. I Europakonventionen anges inte denna princip uttryckligen som i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna men den framkommer regelbundet i domstolens rättspraxis. Principen underbygger också särskilda bestämmelser i unionsrätten som rör ensamkommande barn.

I den europeiska sociala stadgan nämns barn som skilts från sina familjer i artikel 17.1 c. Europeiska kommittén för sociala rättigheter har – precis som Europadomstolen – framhållit att stater som vill stoppa försök att kringgå invandringsbestämmelser inte får beröva utländska underåriga, i synnerhet inte om de är ensamkommande, det skydd som deras ställning garanterar. De restriktioner som en stat tillämpar i sin

424 Europadomstolens dom av den 5 april 2011 i mål nr 8687/08, *Rahimi mot Grekland*.

425 FN:s kommitté för barnets rättigheter har gett ytterligare vägledning om skydd, omsorg och lämplig behandling av ensamkommande barn i sin Allmänna kommentar nr 6 (2005), som finns på <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

invandringspolitik måste därför vara förenliga med skyddet av de grundläggande rättigheterna.<sup>426</sup>

## 9.1.1. Mottagning och behandling

**Unionsrätten:** Det finns särskilda bestämmelser för ensamkommande barn i asylinstrumenten samt i [återvändandedirektivet](#).

Innan behandlingen av ensamkommande barn under asyloffarandet övervägs är det viktigt att fastställa vilken stat som ansvarar för deras asylansökan. Enligt [Dublinförordningen](#) (förordning (EU) nr 604/2013) ska ansökningar från ensamkommande barn prövas av den medlemsstat där familjemedlemmar, syskon eller släktingar lagligen vistas (artikel 8). De måste få en företrädare (artikel 6). Artikel 6.3 ger vägledning om hur barnets bästa ska bedömas. Artikel 11 innehåller bestämmelser för att undvika separation genom tillämpningen av Dublinförordningen (förordning (EU) nr 604/2013) om familjemedlemmar lämnar in separata ansökningar i en medlemsstat. Artikel 16 handlar slutligen om personer i beroendeställning (se [avsnitt 4.2](#)).

I frånvaro av en familjemedlem, ett syskon eller en släkting är den ansvariga medlemsstaten den stat där den underåriga har ingett sin asylansökan, förutsatt att detta är för barnets bästa (artikel 8).

Exempel: I målet *MA, BT och DA mot Secretary of State for the Home Department*<sup>427</sup> skulle EU-domstolen pröva vilken stat som var ansvarig i ett ärende där ett ensamkommande barn hade lämnat in asylansökningar i olika EU-medlemsstater. EU-domstolen klargjorde att om det inte fanns någon lagligen närvarande familjemedlem i en medlemsstat, ansvarar den stat där den underåriga personen fysiskt befinner sig för prövningen av en sådan ansökan. Domstolen åberopade artikel 24.2 i stadgan om de grundläggande rättigheterna som föreskriver att barnets bästa ska vara den främsta prioriteringen.

Ensamkommande barn som söker asyl ska få en företrädare så snart som de har ansökt om asyl (artikel 24 i [mottagandedirektivet](#) och artikel 25 i [asylprocedurdirektivet](#)).

<sup>426</sup> Europeiska kommittén för sociala rättigheter, prövning av klagomål nr 47/2008 den 20 oktober 2009, *Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna*. Kommittén fastslog bland annat att ensamkommande barn hade rätt till bostad i enlighet med artikel 31.2 i den europeiska sociala stadgan.

<sup>427</sup> EU-domstolens dom av den 6 juni 2013 i mål C-648/11, *The Queen, på begäran av MA m.fl. mot Secretary of State for the Home Department*.

Lagstiftningen föreskriver dock inte att en företrädare ska utses från det ögonblick ett ensamkommande barn upptäcks av myndigheterna. Stater kan utse samma eller olika företrädare för att hjälpa den asylsökande under asyلفörandet och för att sörja för den underåriges välbefinnande medan asylansökan prövas. Enligt asylprocedurdirektivet ska en företrädare ges möjlighet att diskutera frågor med den underåriga före asylinterjun och följa med honom eller henne till intervjun.

Varje intervju med ett ensamkommande barn måste genomföras av någon som har kunskap om denna grupps särskilda behov ([asylprocedurdirektivet](#), artikel 25). Det finns begränsningar för behandlingen av ansökningar från ensamkommande barn vid gränsen, i transitzoner eller genom påskyndade förfaranden, vilket endast är tillåtet i de fall som anges i artikel 25.6. I sådana fall tillåter direktivet att stater inte beviljar ensamkommande barn en automatisk rätt att stanna under omprövningen av ett avslagsbeslut, men endast om villkoren i artikel 46.7 i direktivet är uppfyllda. Dessa föreskriver bland annat att sökanden ska ha tillgång till nödvändigt språkligt och rättsligt bistånd och beviljas minst en vecka för att begära domstolsbeslut om att få stanna kvar inom territoriet i avvaktan på resultatet av överklagan.

[Mottagandedirektivet](#) (artikel 24) ger vägledning om vilken typ av inkvartering som ska tillhandahållas ensamkommande barn. De ska placeras hos vuxna släktingar, en fosterfamilj, i förläggningar som utformats särskilt för underåriga eller i annan lämplig inkvartering. Att ta ensamkommande barn i förvar är inte helt förbjudet men tillåts endast under exceptionella omständigheter och får aldrig ske genom inkvartering i fängelse (artikel 11.3 i det omarbetade direktivet). I direktivet konstateras även att sökande som är minst 16 år men under 18 år, och således fortfarande underåriga, får placeras i mottagningsanläggningar för vuxna asylsökande men endast om det är för barnets bästa (detta villkor är inte tillämpligt på Irland och Förenade kungariket, eftersom det infördes i det omarbetade direktivet 2013).

Artikel 24 i [mottagandedirektivet](#) anger vidare att syskon så långt som möjligt ska hållas samman, med beaktande av den underåriges bästa och i synnerhet dennes ålder och mognad. Byte av ensamkommande barns inkvartering ska så långt som möjligt begränsas. I direktivet föreskrivs vidare att medlemsstaterna måste försöka spåra familjemedlemmar till ensamkommande barn så snart som möjligt och med vederbörlig hänsyn till deras säkerhet. Slutligen föreskrivs att personer som arbetar med ensamkommande barn ska ges lämplig utbildning.

Det reviderade [skyddsgrundsdirektivet](#) (2011/95/EU) innehåller särskilda bestämmelser om ensamkommande barn som beviljas flyktingstatus eller subsidiärt skydd.

EU-medlemsstater är skyldiga att säkerställa att ensamkommande barn får en företrädare och att regelbundna utvärderingar genomförs av behöriga myndigheter. Den utsedda företrädaren kan vara en förmyndare eller, om så krävs, en företrädare för en organisation som ansvarar för underårigas vård och välbefinnande, eller annan lämplig företrädare (artikel 31).

I artikel 31 i [skyddsgrundsdirektivet](#) krävs vidare att medlemsstaterna ser till att ensamkommande barn som beviljas asyl placeras hos vuxna släktingar, en fosterfamilj, i mottagningsförläggningar som särskilt utformats för underåriga, eller i annan lämplig inkvartering. Barnets synpunkter om typen av inkvartering måste beaktas i överensstämmelse med den underåriges ålder och mognad. Direktivet återspeglar bestämmelserna i [mottagandedirektivet](#) vad gäller placering hos syskon, familjespårning och utbildning för vuxna som arbetar med ensamkommande barn.

Enligt artikel 10 i [återvändandedirektivet](#) (2008/115/EG) ska myndigheterna i en medlemsstat innan ett ensamkommande barn avlägsnas från dess territorium försäkra sig om att den underåriga skickas tillbaka till en familjemedlem, en utsedd förmyndare eller lämplig mottagningsenhet i återvändandestaten. Det finns inget absolut förbud mot att skicka tillbaka ensamkommande barn, men i beslutet om återvändande måste barnets bästa beaktas på vederbörligt sätt. Om återvändandet skjuts upp eller om en tidsfrist för frivilligt återvändande beviljas måste barnets särskilda behov beaktas (artikel 14).

**Europakonventionen:** Europadomstolen har fastslagit att respekten för barnets bästa kräver att andra placeringsoptioner än förvar undersöks för ensamkommande barn.

Exempel: I målet *Rahimi mot Grekland*<sup>428</sup> var klaganden en ensamkommande underårig afghansk pojke som hade hållits i förvar i en förvarsenhet för vuxna och senare frigetts utan att myndigheterna erbjudit honom någon hjälp med inkvartering. Europadomstolen klargjorde att de förhållanden under vilka klaganden hölls i förvar och myndigheternas underlåtenhet att ta hand om honom efter hans frigivande utgjorde förnedrande behandling som var förbjuden enligt artikel 3.

## 9.1.2. Åldersbedömning

**Unionsrätten:** [Asylprocedurdirektivet](#) tillåter att medlemsstaterna använder läkarundersökningar för att bedöma ensamkommande barns ålder inom ramen för deras asylansökan när det råder tvivel om en sökandes ålder (artikel 25). Om läkarundersökning

<sup>428</sup> Europadomstolens dom av den 5 april 2011 i mål nr 8687/08, *Rahimi mot Grekland*.

används ska medlemsstaterna säkerställa att ensamkommande barn informeras om bedömningen i förväg och att deras samtycke begärs. Frågor om åldersbedömning har allt oftare blivit föremål för tvister i hela Europa. Eftersom underåriga ges ökat skydd under asylförfarandena och mottagningsstaterna har en extra skyldighet att ta hand om dem i andra avseenden, bland annat vid inkvartering och utbildning, kommer vissa personer till ett EU-territorium, ofta utan dokumentation, och hävdar att de är under 18 år. Dessa personer kan därmed bli föremål för prövning i syfte att fastställa om de verkligen är under 18 år. Testresultaten har ofta en betydande inverkan på deras asylansökan och tillgång till socialt bistånd. Den minst inkräktande typen av läkarundersökning ska användas. Undersökningar ska genomföras av kvalificerade medicinska yrkesutövare och ske med respekt för sökandens värdighet. I direktivet definieras inte närmare vilka typer av läkarundersökningar som är lämpliga eller tillräckliga, och en rad olika metoder används i Europa.

I **Europarådets system** föreskriver konventionen om bekämpande av människohandel också en åldersbedömning om det råder osäkerhet om offrets ålder, men det ges ingen vägledning om vilken typ av bedömning som är lämplig (artikel 10.3).<sup>429</sup>

## 9.2. Offer för människohandel

Man bör skilja mellan smuggling och människohandel. Smuggling av migranter är en verksamhet som bedrivs för ekonomiska eller andra materiella fördelar genom att irreguljär inresa anordnas för en person till en stat där personen inte är medborgare eller permanent bosatt.<sup>430</sup>

**Unionsrätten och Europakonventionen:** Människohandel är "[r]ekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av personer, inbegripet utbyte eller överföring av kontroll över dessa personer, genom hot om eller användning av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta situation eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person i syfte att

429 Separated Children in Europe Programme (SCEP) (2012). I överensstämmelse med Europeiska kommissionens, *Handlingsplan för underåriga utan medföljande vuxen*, COM(2010) 213 final, 6.5.2010, har Easo börjat utarbeta teknisk dokumentation, bland annat särskild utbildning och en handbok om åldersbedömning.

430 Tilläggsprotokoll mot människosmuggling land-, luft- och sjövägen till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, artikel 3.

utnyttja denna person".<sup>431</sup> Det finns ett inslag av tvång och hot vid människohandel som inte finns vid smuggling.

**Europakonventionen:** Europadomstolen fastslog i målet *Rantsev mot Cypern och Ryssland*<sup>432</sup> att människohandel omfattas av artikel 4 i Europakonventionen, som förbjuder slaveri och tvångsarbete. Medlemsstaterna har en positiv skyldighet att införa effektiva åtgärder för att skydda offer och potentiella offer för människohandel, utöver straffrättsliga bestämmelser om bestraffning av dem som gör sig skyldiga till människohandel.

Exempel: I målet *Rantsev mot Cypern och Ryssland*<sup>433</sup> fastslog domstolen att det var viktigt att ett offer för människohandel inte skulle behöva begära identifiering eller undersökning. Myndigheterna är skyldiga att själva ta initiativet när de misstänker brottslig verksamhet.

Konventionen om människohandel är det första europeiska fördraget som innehåller detaljerade bestämmelser om att hjälp, skydd och stöd ska ges till offer för människohandel utöver medlemsstaternas skyldigheter att genomföra effektiva brottsutredningar och vidta åtgärder för att bekämpa människohandel. Stater som är parter till konventionen är skyldiga att anta den lagstiftning eller andra åtgärder som krävs för att identifiera offer för människohandel, och att förse behöriga myndigheter med personal som är utbildad i och kvalificerad för att förebygga och bekämpa människohandel och att identifiera och bistå brottsoffer (artikel 10). Parter till konventionen ska vidta de åtgärder som krävs för att hjälpa offren att återhämta sig (artikel 12).

**Unionsrätten:** I [direktivet om människohandel](#) (2011/36/EU) definieras människohandel på samma sätt som i Europarådets konvention om människohandel. Enligt direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att offer för människohandel utan dröjsmål får juridisk rådgivning. Tillgången till juridisk rådgivning och juridiskt ombud ska vara kostnadsfri om offret inte har tillräckliga ekonomiska resurser (artikel 12). I direktivet införs också begreppet straffrättsligt och civilrättsligt ansvar för både juridiska och fysiska personer. Barn som är offer för människohandel uppmärksammas särskilt i direktivet, framför allt i fråga om hjälp och stöd (artiklarna 13–16). Åtgärderna för hjälp och stöd är bland annat följande: En förmyndare eller ett ombud ska utses för barnet som är offer för

431 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, CETS nr 197, 2005, artikel 4. Direktiv 2011/36/EU, EUT L 337/9, artikel 2.1.

432 Europadomstolens dom av den 7 januari 2010 i mål nr 25965/04, *Rantsev mot Cypern och Ryssland*, punkterna 282–286.

433 *Ibid*, punkt 288.

människohandel så snart som myndigheterna har identifierat barnet (artikel 14), intervjuer med barnet ska genomföras utan dröjsmål och om möjligt av samma person (artikel 15), och en varaktig lösning ska fastställas utifrån barnets bästa för ensamkommande barn som är offer för människohandel (artikel 16).

[Direktivet om människohandel](#) skyddar offer för människohandel mot att åtalas för brott som de har tvingats begå, vilket kan inbegripa överträdelser av passbestämmelser, brott i samband med prostitution eller irreguljärt arbete enligt nationell lagstiftning. Beviljandet av hjälp och stöd till offer för människohandel får inte göras beroende av att offret samarbetar med myndigheterna vid brottsutredning (artikel 11). Det finns även processuella garantier för offer som berörs av straffrättsliga förfaranden (artikel 12), bland annat kostnadsfri tillgång till juridiskt ombud om offret inte har tillräckliga ekonomiska resurser. Offren ska behandlas på ett särskilt sätt under förfarandet för att förhindra trauma och ytterligare trauma (artiklarna 12 och 15). Särskilda garantier gäller för barn som är offer för människohandel (artiklarna 13–16). Om offer för människohandel ansöker om asyl måste deras särskilda mottagandebeständ behov bedömas och lämpligt stöd tillhandahållas ([mottagandedirektivet](#), artiklarna 21 och 22).

Både unionsrätten och Europakonventionen behandlar ställningen för offer för människohandel efter det att människohandeln har avslöjats. Frågan har tagits upp i [avsnitt 2.4](#).

### 9.3. Personer med funktionsnedsättning

När personer med fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar ansöker om asyl kan de möta särskilda svårigheter med att få tillgång till skydd och hjälp, och de kan behöva extra hjälp som inte alltid tillhandahålls av de behöriga myndigheterna.

I konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning fastställs internationella normer för personer med funktionsnedsättning. I artikel 5 i konventionen fastställs principerna om jämlikhet och icke-diskriminering och i artikel 18 fastställs att "[k]onventionsstaterna ska erkänna rätten för personer med funktionsnedsättning till fri rörlighet, frihet att välja bosättningsort och till medborgarskap på samma villkor som andra".

**Europakonventionen:** Det finns ingen definition av funktionsnedsättning men Europadomstolen har fastslagit att artikel 14 skyddar mot diskriminering på grundval av funktionsnedsättning.<sup>434</sup>

**Unionsrätten:** Europeiska unionen har ratificerat konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och är därmed bunden av konventionen. I artikel 21 i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) föreskrivs att EU-medlemsstaterna ska beakta utsatta personers speciella situation, inklusive personer med funktionsnedsättningar, vid genomförandet av bestämmelser om mottagningsvillkor. Deras särskilda mottagandebehov måste bedömas och lämpligt stöd ges (mottagandedirektivet, artiklarna 21 och 22), inklusive psykisk vård när det behövs (artikel 19). I [återvändandedirektivet](#) ingår även personer med funktionsnedsättning i definitionen av utsatta personer, men det finns inga särskilda bestämmelser om dem. Det finns inget absolut hinder för att ta funktionsnedsatta asylsökande eller personer i återvändandeförfaranden i förvar, men i så fall måste de ägnas särskild uppmärksamhet (återvändandedirektivet, artikel 16.3). För asylsökande kräver mottagandedirektivet (artikel 11) att deras hälsa, inklusive deras psykiska hälsa, ska vara en fråga av största vikt för de nationella myndigheterna.

Enligt artikel 14.2 b i [asylprocedurdirektivet](#) behöver den personliga intervjun inte genomföras om sökande inte bör eller kan höras grund av varaktiga omständigheter utanför deras kontroll. Detta är särskilt relevant för personer med psykiska hälsoproblem som kanske inte kan delta effektivt i intervjun.

## 9.4. Offer för tortyr och andra allvarliga former av våld

Såsom nämndes i inledningen till detta kapitel är offer för tortyr, våldtäkt eller allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld en grupp av utsatta personer för vilkas behandling särskilda skyddsåtgärder har fastställts.

**Unionsrätten:** Artikel 25 i [mottagandedirektivet](#) (2013/33/EU) innehåller en skyldighet för medlemsstaterna att "se till att personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra grova våldshandlingar erhåller nödvändig behandling för de skador som förorsakats av dessa gärningar, särskilt genom tillgång till lämplig medicinsk och psykisk behandling eller vård". Den personal som arbetar med dem ska ges särskild utbildning.

<sup>434</sup> Europadomstolens dom av den 30 april 2009 i mål nr 13444/04, *Glor mot Schweiz*; Europadomstolens dom av den 29 april 2002 i mål nr 2346/02, *Pretty mot Förenade kungariket*.



Svårigheter att möta det trauma de har utstått kan orsaka problem med den personliga intervjun. Därför måste de personer som genomför intervjun ha kännedom om problem som kan inverka negativt på sökandens förmåga att bli intervjuad, särskilt tecken på tidigare tortyr (artiklarna 4.3 och 14 i [asylprocedurdirektivet](#)). Direktivet kräver också att staterna förser sökande som har utsatts för tortyr, våldtäkt och andra allvarliga former av våld med lämpligt stöd under asylförfarandena, om detta krävs för ett rättvist och effektivt asylförfarande. Sådana sökande är också undantagna från påskyndade förfaranden och gränsförfaranden, där lämpligt stöd inte kan tillhandahållas (artikel 24). Ytterligare garantier är tillämpliga när överklaganden av ett avslagsbeslut i första instans inte har automatisk suspensiv verkan. I detta ingår exempelvis att nödvändig språklig och rättslig hjälp ska tillhandahållas. Dessutom måste en sökande som fått beslut om avslag i första instans ha minst en vecka på sig att begära att en domstol beslutar om rätten att stanna kvar på territoriet i väntan på resultatet av överklagandet (artikel 24 i förening med artikel 46.7). Bestämmelsen om sökande i behov av särskilda processuella garantier infördes genom 2013 års omarbetning av direktivet och är därför inte tillämplig på Irland och Förenade kungariket.

I förfaranden för återvändande måste de särskilda behoven för offer för tortyr och andra allvarliga former av brott beaktas om avlägsnandet skjuts upp eller om en frist för frivilligt återvändande beviljas (artikel 14 i [återvändandedirektivet](#)).

En särskild kategori av offer för allvarliga brott är personer som har utsatts för våld i hemmet. Våld kan även förekomma mot anställda som utför arbete i hemmet.<sup>435</sup>

**Europakonventionen:** Europadomstolen har fastslagit att offer för våld i hemmet kan tillhöra gruppen utsatta personer, liksom barn, och därigenom vara berättigade till medlemsstatens skydd i form av effektiv avskräckning mot sådana allvarliga brott mot den personliga integriteten.<sup>436</sup>

År 2011 antog Europarådet konventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Det är det första rättsligt bindande instrumentet i världen som skapar ett heltäckande regelverk för att förhindra våld, skydda offren och få förövarnas straffrihet att upphöra. Den har inte trätt i kraft ännu.

435 FRA har dokumenterat de risker som migranter i en irreguljär situation brukar utsättas för när de är anställda för att utföra hushållsarbete, se [FRA \(2011a\)](#).

436 Europadomstolens dom av den 9 juni 2009 i mål nr 33401/02, *Opuz mot Turkiet*, punkt 160.

**Unionsrätten:** Offer för våld i hemmet som är tredjelandsmedborgare och som är familjemedlemmar till EES-medborgare har enligt [rörlighetsdirektivet](#) rätt till ett separat uppehållstillstånd vid skilsmässa eller upplösning av ett registrerat partnerskap (artikel 13.2 c). För familjemedlemmar till referenspersoner från tredjeland föreskrivs i artikel 15.3 i [familjeåterföreningsdirektivet](#) (2003/86/EG) att medlemsstaterna ska "anta bestämmelser som garanterar att oberoende uppehållstillstånd utfärdas i särskilt ömmande fall" efter skilsmässa eller separation.

## Viktiga punkter

- Barnets bästa måste komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn (se [avsnitt 9.1](#)).
- Enligt unionsrätten har asylsökande ensamkommande barn rätt att få hjälp av en företrädare (se [avsnitt 9.1.1](#)).
- Enligt unionsrätten tillåter [asylprocedurdirektivet](#) att EU-medlemsstater använder läkarundersökningar för att fastställa asylsökande ensamkommande barns ålder, om det råder tvekan om de är underåriga eller inte, men medlemsstaterna måste respektera vissa skyddsgarantier (se [avsnitt 9.1.2](#)).
- Enligt både unionsrätten och Europakonventionen finns det en positiv skyldighet att införa effektiva bestämmelser för att skydda offer och potentiella offer för människohandel utöver de straffrättsliga bestämmelserna som finns för att bestraffa förövarna (se [avsnitt 9.2](#)).
- Enligt unionsrätten har offer för tortyr, våldtäkt och andra allvarliga brott rätt till särskilda processuella garantier, om sådana behövs för ett rättvist och effektivt asylofförande (se [avsnitt 9.4](#)).
- Enligt Europakonventionen kan barn och offer för våld i hemmet tillhöra gruppen utsatta personer, vilket ger dem rätt till effektivt skydd av staten (se [avsnitt 9.1.1](#) och [9.4](#)).

## Andra rättsfall och dokument:

För information om hur man hittar andra rättsfall läs vägledningen i Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna på [sid 253](#) i handboken. Mer material om de frågor som behandlas i detta kapitel finns i avsnittet Vidare läsning på [sid 229](#).



## Vidare läsning

I följande urval av referenser ingår publikationer från internationella organisationer, forskare, ickestatliga organisationer samt Europadomstolen och FRA. Referensförteckningen har indelats i sju breda kategorier (allmän litteratur, asyl- och flyktinglagstiftning, förvar, irreguljära migranter och återvändande, barn, personer med funktionsnedsättning och statslösa personer). I vissa fall framgår det av titeln att en publikation hänför sig till mer än ett område. Dessutom finns det artiklar om de ämnen som tas upp i denna handbok i olika tidskrifter, bland annat i *European Journal of Migration and Law*, *International Journal of Refugee Law* och *Refugee Survey Quarterly*.

### Allmän litteratur

Europarådet, Europadomstolen (2011), *Practical guide on admissibility criteria*, Strasbourg, Europarådet, tillgänglig på [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Case law → Admissibility guide.

FRA (Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter) (2011c), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

FRA och Europarådet, Europadomstolen (2011), *Handbook on European non-discrimination law* ("översatt till svenska med titeln: *En handbok i europeisk diskrimineringsrätt*"), Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

Frigo, M. m.fl. (2011), *Migration och international human rights law: practitioners guide No. 6*, Genève, Internationella juristkommissionen.

Ktistakis, Y. (2013), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights och the European Social Charter*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Peers, S. (2011), *EU justice och home affairs law*, Oxford, Oxford University Press.

UNHCR (2012), *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection*, Strasbourg, UNCHR:s representation vid de europeiska institutionerna.

## Asyl- och flyktinglagstiftning

European Council on Refugees and Exiles (ECRE) och European Legal Network on Asylum (ELENA) (2010), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe*, oktober 2010.

FRA (2010), *The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

FRA (2010b), *Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011), *Access to asylum: international refugee law och the globalisation of migration control*, Cambridge, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G.S., McAdam, J. (2007), *The refugee in international law*, Oxford, Oxford University Press.

Hailbronner, K. (2010), *EU Immigration och Asylum Law*, München, C.H. Beck.

Hathaway, J.C. (2005), *The rights of refugees under international law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mole, N. och Meredith, C. (2010), *Human rights files, No. 9: asylum och the European Convention on Human Rights* (5:e upplagan), Strasbourg, Europarådet.

UNHCR (2011), *Handbook och guidelines on procedures och criteria for determining refugee status under the 1951 Convention och the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Luxemburg, UNHCR.

UNHCR (2010), *Improving asylum procedures: comparative analysis och recommendations for law och practice – key findings och recommendations*, tillgänglig på [www.unhcr.org/4ba9d99d9.html](http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html).

UNHCR och Europarådet (2010), *Protecting refugees*, tillgänglig på <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Wagner, M. och Bonjour, S. (2009), *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten* (jämförande studie om asylförfaranden på flygplatser), Wien, Internationella centret för migrationsutveckling (ICMPD).

## Irreguljära migranter och återvändande

Cholewinski, R. (2005), *Irregular migrants: access to minimum social rights*, Strasbourg, Europarådet.

Europarådet, ministerkommittén (2005), *Twenty guidelines on forced return*, tillgänglig på [www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html).

Europarådet, kommissarien för mänskliga rättigheter (2001), Recommendation concerning the rights of aliens wishing to enter a Council of Europe member State och the enforcement of expulsion orders, CommDH(2001)19, 19 september 2001.

FRA (2011a), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union och its Member States*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

FRA (2011b), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

FRA (2011), *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union States*, Luxemburg, EU:s publikationskontor.

Lutz, F. (2010), *The negotiations on the Return Directive*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

## Förvar

Edwards, A. (2011), *Back to basics: the right to liberty and security of person and 'alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants*, rapport utarbetad för FN:s flyktingkommissariat, Legal och Protection Policy Research Series, april 2011.

Europarådet, Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) (2011), *The CPT standards*, (2002) 1 – Rev. 2011, tillgänglig på [www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm](http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm).

Europarådet, ministerkommittén (2006), Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to Member States on the European Prison Rules, 11 januari 2006.

Europarådet, Europadomstolen (2012), *Guide on Article 5: Right to liberty och security, Article 5 of the Convention*, Strasbourg, Europarådet, tillgänglig på [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Case-law → Case-law guides.

Europarådet, parlamentariska församlingen (2010), *The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe*: Report Doc.12105 (2010) / Resolution 1707 (2010) / Recommendation 1900 (2010).

FRA (2010a), *Detention of third-country nationals in return procedures*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

FRA (2011), *Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, tillgänglig på <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

International Detention Coalition (2011), *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, Melbourne, International Detention Coalition, tillgänglig på <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

## Fri rörlighet i EU

Rogers, N., Scannell, R. och Walsh, J. (2012), *Free movement of persons in the enlarged European Union* (2:a upplagan), London, Sweet & Maxwell.

## Personer med funktionsnedsättning

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (2010), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors*, HR/P/PT/17, tillgänglig på [www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities\\_training\\_17EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf).

FRA (2011), *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

## Barn

Europarådet, parlamentariska församlingen (2011), Recommendation 1969 (2010) on unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return, 15 april 2011.

FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, Luxemburg, EU:s publikationsbyrå.

Separated Children in Europe Programme (SCEP) (2012), *Position paper on age assessment in the context of separated children in Europe*, tillgänglig på <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

UNHCR (2006), *UNHCR guidelines on formal determination of the best interests of the child*, tillgänglig på [www.unhcr.org/4566b16b2.pdf](http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf).

## Statslösa personer

UNHCR (2012), *Guidelines on statelessness No. 2: Procedures for determining whether an individual is a stateless person*, HCR/GS/12/02, tillgänglig på <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.





# Källor på webben

Källor	Webbadress
<b>FN</b>	
FN:s särskilda rapportör om tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx%20">http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx%20</a>
FN:s underkommitté för förhindrande av tortyr	<a href="http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx">http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx</a>
Rättspraxis från FN-organ	<a href="http://tb.ohchr.org/default.aspx">http://tb.ohchr.org/default.aspx</a>
Refworld (UNHCR-databas för flyktinglagstiftning)	<a href="http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain%20">http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain%20</a>
<b>Europarådet</b>	
Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT)	<a href="http://www.cpt.coe.int/en/about.htm">www.cpt.coe.int/en/about.htm</a>
Europadomstolen	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
Europadomstolens rättspraxisdatabas HUDOC	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Europadomstolens bibliotek	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Library
Europadomstolens samling av faktablad	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Press
Europadomstolens informationsmeddelanden om rättspraxis	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Case-Law
Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter	<a href="http://www.coe.int/web/commissioner">http://www.coe.int/web/commissioner</a>
Den europeiska sociala stadgan	<a href="http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/">http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/</a>
Europarådets samordningstjänst för migration	<a href="http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp">http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp</a>
Expertgruppen för åtgärder mot människohandel (GRETA)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp">http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp</a>

---

<b>EU</b>	
Europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO)	<a href="http://www.easo.europa.eu/">http://www.easo.europa.eu/</a>
EASO, europeiskt asylcurriculum	<a href="http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/">http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/</a>
Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för inrikesfrågor	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs</a>
Det europeiska migrationsnätverket	DGs - Home Affairs - What we do - Networks - European Migration Network
EU:s invandringsportal	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
FRA	<a href="http://fra.europa.eu">http://fra.europa.eu</a>
Frontex	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
European Council on Refugees och Exiles (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org/">http://www.ecre.org/</a>

---

# Förteckning över rättspraxis

## Rättspraxis från Europeiska unionens domstol

<i>Abdon Vanbraekel m.fl. mot Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)</i> , den 12 juli 2011 i mål C-368/98.....	208
<i>Abed El Karem El Kott m.fl. mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> , den 19 december 2012 i mål C-364/11.....	77
<i>Aoubacac Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides</i> , den 30 januari 2014 i mål C-285/12.....	67
<i>Achughbajian mot Préfet du Val-de-Marne</i> , den 6 december 2011 i mål C-329/11.....	141, 153, 157
<i>Aïssatou Diatta mot Land Berlin</i> , den 13 februari 1985 i mål C-267/83.....	136
<i>Alexander Hengartner och Rudolf Gasser mot Landesregierung Vorarlberg</i> , den 15 juli 2010 i mål C-70/09.....	189
<i>Altun mot Stadt Böblingen</i> , den 18 december 2009 i mål C-337/07.....	54
<i>Atiqullah Adil mot Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel</i> , den 19 juli 2012 i mål C-278/12 (begäran om förhandsavgörande).....	30
<i>Aydin Salahadin Abdulla m.fl. mot Bundesrepublik Deutschland</i> , den 2 mars 2010 i mål C-175/08.....	60, 63, 76, 83
<i>Aziz Melki och Selim Abdeli</i> [stor avdelning], den 22 juni 2010 i de förenade målen C-188/10 och C-189/10.....	30
<i>Baumbast, R mot Secretary of State for the Home Department</i> , den 17 september 2002 i mål C-413/99.....	200
<i>Borowitz mot Bundesversicherungsanstalt für Angestellte</i> , den 5 juli 1988 i mål C-21/87.....	212

<i>Brottmål mot Artur Leymann och Aleksei Pustovarov,</i> den 1 december 2008 i mål C-388/08.....	97
<i>Brottmål mot Gjoko Filev och Adnan Osmani,</i> den 19 september 2013 i mål C-297/12 .....	32, 153
<i>Brottmål mot Md Sagor,</i> den 6 december 2012 i mål C-430/11 .....	153
<i>Bundesrepublik Deutschland mot B och D,</i> den 9 november 2010 i de förenade målen C-57/09 och C-101/09 .....	60, 63, 82
<i>Bundesrepublik Deutschland mot Kaveh Puid,</i> den 14 november 2013 i mål C-4/11 ....	108
<i>Bundesrepublik Deutschland mot Y och Z,</i> den 5 september 2012 i de förenade målen C-71/11 och C-99/11 .....	66
<i>Chakroun mot Minister van Buitenlandse Zaken,</i> den 4 mars 2010 i mål C-578/08.....	51, 118, 132
<i>Chuck mot Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank,</i> den 3 april 2008 i mål C-331/06.....	212
<i>Cimade och Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)</i> <i>mot Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités</i> <i>territoriales et de l'Immigration,</i> den 27 september 2012 i mål C-179/11 .....	205
<i>Deborah Lawrie-Blum mot Land Baden-Württemberg,</i> den 3 juli 1986 i mål C-66/85.....	189
<i>Deutscher Handballbund mot Kolpak (Slovakien),</i> den 8 maj 2003 i mål C-438/00 .....	194
<i>Dirk Rüffert mot Land Niedersachsen,</i> den 3 april 2008 i mål C-346/06.....	190
<i>El Dridi, alias Soufi Karim,</i> den 28 april 2011 i mål C-61/11.....	141, 153, 156
<i>El Yassini mot Secretary of State for the Home Department,</i> den 2 mars 1999 i mål C-416/96.....	194
<i>Eran Abatay m.fl. och Nadi Sahin mot Bundesanstalt für Arbeit,</i> den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-317/01 och C-369/01 .....	53
<i>Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd,</i> den 27 juni 2006 i mål C-540/03....	131
<i>Europaparlamentet mot Europeiska unionens råd,</i> den 5 september 2012 i mål C-355/10.....	38
<i>Europeiska kommissionen mot Konungariket Nederländerna,</i> den 26 april 2012 i mål C-508/10 .....	51
<i>Europeiska kommissionen mot Konungariket Spanien,</i> den 15 juni 2010 i mål C-211/08 .....	208
<i>Europeiska kommissionen mot Konungariket Spanien,</i> den 31 januari 2006 i mål C-503/03 .....	128

<i>Fatma Pehlivan mot Staatssecretaris van Justitie</i> , den 16 juni 2011 i mål C-484/07 .....	135
<i>Foto-Frost mot Hauptzollamt Lübeck-Ost</i> , den 22 oktober 1987 i mål C-314/85 .....	20
<i>Francovich mot Italienska Republiken</i> , den 9 november 1995 i mål C-479/93, .....	19
<i>Francovich och Bonifaci m.fl. mot Italienska republiken</i> , den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90.....	19, 169
<i>G. B. C. Echternach och A. Moritz mot Minister van Onderwijs en Wetenschappen</i> , den 15 mars 1989 i de förenade målen C-389/87 och C-390/87 .....	200
<i>Georgios Orfanopoulos m.fl. och Raffaele Oliveri mot Land Baden- Württemberg</i> , den 29 april 2004 i de förenade målen C-482/01 och C-493/01 .....	89, 91
<i>Hava Genc mot Land Berlin</i> , den 4 februari 2010 i mål C-14/09.....	192
<i>Hristo Gaydarov mot Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politzia" pri Ministerstvo na vatrehnite raboti</i> , den 17 november 2011 i mål C-430/10 .....	89
<i>Igor Simutenkov mot Ministerio de Educación y Cultura och Real Federación Española de Fútbol</i> , den 12 april 2005 i mål C-265/03 .....	196
<i>Ismail Derin mot Landkreis Darmstadt-Dieburg</i> , den 18 juli 2007 i mål C-325/05 .....	192
<i>K mot Bundesasylamt</i> , den 6 november 2012 i mål C-245/11 .....	95, 107
<i>Kadiman mot Freistaat Bayern</i> , den 17 april 1997 i mål C-351/95 .....	192
<i>Kadzoev (Huchbarov)</i> , den 30 november 2009 i mål C-357/09.....	41, 50, 142, 148, 160, 161
<i>Kazim Kus mot Landeshauptstadt Wiesbaden</i> , den 16 december 1992 i mål C-237/91 .....	194
<i>Kunqian Catherine Zhu och Chen mot Secretary of State for the Home Department</i> , den 19 oktober 2004 i mål C-200/02.....	125
<i>Land Baden-Württemberg mot Panagiotis Tsakouridis</i> , den 23 november 2010 i mål C-145/09 .....	89
<i>Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan och Svenska Elektrikerförbundet</i> , den 18 december 2007 i mål C-341/05 .....	190
<i>Leyla Ecem Demirkan mot Förbundsrepubliken Tyskland</i> , den 24 september 2013 i mål C-221/11 .....	53
<i>Liselotte Hauer mot Land Rheinland-Pfalz</i> , den 13 december 1979 i mål C-44/79 .....	20

<i>M. G., N. R. mot Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,</i> den 10 september 2013 i mål C-383/13 .....	166
<i>M. M. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland och</i> <i>Attorney General,</i> den 22 november 2012 i mål C-277/11.....	97
<i>Maria Teixeira mot London Borough of Lambeth and Secretary of State</i> <i>for the Home Department,</i> den 23 februari 2010 i mål C-480/08.....	200
<i>Mary Carpenter mot Secretary of State for the Home Department,</i> den 11 juli 2002 i mål C-60/00.....	117, 125
<i>Mehmet Arslan mot Policie ČR,</i> Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie, den 30 maj 2013 i mål C-534/11 .....	148, 149
<i>Mehmet Soysal och Ibrahim Savatli mot Bundesrepublik Deutschland,</i> den 19 februari 2009 i mål C-228/06.....	53
<i>Meki Elgafaji och Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie,</i> den 17 februari 2009 i mål C-465/07.....	60, 67
<i>Metock m.fl. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform,</i> den 25 juli 2008 i mål C-127/08.....	117, 124, 131
<i>Micheletti m.fl. mot Delegación del Gobierno en Cantabria,</i> den 7 juli 1992 i mål C-369/90.....	56
<i>Migrationsverket mot Nurije Kastrati m.fl.,</i> den 3 maj 2012 i mål C-620/10.....	106
<i>Minister voor Immigratie en Asiel mot X och Y och Z mot Minister voor</i> <i>Immigratie en Asiel,</i> den 7 november 2013 i de förenade målen C-200/12 och C-201/12, C-199/12.....	66
<i>Mohamad Zakaria,</i> den 17 januari 2013 i mål C-23/12.....	34
<i>Mohamed Gattoussi mot Stadt Rüsselsheim,</i> den 14 december 2006 i mål C-97/05....	195
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL</i> <i>(MRAX) mot belgiska staten,</i> den 25 juli 2002 i mål C-459/99.....	124, 128
<i>Murat Dereci m.fl. mot Bundesministerium für Inneres,</i> den 15 november 2011 i mål C-256/11.....	90, 118, 126
<i>Murat Polat mot Stadt Rüsselsheim,</i> den 4 oktober 2007 i mål C-349/06.....	61, 91
<i>N. S. mot Secretary of State for the Home Department och M. E. m.fl.</i> <i>mot Refugee Applications Commissioner och Minister for Justice,</i> <i>Equality and Law Reform,</i> den 21 december 2011 i de förenade målen C-411/10 och C-493/10.....	21, 59, 81, 95, 108, 109, 205
<i>Natthaya Dülger mot Wetteraukreis,</i> den 19 juli 2012 i mål C-451/11.....	54, 137
<i>Nawras Bolbol mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,</i> den 17 juni 2010 i mål C-31/09.....	63, 77
<i>Nederländska staten mot Ann Florence Reed,</i> den 17 april 1986 i mål C-59/85.....	117, 128

<i>O. och S. mot Maahanmuuttovirasto samt Maahanmuuttovirasto mot L,</i> den 6 december 2012 i de förenade målen C-356/11 och C-357/11 .....	126
<i>Office national de l'emploi mot Bahia Kziber,</i> den 31 januari 1991 i mål C-18/90 .....	194
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli och Melike Nazli mot Stadt Nürnberg,</i> den 10 februari 2000 i mål C-340/97 .....	91
<i>P.I. mot Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid,</i> den 22 maj 2012 i mål C-348/09 .....	61, 89
<i>Petar Aladzhev mot Zamestnik director na Stolichna direksia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti,</i> den 17 november 2011 i mål C-434/10 .....	89
<i>Pilar Allué och Carmel Mary Coonan m.fl. mot Università degli studi di Venezia and Università degli studi di Parma,</i> den 2 augusti 1993 i de förenade målen C-259/91, C-331/91 och C-332/91 .....	189
<i>Rahmanian Koushkaki mot Bundesrepublik Deutschland,</i> den 19 december 2013 i mål C-84/12 .....	29
<i>Recep Tetik mot Land Berlin,</i> den 23 januari 1997 i mål C-171/95 .....	54, 192
<i>Roland Rutili mot Ministre de l'interieur,</i> den 28 oktober 1985 i mål C-36/75 .....	91
<i>Rottmann mot Freistaat Bayern,</i> C-178/08, den 2 mars 2010 i mål C-135/08.....	42, 56
<i>Ruiz Zambrano mot Office national de l'emploi (ONEM),</i> den 8 mars 2011 i mål C-34/09 .....	41, 90, 118, 125
<i>Samba Diouf mot Ministre du Travail de l'Emploi et de l'Immigration,</i> den 28 juli 2011 i mål C-69/10 .....	101
<i>Secretary of State for the Home Department mot Rahman m.fl.,</i> den 5 september 2012 i mål C-83/11 .....	123, 131
<i>Servet Kamberaj mot Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) m.fl.,</i> den 24 april 2012 i mål C-571/10 .....	204
<i>Shirley McCarthy mot Secretary of State for the Home Department,</i> den 5 maj 2011 i mål C-434/09 .....	126
<i>Staatssecretaris van Justitie mot Mangat Singh,</i> den 18 oktober 2012 i mål C-502/10.....	51
<i>Staatssecretaris van Justitie mot Tayfun Kahveci och Osman Inan,</i> den 29 mars 2012 i de förenade målen C-7/10 och C-9/10.....	55
<i>Süleyman Eker mot Land Baden-Württemberg,</i> den 29 maj 1997 i mål C-386/95 .....	191

<i>The Queen mot Immigration Appeal Tribunal och Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department</i> , den 17 juni 1992 i mål C-370/90.....	125
<i>The Queen mot Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur</i> , den 20 februari 2001 i mål C-192/99.....	56
<i>The Queen mot Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas</i> , den 11 maj 2000 i mål C-37/98.....	53
<i>The Queen, på begäran av MA m.fl. mot Secretary of State for the Home Department</i> , den 6 juni 2013 i mål C-648/11.....	217, 220
<i>The Queen, på begäran av Yvonne Watts mot Bedford Primary Care Trust och Secretary of State for Health</i> , den 16 maj 2006 i mål C-372/04.....	208
<i>The Queen, Veli Tum och Mehmet Dari mot Secretary of State for the Home Department</i> , den 20 september 2007 i mål C-16/05.....	53, 54
<i>Tural Oguz mot Secretary of State for the Home Department</i> , den 21 juli 2011 i mål C-186/10.....	53, 54
<i>Yassin Abdullah Kadi och Al Barakaat International Foundation mot Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission</i> , den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P.....	19
<i>Ymeraga m.fl. mot Ministre du Travail de l'Emploi et de l'Immigration</i> , den 8 maj 2013 i mål C-87/12.....	90
<i>Yoshikazu Iida mot Stadt Ulm</i> , den 8 november 2012 i mål C-40/11.....	90, 127
<i>Zuheyr Frayeh Halaf mot Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet</i> , den 30 maj 2013 i mål C-528/11.....	107
<i>ZZ mot Secretary of State for the Home Department</i> , den 4 juni 2013 i mål C-300/11.....	61, 89

### Rättspraxis från Eftadomstolen

<i>Arnulf Clauder</i> , den 26 juli i mål nr E-4/11.....	132
--	-----

### Rättspraxis från Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter (Europadomstolen)

<i>A. A. mot Förenade kungariket</i> , den 20 september 2011 i mål nr 8000/08.....	75, 119, 138
<i>A. m.fl mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 19 februari 2009 i mål nr 3455/05.....	145, 150, 158, 159



<i>Abdilahi Abdulwahidi mot Nederländerna</i> (beslut), den 12 november 2013 i mål nr 21741/07 .....	202
<i>Abdolkhani och Karimnia mot Turkiet</i> , den 22 september 2009 i mål nr 30471/08 .....	95, 99, 101, 143, 167
<i>Abdulaziz Cabaes och Balkandali mot Förenade kungariket</i> , den 28 maj 1985 i mål nr 9214/80 .....	27, 123
<i>Afif mot Nederländerna</i> (beslut), den 24 maj 2011 i mål nr 60915/09.....	202
<i>Ahmed mot Österrike</i> , den 17 december 1996 i mål nr 25964/94.....	45, 64
<i>Airey mot Irland</i> , den 9 oktober 1979 i mål nr 6289/73 .....	111, 113
<i>Al-Jedda mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 7 juli 2011 i mål nr 27021/08.....	150
<i>Al-Saadoon och Mufdhi mot Förenade kungariket</i> , den 2 mars 2010 i mål nr 61498/08.....	68
<i>Amrollahi mot Danmark</i> , den 11 juli 2002 i mål nr 56811/00.....	139
<i>Amuur mot Frankrike</i> , den 25 juni 1996 i mål nr 19776/92 .....	25, 35, 146, 155
<i>Anakomba Yula mot Belgien</i> , den 10 mars 2009 i mål nr 45413/07 .....	130
<i>Anayo mot Tyskland</i> , den 21 december 2010 i mål nr 20578/07.....	111
<i>Andrejeva mot Lettland</i> [stor avdelning], den 18 februari 2009 i mål nr 55707/00.....	183, 210
<i>Antwi m.fl. mot Norge</i> , den 14 februari 2012 i mål nr 26940/10 .....	139
<i>Aristimuño Mendizabal mot Frankrike</i> , den 17 januari 2006 i mål nr 51431/99.....	55
<i>Aswat mot Förenade kungariket</i> , den 16 april 2013 i mål nr 17299/12 .....	71
<i>Auad mot Bulgarien</i> , den 11 oktober 2011 i mål nr 46390/10.....	142, 162
<i>Austin m.fl. mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 15 mars 2012 i mål nr 39692/09, 40713/09 och 41008/09 .....	144, 145
<i>Azimov mot Ryssland</i> , den 18 april 2013 i mål nr 67474/11.....	47, 156
<i>Babar Ahmad m.fl. mot Förenade kungariket</i> , 36742/08, 66911/09 och 67354/09, den 10 april 2012 i mål 11949/08.....	71
<i>Bader och Kanbor mot Sverige</i> , den 8 november 2005 i mål nr 13284/04.....	68
<i>Bah mot Förenade kungariket</i> , den 27 september 2011 i mål nr 56328/07.....	183, 201
<i>Bajsultanov mot Österrike</i> , den 12 juni 2012 i mål nr 54131/10 (pågående).....	129
<i>Balogun mot Förenade kungariket</i> , den 10 april 2012 i mål nr 60286/09 .....	138
<i>Beldjoudi mot Frankrike</i> , den 26 mars 1992 i mål nr 12083/86 .....	139
<i>Bensaid mot Förenade kungariket</i> , den 6 februari 2001 i mål nr 44599/98.....	206
<i>Berrehab mot Nederländerna</i> , den 21 juni 1988 i mål nr 10730/84.....	118, 137
<i>Bigaeva mot Grekland</i> , den 28 maj 2009 i mål nr 26713/05.....	181, 187
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi mot Irland</i> [stor avdelning], den 30 juni 2005 i mål nr 45036/98 .....	16, 22

<i>Boultif mot Schweiz</i> , den 2 augusti 2001 i mål nr 54273/00.....	119, 138, 139
<i>Branko Tomašić m.fl. mot Kroatien</i> , den 15 januari 2009 i mål nr 46598/06.....	176
<i>C.G. m.fl. mot Bulgarien</i> , den 24 april 2008 i mål nr 1365/07 .....	96, 100, 110
<i>Chahal mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 15 november 1996 i mål nr 22414/93 .....	159
<i>Chapman mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 18 januari 2001 i mål nr 27238/95.....	201
<i>Collins och Akaziebie mot Sverige</i> (beslut), den 8 mars 2007 i mål nr 23944/05.....	74
<i>Čonka mot Belgien</i> , den 5 februari 2002 i mål nr 51564/99.....	60, 85, 102
<i>D. mot Förenade kungariket</i> , den 2 maj 1997 i mål nr 30240/96 .....	70
<i>Dalea mot Frankrike</i> (beslut), den 2 februari 2010 i mål nr 964/07 .....	33
<i>Darraj mot Frankrike</i> , den 4 november 2010 i mål nr 34588/07 .....	174
<i>Darren Omoregie m.fl. mot Norge</i> , den 31 juli 2008 i mål nr 265/07.....	117, 129
<i>Dbouba mot Turkiet</i> , den 13 juli 2010 i mål nr 15916/09 .....	165, 167
<i>De Souza Ribeiro mot Frankrike</i> , den 13 december 2012 i mål nr 22689/07 .....	95, 104
<i>Demir och Baykara mot Turkiet</i> [stor avdelning], den 12 november 2008 i mål nr 34503/97.....	186
<i>Dougoz mot Grekland</i> , den 6 mars 2011 i mål nr 40907/98.....	155, 168
<i>El Morsli mot Frankrike</i> (beslut), den 4 mars 2008 i mål nr 15585/06 .....	34
<i>Fawsie mot Grekland</i> , den 28 oktober 2010 i mål nr 40080/07.....	210
<i>Finogenov m.fl. mot Ryssland</i> , den 20 december 2011 i mål nr 18299/03 och 27311/03.....	176
<i>Finucane mot Förenade kungariket</i> , den 1 juli 2003 i mål nr 29178/95 .....	178
<i>Foka mot Turkiet</i> , den 24 juni 2008 i mål nr 28940/95.....	145
<i>G.R. mot Nederländerna</i> , den 10 januari 2012 i mål nr 22251/07 .....	112, 130
<i>Gaygusuz mot Österrike</i> , den 16 september 1996 i mål nr 17371/90 .....	182, 184, 210
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] mot Frankrike</i> , den 26 april 2007 i mål nr 25389/05.....	95, 103
<i>Genovese mot Malta</i> , den 11 oktober 2011 i mål nr 53124/09.....	57
<i>Gillow mot Förenade kungariket</i> , den 24 november 1986 i mål nr 9063/80 .....	182, 201
<i>Glor mot Schweiz</i> , den 30 april 2009 i mål nr 13444/04.....	226
<i>Gül mot Schweiz</i> , den 19 februari 1996 i mål nr 23218/94 .....	118, 133
<i>Guzzardi mot Italien</i> , den 6 november 1980 i mål nr 7367/76.....	145

<i>H. och B. mot Förenade kungariket</i> , den 9 april 2013 i mål nr 70073/10 och 44539/11 .....	69
<i>H.L. mot Förenade kungariket</i> , den 5 oktober 2004 i mål nr 45508/99 .....	145
<i>H.L.R. mot Frankrike</i> [stor avdelning], den 29 april 1997 i mål nr 24573/94.....	70
<i>Hasanbasic mot Schweiz</i> , den 11 juni 2013 i mål nr 52166/09.....	139
<i>Hida mot Danmark</i> (beslut), den 19 februari 2004 i mål nr 38025/02.....	77, 84
<i>Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien</i> [stor avdelning], den 23 februari 2012 i mål nr 27765/09 .....	26, 38, 60, 85, 95, 104
<i>Hode och Abdi mot Förenade kungariket</i> , den 6 november 2012 i mål nr 22341/09...	133
<i>I. mot Sverige</i> , den 5 september 2013 i mål nr 61204/09.....	74
<i>I.M. mot Frankrike</i> , den 2 februari 2012 i mål nr 9152/09 .....	95, 105
<i>Ilhan mot Turkiet</i> [stor avdelning], den 27 juni 2000 i mål nr 22277/93 .....	177
<i>Ismoilov m.fl. mot Ryssland</i> , den 24 april 2008 i mål nr 2947/06 .....	78, 83
<i>K.A.B. mot Sverige</i> , den 5 september 2013 i mål nr 886/11.....	70
<i>Kanagaratnam m.fl. mot Belgien</i> , den 13 december 2011 i mål nr 15297/09.....	163
<i>Karassev mot Finland</i> (beslut), den 12 januari 1999 i mål nr 31414/96.....	57
<i>Kaya mot Turkiet</i> , den 19 februari 1998 i mål nr 22729/93 .....	176
<i>Kiyutin mot Ryssland</i> , den 10 mars 2011 i mål nr 2700/10.....	50
<i>Koua Poirrez mot Frankrike</i> , den 30 september 2003 i mål nr 40892/98.....	182, 210
<i>Kučera mot Slovakien</i> , den 17 juli 2007 i mål nr 48666/99.....	177
<i>Kudła mot Polen</i> [stor avdelning], den 26 oktober 2000 i mål nr 30210/96.....	101, 102
<i>Kudzović mot Slovenien</i> (beslut), den 17 mars 2005 i mål nr 60723/00.....	57
<i>Kurić m.fl. mot Slovenien</i> [stor avdelning], den 26 juni 2012 i mål nr 26828/06 .....	41, 52
<i>Liu mot Ryssland</i> , den 6 december 2007 i mål nr 42086/05.....	43
<i>Longa Yonkeu mot Lettland</i> , den 15 november 2011 i mål nr 57229/09 .....	142, 158
<i>Louled Massoud mot Malta</i> , den 27 juli 2010 i mål nr 24340/08 .....	162
<i>Luczak mot Polen</i> , den 27 november 2007 i mål nr 77782/01 .....	210
<i>M. m.fl. mot Bulgarien</i> , den 26 juli 2011 i mål nr 41416/08.....	154
<i>M.A. mot Cypern</i> , den 23 juli 2013 i mål nr 41872/10.....	85
<i>M.S. mot Förenade kungariket</i> , den 3 maj 2012 i mål nr 24527/08.....	163
<i>M.S.S. mot Belgien och Greece</i> [stor avdelning], den 21 januari 2011 i mål nr 30696/09.....	59, 81, 95, 96, 99, 101, 104, 108, 109, 112, 163, 168, 174, 182, 201
<i>M.Y.H. mot Sverige</i> , den 27 juni 2013 i mål nr 50859/10.....	79
<i>Maaouia mot Frankrike</i> (beslut), den 12 januari 1999 i mål nr 39652/98 .....	100

<i>Maouia mot Frankrike</i> , den 5 oktober 2000 i mål nr 39652/98.....	111
<i>Makaratzis mot Greece</i> [stor avdelning], den 20 december 2004 i mål nr 50385/99.....	175
<i>Mamatkulov och Askarov mot Turkiet</i> [stor avdelning], den 4 februari 2005 i mål nr 46827/99 och 46951/99.....	41, 48, 60, 87
<i>Mannai mot Italien</i> , den 27 mars 2012 i mål nr 9961/10.....	64
<i>Mastromatteo mot Italien</i> [stor avdelning], den 24 oktober 2002 i mål nr 37703/97..	176
<i>Mathloom mot Grekland</i> , den 24 april 2012 i mål nr 48883/07.....	162
<i>Matsiukhina och Matsiukhin mot Sverige</i> (beslut), den 21 juni 2005 i mål nr 31260/04.....	74
<i>Matthews mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 18 februari 1999 i mål nr 24833/94.....	16
<i>McCann m.fl. mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 27 september 1995 i mål nr 18984/91.....	175, 176, 177
<i>Medvedyev m.fl. mot Frankrike</i> [stor avdelning], den 29 mars 2010 i mål nr 3394/03.....	38
<i>Mikolenko mot Estland</i> , den 8 oktober 2009 i mål nr 10664/05.....	141, 142, 147, 154, 161
<i>Mohamed Hussein m.fl. mot Nederländerna och Italien</i> (beslut), den 2 april 2013 i mål nr 27725/10.....	108
<i>Mohamed mot Österrike</i> , den 6 juni 2013 i mål nr 2283/12.....	108
<i>Mubilanzila Mayeka och Kaniki Mitunga mot Belgien</i> , den 12 oktober 2006 i mål nr 13178/03.....	142, 163, 167
<i>Muminov mot Ryssland</i> , den 11 december 2008 i mål nr 42502/06.....	72, 75
<i>Muskhadzhiyeva m.fl. mot Belgien</i> , den 19 januari 2010 i mål nr 41442/07.....	142, 163
<i>N. mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 27 maj 2008 i mål nr 26565/05.....	59, 71
<i>N. mot Sverige</i> , den 20 juli 2010 i mål nr 23505/09.....	74
<i>N.A. mot Förenade kungariket</i> , den 17 juli 2008 i mål nr 25904/07.....	45, 69, 84
<i>Nachova m.fl. mot Bulgarien</i> [stor avdelning], den 6 juli 2005 i mål nr 43577/98 och 43579/98.....	175
<i>Nada mot Schweiz</i> [stor avdelning], den 12 september 2012 i mål nr 10593/08.....	33
<i>Nolan och K. mot Ryssland</i> , den 12 februari 2009 i mål nr 2512/04.....	35, 145, 146
<i>Nowak mot Ukraina</i> , den 31 mars 2011 i mål nr 60846/10.....	142, 165
<i>Nuñez mot Norge</i> , den 28 juni 2011 i mål nr 55597/09.....	117, 129
<i>O'Donoghue m.fl. mot Förenade kungariket</i> , den 14 december 2010 i mål nr 34848/07.....	117, 122

<i>Omojudi mot Förenade kungariket</i> , den 24 november 2009 i mål nr 1820/08.....	119
<i>Omwenyeke mot Tyskland</i> (beslut), den 20 november 2007 i mål nr 44294/04.....	44, 148
<i>Onur mot Förenade kungariket</i> , den 17 februari 2009 i mål nr 27319/07.....	129
<i>Opuz mot Turkiet</i> , den 9 juni 2009 i mål nr 33401/02.....	218, 227
<i>Osman mot Danmark</i> , den 14 juni 2011 i mål nr 38058/09.....	118, 134
<i>Osman mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 28 oktober 1998 i mål nr 23452/94.....	176
<i>Othman (Abu Qatada) mot Förenade kungariket</i> , den 17 januari 2012 i mål nr 8139/09.....	60, 78, 87
<i>Peers mot Grekland</i> , den 19 april 2001 i mål nr 28524/95.....	168
<i>Phull mot Frankrike</i> (beslut), den 11 januari 2005 i mål nr 35753/03.....	34
<i>Ponomaryovi mot Bulgarien</i> , den 21 juni 2011 i mål nr 5335/05.....	182, 198
<i>Popov mot Frankrike</i> , den 19 januari 2012 i mål nr 39472/07 och 39474/07.....	154, 163
<i>Powell mot Förenade kungariket</i> (beslut), den 4 maj 2000 i mål nr 45305/99.....	206
<i>Pretty mot Förenade kungariket</i> , den 29 april 2002 i mål nr 2346/02.....	119, 226
<i>Price mot Förenade kungariket</i> , den 10 juli 2001 i mål nr 33394/96.....	163
<i>R.C. mot Sverige</i> , den 9 mars 2010 i mål nr 41827/07.....	73, 74
<i>Rachwalski och Ferenc mot Polen</i> , den 28 juli 2009 i mål nr 47709/99.....	177
<i>Rahimi mot Grekland</i> , den 5 april 2011 i mål nr 8687/08.....	217, 219, 222
<i>Raimondo mot Italien</i> , den 22 februari 1994 i mål nr 12954/87.....	146
<i>Ramsahai m.fl. mot Nederländerna</i> [stor avdelning], den 15 maj 2007 i mål nr 52391/99.....	171, 177
<i>Ramzy mot Nederländerna</i> , den 20 juli 2010 i mål nr 25424/05.....	60
<i>Rantsev mot Cypern och Ryssland</i> , den 7 januari 2010 i mål nr 25965/04.....	41, 46, 142, 146, 164, 167, 218, 224
<i>Riad och Idiab mot Belgien</i> , den 24 januari 2008 i mål nr 29787/03 och 29810/03.....	35, 146
<i>Rodrigues da Silva och Hoogkamer mot Nederländerna</i> , den 31 januari 2006 i mål nr 50435/99.....	117, 130, 137
<i>Rusu mot Österrike</i> , den 2 oktober 2008 i mål nr 34082/02.....	142, 158
<i>Ryabikin mot Ryssland</i> , den 19 juni 2008 i mål nr 8320/04.....	78, 83
<i>S. och Marper mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 4 december 2008 i mål nr 30562/04.....	174
<i>S.D. mot Grekland</i> , den 11 juni 2009 i mål nr 53541/07.....	143, 163, 167, 168
<i>S.F. m.fl. mot Sverige</i> , den 15 maj 2012 i mål nr 52077/10.....	72, 74

<i>S.H.H. mot Förenade kungariket</i> , den 29 januari 2013 i mål nr 60367/10.....	71
<i>S.P. mot Belgien</i> (beslut), den 14 juni 2011 i mål nr 12572/08 .....	156
<i>Saadi mot Förenade kungariket</i> [stor avdelning], den 29 januari 2008 i mål nr 13229/03 .....	41, 44, 141, 143, 151, 157, 158, 165
<i>Saadi mot Italien</i> [stor avdelning], den 28 februari 2008 i mål nr 37201/06.....	59, 64, 73, 75, 78, 83
<i>Salah Sheekh mot Nederländerna</i> , den 11 januari 2007 i mål nr 1948/04.....	59, 64, 69, 73
<i>Saleck Bardi mot Spanien</i> , den 24 maj 2011 i mål nr 66167/09.....	111
<i>Savridin Dzhurayev mot Ryssland</i> , den 25 april 2013 i mål nr 71386/10 .....	41, 48
<i>Sen mot Nederländerna</i> , den 21 december 2001 i mål nr 31465/96.....	118, 134
<i>Siatkowska mot Polen</i> , den 22 mars 2007 i mål nr 8932/05 .....	112
<i>Singh m.fl. mot Belgien</i> , den 2 oktober 2012 i mål nr 33210/11 .....	74
<i>Singh mot Tjeckien</i> , den 25 januari 2005 i mål nr 60538/00.....	142, 159
<i>Slivenko mot Lettland</i> [stor avdelning], den 9 oktober 2003 i mål nr 48321/99.....	57
<i>Soering mot Förenade kungariket</i> , den 7 juli 1989 i mål nr 14038/88.....	59, 64
<i>Stamose mot Bulgarien</i> , den 27 november 2012 i mål nr 29713/05.....	33
<i>Sufi och Elmi mot Förenade kungariket</i> , den 28 juni 2011 i mål nr 8319/07 och 11449/07 .....	45, 59, 60, 70, 71, 74, 75, 79
<i>Sultani mot Frankrike</i> , den 20 september 2007 i mål nr 45223/05 .....	85
<i>Suso Musa mot Malta</i> , den 23 juli 2013 i mål nr 42337/12.....	41, 44, 141, 152
<i>Tais mot Frankrike</i> , den 6 juni 2006 i mål nr 39922/03.....	171, 178
<i>Tanli mot Turkiet</i> , den 10 april 2001 i mål nr 26129/95.....	178
<i>Tarariyeva mot Ryssland</i> , den 14 december 2006 i mål nr 4353/03.....	171, 178
<i>Timishev mot Ryssland</i> , den 13 december 2005 i mål nr 55762/00 och 55974/00.....	198
<i>Tomic mot the United Kindgom</i> (beslut), den 14 oktober 2003 i mål nr 17837/03 .....	84
<i>Udeh mot Schweiz</i> , den 16 april 2013 i mål nr 12020/09 .....	139
<i>Üner mot the Nederländerna</i> [stor avdelning], den 18 oktober 2006 i mål nr 46410/99.....	119, 138
<i>Velikova mot Bulgarien</i> , den 18 maj 2000 i mål nr 41488/98.....	176, 177
<i>Vilvarajah m.fl. mot Förenade kungariket</i> , den 30 oktober 1991 i mål nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 och 13448/87 .....	64, 84
<i>Wasilewski mot Polen</i> (beslut), den 20 april 1999 i mål nr 32734/96.....	182, 206, 209
<i>Weller mot Ungern</i> , den 31 mars 2009 i mål nr 44399/05.....	211

<i>Xhavara m.fl. mot Italien och Albanien</i> , den 11 januari 2001 i mål nr 39473/98 .....	38
<i>Yoh-Ekale Mwanje mot Belgien</i> , den 20 december 2011 i mål nr 10486/10.....	150
<i>Z.N.S. mot Turkiet</i> , den 19 januari 2010 i mål nr 21896/08 .....	167

### **Rättspraxis från Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna**

<i>East African Asians (British protected persons) mot Förenade kungariket</i> (beslut), den 6 mars 1978 i mål nr 4715/70, 4783/71 och 4827/71 .....	37
<i>Family K. och W. mot Nederländerna</i> (beslut), den 1 juli 1985 i mål nr 11278/84.....	57
<i>Jaramillo mot Förenade kungariket</i> (beslut), den 23 oktober 1995 i mål nr 23938/94.....	129
<i>Karus mot Italien</i> (beslut), den 20 maj 1998 i mål nr 29043/95.....	182, 199
<i>Sorabjee mot Förenade kungariket</i> (beslut), den 10 juli 1984 i mål nr 10044/82.....	118, 129
<i>Stewart mot Förenade kungariket</i> (beslut), den 23 oktober 1995 i mål nr 24865/94.....	175

### **Rättspraxis från Europeiska kommittén för sociala rättigheter**

<i>COHRE mot Frankrike</i> , klagomål nr 63/2010 den 28 juni 2011 .....	202
<i>COHRE mot Italien</i> , klagomål nr 58/2009 den 25 juni 2010 .....	203
<i>COHRE mot Kroatien</i> , klagomål nr 52/2008 den 22 juni 2010 .....	203
<i>Defence for Children International (DCI) mot Nederländerna</i> , klagomål nr 47/2008 den 20 oktober 2009 .....	51, 182, 184, 203, 220
<i>European Roma and Travellers Forum mot Frankrike</i> , klagomål nr 64/2011 den 24 januari 2012.....	86
<i>International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) mot Frankrike</i> , klagomål nr 14/2003 den 8 september 2004.....	51, 182, 186, 206
<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights(MFHR) mot Grekland</i> , klagomål nr 30/2005 den 6 december 2006 .....	188

## Rättspraxis från FN:s kommitté för mänskliga rättigheter

<i>A mot Australien</i> , den 30 april 1997, Granskning nr 560/1993 .....	157
<i>Ranjit Singh mot Frankrike</i> , den 22 juli 2011, Granskningar nr 1876/2000 och 1876/2009 .....	34

## Rättspraxis från nationella domstolar

Förenade kungariket, <i>EM (Lebanon) v. Secretary of State for The Home Department</i> [2008] UKHL 64 .....	87
Förenade kungariket, <i>FGP v. Serco Plc &amp; Anor</i> [2012] EWHC 1804 (Admin), den 5 juli 2012 .....	177
Förenade kungariket, högsta domstolen (Supreme Court), <i>R (Quila and another) v. Secretary of State for the Home Department</i> , den 12 oktober 2011 i mål [2011] UKSC 45 .....	121
Förenade kungariket, högsta domstolen (Supreme Court), <i>WL (Congo) 1 &amp; 2 v. Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) v. Secretary of State for the Home Department</i> , den 23 mars 2011 i mål [2011] UKSC 12 .....	150
Frankrike, högsta förvaltningsdomstolen ( <i>Conseil d'État</i> ) <i>M. et Mme Forabosco</i> , den 9 juni 1999 i mål nr 190384 .....	31
Frankrike, högsta förvaltningsdomstolen ( <i>Conseil d'État</i> ) <i>M. Hicham B.</i> , den 24 november 2010 i mål nr 344411 .....	32
Frankrike, högsta förvaltningsdomstolen ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. Ghevondyan</i> , den 4 juni 2012 i mål nr 356505 .....	49
Frankrike, högsta förvaltningsdomstolen ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M.A.</i> , den 1 juli 2011 i mål nr 334040 .....	72, 85
Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et v. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Jurisdizzjoni Kostituzzjonali)</i> , nr 56/2007, den 29 november 2011 .....	65
Österrike, österrikiska författningsdomstolen ( <i>Österreichische Verfassungsgerichtshof</i> ), beslut G31/98, G79/98, G82/98 G108/98 av den 24 juni 1998 .....	101
Schweiz, högsta domstolen, <i>beslut BGE 136 II 5</i> , den 29 september 2009 .....	124



Tjeckien, tjeckiska författningsdomstolen ( <i>Ústavní soud České republiky</i> )	
beslut nr 9/2010, Coll. Januari 2010 .....	101
Tyskland, <i>Bundesverfassungsgericht</i> , nr 56/2012, den 18 juli 2012 .....	212




# Hur man hittar rättspraxis från de europeiska domstolarna

## Europadomstolen: HUDOC-databasen

**HUDOC-databasen** ger kostnadsfri tillgång till Europadomstolens rättspraxis: <http://HUDOC.echr.coe.int>.

Databasen finns på engelska och franska och har en användarvänlig sökmotor som gör det enkelt att söka efter rättspraxis. (Övers. anm.: Databasen finns numera även på ryska och turkiska.)

Videohandledningarna och användarmanualer är tillgängliga på databasens **hjälpsida**. Genom att placera muspekaren på frågetecknet  till höger om respektive sökverktyg i Hudoc-gränssnittet kan användaren få mer information och exempel på hur filter och sökfält ska användas.

Hänvisningarna till rättspraxis i denna handbok ger läsarna utförlig information så att de enkelt ska kunna hitta den fullständiga texten av den citerade domen eller beslutet.

Vänligen notera att databasens standardinställningar visar domarna från Europadomstolens stora avdelning och övriga kamrar med den senast publicerade domen först. För att söka i andra samlingar som t.ex. beslut ska användaren klicka i lämplig ruta i fältet **Document Collections** på skärmens övre vänstra sida.

Det enklaste sättet att hitta rättsfall är genom att ange ansökningsnumret i fältet **Application Number** under **Advanced Search** på skärmens övre högra sida och sedan klicka på den blå knappen 'Search'.

För att komma åt ytterligare rättspraxis om andra frågor, exempelvis asylrelaterade frågor, kan användaren använda **sökfältet**. Det har ett förstöringsglas som ikon och finns på skärmens övre högra del. I sökfältet kan användaren söka i en text genom att ange:

- ett enskilda ord (t.ex. asylum, refugees)
- en fras (t.ex. asylum seekers)
- titeln på ett rättsfall
- en stat
- en boolesk sökfras (t.ex. aliens NEAR residence)

För att underlätta textsökning kan man använda **Simple Boolean search** genom att klicka på pilen i **sökfältet**. I den enkla booleska sökningen finns det sex sökmöjligheter: exakt ord eller fras (this exact word or phrase), alla sökord (all of these words), något av sökorden (any of these words), inget av sökorden (none of these words), intill sökorden (near these words), fri sökning (free Boolean search).

När sökresultaten visas kan användaren begränsa dem genom att använda filtren (t.ex. Language eller State) i fältet **Filters** på vänster sida av skärmen. Filtren kan användas var för sig eller i kombination för att ytterligare begränsa resultaten. Filtret "Keywords" kan vara ett användbart verktyg, eftersom nyckelorden ofta består av termer som extraherats från texten i Europakonventionen och sedan länkats direkt till domstolens argumentering och slutsatser.

**Exempel:** Hitta domstolens rättspraxis om avvisning av asylsökande som medför att de riskerar att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning enligt artikel 3 i Europakonventionen

1) Användaren anger först frasen "asylum seekers" i fältet **Search** och klickar på den blå knappen **Search**.

2) När sökresultaten visas väljer användaren 3 under **Violation filter** i fältet **Filters** för att begränsa resultaten till dem som är relaterade till en kränkning av artikel 3.

3) Användaren kan sedan välja relevanta nyckelord under **Keywords filter** för att begränsa resultaten till dem som är relevanta för artikel 3, t.ex. nyckelordet "(Art. 3) Förbud mot tortyr".

För de mest betydelsefulla rättsfallen finns det en rättslig sammanfattning i HUDOC. Sammanfattningen består av en beskrivande huvudtitel och en kortfattad presentation av de faktiska och rättsliga omständigheterna, med tonvikt på punkter av rättsligt intresse. Om det finns en sammanfattning visas länken **Legal Summaries** i resultaten tillsammans med länken till domtexten eller beslutet. Användaren kan även söka efter enbart rättsliga sammanfattningar genom att markera rutan "Legal Summaries" i fältet **Document Collections**.

Om inofficiella översättningar har publicerats för ett visst rättsfall visas länken **Language versions** vid resultaten tillsammans med länken till domtexten eller beslutet. HUDOC tillhandahåller även länkar till externa internetsidor där det finns andra översättningar av Europadomstolens rättspraxis. För mer information, se "Language versions" i HUDOC-avsnittet "Help".

## Europeiska unionens domstol: CURIA-databasen

**CURIA-databasen** ger kostnadsfri åtkomst till EG-/EU-domstolens rättspraxis: <http://curia.europa.eu>.

Sökmotorn finns på alla officiella EU-språk.<sup>437</sup> **Språket** väljs i den övre högra delen av skärmen. Sökmotorn kan användas för att söka efter information i alla dokument som är relaterade till avslutade och pågående mål i domstolen, tribunalen och personaldomstolen.

Ett **hjälpavsnitt** finns tillgängligt på <http://curia.europa.eu/common/juris/en/aideGloble.pdf#>. Det finns en hjälpsida till varje sökruta. Hjälpsidan öppnas när användaren klickar på ikonen och innehåller användbar information som hjälper användaren att använda verktyget på bästa möjliga sätt.

437 Tillgänglig sedan den 30 april 2004: spanska, danska, tyska, grekiska, engelska, franska, italienska, nederländska, portugisiska, finska och svenska. Sedan den 1 maj 2004: tjeckiska, estniska, lettiska, litauiska, ungerska, polska, slovakiska och slovenska. Sedan den 1 januari 2007: bulgariska och rumänska. Sedan den 30 april 2007: maltesiska. Sedan den 31 december 2011: iriska. Tillfälliga undantag har fastställts genom förordning (EG) nr 920/2005 och förordning (EU) nr 1257/2010. Sekundär lagstiftning som är i kraft på anslutningsdagen översätts till kroatiska och kommer successivt att offentliggöras i Specialutgåvan av Europeiska unionens officiella tidning.

Det enklaste sättet att hitta ett visst mål är att ange hela målnumret i sökrutan **Målnummer** och sedan klicka på den gröna knappen Sök. Det går också att söka genom att ange en del av ett målnummer. Exempel: Om 122 anges i fältet "Målnummer" hittas mål nr 122 från vilket år som helst och vilken som helst av de tre domstolarna: Domstolen, tribunalen och/eller personaldomstolen.

Det går också att använda fältet **Parternas namn** för att söka efter målets namn. Det brukar vara en förenklad form av namnen på parterna i målet.

Det finns sammanlagt 16 sökfält med flera funktioner för att underlätta begränsning av sökresultaten. De olika sökfälten är användarvänliga och kan användas i olika kombinationer. Fälten har ofta söklister som blir tillgängliga när användaren klickar på ikonerna, och därefter kan användaren välja bland de tillgängliga söktermerna.

För mer allmänna sökningar ger användning av fältet **Text** resultat som baseras på nyckelordssökningar i alla dokument som offentliggjorts i rättsfallssamlingen sedan 1954, och sedan 1994 för rättsfallssamlingens personaldel (REUP).

För mer ämnesspecifika sökningar kan fältet **Ämnesområde** användas. Det kräver att användaren klickar på ikonerna till höger om fältet och väljer från ämneslistan. Sökresultaten ger sedan en lista i alfabetisk ordning över valda dokument som är relaterade till de rättsliga frågorna som behandlats av domstolen, tribunalen, personaldomstolen och i generaladvokaternas yttranden.

Det finns även fler rättspraxisverktyg på CURIA-webbplatsen:

**Tillgång till rättspraxis via målnummer:** Avsnittet innehåller en samling information om varje mål som anhängiggjorts vid någon av de tre domstolarna. Målen förtecknas efter sitt målnummer och i den ordning som de fördes in i registret. Målen kan visas genom att klicka på målnumret. Avsnittet 'Tillgång till rättspraxis via målnummer' är tillgängligt på: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

**Systematisk förteckning över rättsfall:** Detta avsnitt innehåller en systematisk klassificering av sammanfattningar av rättspraxis som rör de väsentliga rättsliga frågorna i respektive beslut. Sammanfattningarna följer så långt som möjligt de faktiska formuleringarna i beslutet. Avsnittet 'Systematisk förteckning' är tillgängligt på: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

**Hänvisningar till kommentarer i doktrinen:** Avsnittet innehåller hänvisningar till kommentarer från jurister om de domar som de tre domstolarna har meddelat sedan de inrättades. Domarna förtecknas separat för respektive domstol i kronologisk ordning efter sitt målnummer. Kommentarererna förtecknas i kronologisk ordning efter när de offentliggjorts. Hänvisningarna visas på sitt ursprungliga språk. Avsnittet 'Hänvisningar till kommentarer i doktrinen' är tillgängligt på: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

**Databas över nationell rättspraxis:** Denna externa databas är tillgänglig via CURIA-webbplatsen. Den ger tillgång till relevant nationell rättspraxis som rör unionslagstiftningen. Databasen erbjuder en samling rättspraxis från EU-medlemsstaternas nationella domstolar. Informationen har samlats in genom en selektiv genomgång av juridiska tidskrifter och direktkontakter med ett stort antal nationella domstolar. Databasen över nationell rättspraxis finns endast på engelska och franska och är tillgänglig på [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).





# Tabell över EU-instrument och ett urval av överenskommelser

## EU-instrument

	Titel
<b>Asyl</b>	
<i>Dublinförordningen (EU) nr 604/2013</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsemborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning), EUT L 180, 29.6.2013, s. 31–59.
<i>Dublinförordningen (EG) nr 343/2003</i>	Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat, EUT L 050, 25.2.2003, s. 1–10.
<i>Eurodacförordningen (EU) nr 603/2013</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsemborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (omarbetning), EUT L 180, 29.6.2013, s. 1–30.
<i>Eurodacförordningen (EG) nr 2725/2000</i>	Rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen, EUT L 316, 15.12.2000, s. 1–10.

<i>Mottagandedirektivet 2013/33/EU</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning), EUT L 180, 29.6.2013, s. 96–116.
<i>Mottagandedirektivet 2003/9/EG</i>	Rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna, EUT L 31, 6.2.2003, s. 18–25.
<i>Asylprocedurdirektivet 2013/32/EU</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning), EUT L 180, 29.6.2013, s. 60–95.
<i>Asylprocedurdirektivet 2005/85/EG</i>	Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus, EUT L 326, 13.12.2005, s. 13–34.
<i>Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 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), EUT L 337, 20.12.2011, s. 9–26.
<i>Skyddsgrundsdirektivet 2004/83/EG</i>	Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet, EUT L 304, 30.9.2004, s. 12–23.
<b>Människohandel</b>	
<i>Direktivet om människohandel 2011/36/EU</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, EUT L 101, 15.4.2011, s. 1–11.
<i>Direktivet om offer för människohandel (uppehållstillstånd) 2004/81/EG</i>	Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna, EUT L 261, 6.8.2004, s. 3–3.
<b>Gränser</b>	
<i>Förordning (EU) nr 1053/2013</i>	Rådets förordning (EU) nr 1053/2013 av den 7 oktober 2013 om inrättande av en utvärderings- och övervakningsmekanism för kontroll av tillämpningen av Schengenregelverket och om upphävande av verkställande kommitténs beslut av den 16 september 1998 om inrättande av Ständiga kommittén för genomförande av Schengenkonventionen, EUT L 295, 6.11.2013, s. 27–37.
<i>Eurosurförordningen (EU) nr 1052/2013</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1052/2013 av den 22 oktober 2013 om inrättande av ett europeiskt gränsövervakningssystem (Eurosur), EUT L 295, 6.11.2013, s. 11–26.

<i>SIS II-förordningen (EG) nr 1987/2006</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 av den 20 december 2006 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II), EUT L 381, 28.12.2006, s. 4-23.
<i>SIS II-beslutet 2007/533/GAI</i>	Rådets beslut 2007/533/RIF av den 12 juni 2007 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II), EUT L 205, 7.8.2007, s. 63-84.
<i>Rådets beslut 2013/158/EU</i>	Rådets beslut av den 7 mars 2013 om fastställande av datum för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II), EUT L 87, 27.3.2013, s. 10-11.
<i>Rådets beslut 2013/157/EU</i>	Rådets beslut av den 7 mars 2013 om fastställande av datum för tillämpningen av beslut 2007/533/RIF om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II), EUT L 87/8, 27.03.2013, s. 1-2.
<i>Kodexen om Schengengränserna (förordning (EG) nr 562/2006)</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), EUT L 105, 13.4.2006, s. 1-32.
<i>Förordning (EU) nr 610/2013</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 av den 26 juni 2013 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), Schengenavtalets tillämpningskonvention, rådets förordningar (EG) nr 1683/95 och (EG) nr 539/2001 och Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008 och (EG) nr 810/2009, EUT L 182, 29.6.2013, s. 1-18.
<i>Förordning (EU) nr 1051/2013</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1051/2013 av den 22 oktober 2013 om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 i syfte att införa gemensamma regler för tillfälligt återinförande av gränskontroll vid de inre gränserna vid exceptionella omständigheter, EUT L 295, 6.11.2013, s. 1-10.
<i>Rådets beslut 2010/252/EU, annullerat av CJEU C-355/10</i>	Rådets beslut av den 26 april 2010 om komplettering av kodexen om Schengengränserna vad gäller övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, EUT L 111, 4.5.2010, s. 1-7.
<i>Frontexförordningen (EG) nr 2007/2004</i>	Rådets förordning (EG) nr 2007/2004 av den 26 oktober 2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, EUT L 349/1, 25.11.2004.

<i>Förordning (EU) nr 1168/2011</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1168/2011 av den 25 oktober 2011 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, EUT L 304, 22.11.2011, s. 1–17.
<i>Förordning (EG) nr 863/2007</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av en mekanism för upprättande av snabba gränsinsatsenheter och om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 vad beträffar den mekanismen och regleringen av gästande tjänstemäns uppgifter och befogenheter, EUT L 199/30, 31.7.2007.
<b>Viseringar</b>	
<i>Viseringskodex (förordning (EG) nr 810/2009)</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex), EUT L 243, 15.9.2009, s. 1–58.
<i>VIS-förordningen nr 767/2008</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen), EUT L 218, 13.8.2008, s. 60–81.
<i>Förordning om viseringsförteckning (EG) nr 539/2001</i>	Rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav, EUT L 81, 21.3.2001, s. 1–7.
<b>Irreguljär migration och återvändande</b>	
<i>Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare 2009/52/EG</i>	Europarådets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt, EUT L 168, 30.6.2009, s. 24–32.
<i>Återvändandedirektivet 2008/115/EG</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, EUT L 348, 24.12.2008, s. 98–107.
<i>Rådets beslut 2004/573/EG</i>	Rådets beslut av den 29 april 2004 om organisation av gemensamma flygningar för återsändande från två eller flera medlemsstaters territorium av tredjelandsmedborgare vilka omfattas av enskilda beslut om återsändande, EUT L 261 6.8.2004, s. 28–35.
<i>Underlättandedirektivet 2002/90/EG</i>	Rådets direktiv 2002/90/EG av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse, EUT L 328, 5.12.2002, s. 17–18.
<i>Direktivet om påföljder mot transportörer 2001/51/EG</i>	Rådets direktiv 2001/51/EG av den 28 juni 2001 om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, EUT L 187, 10.7.2001.
<i>Rådets resolution om skenäktenskap, 1997</i>	Rådets resolution av den 4 december 1997 om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap, EUT C 382, 16.12.1997, s. 1–3.

<b>Laglig migration</b>	
<i>Direktivet om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd 2011/98/EU</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/98/EU av den 13 december 2011 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat, EUT L 343, 23.12.2011, s. 1–9.
<i>Blåkortsdirektivet 2009/50/EG</i>	Rådets direktiv 2009/50/EG av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning, EUT L 155, 18.6.2009, s. 17–29.
<i>Direktivet om forskare 2005/71/EG</i>	Rådets direktiv 2005/71/EG av den 12 oktober 2005 om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte, EUT L 289, 3.11.2005, s. 15–22.
<i>Studentdirektivet 2004/114/EG</i>	Rådets direktiv 2004/114/EG av den 13 december 2004 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete, EUT L 375, 23.12.2004, s. 12–18.
<i>Direktivet om varaktigt bosatta 2003/109/EG</i>	Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, EUT L 16, 23.1.2004, s. 44–53.
<i>Direktiv 2011/51/EU</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/51/EU av den 11 maj 2011 om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG i syfte att utöka dess räckvidd till att omfatta även personer som beviljats internationellt skydd, EUT L 132/1, 19.5.2011.
<i>Familjeåterföreningsdirektivet 2003/86/EG</i>	Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, EUT L 251, 3.10.2003, s. 12–18.
<i>Förordning om utformningen av uppehållstillstånd (EG) nr 1030/2002</i>	Rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland, EUT L 157, 15.6.2002, s. 1–7.
<i>Förordning (EG) nr 380/2008</i>	Rådets förordning (EG) nr 380/2008 av den 18 april 2008 om ändring av förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland, EUT L 115, 29.4.2008, s. 1–7.
<b>Fri rörlighet och jämlikhet</b>	
<i>Förordning (EU) nr 492/2011/EU</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen, EUT L 141/1, 27.5.2011, s. 1–12.
<i>Förordning (EU) nr 1231/2010</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar, EUT L 344/1, 29.12.2010.

<i>Förordning om samordning av sociala trygghetsförmåner (EG) nr 883/2004</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, EUT L 166, 30.4.2004, s. 1-123.
<i>Förordning (EU) nr 465/2012</i>	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 465/2012 av den 22 maj 2012 om ändring av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och av förordning (EG) nr 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004, EUT L 149, 8.6.2012, s. 4-10.
<i>Direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer 2005/36/EG</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, EUT L 255, 30.9.2005, s. 22-142.
<i>Kommissionens förordning (EU) nr 623/2012/EU</i>	Kommissionens förordning (EU) nr 623/2012 av den 11 juli 2012 om ändring av bilaga II till Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer, EUT L 180, 12.7.2012, s. 9-11.
<i>Rörlighetsdirektivet 2004/38/EC</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG, EUT L 158, 30.4.2004, s. 77-123.
<i>Förordning nr 1612/68</i>	Rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, EUT L 257, 19.10.1968, s. 2-12.
<i>Direktivet om utstationering av arbetstagare 1996/71/EC</i>	Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, EUT L 018, 21.1.1997, s. 1-6.
<i>Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung 2000/43/EC</i>	Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, EUT L 180, 19.7.2000, s. 22-26.

## Ett urval av överenskommelser

	Title
Ankarprotokollet	Tilläggsprotokoll och finansiellt protokoll som undertecknades den 23 november 1970 och som är bifogade till avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, samt åtgärder som måste vidtas för deras genomförande – Slutakt – Förklaringar, EUT L 293, 29.12.1972, s. 3-56.

<p>Konventionen om tillämpning av 1985 års Schengenavtal</p>	<p>Schengenregelverket – Konvention om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, EUT L 239, 22.9.2000, s. 19–62.</p>
<p>Avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet</p>	<p>Avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, EUT L 1, 3.1.1994, s. 3–522.</p>
<p>Avtal mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet</p>	<p>Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan om fri rörlighet för personer – Slutakt – Gemensamma förklaringar – Information om ikraftträdandet av de sju avtalen med Schweiziska edsförbundet inom områdena fri rörlighet för personer, luft- och landtransporter, offentlig upphandling, vetenskapligt och tekniskt samarbete, ömsesidigt erkännande i samband med överensstämmelsebedömning och handel med jordbruksprodukter, EUT L 114, 30.4.2002, s. 6–72.</p>







## Anmärkningar:

**Schengenregelverket (inklusive instrument som förtecknas under "Gränser och viseringar" och "Irreguljär migration och återvändande")**

För **Danmark**, se protokoll (nr 19) om Schengenregelverket införlivat inom Europeiska unionens ramar, artikel 3 och protokoll (nr 22) om Danmarks ställning.

För **Förenade kungariket**, se protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området för frihet, säkerhet och rättvisa; protokoll (nr 19) om Schengenregelverket införlivat inom Europeiska unionens ramar artikel 4; rådets beslut 2000/365/EG av den 29 maj 2000 om en begäran från Förenade kungariket och Nordirland om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 131, 2000, s. 43–47) och rådets beslut 2004/926/EG av den 22 december 2004 om att vissa bestämmelser i Schengenregelverket skall tillämpas på Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland (EGT L 395, 2004, s. 70–80).

För **Irland**, se protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området för frihet, säkerhet och rättvisa; protokoll (nr 19) om Schengenregelverket införlivat inom Europeiska unionens ramar, artikel 4; och rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 64, 2002, s. 20–23).

För **Norge** och **Island**, se protokoll (nr 19) om Schengenregelverket införlivat inom Europeiska unionens ramar, artikel 6; Avtal som ingåtts av Europeiska unionens råd, Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, som undertecknades den 18 maj 1999 och trädde i kraft den 26 juni 2000 (EGT L 176, 1999, s. – 36–62); och rådets beslut 1999/437/EG av den 17 maj 1999 om vissa tillämpningsföreskrifter för det avtal som ingåtts mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EGT L 176, 1999, s. 31–33).

För **Schweiz**, se avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, som undertecknades den 26 oktober 2004 och trädde i kraft den 1 mars 2008 (EUT L 53, 2008, s. 52–79) och rådets beslut 2008/146/EG av den 28 januari 2008 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EUT L 53, 2008, s. 1–2).

För **Liechtenstein**, se protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Fürstendömet Liechtenstein om associering av Fürstendömet Liechtenstein till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om associeringen av Schweiziska edsförbundet till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket som undertecknades den 28 februari 2008 och som trädde i kraft den 19 december 2011 (EUT L 160, 2011, s. 21–36).

**Tillämpning av särskilda instrument****Dublin- och Eurodacförordningarna**

För **Danmark**, se avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Danmark om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som medborgare i tredjeland gett in i Danmark eller någon medlemsstat i Europeiska unionen och Eurodac för lämnande av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen, som undertecknades den 10 mars 2005 och trädde i kraft den 1 april 2006 (EUT L 66, 2006, s. 38–43) och rådets beslut 2006/188/EG av den 21 februari 2006 (EUT L 66, 2006, s. 37), som grundades på artikel 32.1 ovan nämnda avtal. Danmark anmälde den 4 juli 2013 till Europeiska kommissionen att landet kommer att tillämpa båda förordningarna, med undantag av den del som handlar om brottsbekämpande inom Eurodac, vilken kräver separata förhandlingar.

För **Island** och **Norge**, se avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Republiken Island och Konungariket Norge om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken stat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som medborgare i tredje land gett in i en medlemsstat eller Island eller Norge - Förklaringar, som undertecknades den 19 januari 2001 och trädde i kraft den 1 april 2001 (EGT L 93, 2001, s. 40–47) och rådets beslut 2006/167/EG av den 21 februari 2006 (EUT L 57, 2006, s. 15–18), både Island (den 23 juli 2013) och Norge (den 12 juli 2013) har anmält till Europeiska kommissionen att de kommer att tillämpa båda förordningarna, med undantag av den del som handlar om brottsbekämpande inom Eurodac, vilken kräver separata förhandlingar.

För **Schweiz**, se avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken stat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland gett in i någon medlemsstat eller i Schweiz, som undertecknades den 26 oktober 2004 och trädde i kraft den 1 mars 2008 (EUT L 53, 2008, s. 5-17), och rådets beslut 2008/147/EG av den 28 januari 2008 (EUT L 53, 2008, s. 3-4). Schweiz anmälde den 14 augusti 2013 till Europeiska kommissionen att landet kommer att tillämpa båda förordningarna, med undantag av den del som handlar om brottsbekämpande inom Eurodac, vilken kräver separata förhandlingar.

För **Liechtenstein**, se protokoll mellan Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken stat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland gett in i en medlemsstat eller i Schweiz, som undertecknades den 28 februari 2008 och trädde i kraft den 19 december 2011 (EUT L 160, 2011, s. 39-49). Liechtenstein anmälde den 11 juli 2013 till Europeiska kommissionen att landet kommer att tillämpa båda förordningarna, med undantag av den del som handlar om brottsbekämpande inom Eurodac, vilken kräver separata förhandlingar.

#### Kodex om Schengengränserna

Kodexen om Schengengränserna är tillämplig på Bulgarien, Rumänien och Cypern med undantag av avdelning III om inre gränser.

#### SIS II-förordningar

SIS II-förordningen trädde i kraft den 9 april 2013 så som fastställdes genom rådets beslut 2013/158/EG av den 7 mars 2013. EUT L 87/10, 27.3.2013.

**Bulgarien och Rumänien** kommer att kunna använda SIS II för avslag på ansökan om inresa först efter det att rådet har godkänt de båda medlemsstaterna i Schengenområdet, men har tillgång till SIS II för polisarbete och rättsligt samarbete enligt SIS II-beslutet (2007/533/RI) och rådets beslut 2010/365/EU av den 28 juni 2010 om tillämpningen av de bestämmelser i Schengenregelverket som rör Schengens informationssystem i Republiken Bulgarien och Rumänien.

**Irland och Förenade kungariket** deltar inte i och är inte bundna av eller föremål för rådets beslut 2013/158/EU av den 7 mars 2013 och därför är endast SIS II-beslutet (2007/533/RI) av den 28 juni 2007 tillämpligt på dem.

#### Fri rörlighet och social trygghet

För **Liechtenstein, Island och Norge**, se bilaga VI till avtalet om det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, ändrat genom Gemensamma EES-kommitténs beslut nr 76/2011 av den 1 juli 2011 (EUT L 262, 2011, s. 33-43) och nr 18/2012 av den 10 februari 2012 (EUT L 161, 2012, s. 24).

För **Schweiz**, se bilaga II till avtalet om samordning av socialförsäkringssystemen, uppdaterat genom beslut nr 1/2012 av Gemensamma kommittén som inrättats genom avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å den andra sidan, om fri rörlighet för personer av den 31 mars 2012 om ersättande av bilaga II till avtalet om samordning av socialförsäkringssystemen (2012/195/EU) (EUT L 103, 2012, s. 51-59).

#### Tillämpning av särskilda instrument

**Förordning 1231/2010/EU** är inte tillämplig på **Förenade kungariket** som dock är bundet av rådets förordning (EG) nr 859/2003 av den 14 maj 2003 om utvärldning av bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1408/71 och förordning (EEG) nr 574/72 till att gälla de medborgare i tredje land som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa bestämmelser (EUT L 124, 2003, s. 1-3).

**Direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer (2005/36/EU)** är med undantag av avdelning II interimistiskt tillämpligt på Schweiz enligt beslut nr 2/2011 av gemensamma kommittén EU-Schweiz som inrättats genom artikel 14 i avtalet från 1999 mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, om fri rörlighet för personer, av den 30 september 2011 om ersättande av dess bilaga III (Ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer) (2011/702/EU) (EUT L 277, 2011, s. 20-35).

**Direktivet om utstationerade arbetstagare (96/71/EG)** är inte tillämpligt på **Schweiz**, som dock måste fastställa motsvarande bestämmelser enligt artikel 22 i bilaga I till 1999 års avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, som undertecknades den 21 juni 1999 och trädde i kraft den 1 juni 2002. (EGT L 114, 2002, s. 6-72).

# Bilaga 2: Tillämpligheten av ett urval av Europarådets instrument

## Tillämpligheten av ett urval av Europarådets instrument i EU-medlemsstater

EU-medlemsstater	EU-medlemsstater																Totalt av 28 medlemsstater														
	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT		LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK		
Totalt antal ratificeringar/anslutningar	7	9	7	8	6	8	9	7	7	7	9	8	8	7	9	10	7	10	7	8	9	6	9	8	9	8	7	7	7	28	
Europakonventionen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Europakonventionen, protokoll nr 1 (egendom, utbildning m.m.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Europakonventionen, protokoll nr 4 (frihetsfrihet, förbud mot kollektiv utvisning av utlänningar m.m.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
Europakonventionen, protokoll nr 6 (dödsstraff)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Europakonventionen, protokoll nr 7 (processuella garantier avseende utvisning av utlänningar m.m.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Europakonventionen, protokoll nr 12 (diskriminering)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8	
Europakonventionen, protokoll nr 13 (dödsstraff)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Den europeiska konventionen om social och medicinsk hjälp (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15
Den europeiska bösättningskonventionen (1955)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25
Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	2

✓ = Stat är party/tillämpligt

s = undertecknat

x = ej undertecknat

Tillämpligheten av ett urval av Europarådets instrument i andra stater som är medlemmar av Europarådet

Land	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Totalt av 19 medlemsstater
Totalt antal ratificeringar/anslutningar	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19
Europakonventionen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europakonventionen, protokoll nr 1 (egendom, utbildning m.m.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europakonventionen, protokoll nr 4 (förelsefrihet, förbud mot kollektiv utvisning av utlänningar m.m.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europakonventionen, protokoll nr 6 (dödsstraff)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europakonventionen, protokoll nr 7 (processuella garantier avseende utvisning av utlänningar m.m.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europakonventionen, protokoll nr 12 (diskriminering)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europakonventionen, protokoll nr 13 (dödsstraff)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Den europeiska konventionen om social och medicinsk hjälp (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Den europeiska bösättningskonventionen (1955)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Stat är part/tillämpligt s = undertecknat x = ej undertecknat



Bilaga 3: Godkännande av bestämmelserna i den europeiska sociala stadgan

ESC (1996)		ESC (1961) samt tillägsprotokoll 1988																														
EU-land	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK				
Totalt antal godkännanden		14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14			
Art. 19 - skydd och hjälp för migrerande arbetstagare	0	0	X	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	0	X	0	✓	0	✓	✓	0	0	✓	X	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 20 - icke-diskriminering på grund av kön	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	✓	✓		
Art. 21 - information och samråd	X	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	X	X	X		
Art. 22 - deltagande i förbättring av arbetsförhållanden	X	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 23 - socialt skydd för äldre	X	X	X	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 24 - skydd vid uppsägning	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 25 - skydd vid arbetsgivarens insolvens	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 26 - värdiga arbetsförhållanden	0	0	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 27 - arbetstagare med familjeansvar	0	X	0	0	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	0	0	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 28 - skydd för arbetstagarrepresentanter	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 29 - samråd vid kollektiva uppsägningar	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 30 - skydd mot fattigdom och social utslagning	X	✓	X	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 31 - bostad	X	X	X	X	X	✓	✓	✓	X	✓	0	0	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = godkänt      0 = delvis godkänt      x = ej godkänt

Anmärkingar: Gula rutor anger medlemsstater som endast har ratificerat 1996 års ESC-konvention

Godkännande av bestämmelserna i den europeiska sociala stadgan (ESC) av andra medlemsstater i Europarådet som ratificerat ESC

	ESC (1996)										ESC (1961)				
	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS
Icke-EU-land	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13
Totalt antal godkännanden	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 1 - rätt att arbeta	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 2 - rättsvisa arbetsvillkor	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 3 - arbetsmiljövillkor	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 4 - skälig ersättning	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 5 - organisationsrätt	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 6 - rätt till kollektiva förhandlingar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 7 - skydd av barn och ungdomar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 8 - skydd vid graviditet för anställda kvinnor	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 9 - yrkesvägledning	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 10 - yrkesutbildning	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0
Art. 11 - skydd av hälsan	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 12 - social trygghet	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 13 - social och medicinsk hjälp	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 14 - rätt att få tillgång till sociala tjänster	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 15 - personer med funktionshinder	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 16 - skydd för familjen	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 17 - skydd för barn och ungdomar	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 18 - arbete inom andra parter territorier	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 19 - skydd och hjälp till migrerande arbetstagare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 20 - icke-diskriminering på grund av kön	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 21 - information och samråd	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 22 - deltagande i förbättring av arbetsvillkor	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 23 - socialt skydd för äldre	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 24 - skydd vid uppsägning	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 25 - skydd vid arbetsgivarens insolvens	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 26 - värdiga arbetsförhållanden	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 27 - arbetstagare med familjeansvar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 28 - skydd av arbetstagarrepresentanter	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 29 - samråd vid kollektiva uppsägningar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 30 - skydd mot fattigdom och social utslagning	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 31 - bostäder	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

✓ = godkänt

0 = delvis godkänt

x = ej godkänt

Anmärkingar: Gula rutor anger medlemsstater som endast har ratificerat 1996 års ESC-konvention



## Bilaga 4: Godkännande av ett urval av FN konventioner

### EU-medlemsstaternas godkännande av ett urval av FN-konventioner

Land	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Totalt av 28
Totalt antal ratificeringar/ anslutningar	15	13	15	13	14	15	15	12	13	14	13	14	15	15	12	14	13	14	14	13	14	13	15	15	15	14	14	15	
Flyktingkonventionen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Konventionen om statslösa personer	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24	
Konventionen om begränsning av statslöshet	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	16	
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
ICPPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
ICESCR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CAT - FP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	21	
CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CRC - FP1 (väpnad konflikt)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
UNTOC - FP1 (smuggling av migranter)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNTOC - FP2 (människohandel)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	

✓ = part/ tillämpligt s = undertecknat ✗ = ej undertecknat

### Andra Europarådsstaters godkännande av ett urval FN-konventioner

	Land	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Totalt av 19	
	Totalt antal ratificeringar/anslutningar	7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Flyktkonventionen		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	13
Konventionen om statslösa personer		x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	9
Konventionen om begränsning av statslöshet		x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	19
ICERD		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICCPR		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
ICESCR		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CEDAW		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CAT		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
CAT - FP		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	14
CRC		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CRC - FP1 (vapnad konflikt)		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC - FP1 (smuggling av migranter)		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
UNTOC - FP2 (människohandel)		x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CRPD		s	✓	✓	✓	✓	✓	x	s	s	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = party/tillämpligt s = undertecknat x = ej undertecknat

Flyktkonventionen - FN:s konvention angående flyktingars rättsliga ställning (1951)

Konventionen om statslösa personer - FN:s konvention om statslösa personers ställning (1954)

Konventionen om begränsning av statslöshet - FN:s konvention om begränsning av statslöshet (1961)

ICERD - Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (1965)

ICCPR - Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (1966)

ICESCR - Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966)

CEDAW - Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (1979)

CAT - Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1984)

CAT - FP - Fakultativt protokoll till CAT (2002)

ICCPR - Konventionen om barnets rättigheter (1989)

CRC - FP 1 - Fakultativt protokoll till CRC om indragning av barn i vapnade konflikter (2000)

CRPD - Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2006)

UNTOC - Konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (2000)

UNTOC - FP 1 - Protokoll mot människosmuggling land-, sjö- och luftvägen (2000)

UNTOC - FP 2 - Protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (2000)

## Bilaga 5: Landskoder som används i bilagorna

Kod	Land
AD	Andorra
AL	Albanien
AM	Armenien
AT	Österrike
AZ	Azerbajdzjan
BA	Bosnien och Hercegovina
BE	Belgien
BG	Bulgarien
CH	Schweiz
CY	Cypern
CZ	Tjeckien
DE	Tyskland
DK	Danmark
EE	Estland
EL	Grekland
ES	Spanien
FI	Finland
FR	Frankrike
GE	Georgien
HR	Kroatien
HU	Ungern
IE	Irland
IS	Island
IT	Italien

Kod	Land
LI	Liechtenstein
LT	Litauen
LU	Luxemburg
LV	Lettland
MC	Monaco
MD	Moldavien
ME	Montenegro
MK	Makedonien
MT	Malta
NL	Nederländerna
NO	Norge
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Rumänien
RS	Serbien
RU	Ryssland
SE	Sverige
SI	Slovenien
SK	Slovakien
SM	San Marino
TR	Turkiet
UA	Ukraina
UK	Förenade kungariket



Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter  
Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna – Europarådet

## Handbok om europeisk rätt rörande asyl, gränser och invandring

2015 – 277 s. – 14,8 × 21 cm

ISBN 978-92-871-9924-9 (Europarådet)

ISBN 978-92-9239-507-0 (FRA)

doi:10.2811/75189

En stor mängd övrig information om Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter är tillgänglig på internet via FRA:s hemsida (<http://fra.europa.eu>).

Ytterligare information om avgöranden från Europadomstolen fås på dess hemsida: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Sökportalen HUDOC innehåller domar och beslut på engelska och/eller franska, översättningar till andra språk, månadsblad med nyheter om de senaste avgörandena, presskommunikéer samt andra upplysningar om Europadomstolens aktiviteter.

### Hur hittar man EU:s publikationer?

#### Gratispublikationer

- Ett enskilt exemplar genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>),
- Flera exemplar/affischer/kartor hos Europeiska unionens representationer ([http://ec.europa.eu/represent\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/represent_sv.htm)), hos delegationer i länder utanför EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_sv.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_sv.htm)), genom att kontakta nätverket Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_sv.htm](http://europa.eu/europedirect/index_sv.htm)) eller ringa 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis inom hela EU) (\*).

#### Avgiftsbelagda publikationer

- Genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### Avgiftsbelagda prenumerationer

- Genom ett av Europeiska unionens publikationsbyrås försäljningsombud ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sv.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm)).

(\* ) Varken informationen eller samtalen kostar i regel något (men vissa operatörer, telefonkiosker och hotell kan ta betalt för samtalen).

### Hur hittar man Europarådets publikationer?

Europarådets publikationsavdelning ger ut verk om Europarådets olika aktivitetsområden såsom mänskliga rättigheter, rättsutveckling, hälsa, etik, sociala frågor, miljö, utbildning, kultur, sport, ungdomsfrågor och arkitektur. Internetbokhandeln <http://book.coe.int/> har ett omfattande sortiment och förmedlar både tryckta och e-böcker.

Besökare på webbplatsen kan kostnadsfritt läsa utdrag ur nyligen utgivna publikationer samt vissa officiella dokument i fulltext.

Europarådets konventioner i fulltext samt andra upplysningar om dessa fås på traktatens webbplats: <http://conventions.coe.int/>.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Europeiska unionens (EU:s) lagstiftning tillhandahåller ett allt viktigare regelverk för skyddet av utlänningars rättigheter. EU:s lagstiftning om asyl, gränser och invandring utvecklas snabbt. Det finns en omfattande rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen), särskilt när det gäller artiklarna 3, 5, 8 och 13 i Europakonventionen. Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) blir allt oftare ombedd att uttala sig om tolkningen av bestämmelserna i unionsrätten på detta område. I denna andra utgåva av handboken, som har uppdaterats med utvecklingen till och med slutet av december 2013, presenteras EU lagstiftningen och de båda europeiska domstolarnas rättspraxis på ett tillgängligt sätt. Den är avsedd för jurister, domare, migrationstjänstemän och icke-statliga organisationer inom EU och i Europarådets medlemsstater.

---

#### EUROPEISKA UNIONENS BYRÅ FÖR GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österrike  
Tfn +43 (1) 580 30-60 – Fax +43 (1) 580 30-693  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) - [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

#### EUROPEISKA DOMSTOLEN FÖR DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA EUROPARÅDET

67075 Strasbourg Cedex – Frankrike  
Tfn +33 (0) 3 88 41 20 18 – Fax +33 (0) 3 88 41 27 30  
[echr.coe.int](mailto:echr.coe.int) - [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)



Publikationsbyrån

ISBN 978-92-871-9924-9 (Europarådet)  
ISBN 978-92-9239-507-0 (FRA)