



ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Stockholms tingsrätts dom 2020-10-12 i mål T 16825-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

Ali Omumi, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Ombud: Juristerna Lisa Hyder och Erik Scherstén
c/o Centrum för Rättvisa
Box 2215
103 15 Stockholm

Motpart

Staten genom Justitiekanslern
Box 2308
103 17 Stockholm

Ombud: föredragandena [REDACTED] och [REDACTED]
Justitiekanslern
Box 2308
103 17 Stockholm

SAKEN

Skadestånd

HOVRÄTTENS DOMSLUT

1. Hovrätten fastställer tingsrättens dom.
 2. Ali Omumi ska ersätta staten genom Justitiekanslern för dess rättegångskostnad med 10 500 kr jämte ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.
-

YRKANDEN I HOVRÄTTEN

Ali Omumi har yrkat att hovrätten ska förplikta staten att i första hand betala 594 904 kr och i andra hand betala 376 705 kr till honom tillsammans med ränta på beloppen enligt 4 och 6 §§ räntelagen (1975:635) från dagen för delgivning av stämningsansökan till dess betalning sker.

Ali Omumi har även yrkat att hovrätten ska befria honom från skyldigheten att ersätta staten för rättegångskostnader i tingsrätten och förplikta staten att i stället ersätta hans rättegångskostnader där.

Staten har motsatt sig ändring av tingsrättens dom.

Parterna har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i hovrätten.

PARTERNAS TALAN OCH UTREDNINGEN I HOVRÄTTEN

Ali Omumi har i hovrätten åberopat samma grunder och utvecklat sin talan på samma sätt som i tingsrätten, med undantag av följande. Beträffande andrahandsyrkandet görs det inte gällande att Migrationsverkets beslut har följt en informell praxis där nya ansökningar betraktas som förlängningsansökningar om de gjorts inom sex månader från utlänningens utresa efter ett tidigare utvisningsbeslut (se s. 5 i tingsrättens dom).

Staten har i hovrätten åberopat samma grunder och utvecklat sin talan på samma sätt som i tingsrätten.

Parterna har åberopat samma skriftliga och muntliga bevisning i hovrätten som i tingsrätten.

HOVRÄTTENS DOMSKÄL

Utgångspunkter för hovrättens prövning

Ali Omumi har gjort gällande att staten har ådragit sig skadeståndsansvar genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i första hand genom migrationsdomstolens dom den 25 april 2018 och i andra hand genom Migrationsverkets beslut den 30 oktober 2018. Ali Omumis talan grundar sig alltså på skadeståndslagens (1972:207) regler om det allmännas skadeståndsansvar. Tingsrätten har utförligt redogjort för den rättsliga regleringen avseende såväl det allmännas skadeståndsansvar som för arbetstillstånd vid tidpunkterna för migrationsdomstolens respektive Migrationsverkets prövningar (se s. 9–11 i tingsrättens dom).

Hovrätten konstaterar vidare att det för skadeståndsansvar inte är tillräckligt att en domstol eller myndighet har gjort en felaktig bedömning av en rätts- eller bevisfråga eller kan kritiseras för dess ställningstagande i en fråga där det funnits utrymme för skönsmässig bedömning. I princip är det endast rena förbiseenden av en bestämmelse eller uppenbart oriktiga bedömningar som anses utgöra fel eller försummelse i den mening som avses i 3 kap. 2 § 1 skadeståndslagen. (Se prop. 1972:5 s. 518, prop. 1989/90:42 s. 16 och NJA 2010 s. 363 p. 13).

Av Högsta domstolens avgörande i NJA 2013 s. 842 framgår att skadeståndsansvar i och för sig inte är uteslutet vid mindre klara felbedömningar och att en nyanserad och allsidig helhetsbedömning ska göras. I sådana fall är det av särskild betydelse hur domstolen har motiverat sitt ställningstagande. Därtill framgår av Högsta domstolens avgöranden i NJA 1994 s. 194 och NJA 2011 s. 411 att det vid en bedömning av statens skadeståndsansvar även ska beaktas om det skadeståndsgrundande avgörandet har haft stor betydelse för den enskilde.

Utrymmet för att konstatera fel eller försummelse har ansetts vara större vid avvikelser från konkreta förfarandebestämmelser än abstrakta materiella rättsnormer. Det är vidare av betydelse om bedömningen avser ett område med klara regler där rättsläget är lätt konstaterbart eller om det är ett område där rättsläget är oklart, frågorna

vanskliga eller kräver mer eller mindre omfattande skönsmässiga bedömningar. (Se Johnny Herres tillägg till NJA 2013 s. 842 p. 11, NJA 2013 s. 1210 och Andersson, Ansvarsproblem i skadeståndsrätten, 2013, s. 450 ff. med där gjorda hänvisningar).

Det är Ali Omumi som har bevisbördan för sitt påstående att migrationsdomstolen respektive Migrationsverket genom fel eller försummelse vid dess myndighetsutövning har ådragit staten skadeståndsansvar på det sätt som avses i 3 kap. 2 § 1 skadeståndslagen.

Migrationsdomstolens dom den 25 april 2018

Migrationsdomstolen avslag Ali Omumis ansökan om förlängt arbetstillstånd mot bakgrund av att Ali Omumi under sin anställning hos den tidigare arbetsgivaren Itineon AB stått utan trygghets- och livförsäkring under ett par månaders tid och utan sjukförsäkring under hela anställningen.

Som tingsrätten konstaterat följer det av 7 kap. 7 e § utlänningslagen (2005:716) att ett uppehållstillstånd för arbete ska återkallas om förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda. Lagstiftaren har gett uttryck för att det ska råda en strikt tillämpning för återkallelse av tillstånd när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda och har särskilt angett att det inte bör förekomma att uppehållstillstånd för arbete beviljas eller tillåts fortsätta när utläningen saknar godtagbart försäkringsskydd (se prop. 2013/14:227 s. 20). Migrationsöverdomstolen har bl.a. i MIG 2015:11 bedömt att samma strikta bedömning av om villkoren är uppfyllda även ska gälla vid prövningen av om ett tillstånd ska förlängas. Till följd härav synes en tämligen strikt praxis ha utformats där förlängningsansökningar har kommit att bli föremål för en fullständig prövning av om samtliga villkor varit uppfyllda under tidigare tillståndsperioder, dvs. en bakåtsyftande prövning. Resultatet har blivit att mindre avvikelser i villkoren under tidigare tillståndsperioder har lett till att arbetstagaren inte har beviljats förlängt tillstånd (se SOU 2021:5 s. 134).

Av MIG 2017:24 och MIG 2017:25 följer att en helhetsbedömning av samtliga anställningsvillkor ska göras i det enskilda fallet och att det trots vissa mindre brister i dessa kan innebära att de grundläggande villkoren för arbetstillstånd under den tidigare tillståndsperioden bedöms vara uppfyllda.

Av NJA 2013 s. 1210 framgår att det vid bedömningen av om fel eller försummelse förekommit i bestämmelsens mening är av betydelse vilka krav som kan ställas på myndigheten med hänsyn till arten och ändamålet med verksamheten. Högre krav på aktsamhet bör kunna ställas vid frågor som är en central del av myndighetens verksamhet. Därtill framgår av NJA 1994 s. 194 och NJA 2013 s. 842 att det kan ställas särskilt höga anspråk på omsorg när det gäller avgörande av domstol.

Hovrätten konstaterar att migrationsdomstolens avgörande i nu aktuellt fall avser frågor som är en central del av dess verksamhet. Ali Omumi har därmed haft fog för att ställa höga anspråk på omsorg när det gäller dess avgörande i hans fall. Som ovan konstaterats har migrationsdomstolen haft att förhålla sig till en lagbestämmelse där lagstiftaren har gett uttryck för att det ska råda en strikt tillämpning och en praxis som utvecklats i konsekvens härav. Därtill har Migrationsöverdomstolen uttalat att en helhetsbedömning av samtliga anställningsvillkor ska göras i det enskilda fallet. Av allt att döma har det inte utvecklats någon enhetlig och tydlig praxis för hur helhetsbedömningen ska göras. Slutsatsen vinner stöd av delbetänkandets redogörelse för rättsläget i SOU 2021:5 s. 134. Enligt hovrättens mening står det därmed klart att migrationsdomstolen vid beslutssituationen haft att förhålla sig till ett rättsläge som inte var särskilt klart och entydigt, vilket har medgett ett relativt stort utrymme för dess skönsmässiga bedömning i Ali Omumis fall.

Som hovrätten konstaterat ovan har migrationsdomstolen inte saknat vare sig lagstöd eller stöd i förarbeten för dess beslut. Tvärtom är det enligt hovrättens mening tydligt att beslutet är förenligt med 7 kap. 7 e § utlänningslagen och den strikta tillämpning som lagstiftaren avsett. Att den helhetsbedömning som ska göras i det enskilda fallet enligt MIG 2017:24 och MIG 2017:25 inte synes ha inneburit någon nämnvärd lättnad i praxis avseende situationer som den i Ali Omumis fall innebär inte att migrationsdomstolen har begått fel eller försummelse vid myndighetsutövningen.

Enligt hovrättens mening har migrationsdomstolen redovisat dess överväganden på ett klart och förklarande sätt med hänvisningar till relevant praxis. Migrationsdomstolen har alltså motiverat dess ställningstagande i tillräckligt hög grad. Sammantaget har migrationsdomstolen inte begått fel eller försummelse vid myndighetsutövning och på så sätt ådragit staten skadeståndsansvar.

Hovrätten har förståelse för att lagstiftningen och dess tillämpning fått ingripande konsekvenser för Ali Omumi. Delbetänkandet i SOU 2021:5 har gett uttryck för att rättsläget i denna del är problematiskt. Att ett rättsläge har kommit att bli problematiskt innebär däremot inte att det har förekommit fel eller försummelse i myndighetsutövningen i det enskilda fallet.

Migrationsverkets beslut den 30 oktober 2018

Migrationsverket avslog Ali Omumis ansökan om arbets- och uppehållstillstånd efter att ha bedömt hans ansökan som en förlängningsansökan i stället för en ny ansökan.

I likhet med vad hovrätten nämnt ovan gällande migrationsdomstolens prövning under förstahandsyrkandet konstaterar hovrätten att Migrationsverkets avgörande avser en fråga som är en central del av dess verksamhet. Även om Migrationsverket inte är en domstol anser hovrätten att Ali Omumi därför haft fog för att ställa höga anspråk på omsorg när det gäller dess avgörande i hans fall.

Hovrätten konstaterar att frågan om en ansökan ska bedömas som en ny sådan eller som en förlängning varken regleras av lag eller förarbeten. Vid tidpunkten för prövningen av Ali Omumis ansökan har det inte heller funnits någon tydlig och enhetlig praxis. Av den praxis som parterna hänvisat till har framgått att bedömningen av hur ansökan ska bedömas har skiljt sig åt i underrätterna. Sammantaget innebär detta att Migrationsverket vid beslutssituationen haft att förhålla sig till ett rättsläge som inte var särskilt klart och entydigt, vilket har medgett ett relativt stort bedömningsutrymme i Ali Omumis fall.

Enligt hovrättens mening har Migrationsverket redovisat dess övervägande i denna del på ett klart sätt. Migrationsverket har alltså motiverat dess ställningstagande i tillräckligt hög grad. Enbart det förhållandet att en överprövande instans gör en annan bedömning än underinstansen är i sig inte tillräckligt för att det ska anses ha förekommit fel eller försummelse vid myndighetsutövningen (jfr NJA 2002 s. 88).

Sammantaget har Migrationsverket enligt hovrättens mening inte begått fel eller försummelse vid myndighetsutövning och på så sätt ådragit staten skadeståndsansvar.

Rättegångskostnader

Vid denna utgång ska Ali Omumi ersätta staten för dess rättegångskostnader i hovrätten. Om beloppet råder inte tvist.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2021-12-21

I avgörandet har deltagit f.d. hovrättslagmannen Peter Strömberg, hovrättsrådet Robert Green och tf. hovrättsassessorn Sofia Selin, referent.