

Justitiedepartementet
Enheten för migrations- och asylopolitik
103 33 Stockholm

Datum: 2020-03-30
Dnr: Ju2020/00449/EMA

Rädda Barnens yttrande över promemorian Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungsländer, Ds 2020:2

Rädda Barnen har lång erfarenhet av att arbeta med barn och familjer i migration i ursprungsländer, längs resvägen och i mottagarländer som Sverige. Vi lämnar i detta yttrande synpunkter som specifikt gäller hur barn kan komma att påverkas av promemorians förslag. I övrigt hänvisar vi till Asylrättscentrums remissvar, då Rädda Barnen är en av Asylrättscentrums huvudmän.

Sammanfattning

- Rädda Barnen avråder från att inrätta en lista på säkra ursprungsländer då det är förenat med rättssäkerhetsbrister, däribland föreligger en risk att rätten till en individuell prövning inskränks och undergrävs. Även om förslagen kan väntas ge vissa effektivitetsvinster, inklusive kortare handläggningstider, står dessa inte i proportion till de försämrade rättssäkerhetsgarantier som förslagen skulle innebära.
- Vi anser barn, vare sig de kommit ensamma eller tillsammans med sin familj, inte ska omfattas av påskyndade förfaranden. Barn är en särskilt utsatt grupp och det finns särskilda skyddsaspekter att beakta när barn ansöker om asyl. Vi anser inte att dessa aspekter kan tillgodoses i tillräcklig utsträckning inom ramen för påskyndade förfaranden, exempelvis vad gäller rätten för barn att komma till tals i asylprocessen.
- Vi anser att någon form av remissförfarande bör knytas till fastställande av en lista med säkra ursprungsländer. Organisationer från civilsamhället bör erbjudas möjlighet att ge synpunkter inom ramen för detta förfarande.
- Rädda Barnen anser också att landinformation från icke-statliga organisationer ska beaktas vid bedömningen av om ett land ska tas upp på listan med säkra ursprungsländer, inklusive organisationer med djupgående kunskaper om situationen för barn i dessa länder.

Synpunkter i detalj

Rädda Barnen vill inledningsvis framhålla att det även efter EU-domstolens dom C-404/17 kvarstår en möjlighet att tillämpa påskyndade förfaranden enligt EU:s asylprocedurdirektiv utan en lista på säkra ursprungsländer, om än med vissa begränsningar. En lista på säkra ursprungsländer är alltså inte strängt nödvändig trots domen från EU-domstolen¹.

¹För närmare information se Asylrättscentrums analys "Säkra ursprungsländer och rättssäkerhet" s.4,
<https://sweref.org/wp-content/uploads/2020/01/Säkra-ursprungsländer.pdf>

FN:s barnkonvention blev svensk lag den 1 januari 2020. I propositionen till inkorporeringslagen² framhåller regeringen att lagstiftaren ska beakta och synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen. Rädda Barnen anser att särskild vikt bör fästas vid konventionens vägledande principer, bl.a. hur principen om barnets bästa iakttas i bedömningen av förslagets konsekvenser. Denna grundläggande princip återfinns även i EU:s rättighetsstadga, som är bindande för Sverige vid tillämpning av EU-rätten. I artikel 24 framgår bl.a. att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn.

Enligt den aktuella promemorian kan barn även i fortsättningen komma att omfattas av påskyndade förfaranden. Det är därför viktigt att en barnkonsekvensanalys görs i de delar som kan väntas påverka barn.

Kapitel 5.3 Bevarade rättssäkerhetsgarantier

Rädda Barnen är positiva till att promemorian understryker att en individuell prövning av skyddsskäl alltid ska göras, även i påskyndade förfaranden. Vi anser dock att en lista med säkra ursprungsländer inte bör införas. Även om förslagen kan antas innebära ekonomiska vinster och effektivitetsvinster, bland annat i form av kortare handläggningstider, får detta inte ske på bekostnad av rättssäkerheten. Vi betonar särskilt att en lista med säkra ursprungsländer riskerar att leda till att bedömningarna blir mer kollektiva än individuella och därigenom undergrävs rätten till en individuell prövning. Att betrakta vissa länder som i grunden säkra och därtill knyta en motbevisbar presumtion som den asylsökande har att bryta, ställer dessutom alltför höga krav på den sökande. Detta är särskilt tydligt i ljuset av att påskyndade förfaranden innebär ytterligare rättssäkerhetsbrister, däribland att rätten till offentligt biträde normalt saknas och att en avvisning kan verkställas innan beslutet har vunnit laga kraft.

Vad gäller omedelbar verkställighet framförs i promemorian att Migrationsverket tolkning av Gnandimans³ konsekvenser innebär att sökanden alltid har rätt att stanna kvar i landet under överklagandetiden, till dess att migrationsdomstolen beslutar om inhibition. Rädda Barnen är positiva till denna tolkning, men anser att det bör tydliggöras i lagstiftningen att asylsökande alltid ska ha rätt att stanna kvar i landet under överklagandetiden. Detta är nödvändigt för att säkerställa att myndigheterna inte bryter mot principen om non-refoulement.

Rädda Barnen understryker att barn är en särskilt skyddsvärd grupp vars rättigheter riskerar att åsidosättas vid ett påskyndat förfarande med en lista på säkra ursprungsländer. Därför bör inga barn, varken ensamkommande barn eller barn i familj, omfattas av påskyndade förfaranden⁴.

Om barn ändå kommer att omfattas är det av yttersta vikt att säkerställa starka förfarandegarantier. Rädda Barnen välkomnar promemorians förslag att under alla omständigheter bibehålla ensamkommande barns rätt till offentligt biträde. Vi anser dessutom att även barnfamiljer som omfattas av det påskyndade förfarandet bör ha rätt till offentligt biträde. Asylprocessen är komplicerad och för personer som skulle presumeras komma från ett säkert ursprungsland skulle

² Prop. 2017/18:186 s. 74

³ EU-domstolens dom den 19 juni 2018 i mål C-181/16, Gnandi

⁴ Se även EASO Practical guide on the best interests of the child in asylum procedures, s.21
<https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Practical-Guide-Best-Interests-Child-EN.pdf>



dessutom höga krav ställas på att motbevisa den presumtionen. Ett offentligt biträde är därför en nödvändig rättssäkerhetsgaranti och en trygghet, särskilt för barn. Det är också av yttersta vikt att sökanden redan vid den första myndighetskontakten ges information om hen omfattas av ett påskyndat förfarande och vad det innebär.

För att säkerställa en rättssäker asylprocess anser vi att utbildningsinsatser bör genomföras, särskilt för de som ska identifiera särskilda behov. En tänkbar utbildningsinsats kan innehålla landkunskap om de länder som tagits upp på listan med säkra ursprungsländer, inklusive situationen för särskilt utsatta grupper såsom barn. Utbildning vad gäller att höra barn och om barnspecifika skyddsskäl är en nödvändighet för all personal som ska utreda och pröva barns asylskäl.

Kapitel 6.2 En definition av begreppet säkert ursprungsland

Vad gäller utformningen av listan på säkra ursprungsländer föreslår promemorian att ett land måste vara säkert för alla människor, inklusive olika minoritetsgrupper, för att kunna betraktas som säkert ursprungsland. Rädda Barnen välkomnar denna slutsats. Vidare måste det vara möjligt att skyndsamt ändra listan och avskryva länder i det fall att omständigheterna i landet förändras.

Rädda Barnen är positiva till att promemorian poängterar att barnkonventionen i bilagan till det omarbetade asylprocedurdirektivet inte nämns som en av de källor som ska beaktas vid fastställande av huruvida ett land ska anses vara säkert. Vi anser att det är av största vikt att barnkonventionen beaktas vid en sådan bedömning.

Vi understryker också vikten av att barnspecifika skyddsskäl beaktas vid bedömningen av vad som kan utgöra förföljelse, tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Även om barnspecifika skyddsskäl nämns i det omarbetade skyddsgrundsdirektivet, återfinns de inte uttryckligen i utlänningslagen. Rädda Barnen anser att detta är nödvändig för att säkerställa att rättstillämparen verkligen tar hänsyn till barnspecifika skyddsskäl, såsom risken att utsättas för kvinnlig könsstympning, barnäktenskap eller rekryteras som barnsoldat.

Kapitel 6.5 Övriga bestämmelser om tillämpningen av begreppet säkert ursprungsland

Av promemorian framgår att bedömningen av vilka länder ska tas upp på förteckningen ska grunda sig på ett urval av informationskällor, bland annat information från andra medlemsstater, Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Förenta nationernas Höge Kommissarie för flyktingar (UNHCR), Europarådet och andra relevanta internationella organisationer. Rädda Barnen betonar vikten av att även beakta rapporter och information från icke-statliga organisationer. Som exempel bör information beaktas från organisationer med djupgående kunskap om barn på flykt och om situationen för barn i de länder som avses. Rädda Barnen anser också att det behövs ett remissförfarande vid framtagandet av en lista på säkra ursprungsländer och att organisationer inom civilsamhället bör erbjudas möjlighet att delta i ett sådant förfarande.

Kapitel 8 – Konsekvenser av förslagen

Rädda Barnen välkomnar att promemorian betonar att principen om barnets bästa liksom barnets rätt att komma till tals alltid ska beaktas i ärenden som rör barn. Promemorian konstaterar att beslut om avvísning med omedelbar verkställighet avseende ensamkommande barn är ytterst ovanliga och att förslagen därför inte förväntas få någon större påverkan på barn som saknar vårdnadshavare i



landet. Några överväganden gällande barn i familj, eller någon konsekvensanalys avseende barn på grundval av barnkonventionens vägledande principer görs dock inte.

Enligt statistik från Migrationsverket fattade myndigheten mellan 2017-2019 beslut om avvisning med omedelbar verkställighet i sammanlagt 50 ärenden som avsåg barn utan vårdnadshavare. Myndigheten fattade under samma period sammanlagt 789 sådana beslut avseende barn i familj. Det förhållandevis låga antalet beslut avseende ensamkommande barn innebär inte att förslagen inte kan få kännbara konsekvenser för de barn som faktiskt omfattas. Barn har individuella rättigheter, alldeles oavsett storleken av den grupp de anses tillhöra. Vi vill också poängtera att detta antal inte är statistiskt, utan frekvensen av sådana beslut kan komma att öka, särskilt om en lista med säkra ursprungsländer fastställs.

Rädda Barnen noterar särskilt att promemorian saknar överväganden vad gäller förslagets konsekvenser för barn i familj, en grupp som enligt ovan redovisad statistik hittills har varit betydligt större. Rädda Barnen anser, liksom regeringen framför i propositionen till inkorporeringslagen, att en tydlig koppling måste göras till de rättigheter som finns i barnkonventionen. Vi saknar en analys av hur det påskyndade förfarandet med en lista på säkra ursprungsländer skulle påverka barn. Som exempel kan nämnas barns rätt att komma till tals och fritt uttrycka sina åsikter, en rättighet som återfinns i barnkonventionens artikel 12. Det påskyndade förfarandet kan inskränka utkrävandet av denna rättighet, till exempel genom att det blir svårare att låta barn komma till tals och att upptäcka barnspecifika skyddsskäl då det kan ta lång tid för barn att känna tillit och våga lyfta traumatiska händelser. Denna risk blir än mer påtaglig om rätten till ett offentligt biträde saknas och om en avvisning sker innan beslutet har vunnit laga kraft. Som framgår ovan anser Rädda Barnen dessutom att en lista med säkra ursprungsländer undergräver den individuella prövningen och därmed också möjligheten att upptäcka och utreda barnspecifika skyddsskäl.

Mot bakgrund av det som framförs ovan rekommenderar Rädda Barnen att denna konsekvensbedömning utvecklas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Stockholm den 30 mars 2020



Helena Thybell
Generalsekreterare