



REMISSYTTRANDE

Datum
2016-11-22
Ert datum
2016-09-23

Dnr
FST 2016/252
Ert diarienumr
Ju2016/06572/L7

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
Enheten för migrationsrätt
103 33 Stockholm

Åldersbedömning tidigare i asylprocessen (Ds 2016:37)

Migrationsdomstolen vid Förvaltningsrätten i Stockholm, som har fått rubricerade promemoria på remiss, lämnar följande synpunkter.

Prövning av samma sak i olika stadier av samma ärende

Förslaget innebär att sökandens ålder under vissa förutsättningar ska prövas preliminärt under ärendets handläggning och dessutom genom det slutliga beslutet. Även om det förra beslutet inte är avsett att ha positiv rättskraft vid det slutliga beslutet, riskerar den föreslagna ordningen enligt migrationsdomstolen att ge upphov till viss oklarhet i fråga om hur det tidigare beslutet ska beaktas vid det slutliga beslutet. Det framstår för migrationsdomstolen som att det är fråga om ett mellanting mellan en interimistisk och en slutlig prövning av sökandens ålder. För migrationsdomstolen framstår det som naturligt att en fullständig prövning av sökandens ålder ska kunna göras vid den slutliga prövningen av ärendet i övrigt eftersom alla relevanta uppgifter då på ett samlat sätt kan beaktas. Migrationsdomstolen har svårt att se någon fördel med att dela upp prövningen i olika beståndsdelar, i synnerhet som det enligt migrationsdomstolen är tveksamt om förutsedda tidsvinster kan uppnås genom detta förfarande (se mer nedan).

Det finns risk för att åldersfrågan kommer att hanteras samtidigt i olika instanser. Det kan inte framstå som särskilt tydligt för den enskilde om Migrationsverket fattar ett slutligt beslut i ärendet, vilket eventuellt överklagas, samtidigt som ett tillfälligt beslut är föremål för domstolsprövning. En sådan



FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM

SVERIGES DOMSTOLAR

ordning ställer också särskilda krav på Migrationsverket och på de domstolar som överprövar Migrationsverkets olika beslut att hålla sig underrättade om handläggningen i andra instanser.

Skäl att ifrågasätta sökandens ålder och uppenbarhetsrekvisitet

Enligt migrationsdomstolen framgår det inte klart av promemorian i vilka fall sökandens ålder ska anses uppenbar och när det finns skäl att ifrågasätta sökandens ålder. I författningskommentaren anges att åldern är uppenbar bland annat om var och en kan se att det rör sig om en vuxen. Enligt migrationsdomstolens mening lämnar denna formulering utrymme för subjektiva uppfattningar. Sammantaget kan otydligheten i bestämmelsen leda till skönsmässiga bedömningar, baserade på den enskilde beslutsfattarens förutfattade meningar om vilka uttryck olika åldrar tar sig hos unga personer. Bedömningen av om det är uppenbart att sökanden har uppnått 18 års ålder eller inte får också stora konsekvenser för den enskilde, eftersom bedömningen – som förutsatts ske formlöst – kan utlösa en presumtion för överårighet (se strax nedan). Enligt migrationsdomstolen bör det fortsatta lagstiftningsarbetet ge tydligare vägledning för bedömningen.

Effekten av ett avstående från medicinsk åldersbedömning

I promemorian anges att ett nekat samtycke till en medicinsk åldersbedömning utan godtagbar anledning i de flesta fall torde leda till att Migrationsverkets preliminära bedömning kvarstår, dvs. att sökanden inte har gjort sannolikt att han eller hon är under 18 år. Det innebär att sökande som inte genomgår medicinsk åldersbedömning när sådan erbjuds i praktiken presumeras vara över 18 år. Migrationsdomstolen har tidigare, i yttrande angående EU-kommissionens förslag till asylprocedurförordning, framhållit att det bör övervägas hur en sådan presumtion förhåller sig till förbudet mot påtvingat kroppsligt ingrepp enligt 2 kap. 6 § regeringsformen samt art. 3 och 8 i Europakonventionen. Domstolen anser alltså att frågan bör utredas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Migrationsdomstolen vill i detta avseende också hänvisa till att UNHCR:s ståndpunkt är att en individ i tveksamma fall ska betraktas som ett barn (se UNCHR Guidelines on International Protection: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, punkt 75). Den föreslagna ordningen där ett nekat samtycke till en medicinsk åldersbedömning kan uppfattas som en presumtion för att den asylsökande är över 18 år står enligt domstolen inte i samklang med UNHCR:s riktlinjer.

Medicinsk åldersbedömning som bevisning

I promemorian redovisas olika metoder för att genomföra medicinska



åldersbedömningar. För att en medicinsk åldersbedömning ska få betydelse som bevisning, med hänsyn till de rättssäkerhetskrav som rimligen ska kunna ställas, bör eventuella osäkerheter och felmarginaler redovisas på ett tydligt sätt. Det gäller särskilt om det vetenskapliga kunskapsläget ger vid handen att medicinska åldersbedömningar har en betydande felmarginal.

Migrationsdomstolen vill understryka vikten av att principen om fri bevisprövning beaktas vid det fortsatta lagstiftningsarbetet. Av promemorian framgår att resultatet av en medicinsk åldersbedömning ska värderas tillsammans med övrig bevisning enligt gällande bevisregler. När det gäller den slutliga prövningen av ålder föreslås emellertid utrymmet för att frångå bedömningen i det tillfälliga beslutet, i de fall en medicinsk åldersbedömning har gjorts, i praktiken vara begränsat till de fall då den sökande kommer in med tillförlitliga handlingar. På samma sätt anges förutsättningarna för inhibition i samband med överklagande av ett tillfälligt beslut vara begränsade om inte sökanden kommer in med tillförlitliga identitetshandlingar. Utgångspunkten enligt principen om fri bevisprövning är att migrationsdomstolarna även fortsättningsvis gör en samlad bedömning av all relevant bevisning i målen.

Möjlighet till slutliga beslut

Migrationsdomstolen ställer sig frågande till om förslaget kommer att innebära att beslut angående den asylsökandes ålder kommer att kunna fattas tidigare under Migrationsverkets handläggning än genom nuvarande ordning. Av de i promemorian angivna JO-besluten framgår att Migrationsverket bör fatta det tillfälliga beslutet om ålder först sedan ett tillfredställande underlag har tagits fram. I promemorian anges att Migrationsverket har uppfyllt sin utredningsskyldighet när den sökande har fått möjlighet att komma in med skriftliga och muntliga uppgifter angående sin påstådda underårighet samt fått tillfälle att genomgå en medicinsk åldersbedömning. Enligt migrationsdomstolens mening bör detta i många fall sammanfalla med den tidpunkt då ärendet är färdigberett och Migrationsverket kan fatta ett slutligt beslut i ärendet. I dessa situationer, som kan misstänkas vara de allra flesta, är det med hänsyn till de ovan redovisade skälen lämpligare att Migrationsverket avgör frågan i samband med ett slutligt beslut i stället för att fatta ett tillfälligt beslut om ålder. Som nämnts ovan kompliceras Migrationsverkets handläggning också om ett tillfälligt beslut om ålder överklagas och det under handläggningen i domstol uppkommer nya frågeställningar och om den enskilde exempelvis lämnar ett samtycke till medicinsk åldersbedömning. Risken finns att den föreslagna ordningen leder till en sammanlagt långsammare handläggning av den enskildes asylansökan. Det bör i vart fall finnas en möjlighet för Migrationsverket att avgöra frågan slutligt när asylärendet är färdigberett.

Konsekvenser

I promemorian anges att förslaget medför att färre vuxna asylsökande kommer att hanteras inom systemet för ensamkommande barn än vad som är fallet enligt



FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM

SVERIGES DOMSTOLAR

nuvarande ordning. Det saknas helt underlag till stöd för denna slutsats. Detta behöver analyseras vidare.

Av betydelse för migrationsdomstolens verksamhet är att förslaget innehåller en ny typ av överklagbara beslut. Det kan förväntas medföra i vart fall en viss ökad måltillströmning till domstolen. De tillfälliga besluten om ålder föreslås gälla omedelbart. Detta kommer att innebära att migrationsdomstolen förväntas behöva ta ställning till frågor om inhibition av tillfälliga beslut om ålder. Detta förutsätter en skyndsam handläggning i domstolen vilket är särskilt resurskrävande. Prövningen av de tillfälliga besluten kan i vissa fall även bli resurskrävande, utifrån den bedömning som domstolen är skyldig att göra. Det finns exempelvis inget i gällande rätt som utesluter att migrationsdomstolen behöver hålla en muntlig förhandling för att ta ställning till åldersfrågan. Även i övrigt måste prövningen av de tillfälliga besluten ske utifrån den utredningsskyldighet och övriga förvaltningsprocessuella ramar som gäller för prövningen vid migrationsdomstolen. Handläggningen i domstol underlättas inte heller av de ökade kraven på att hålla sig underrättade om Migrationsverkets handläggning av asylärendet.

Detta yttrande har beslutats av chefsrådmannen Patrik Alm. Förvaltningsrättsfiskalen Ida Lönneborg har varit föredragande

Patrik Alm

Ida Lönneborg