

REMISSVAR

2016-11-09
Dnr 3.9.0651/16

Justitiedepartementet

Åldersbedömning tidigare i asylprocessen (Ds 2016:37) (dnr Ju2016/06572/L7)

Inledning

Barnombudsmannen har beretts tillfälle att yttra sig över departementspromemorian Åldersbedömning tidigare i asylprocessen. Barnombudsmannen utgår i svaret från FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s kommitté för barnets rättigheters (barnrättskommittén) uttalanden i frågan.

Barnombudsmannen har kommenterat promemorians förslag i de delar vi anser att det är relevant och utifrån promemorians kapitelindelning.

3 Behovet av ändrade regler

Barnombudsmannen vill inledningsvis understryka vikten av att den nuvarande huvudregeln, att den asylsökandes ålder godtas fram till dess det slutliga beslutet i asylärendet tas, följs fram till dess att en förändring av reglerna sker. Vi har under senare tid fått information om att det finns oklarheter kring hur uppskrivningar av ensamkommande barns ålder går till hos Migrationsverket och att detta verkar ske skönsmässigt. Skönsmässigheten i åldersuppskrivningar bekräftas också av Migrationsverkets egen utvärdering av åldersbedömning.¹ Lina Forzelius, byråchef hos Justitieombudsmannen, uttrycker i förhållande till ett fall där en persons ålder skrivits upp utan att denne träffat någon handläggare och utan att någon medicinsk ålderbedömning gjorts att man inte kan göra på det sättet att man bara ändrar i sina registreringssystem och därefter plötsligt meddelar en person att denne är vuxen.²

Barnombudsmannen är oroad över informationen om den skönsmässiga bedömningen av ålder i asylärenden. Barnombudsmannen ställer sig bakom Sveriges Advokatsamfunds yttrande där det framgår att den rättsliga regleringen av åldersbedömningar är otillfredsställande och att detta leder till en bristande rättssäkerhet för asylsökande.³ En åldersuppskrivning även i anslutning till ett positivt beslut om skyddsbehov får stora konsekvenser för individen – om en person bedöms vara över 18 år innebär det bland annat att denne inte har någon rätt till familjeåterförening med sina föräldrar och syskon, inte får stöd av socialtjänsten, inte längre har en god man med mera. Barnombudsmannen ställer

¹ Migrationsverket, Analysrapport Tematisk kvalitetsuppföljning av initial åldersregistrering, 2016 dnr 1.3.4-2016-36465

² Se <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=86&artikel=6560480>

³ Sveriges advokatsamfund remissvar Åldersbedömning tidigare i asylprocessen (DS 2016:237) R-2016/1881

sig bakom Advokatsamfundets krav i sitt remissvar om att en åldersuppskrivning även vid ett positivt beslut ska kunna överklagas.⁴ Vi vill även poängtera att ett beslut som har så stora inverknings för en individ inte får ske godtyckligt och att när det gäller åldersbedömning ska principen om "benefit of the doubt" alltid följas. Detta framgår också tydligt av barnrättskommitténs uttalande i fråga om åldersbedömning. Barnrättskommittén säger, "[...] Vederbörlig hänsyn ska tas till den mänskliga värdigheten, och om osäkerhet kvarstår ska beslutet fattas till individens fördel, vilket innebär att han eller hon ska hanteras som ett barn om möjligheten föreligger att han eller hon är ett barn."⁵

Svårigheterna med att bedöma ålder visar sig också i Migrationsverkets egen analysrapport av hur initial åldersregistrering handlades under hösten 2015. Bland annat visar rapporten att de flesta handläggare som intervjuats anser att det finns stora svårigheter med att bedöma uppenbarhetsrekvisitet – utifrån en testgrupp framgick att i 33 % av fallen kom testgruppen fram till ett annat resultat än handläggaren. Rapporten pekar också på hur olika enheter kan göra olika bedömningar av ålder på en individ, vilket resulterar i att en individ kan skrivas upp och ner i ålder flertalet gånger.⁶ Resultaten i denna analys visar, enligt Barnombudsmannen, hur viktigt det är att hålla på principen om "benefit of the doubt".

4 Bedömning av ålder i ett tidigare skede i asylprocessen

Barnombudsmannen är generellt sett positiv till att en åldersbedömning sker tidigare i asylprocessen. Om bedömningen görs tidigt, säkerställs att barnet får sina rättigheter och särskilda skyddsbehov tillgodosedda under hela processen samt att uppenbart vuxna personer inte bor tillsammans med barn. En bedömning tidigt i asylprocessen är också något som stöds av barnrättskommitténs uttalanden om ensamkommande barn och barn som har skiljts från föräldrarna utanför ursprungslandet.⁷

Barnombudsmannen anser dock att förslaget behöver förtydligas på en rad punkter.

4.1 Tillfälligt beslut om ålder

Samtidigt som Barnombudsmannen är positiv till en bedömning av ålder tidigare i asylprocessen måste hänsyn tas till de negativa konsekvenser promemorianas förslag om ett tillfälligt beslut i en åldersbedömning kan komma att få för en individ om beslutet visar sig vara felaktigt. Ett felaktigt beslut innebär att ett barn under hela sin asylprocess bor på ett boende anpassat för vuxna, och inte längre har stöd av en god man eller socialtjänsten. Mot denna bakgrund anser Barnombudsmannen att ett tillfälligt beslut om ålder inte ska gälla omedelbart utan först efter det att barnet getts möjlighet att få beslutet prövat genom ett överklagande. Överklagandet ska hanteras skyndsamt.

⁴ Sveriges advokatsamfund remissvar Åldersbedömning tidigare i asylprocessen (DS 2016:237) R-2016/1881

⁵ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 6 (2005) Behandlingen av ensamkommande barn och barn som har skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet. CRC/C/GC/6

⁶ Migrationsverket, Analysrapport Tematisk kvalitetsuppföljning av initial åldersregistrering, 2016 dnr 1.3.4-2016-36465

⁷ Allmänna kommentaren nr.6 (2005) . p. 31.1 "Direkt vid ankomsten till inreseorten, eller så snart som barnets närvaro i landet blir känd av myndigheterna, fastställs det om barnet är ensamkommande eller har skilts från sina föräldrar (artikel 8). Detta fastställande är prioriterat. Det inkluderar åldersbedömning..."

I förhållande till Migrationsverkets utredningsskyldighet gällande barnets ålder anser Barnombudsmannen att förslaget bör förtydligas gällande bedömningen av barnets psykosociala mognad. Barnombudsmannen anser att det ska framgå tydligt att det i Migrationsverkets utredningsskyldighet ingår att begära in uppgifter från socialtjänsten samt även från andra personer som träffat barnet så som lärare, boendepersonal, familjehem och gode män för att bedöma barnets ålder utifrån psykosociala aspekter.

Det är också av vikt att så långt det är möjligt undvika att barnets fysiska integritet kränks. Det bör därför enligt vår mening tydliggöras att det är Migrationsverkets uppgift att i första hand göra en åldersbedömning utifrån psykosociala aspekter och först därefter göra en medicinsk bedömning. EU:s organ European Asylum Support Office (EASO) rekommenderar att innan en medicinsk undersökning genomförs ska myndigheten först ta hänsyn till de dokument och andra former av bevis som finns tillgängliga.⁸

Barnombudsmannen vill påminna om vad barnrättskommittén har uttalat gällande åldersbedömningar. Enligt kommittén ska åldersbedömningar inte enbart vara baserade på medicinska åldersbedömningar utan även på psykosociala faktorer. Kommittén säger: *"[...] bör inte endast ta hänsyn till individens utseende, utan även hans eller hennes mentala mognad. Dessutom måste bedömningen genomföras på ett vetenskapligt, säkert, barn- och könsanpassat och rättvist sätt, och risken att barnets fysiska integritet kränks måste undvikas."*⁹

Av förslaget framgår vidare att det inte bör krävas att Migrationsverket gör en åldersbedömning och fattar ett tillfälligt beslut om ålder om det är uppenbart att sökanden är vuxen. Barnombudsmannen vill återigen hänvisa till de stora konsekvenser förslaget får på en individnivå. För att undvika skönsmässiga bedömningar är det därför viktigt att specificera vad det innebär och hur bedömningen görs när en handläggare fastställer att en individ är "uppenbart" vuxen. Migrationsverkets egen kvalitetsuppföljning visar att handläggarna på Migrationsverket är väldigt osäkra på hur de ska använda uppenbarhetsrekvisitet, att det görs olika bedömningar på olika enheter och att det finns ett stort behov av underlag och diskussioner kring hur uppenbarhetsrekvisitet ska tolkas.¹⁰

4.2. Medicinsk åldersbedömning innan ett tillfälligt beslut om ålder

I förhållande till samtycke anser Barnombudsmannen att barnets samtycke till en medicinsk åldersbedömning alltid bör krävas. Det ska alltså inte räcka med ett samtycke endast från barnets företrädare. Här vill vi återigen hänvisa till barnrättskommitténs uttalande i förhållande till åldersbedömningar (se ovan) där det bland annat tydligt framgår att *"risken att barnets fysiska integritet kränks måste undvikas"*¹¹.

Barnombudsmannen anser också att om barnet själv vill göra medicinsk åldersbedömning ska barnets företrädare inte kunna neka till detta. Detta mot bakgrund av att medicinska åldersbedömningar endast kommer att ske i fall där det finns en osäkerhet kring om en individ är under 18 år, vilket innebär att de

⁸ EASO Age assessment practice in Europe, 2013

⁹ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 6 (2005) Behandlingen av ensamkommande barn och barn som har skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet. CRC/C/GC/6, p.31.1

¹⁰ Migrationsverket, Analysrapport Tematisk kvalitetsuppföljning av initial åldersregistrering, 2016 dnr 1.3.4-2016-36465

¹¹ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 6 (2005) Behandlingen av ensamkommande barn och barn som har skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet. CRC/C/GC/6, p.31.1

personer som kommer att genomgå en bedömning befinner sig i ett åldersspann som troligen är nära 18 år. Då en utebliven medicinsk åldersbedömning kan leda till att individen anses vara över 18 år och därmed få stora konsekvenser för individen, bör en god man eller ett offentligt biträde inte kunna neka till detta.

I de fall det är medicinskt motiverat, bör en läkare emellertid kunna neka till en medicinsk åldersbedömning. Barnombudsmannen vill här hänvisa till Barnläkarföreningens remissvar till denna promemoria, där det framgår att om en person till exempel har splitter i sin kropp, ska denna person inte undersökas med en magnetkamera. Barnombudsmannen ställer sig därför bakom Barnläkarföreningens krav på att en hälsoundersökning av den asylsökande ska göras innan en medicinsk åldersbedömning genomförs.

4.3 Information om medicinsk åldersbedömning

Barnombudsmannen är positiv till att informationen som ska ges i förhållande till medicinsk åldersbedömning specificeras ytterligare. Enligt Migrationsverkets egen uppföljning har det funnits stora brister i hur denna information ges till barn och att den ibland bara har getts skriftligen, om alls.¹² Barnombudsmannen anser även att information om den utredningsskyldighet som Migrationsverket har före en medicinsk åldersbedömning görs och information om hur den psykosociala åldersbedömningen går till bör framgå tydligt av lagen.

Vidare anser Barnombudsmannen att det inte är tillräckligt att det framgår av lagen att *"Informationen ska lämnas på ett språk som den sökande kan förstå"*. I tillägg och i likhet med det förslag som framgår av Barnrättighetsutredningen gällande 1 kap 11 § utlänningslagen anser Barnombudsmannen att en skrivning med följande innehåll bör ingå, *"Den som lämnar informationen ska så långt möjligt försäkra sig om att barnet förstått innehållet i och betydelsen av informationen"*.¹³

6 Kostnader och andra konsekvenser

I förhållande till avsnittet om konsekvenser för barn anser Barnombudsmannen att det är anmärkningsvärt att analysen av konsekvenser för barn saknar en tydlig utgångspunkt i barnkonventionen. Barnrättskommitténs ställningstaganden kring åldersbedömning, som går att utläsa i kommitténs allmänna kommentar nr 6 (2005) Behandlingen av ensamkommande barn och barn som har skilts från föräldrarna utanför ursprungslandet, saknas helt och hållet i promemorian.

7 Författningskommentar

Barnombudsmannen anser att det i författningskommentaren (se promemorian s.36, 2 st.) bör framgå att åldersbedömningen även ska göras med hänsyn till psykosociala aspekter. I den bedömningen ska ingå att höra socialtjänst samt personer som kommit i kontakt med barnet såsom lärare, boende personal, familjehem och gode män.

Avslutande kommentar

Åldersbedömning är komplext och det finns inte några medicinskt vetenskapligt säkerställda metoder att säkert bestämma en individs ålder. Mot denna bakgrund anser Barnombudsmannen att det är av stor vikt att regeringen följer upp hur de nya bestämmelserna tillämpas av Migrationsverket och hur den medicinska åldersbedömningen genomförs och används i beslutsfattande. Utvärderingen bör

¹² Migrationsverket, Analysrapport Tematisk kvalitetsuppföljning av initial åldersregistrering, 2016 dnr 1.3.4-2016-36465

¹³ SOU 2016:19, Betänkande av Barnrättighetsutredningen, Stockholm 2016, s.28

ske inom en inte allt för lång tid efter det att lagen trätt i kraft (inom ett till två år) och därefter fortlöpande.

Föredragande i ärendet har varit juristerna Maj Fagerlund och Karin Fagerholm.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fredrik Malmberg'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Fredrik' being more legible than the last name 'Malmberg'.

Fredrik Malmberg
barnombudsman