



Yttrande Åldersbedömningar tidigare i asylprocessen (DS 2016:37)

Sammanfattning

Amnesty International välkomnar att regeringen föreslår en reglering i lag av hur åldersbedömningar inom ramen för asylprocesser ska genomföras. Rättsläget präglas idag av viss osäkerhet. Amnesty International ställer sig positiv till att det tillskapas tillgång till möjligheter för asylsökande barn att ta fram ytterligare bevisning om sin identitet.

Amnesty International avstyrker förslaget att Migrationsverket ska fatta interimistiska beslut om asylsökandes ålder i de fall det inte är uppenbart att den asylsökande är vuxen och ställer sig tvekande till den ordning som just nu råder avseende den senare gruppen. Amnesty International ser att förslaget om interimistiska beslut, om det genomförs, tillskapar en risk för kränkningar av barns rättigheter i mottagandesystemet och att den nu rådande ordningen för de som anses vara uppenbart äldre än 18 år gamla innefattar en risk för godtyckliga bedömningar.

Avseende bevisvärdering i bedömningen av asylsökandes ålder uppmanar Amnesty International regeringen att noggrant följa utvecklingen hos migrationsmyndigheterna så att prövningen kan utvecklas mot större rättssäkerhet.

Syftet bakom rättsmedlet i form av överklagande av interimistiska beslut om ålder riskerar att förfelas om besluten ska gälla direkt.

Allmänna synpunkter på förslaget till åldersbedömningar tidigare i asylprocessen

Amnesty International vill lämna följande synpunkter på förslaget till förändringar i barns asylprocesser.

Det är med nuvarande ordning svårt för det enskilda barnet att göra sin uppgivna ålder sannolik

Många asylsökande saknar tillgång till skriftlig bevisning om sin identitet och har bara möjlighet att lämna muntliga uppgifter om sin ålder. Svenska migrationsmyndigheter har svårt att bedöma muntliga uppgifter rörande identitet och bedömningen försvåras inte sällan av att på många platser intar kronologisk ålder inte samma centrala plats i en persons uppfattning om sin identitet som i Sverige. Erfarenheten av att ha sådana

hållpunkter som födelsedagar, skolgång och myndighetsålder är även de sådana som skiftar mellan olika geografiska och kulturella sammanhang.

Myndigheters syn på problematiken kring att asylsökande, i synnerhet barn, ofta saknar identitetshandlingar eller enbart har sådana handlingar som i Sverige inte tillerkänns något egentligt bevisvärde ifråga om identiteten, är mycket välkänd.

Utifrån den bakgrunden välkomnar Amnesty International tillskapandet av en möjlighet för asylsökande barn att införskaffa bevisning om sin ålder genom medicinska undersökningar. Den självklara förutsättningen är att sådan bevisning behandlas med tillbörlig försiktighet.

Amnesty International avstyrker förslaget att det ska fattas interimistiska beslut på så sätt som promemorian föreslår

Det är av vikt att barn behandlas som barn inom ramen för prövningen av, och förfarandet kring, deras ansökningar om uppehållstillstånd. Utöver detta anför det dock i promemorian att en felaktig behandling av vuxna som barn ur ett barnrättsperspektiv och ett ekonomiskt perspektiv är problematisk i den del det rör deras mottagningsvillkor.

Mottagandevillkoren för asylsökande barn skiljer sig från de för vuxna på så sätt att barn placeras i boendeformer där det finns vuxen personal tillhands för att stötta barnen i deras vardag. Det förordnas även god man för dem och de har rätt till utbildning och sjukvård på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige. Vuxna kan placeras i anläggningsboende (förläggning), de har en inskränkt rätt till sjukvård och inte rätt till utbildning.

Amnesty International avstyrker förslaget att det ska fattas beslut om sökandes ålder tidigare i asylprocessen i de fall det inte är uppenbart att den sökande är vuxen. Detta eftersom ett sådant förfarande tillskapar en risk för felaktiga beslut med verkningar för den sökandes mottagningsvillkor. Sådana felaktiga beslut kommer leda till systematiska kränkningar av barns rättigheter. Amnesty International ser inte att det kan uppkomma sådana problem i mottagningssystemet för barn att den föreslagna regleringen kan försvaras.

Amnesty International ställer sig dock tveksam till ett av inslagen i nuvarande ordning, att den som i mottagningssystemet kommit att anses vara uppenbart vuxen saknar möjlighet att angripa den bedömningen. Fråga är idag om en bedömning med bestående verkningar för den enskilde. Amnesty International föreslår regeringen att närmare utreda möjligheten att i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. införa en möjlighet för den enskilde sökande att angripa sådana bedömningar såsom beslut om förmåner enligt den lagen. En rättslig bedömning av huruvida någon uppenbart är vuxen är betydligt enklare att göra än den prövning i ett interimistiskt beslut som regeringen nu föreslår.

Osäkerheter i en ordning där medicinska åldersbedömningar genomförs

Amnesty International vill med anledning av promemorians uttalanden kring vilken vikt ett intyg om medicinsk åldersbedömning ska ges i asylprocessen anför följande. I den svenska asylprocessen gäller principerna om fri bevisföring och bevisprövning. En samlad bedömning av all bevisning ska alltså göras avseende en asylsökandes identitet, av vilken ålder är en del. Det finns flera uttalanden i promemorian som antyder att ett intyg om den sökandes ålder som hänför sig till en medicinsk bedömning är ett i normalfallet utslagsgivande bevismedel. Givet att det i alla vetenskapliga bedömningar av det aktuella slaget finns ett mått av osäkerhet är det av mycket stor vikt att svenska migrationsmyndigheter inte genom tillgången till detta nya bevismedel kommer att bortse från annan bevisning, till exempel skriftlig bevisning och den sökandes muntliga berättelse. Amnesty International ser en risk att så blir fallet i en asylprocess där alla inblandade myndighetsaktörer just nu befinner sig under press att prestera snabba beslut.

Om förslaget att Migrationsverket ska fatta interimistiska beslut om den asylsökandes ålder genomförs ser Amnesty International en mycket stor risk att den asylsökandes möjlighet att förete annan bevisning om sin ålder, till exempel uppgifter från vuxna som arbetar med barnet, kommer att avskäras. Att medicinska undersökningar är ett ingripande sätt att inhämta bevisning talar även det emot den föreslagna ordningen att åldersbedömningar ska genomföras tidigare i asylprocessen.

De metoder som Rättsmedicinalverket avser använda inom ramen för medicinska åldersbedömningar innefattar bland annat magnetröntgen av lårbenets nedre del. Regeringens förslag till ändringar i utlänningsförordningen innebär bland annat att en konsekvens av att en asylsökande vägrar underkasta sig medicinsk åldersbedömning "utan godtagbara skäl" kan bli att den sökande anses vara vuxen. Promemorian redovisar inte närmare vad som ska anses vara godtagbara skäl.

Införandet av medicinska bedömningar på det sätt som föreslås kan komma att aktualisera komplexa överväganden hos Migrationsverkets personal. Amnesty International vill därför inskräpa vikten av att regeringen noggrant följer utvecklingen av rutiner, handlägningsstöd och tillämpningen av dessa hos Migrationsverket.

Kommentarer till författningsförslagen

Amnesty International avstyrker förslaget att Migrationsverket ska fatta interimistiska beslut om asylsökandes ålder i de fall den sökande inte uppenbart är vuxen. För det fall regeringen ändå föreslår riksdagen att anta förslaget vill Amnesty International anför följande vad avser författningsförslagen.

Utlänningslagen 13 kap 17 §

Första stycket

Förslaget innebär att Migrationsverket ska fatta ett interimistiskt beslut om den sökandes ålder i samtliga fall då det inte klart framgår att den sökande är ett barn

eller en vuxen. Beviskraven "skäl att ifrågasätta" och "uppenbart" synes egentligen vara uttryck för samma beviskrav, att det ska vara oklart respektive klart för envar som träffar den sökande att den är eller inte är ett barn. Det framgår inte av promemorian hur beviskravet "uppenbart" idag tillämpas hos Migrationsverket. Det finns en risk att bedömningen blir godtycklig. Amnesty International föreslår därför regeringen att förtydliga författningsförslaget så att innebörden av beviskravet förtydligas.

Tredje stycket

Regeringen föreslår att interimistiska beslut om asylsökandes ålder ska gälla direkt. Amnesty International ser att det föreslagna rättsmedlet kommer att förlora sin verkan i den del det ska motverka kränkningar av barns rättigheter om beslut som föranleder sådana kränkningar tillåts gälla direkt. Om regeringen trots våra invändningar mot den föreslagna ordningen med interimistiska beslut föreslår en sådan reglering måste besluten i alla fall inte låtas gälla innan dess de vunnit laga kraft.

Utlänningslagen 13 kap 18 §

Regeringens förslag anger förutsättningarna för att den asylsökande ska kunna få en medicinsk åldersbedömning, inom ramen för utredningen inför ett tillfälligt beslut, betald av staten. Amnesty International anser att migrationsmyndigheternas ansvar att kommunicera innebörden av den medicinska åldersbedömningen bör förtydligas i bestämmelsen för att undvika att barn upplever en otillbörlig press att genomgå den.

Stockholm den 23 november 2016



Anna Lindenfors
Generalsekreterare
Amnesty International
Svenska sektionen



Madelaine Seidlitz
Jurist, ansvarig flykting-och migration
Amnesty International
Svenska sektionen