

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över promemorian Genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet (Ds 2015:37)

Svenska kyrkan har inbjudits att lämna yttrande över promemoria Genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet (Ds 2015:37).

SAMMANFATTNING

- Med tanke på det kraftigt ökade söktrycket anser Svenska kyrkan att den ansvariga myndigheten, Migrationsverket, bör få utökade resurser för att klara av den föreslagna handläggningstiden på sex månader.
- Svenska kyrkan ställer sig positiv till förslaget att förtydliga att asylsökande som har ansökt om ny prövning ska informeras om beslutet på ett språk som hen kan förstå. Såväl rätten till tolk som tolkningens kvalitet är avgörande i detta hänseende.
- Svenska kyrkan välkomnar förslaget att införa en bestämmelse om att sökanden ska få tillfälle att kontrollera protokollet från den muntliga förhandlingen och att hen ska tillfrågas om hen har något att invända mot innehållet.
- Svenska kyrkan hävdar, i motsats till promemorian, att nuvarande bestämmelser gällande läkarundersökningar behöver förtydligas, särskilt i förhållande till tortyrutredningar. I de fall då sökandens tortyrberättelse ifrågasätts bör det finnas en lagstadgad rättighet till läkarundersökning. Ersättning för utgifter i samband med detta bör ges.
- Svenska kyrkan anser att befintliga bestämmelser om sökande i behov av särskilda förfarandegarantier är otillräckliga. Hur sökande i behov av särskilda förfarandegarantier ska identifieras, och av vem, bör preciseras.
- Svenska kyrkan välkomnar förslaget att införa en bestämmelse om att offentligt biträde alltid ska förordnas i mål och ärenden om avvisning och utvisning hos Migrationsverket för ensamkommande barn som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov och om ny prövning beviljats enligt 12 kap. 19 § UtIL. Kravet på närvaro av god man eller offentligt biträde under den muntliga förhandlingen med ensamkommande barn välkomnas. Svenska kyrkan ser dock ett behov av utökade resurser för att tillgodose ensamkommande barns rätt till en god man av hög kvalitet. Dessutom anser Svenska kyrkan att den svenska bestämmelsen som tillåter att en god man inte förordnas för ett barn som inom kort kommer att fylla 18 år bör avskaffas. Vad gäller läkarundersökningar för att åldersbestämma ensamkommande ungdomar föreslås inga ändringar i promemorian. Svenska kyrkan vill dock framhålla att den åldersbestämning som görs i Sverige från flera håll bedömts bristfällig. För att uppnå en bättre praxis vore därför en ändring av lagstiftningen behövlig.
- Svenska kyrkan uttrycker sitt stöd för att inte införa bestämmelser om säkra ursprungsländer, påskyndade förfaranden eller gränsförfaranden.

- Svenska kyrkan ser positivt på förslaget att förtydliga att begreppet nya omständigheter i utlänningslagen inbegriper nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen. Svenska kyrkan önskar också att kravet på giltig ursäkt för att inte ha framfört alla asylskäl vid den första intervjun tolkas mindre restriktivt.

SPECIFIKA SYNPUNKTER PÅ FÖRFATTNINGSÄNDRINGARNA

5.2.2/5.4.1 Artikel 4.1 i det omarbetade asylprocedurdirektivet kräver att medlemsstaterna ser till att ansvarig myndighet, i detta fall Migrationsverket, förses med de resurser som krävs för att utföra sina uppgifter i enlighet med direktivet. På grund av det kraftigt ökade söktrycket klarar Migrationsverket idag inte av att handlägga alla ärenden inom den tidsgräns på sex månader som direktivet föreskriver i artikel 31.3. Det är viktigt att den möjlighet som direktivet erbjuder att förlänga tidsfristen, till exempel om Migrationsverket står inför en omfattande asylinströmning, inte cementeras. För att i praktiken klara tidsgränsen på sex månader behöver Migrationsverket beviljas mer resurser. Promemorians bedömning att befintliga anslagsramar är tillräckliga för att genomföra samtliga nya förslag är därför oroväckande och kan ifrågasättas, särskilt eftersom en stor del av de asylsökande är ensamkommande flyktingbarn med behov av särskilda förfarandegarantier.

5.3.7 Svenska kyrkan välkomnar förslaget om att förtydliga att en asylsökande som har ansökt om ny prövning ska informeras om beslutet på ett språk som hen kan förstå. I detta hänseende bör poängteras att inte bara rätten till tolk ska garanteras utan även att kvaliteten på tolkningen är avgörande. Vilka krav som ställs på tolkningen för att den ska anses kvalificerad bör preciseras. En viktig aspekt av kvalitetssäkringen är att tillgång till inspelningen av intervjun säkras. Inspelningen ska finnas tillgänglig under hela ärendets gång för att höja rättssäkerheten och ge bättre möjligheter till kvalitets- säkring, både beträffande handläggarens och tolkens agerande.

5.3.13 Gällande rapportering och upptagning av personliga intervjuer välkomnar Svenska kyrkan förslaget att införa en bestämmelse om att sökanden ska få tillfälle att kontrollera protokollet från den muntliga förhandlingen och att hen ska tillfrågas om hen har något att invända mot innehållet. Rätten att höras är en grundläggande princip inom såväl EU-rätt som internationell asyrrätt¹. Denna rättighet bör även innefatta en rätt att förklara och förtydliga eventuella otydliga formuleringar, felsäkringar eller missförstånd som kan påverka trovärdigheten och det slutliga beslutet.

5.3.14 Promemorian bedömer att bestämmelserna i det omarbetade asylprocedurdirektivet om läkarundersökningar är uppfyllda i svensk rätt och inte kräver några författningsåtgärder. Svenska kyrkan hävdar dock att den nuvarande lagtexten inte motsvarar verkligheten. I dagsläget genomförs sällan en tortyrutredning trots att sökandens tortyrberättelse ifrågasätts och ett tydligt behov av utredning föreligger. Det finns generellt en ovilja hos många offentliga biträden att bekosta en tortyrutredning av rädsla för utebliven ersättning från staten. I de fall där Migrationsverket ifrågasätter sökandens tortyrberättelse bör det finnas en lagstadgad rättighet till läkarundersökning och ersättning för utgifter i samband med denna. Sverige har även kritiserats av Europadomstolen² för den bristfälliga tillämpningen av medicinska utredningar i asylärenden. Därför vill Svenska kyrkan se en författningsändring kring detta.³

5.3.20 Promemorians bedömning att befintliga bestämmelser om sökande i behov av särskilda förfarandegarantier är tillräckliga uttrycker en otillräcklig förståelse för tortyrskadades behov av särskilda förfarandegarantier och den bristfälliga tillämpningen av medicinska utredningar i fall där den sökandes tortyrberättelse ifrågasätts (se punkt 5.3.14 ovan). Hur sökande i behov av särskilda förfarandegarantier ska identifieras bör preciseras. Dessutom bör det med större tydlighet regleras i lag vilken myndighet eller instans som ska identifiera dessa sökande eftersom detta är otydligt i dagsläget.

¹ EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 41; UNHCR:s Building In Quality - A Manual on Building a High Quality Asylum System, Further Developing Asylum Quality (FDQ) in the European Union, September 2011

² RC v Sweden, 9 mars 2010: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97625#{"itemid":\["001-97625"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97625#{)

³ <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=4720322>

5.3.21 Svenska kyrkan välkomnar förslaget att införa en bestämmelse om att offentligt biträde alltid ska förordnas i mål och ärenden om avvisning och utvisning hos Migrationsverket för ensamkommande barn som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov och om ny prövning beviljats enligt 12 kap. 19 § UtL. Denna ändring innebär dock enbart en kodifiering av en praxis som redan idag är gällande. En ändring får därför inte leda till att vuxna asylsökande i större utsträckning avsägs rätten till offentligt biträde enbart för att ensamkommande barns rättigheter preciseras. Promemorian föreslår även att muntlig handläggning inte bör få hållas med ett ensamkommande barn utan att den som förordnats som god man eller offentligt biträde närvarar. Svenska kyrkan ställer sig positiv till detta förslag, men med tanke på att det nuvarande systemet med gode män är mycket ansträngt bland annat på grund av det ökade antalet ensamkommande barn, krävs troligen utökade resurser för att tillgodose detta förslag. Den svenska bestämmelsen som tillåter att en god man inte förordnas för ett barn som inom kort kommer att fylla 18 år bör avskaffas, trots att undantaget är tillåtet enligt det nya direktivet. Detta undantag går emot barnkonventionens grundläggande principer och det faktum att alla som är under 18 år bör betraktas som barn.⁴

Vad gäller läkarundersökningar för att åldersbestämma ensamkommande ungdomar föreslås inga ändringar i promemorian. Den åldersbestämning som görs i Sverige har dock från flera håll bedömts bristfällig, bland annat eftersom Migrationsverket har fortsatt att huvudsakligen göra röntgenundersökningar utan att inläda med läkarundersökning såsom Socialstyrelsen rekommenderar.⁵ För att uppnå en bättre praxis vore därför en ändring av lagstiftningen behövlig. Åldersbedömningen bör framför allt inte ges allt för stor vikt i beslutet eftersom metoderna bedömts opålitliga och bedömningen kan ha avgörande konsekvenser för det slutliga asylbeslutet. Principen om tvivelmålets fördel när det kommer till åldersbestämning av barn i asylprocessen måste respekteras fullt ut. Den ålder som ett barn uppger ska gälla under asylprocessen, såvida inte uppenbara skäl finns för att göra en annan bedömning. Bedömningen ska i så fall ske enligt Socialstyrelsens riktlinjer, med tydlighet kring felmarginalen på 2-4 år. Om åldersspannet hamnar vid 18-årsgränsen ska ärendet bedömas som ett barnärende.⁶ En möjlighet att överklaga resultatet bör finnas.

5.4.2 Svenska kyrkan stöder beslutet om att inte införa bestämmelser om säkra ursprungsländer, påskyndade förfaranden eller gränsförfaranden presenteras även om detta möjliggörs i det omarbetade asylprocedurdirektivet.

5.4.7 Svenska kyrkan ser positivt på förslaget att förtydliga att begreppet nya omständigheter i utlänningslagen inbegriper nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen. Vi önskar också att kravet på giltig ursäkt för att inte ha framfört alla asylskäl vid den första intervjun tolkas mindre restriktivt. Detta eftersom asylsökande av rädsla för myndigheter, tidigare traumatiska upplevelser, bristfällig interkulturell kommunikation eller av andra orsaker inte alltid förmår eller vågar berätta om samtliga asylskäl under första intervjun. Detta bör inte utgöra grund för avslag på ansökan om ny prövning.

Uppsala den 18 september 2015

På kyrkostyrelsens vägnar



Helén Ottosson Lovén
generalsekreterare

⁴ <http://ecre.org/component/downloads/downloads/971.html>

⁵ <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=99&artikel=6127563>

⁶ Se bl.a. <http://www.farr.se/sv/vad-vill-farr/barn-i-asylprocessen>; <http://lakartidningen.se/Opinion/Debatt/2014/07/Sluta-med-radiologiska-bedomningar-av-ensamkommande-barn/>