

# ”Människan i asylprocessen”

Personnummer = människovärde?  
Har asylprocessen blivit rättssäker?

Hearing på Immigrant-institutet i Borås  
lördagen den 22 november 2008 kl. 9.30 – 17.00



*Hearingen i Borås samlade c:a 100 deltagare. Den arrangerades av föreningen Glokala Sjuhärad, Immigrant-institutet, Kyrkornas Flyktingrådgivning och Caroli församling i Borås samt Studieförbundet Bilda. (Foto: Claes Bergqvist)*

## **Dagens moderator Jarl Lindahl**

hälsade de c:a 100 deltagarna välkomna och inledde med att ge en bakgrund till den situation som föranlett anordnandet av hearingen. Han fick hjälp av Annika Beckung som redogjorde för ett konkret fall. Det gällde en förtvivlad kvinna som just i denna stund skickats tillbaka till Etiopien och som ännu inte kunnat spåras på flygplatsen i Addis Abeba. Jarl exemplifierade hur de svenska myndigheterna på sitt byråkratspråk betecknade detta som ett ”återvändandeärende” och varnade för gamla främlingsfientliga attityder som åter börja dyka upp i vår behandling av

flyktingärenden. Han påminde om hur filosofen Harald Ofstad redan på 1970-talet påpekade att sådana "djupt förankrade tendenser" som "att bekämpa de mindervärdiga" ständigt måste lyftas fram i ljuset och motarbetas. Detta är ingen omöjlighet. Avslutningsvis citerades poeten Göran Sonnevi apropå detta att något skulle vara omöjligt: "Jag vet att du inte kan veta det"!

### **Anders Sundquist,**

jurist vid Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar i Stockholm, föreläste om rättssäkerheten i asylprocessen. Han gav en historisk exposé över den nuvarande utlänningslagens framväxt från 1997 till idag. En växande kritik av asylhandläggningen under 1990-talet ledde till att en utredning tillsattes som bl a föreslog att en tvåpartsprocess skulle ersätta det gamla systemet och att överklaganden skulle behandlas av länsrätt och kammarrätt. Hösten 2004 lade regeringen fram ett förslag som fick skarp kritik i lagrådet eftersom det inte var anpassat så att det kunde handläggas i domstol. Efter omfattande kampanjer bland frivilligrörelserna genomfördes en tillfällig lag som kom att gälla från 2005-11-15 till 2006-03-30 och som gav framför allt gömda barnfamiljer möjlighet att åter söka och få asyl.

Den nya lagen trädde i kraft 2006-03-31 och innebar att Utlänningsnämnden ersattes av tre migrationsdomstolar (MD) i Stockholm, Göteborg och Malmö och en migrationsöverdomstol (MÖD). Inom Migrationsverket (MV) arbetar två enheter, en som behandlar ansökningar om asyl och en annan som förbereder överklaganden till MD.

Hittills har det varit så att överklaganden som tagits upp av MÖD varit ganska få (bara någon procent), eftersom villkoren för att ett ärende ska gå vidare till högsta instans är mycket stränga.

I det nya systemet har möjligheten ökat att få möta den som beslutar och det har blivit lättare att få en muntlig förhandling.

I själva utlänningslagen har inga stora ändringar gjorts. Den är i princip oförändrad. Under 2006 visade det sig att de tre MD dömde olika och att MV saknade strategi för överklaganden. Den första domen kom 2006-06-22. Det nya systemet verkade inte medföra några stora praxisförändringar. Däremot betonades MV:s och MD:s skyldighet att göra utförliga utredningar.

Fr o m 2007 börjar MV mer konsekvent tillämpa sin nya roll. Bl a ökas insatserna att få fram landinformation. Den juridiska analysen blir bättre och MV blir mer målinriktat. Man arbetar också i team.

Man kan dock fråga sig om MV är opartiskt. Ett exempel: Små förbättringar i Irak leder snabbt till en praxisändring medan försämringar i Afghanistan inte beaktas! Värt att notera: Det är knappast jämbördiga parter som möts i förhandlingarna. MV har blivit starkare! De asylsökandes biträden borde få mer stöd.

Lagstiftarna måste reagera, men tyvärr skjuts detta på framtiden.

Summerande omdöme om det nya asylförfarandet:

- |                              |     |
|------------------------------|-----|
| 1/ Ökad öppenhet             | ja  |
| 2/ Tydligare skiljelinje     | ?   |
| 3/ Tydligt slut på processen | nej |
| 4/ Rättssäkrare              | ?   |

## Vem är flykting?

Detta ämne behandlades utförligt av Göran Melander, lundaprofessor emeritus i internationell rätt. Han utgick från 1951 års flyktingkonvention (FN) och konstaterade att en given definition av vem som är flykting inte går att formulera men att man anser att den som hyser "en välgrundad fruktan för förföljelse i hemlandet" bör kunna betraktas som en flykting. Med "förföljelse" menas i dag "kränkning av mänskliga rättigheter".

Vad som genomgående betonas är statens viktiga roll. Det är staten som är skyldig att upprätthålla sådana rättigheter. Om detta inte sker kan en stat fällas i domstol (t ex Europadomstolen).

Vad är då mänskliga rättigheter (MR)?

Det finns två kategorier:

- a) medborgerliga och politiska
- b) ekonomiska och sociala

Alla MR är universella, beroende av varandra och odelbara.

I Sverige har välfärdssamhället kommit att ses som en MR.

Det är svårt att gradera MR, men en grundläggande MR skulle kunna vara rätten till liv. (Undantag för t ex självmordsbombare). Varje individ har sin uppfattning om vilka MR som är viktigast. Det finns alltså ingen hierarkisk ordning mellan olika MR. För flyktingar prioriteras alltså MR (rätten till liv och frihet; förbud mot tortyr).

MV och MD bestämmer i Sverige vilka MR som gäller för asylsökande.

Exempel:

- frihet från förföljelse (välgrundad; objektiv grund)

Men också subjektiva upplevelser, t ex frihet från fruktan, ingår i HR. Detta har man glömt bort. Den egna upplevelsen har försvunnit ur bl a svensk rätt!

En särskild grupp är de s k "krigsflyktingarna" som inte räknas till konventionsflyktingar. Av historiska skäl omfattas de av humanitär rätt.

Vissa regler gäller för krig, t ex Röda kors-konventionerna (som är mycket lika MR).

Det finns speciella regler för krigföring (bl a att inget "onödigt" mänskligt lidande får förekomma och att man inte får anfälla civilbefolkningen "som sådan").

MV och MD har försökt snäva in begreppet krigsflyktingar. Enligt lagen borde flyktingar från t ex Afghanistan och Irak få åtminstone tillfälligt uppehållstillstånd.

De humanitärrättsliga konventionerna bör gälla!

Internationell kritik av en stats agerande är ofta effektiv.

OBS: MR är individuella! Flyktingskapet är också individuellt!

S k internflyktingar saknar rätten att röra sig fritt i sitt land. Att t ex sända tillbaks asylsökande till Kabul i Afghanistan när de sedan inte kan förflytta sig inom landet är ohållbart. MV och MD har här helt fel!

## Ingeborg Sevastik,

ordförande i Flyktinggruppernas och Asylkommittéernas Riksråd (FARR), gav en nulägesrapport om dagens ämne. Hon konstaterade att rapporten bara kunde bli dyster.

Till Irak, Afghanistan och Somalia skickas många tillbaka med tvång. Där återstår bara internflyktingalternativet. Återförandet av flyktingar kallas av en del för "förebyggande etnisk rensning". Alla människor ska ut till varje pris.

Familjesplittring blir följden.

Man kan konstatera att det bara blir värre och värre och hårdare och hårdare. "Man vill helt enkelt inte ha hit några människor". Arbetskraftsinvandringen blir paradoxal i det perspektivet.

Det är inte bättre inom EU som helhet, där "fästningsmurarna" förstärks och blir allt högre.

Ett samhälle blir inte anständigt så länge så många papperslösa finns. Här är det tydligt att grundläggande mänskliga rättigheter inte respekteras.

### **Hans Neumayer,**

Elmo Leather AB, berättade om sina övervägande goda erfarenheter av att anställa asylsökande på sitt företag. Det har visat sig vara ett bra sätt att få tag i medarbetare som det är brist på. Han gav också rådet att man aktivt ska söka upp myndigheterna. Ofta går det att hitta rätt person att tala med. Neumayer refererade också till några informativa texter som Svenskt Näringsliv givit ut i ämnet.

### **Migrationsverket (MV)**

hade bjudits in till hearingen men kunde tyvärr inte skicka någon representant. En rad frågor till MV ställdes dock under dagen. Frågorna noterades och har sedan sammanställts och sänts till MV. De redovisas i ett särskilt dokument. När vi fått svar från MV kommer vi att publicera dem.

### **Anne Sjögren,**

Rosengrenska Stiftelsen, beskrev ingående den omfattande sjukvård för papperslösa som stiftelsen bedriver och som benämns "Rätt-till-vård-initiativet".

Med papperslösa menar man alla personer som av någon anledning lever gömda i vårt land. Det handlar om cirka 10.000 – 15.000 personer. I Europa rör det sig om 10 – 15 miljoner. De KAN inte avvisas från akut sjukvård som man har rätt till.

Rosengrenska har samarbete med Röda Korset i Göteborg. Bakom projektet finns ett nätverk med över 1300 medlemmar. Man har bedrivit sjukvård i 10 år och behandlar nu 40 patienter per vecka. Inom organisationen finns jourtelefon, klinik (även för tandvård), tolkservice m m. Seminarier anordnas också.

Bland patienterna dominerar asylsökande från Iran och Balkan.

När det gäller mänskliga rättigheter ligger nu Sverige sämst till i Europa. FN:s särskilda rapportör till rätten om hälsa, Paul Hunt, har riktat kraftig kritik mot den svenska regeringen som vill lagfästa ett system som är orättvist och diskriminerande. Flera regioner, landsting och sjukhus har dock fattat beslut om att ge vård till gömda, papperslösa flyktingar.

Avslutningsvis lyfte Anne Sjögren fram Anne Frank, världsberömd genom "Anne Franks dagbok", som en symbol för alla gömda flyktingar.

### **Avslutning**

Dagen avslutades med paneldebatt följt av allmän diskussion. I panelen deltog följande riksdagsmän: Hans Linde (v; ledamot i utrikesutskottet), Ulf Nilsson (fp; ledamot i

socialförsäkringsutskottet), Peter Rådberg (mp; ledamot i försvarsutskottet), Göte Wahlström (s; medlem i migrationsverkets insynsråd). Dessutom ingick Göran Melander, Ingeborg Sevastik och Anders Sundquist i panelen.

*Inlägg i debatten (urval)*

Hans Linde (v)

Den svenska flyktingpolitiken kan vara inhuman. Anhöriginvandringen bör göras mer liberal. På EU-nivån håller "fästning Europa" på att etableras. Asylprocessen har inte blivit mer rättssäker.

Kvinnors rätt tillgodogörs inte av MD. Kvinnojourerna är stängda för gömda kvinnor!

Peter Rådberg (mp)

Politik gör skillnad. Ungefär samma uppfattning som (v). Sverige behöver många människor. Barnens asylskäl måste lyftas upp. Sverige som rättsstat gungar.

Ulf Nilsson (fp)

Våra gränser bör vara så öppna som möjligt. Huvudmål: 1) Värna asylrätten. 2) Arbetskraftsinvandring ska underlättas. 3) Mer EU-samarbete. Totala antalet flyktingar som tas emot bör öka. 4) Gömda flyktingars grundläggande rättigheter måste garanteras. 5) En utredning om skolgång för gömda flyktingar.

Dessutom bör den nya rättsprocessen ses över.

Det är viktigt att asylrätt och arbetskraftsinvandring inte blandas ihop.

Rekommenderar boken "Migrantarbetare".

Göte Wahlström (s)

Riksdagen tredelad just nu (v + mp/s/ Alliansen). Tidigare samarbetade (s) och (m) (i viss mån även (c)). Förslaget om arbetskraftsinvandring kompliceras av den rådande lågkonjunkturen. (s) vill ha bred enighet om flyktingpolitiken.

Regularisering är inte bra lösning.

Vad står begreppet "inre väpnad konflikt" för? Här har en betydelseförskjutning skett.

Göran Melander

Käpphäst: Konventioner om rättigheter antas – sedan struntar man i dem. Se till att konventionerna införlivas med svensk rätt! Ett exempel bland många: FN-konventionen om migrerande arbetare. Dublinkonventionen innebär att man ska fördela bördan, men viljan saknas!

En ny diskrimineringslag fr o m 2009-01-01 medför att de papperslösa måste få vård!

Ingeborg Sevastik

Regularisering nödvändig när det gäller gömda flyktingar. Asylprocessen måste stå i centrum. Blanda inte in arbetskraftsinvandringen i detta. Mer radikala politiska partier behövs! "Värna asylrätten!"

Anders Sundquist

Stifta en lag som är anpassad till ett domstolssystem!

## **Uttalande**

Deltagarna enades om att anta ett uttalande som ska sändas till Migrationsverket, Regeringen, Riksdagens partier, Socialförsäkringsutskottets ledamöter samt media. Uttalandet redovisas i ett särskilt dokument.

*Antecknat av Ingemar Gustafsson och Åke Widfeldt*

## Frågor till Migrationsverket

- Hur tillämpas barnperspektivet under Migrationsverkets handläggning?

Av nedanstående utdrag av Migrationsverkets Utlänningshandbok framgår hur verket ska utreda barnärenden, bifogas.

### 37.5 Att utreda barn

#### Innehållsförteckning

[Inledning](#)  
[Rättsregler och andra utgångspunkter](#)  
[Syftet med att utreda ett barn](#)  
[Barns vårdnadshavare](#)  
[Sekretess gentemot barns vårdnadshavare](#)  
[Från vilken ålder barn kan utredas](#)  
[När det kan vara olämpligt att utreda ett barn](#)  
[Val av utredare](#)  
[Val av tolk](#)  
[Att utreda barn i familj - Rutiner](#)  
[Barnfokuserat föräldrasamtal](#)  
[Höra barnet så tidigt som möjligt i processen](#)  
[Frågor som i normalfallet bör undvikas](#)  
[Intervjuguiden](#)  
[Dokumentera utredningen](#)  
[Övrig dokumentation](#)  
[Om ett barn inte hörs](#)  
[Offentligt biträde/ombud](#)  
[Muntlig genomgång](#)  
[Att utreda barn utan vårdnadshavare i Sverige \(s.k. ensamkommande barn\) – Rutiner](#)

- Ange vilka styrdokument som används vid handläggning av ”barnens bästa”.

Olika avsnitt av Migrationsverkets Utlänningshandbok ger stöd för handläggning av barns asylärende, ex. se ovan.

- Hur motiverar man internflyktingalternativet, t.ex. i Afghanistan utifrån folkrättsperspektivet?

Förarbeten till den svenska utlänningslagen, EU:s s.k. Skyddsgrundsdirektiv och Migrationsöverdomstolens praxis preciserar hur Migrationsverket har att tolka och tillämpa ett internflyktsalternativ och då även gällande Afghanistan.

- Har man en särskild mall för att testa trovärdigheten vid anknytningsfall?

Nej.

- Hur kvalitetssäkrar Migrationsverket sina beslut om avvisningar? På vad sätt följer man upp sin bedömning att en avvisning är säker? Andra myndigheter måste lägga mycket energi på att kontrollera att de beslut man tar också får de resultat som avses.

Besluten kvalitetssäkras normalt genom att migrationsdomstolarna, och efter prövningstillstånd, Migrationsöverdomstolen på nytt prövar den asylsökandes skäl, jmf en normal domstolsprocess. Migrationsverket genomför härutöver med jämna mellanrum egna kvalitetskontroller av verkets beslut.

När en avvisning väl skett till ett visst land har Migrationsverket ingen laglig rätt att agera som myndighet i det landet. Om den avvisade skulle ha råkat ut för någon händelse i detta land och det skulle ha berott på t.ex. en felaktig avvisning kan den avvisade vända sig till en svensk beskickning i landet och förklara vad som hänt.

- Finns det tolkar på Migrationsverket, som kan tolka på teckenspråk till andra språk?

Det teckenspråk vi använder i Sverige bygger på svenska och kan i princip bara användas av de som talar svenska. Migrationsverket kommer dock troligen att starta upp ett projekt som delfinansieras av EU som i samarbete med en dövskola förbättrar möjligheten att få adekvat tolkning för döva.

- Hur blir minoritetsgruppen Ashkali behandlad i Kosovo? Vi har kontakt med asylsökande, som har fått avvisningsbesked och som är mycket oroliga för hur mottagandet blir i Kosovo. De har varit i Sverige i sju år.

Diskriminering och dålig behandling av RAE förekommer i Kosovo och för de som endast talar serbiska eller romska (vanligtvis romer) är det mer sannolikt för att dessa möter svårigheter än de som talar albanska (ashkali och egyptier). Det är dock inte säkert att diskrimineringen och den dåliga behandlingen uppgår till den nivå att det berättigar till skydd som flykting eller skyddsbehövande i Sverige.

Migrationsverket bedömer att i de flesta fall UNMIK och/eller Kosovos polis (KPS) både är villiga och kan bereda *tillräckligt skydd* för RAE i de områden i Kosovo där dessa grupper utgör en etnisk minoritet. Det finns också en legal grundstruktur på plats som ger möjlighet för polis- och rättsapparaten att upptäcka, åtala och straffa begångna kriminella handlingar.

Om det bedöms att skyddsskäl föreligger i det enskilda ärendet ska möjligheten till internt flyktalternativ prövas. Att hänvisa till de RAE-enklaver som finns i Kosovo kan då vara ett alternativ. I de flesta av fallen är skydd tillgängligt för ashkali och egyptier i Kosovo och för Roma finns det ofta en möjlighet att bosätta sig i en romsk enklav inom Kosovo.

- Varför går det inte att tillåta ett tillfälligt arbetstillstånd för en asylsökande, som fått avslag på sin asylansökan, i avvaktan på att avvisningen kan verkställas?

Migrationsöverdomstolen har slagit fast, vilket också framgår av 12 kap.15 § utlänningslagen, att en utlänning som avvisas frivilligt ska lämna landet inom två veckor och en utlänning som utvisas lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestämts i beslutet. Detta innebär att det finns ett ansvar för utlänningen att frivilligt lämna Sverige. Det vore i detta sammanhang inte konsekvent att samtidigt i denna situation ge ett tillfälligt arbetstillstånd till den avvisade/utvisade.

- Hur tänker Migrationsverket följa upp den nya lagen i Iran om dödsstraff för konvertiter?

Genom att Migrationsverket kommer tar del av den tillgängliga landinformation som finns om tillämpning av iransk lagstiftning i Iran. Vi tar kontinuerligt del av rapporter både från frivilligorganisationer och vår ambassad i Iran.

- På vilka grunder avvisar man personer till ett annat land än det de kommer från?  
Bland afrikanska asylsökande förekommer det ofta att man undersöker flera alternativ.

#### **Av 12 kap 4 § utlänningslagen framgår följande**

Ett beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av regeringen, Migrationsöverdomstolen, en migrationsdomstol eller Migrationsverket skall verkställas genom att utlänningen sänds till det land eller, om flera länder angetts, något av de länder som anges i beslutet.

Ett beslut om avvisning som meddelas av en polismyndighet samt allmän domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott skall verkställas genom att utlänningen sänds till sitt hemland eller, om möjligt, till det land från vilket utlänningen kom till Sverige. Om verkställighet inte kan genomföras till något av dessa länder får en utlänning i stället sändas till ett land som utlänningen har anknytning till.

En utlänning som skall avvisas eller utvisas får alltid sändas till ett land som utlänningen visar att mottagande kan ske i.

Det är möjligt för bl.a. Migrationsverket att avvisa till ett annat land än t.ex. den asylsökande uppger sig komma ifrån. Om t.ex. den sökande inte medverkar till att hans/hennes hemland blir klarlagt har verket möjlighet att avvisa/utvisa till andra länder som verket har anledning tro att den asylsökande kommer ifrån.

- Arbetar Migrationsverket helhjärtat på att ta fram det, som talar för ett permanent uppehållstillstånd för den sökande?

Det är min förhoppning att det alltid sker. I sammanhanget är det också viktigt att komma ihåg att en asylsökande regelmässigt biträds av ett offentligt biträde och att processen

inför en migrationsdomstol är en s.k. tvåpartsprocess där två parter ska lägga fram sitt ärende inför en domstol. Liksom en åklagare också har skyldighet att ta fram det som talar för en åtalad får verkets tjänstemän också anse ha den skyldigheten (och då inga jämförelser i övrigt mellan yrkeskategorierna).

- Hur står det till med Migrationsverkets människosyn gentemot asylsökande? Varför låter man inte asylsökande, som skall byta lägenhet, få se sin nya lägenhet först så att de kan avgöra om de vill flytta? (I det här fallet har en familj, som har barn med astma, blivit flyttade till en lägenhet med mögel.)

Vet ej svaret

- På vilket sätt kan Migrationsverket hjälpa till att hitta anhöriga till personer som fått uppehållstillstånd?

Vad avser vuxna så ingår inte detta Migrationsverkets uppdrag från regeringen. Närt det gäller ensamkommande barn har verket dock en allmän skyldighet att under handläggningstiden se till att det ensamma barnet kan återförenas med sin familj. Verket har härutöver en allmän skyldighet enligt förvaltningslagen att hänvisa till myndighet eller annan som kan hjälpa till att hitta anhöriga, t.ex. Röda Korset.

# Uttalande från hearing 2008-11-22 i Borås

Cirka 100 deltagare från hela Sydsverige antog enhälligt följande uttalande. Mötet i Borås arrangerades av föreningen Glokala Sjuhärad, Immigrant-Institutet, Studieförbundet Bilda, Kyrkornas Flyktingrådgivning och Caroli församling i Borås

- **Uppehållstillstånd skall beviljas om avvisning ej kan ske**  
Att besluta om avvisning till länder dit man ej har garanti om inresa innebär att den asylsökande hamnar i en oacceptabel situation. Kan avvisning ej ske skall detta leda till PUT (Permanent uppehållstillstånd).
- **Lång handläggningstid**  
Migrationsmyndigheternas totala handläggningstid skall begränsas till 18 månader. Om beslut inte nås under denna tid och den långa handläggningstiden inte beror på den sökande skall automatiskt PUT beviljas.
- **Tillfälligt uppehållstillstånd**  
Personer som under den tillfälliga lagen fick TUT (Tillfälligt uppehållstillstånd) har vistats i Sverige under så lång tid att de nu skall få PUT
- **UNHCR:s rekommendationer skall följas**  
Sverige skall följa UNHCR:s rekommendationer och inte avvisa personer till vare sig hemland eller första asylland mot dessa anvisningar.
- **Införlivande av FN-konventioner i svensk lag**  
Trots att Sverige ratificerat ett antal FN-konventioner om olika mänskliga rättigheter har deras innehåll inte fullt ut återspeglats i svensk lagstiftning. Vi kräver därför att dessa konventioner snarast möjligt införlivas direkt i svensk rätt.
- **Kvinnors speciella asylskäl måste respekteras**  
Kvinnor har ofta utsatts för våld, våldtäkt, hot om s.k. hedervåld och/eller andra kränkande övergrepp. Kvinnor bör ges möjlighet att i lugn miljö berätta om detta utan närvaro av ev. make eller barn. Kvinnor med andra traditioner känner sig ofta djupt kränkta och skamfyllda av sexuella övergrepp och kan aldrig frigöra sig från dessa traumatiska händelser och minnen utan adekvat hjälp. HBT-frågor gällande kvinnor är tabubelagda i många av de flyktingproducerande länderna

**Detta uttalande är tillställt:**

**Migrationsverket** för att förändra deras handläggning av asylärenden.

**Regeringen, samtliga Riksdagspartier och Socialförsäkringsutskottets ledamöter** för att förändra deras kontroll av berörda myndigheter samt att initiera lagändringar i erforderliga fall.

**Svenska media** för att få deras hjälp att bevaka att våra oerhört viktiga krav genomförs.