

Remissvar på Sou 1997:128 Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden

Publicerad fredag, 19 december 1997 09:39

Betänkandet SOU 1997:128 Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden. Flyktinggruppernas och Asylkommittéerna Riksråd, FARR, får härmed avge följande yttrande över ovannämnda betänkande.

Sammanfattning

FARR saknar barnperspektivet i betänkandet, varför det tas upp som en särskild punkt sist i yttrandet.

FARR tillstyrker utredningens förslag att verkställighetsansvaret flyttas över till Statens invandrarverk.

FARR tillstyrker utredningens förslag att polisiär kompetens inte skall tillföras Invandrarverkets egen organisation.

FARR tillstyrker att personal från Invandrarverket placeras vid arbetstygda, svenska utlandsmyndigheter och då med uppgiften att handlägga anknytnings- och viseringsärenden.

FARR tillstyrker att stöd, ekonomiskt och annat, ges till dem som nekats uppehållstillstånd för att de frivilligt skall kunna lämna Sverige.

FARR tillstyrker förslaget att Statens invandrarverket och frivilliga organisationer inleder samtal kring dessa frågor.

FARR tillstyrker utredarens förslag att sjukvården skall undantas anmälningsplikt.

FARR avstyrker att frivilliga organisationer blir en del av transportsystemet. Att ledsagas av en stödperson - det behöver inte vara någon från en frivillig organisation - skall bara förekomma i de fall där utlänningsen själv uttryckligen önskar detta.

FARR avstyrker förslaget att statliga medel skall tilldelas humanitära organisationer, eventuellt genom ett samverkansorgan, för att stödja det ofrivilliga återvändandet. Däremot föreslår FARR att medel skall tilldelas humanitära organisationer som vill utveckla en 'monitorfunktion'.

FARR avstyrker bestämt förslaget att en ny ansökan skall kunna vilandeförklaras om den sökande inte uppger sin post- och vistelseadress. FARR instämmer undantagslöst i de synpunkter som experten Eva Ulfvebrand för fram i sitt särskilda yttrande sid 139.

FARR avstyrker förslaget att ansvaret för verkställigheter skall ligga kvar hos Kriminalvårdens transporttjänst och inte flyttas över till Statens invandrarverk. Att söka asyl är ingen brottslig handling. Därför bör avvisningshotade asylsökande inte hanteras av en organisation med en stark förankring i kriminalvården. Människor som utvisas/avvisas på grund av brott kan däremot hanteras av Kriminalvårdens transporttjänst.

FARR avstyrker att trafikkontroller eller liknande får tas till intäkt för att genomföra utlänningskontroller.

FARR avstyrker att anmälningsplikten utökas i synnerhet vad gäller skatteförvaltningens överlämnande av uppgifter till utlänningsmyndigheterna i samband med hindersprövning

FARR avstyrker förslag till införande av hotellkontroll.

FARR avstyrker förslaget till 'gatekontroll'.

FARR avstyrker förslaget att Statens invandrarverk stationerar personal vid vissa av Sveriges utlandsmyndigheter med uppgift att underlätta utlänningsens inpassering i hemlandet vid verkställighet.

FARR avstyrker en allmän obligatorisk och undantagslös anmälningsplikt för skolan.

FARR avstyrker förslaget att hindra asylsökande 'för vilka verkställighetsproblem kan förutses' från att bo i eget boende. Den kommun där den asylsökande bor bör kunna utöva nödvändig tillsyn.

FARR föreslår att särskild hänsyn skall tas till barn vid verkställighet. Att vid själva verkställigheten splittra familjen måste förbjudas i lag. Det måste till synnerliga skäl för att en sådan splittring i undantagsfall skall kunna tillåtas.

Kommentarer till föreslagna lagändringar (s. 15 - 28)

Utlänningslagen

11 kap 11 par; skall strykas

Det skall läggas till en ny paragraf att en familj inte får splittras vid avvísning/utvisning. Sådan splittring får endast ske i undantagsfall och när det föreligger synnerliga skäl.

Utlänningsförordningen

6 kap 2 par; p 1 c skall strykas och början av p 4 (skolan skall inte ha en generell anmälningsplikt).

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl (1994:137)

8 kap Den nya lydelsen skall strykas.

Överflyttning av verkställighetsansvaret (2. 4)

FARR tillstyrker utredarens förslag att verkställighetsansvaret flyttas över till Staten invandrarverk

Ett flyttat verkställighetsansvar

Tillgång till polisiär kompetens (3. 2)

FARR tillstyrker utredarens förslag att polisiär kompetens inte skall tillföras Invandrarverkets egen organisation.

Kontinuerlig bevakning av verkställighetsfrågan (3. 3)

FARR delar utredarens uppfattning att frågan om en verkställighet måste hanteras med stor försiktighet under inledningen av ett asylärende. FARR anser att frågan om en verkställighet i allmänhet inte skall aktualiseras innan Invandrarverket har fattat beslut i grundärendet.

Flera ansökningar vid gränsen. Gatekontroll (3. 4)

FARR avstyrker förslaget till 'gatekontroll'. Runt om i världen genomförs ökade kontroller av resenärer vid avresa. Många länder bötfäller transportörer som har passagerare med bristfällig dokumentation. Visumkrav har utökats. Den tekniska utvecklingen underlättar möjligheten att kontrollera handlingars äkthet. Pass och biljett fotograferas allt oftare vid avresan och förslag finns att utlänningsmyndigheter ska få tillgång till flygbolags passagerarlistor. Det finns därför andra möjligheter att kartlägga en resväg. En allmän gatekontroll kommer dessutom att vara kostsam.

Om 'gatekontroll' trots detta införs vill FARR betona att den inte under några omständigheter får användas till att omedelbart vända en person som ämnar söka asyl tillbaka till flygplanet för återresa till hemlandet eller till ett första asylland. Möjligheten att komma vidare till den vanliga inresebehandlingen skall kvarstå och alla asylsökande skall kunna få sin ansökan prövad av invandrarverket. Vi vill hänvisa i detta sammanhang till sid 72 - 73 i utredningen Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden SOU 1995:55. 'En kontroll av resenärer direkt vid ankomsten till transithallen får dock inte förväxlas med den inresebehandling som sker vid passage av passkontrollen. Här är det i stället fråga om en preliminär inresekontroll av de resenärer som uppger att de vill resa in i landet. S.k transitresenärer, passagerare som mellanlandar på en internationell flygplats på väg till en annan slutdestination utomlands, omfattas inte av någon kontroll. [förutom från de länder där transitvisum krävs. vår anm.] Den slutliga inresebehandlingen sker i vanlig ordning i passkontrollen.'

Om gatekontroll ändå införs är det än viktigare att frivilliga organisationer har möjlighet till både insyn och närvaro samt att tolkhjälp snabbt kan erhållas vid 'gaten'. Personer som genomför gatekontroller bör bära uniform av något slag.

Närvaro vid utlandsmyndigheter (3. 5)

FARR avstyrker förslaget att Statens invandrarverk stationerar personal vid vissa av Sveriges utlandsmyndigheter med uppgift att bl.a underlätta utlänningens inpassering i hemlandet vid verkställighet. FARR anser att en sådan kontakt med mottagarlandets myndighet skulle kunna medföra en risk för utlänningen.

De polissambandsmän som redan finns vid de svenska ambassaderna i Damaskus och Nairobi har till uppgift att underlätta verkställighet men också att motverka illegala inresor till Sverige. FARR påpekar att det sistnämnda är ett allvarligt ingripande som hindrar dem som måste verkligen fly från att åberopa asylrätten såsom den kommer till uttryck i Artikel 14 av de Förenta nationernas allmänna förklaringen av de mänskliga rättigheterna (1948). Att kunna fly sitt hemland för att rädda livet eller för att undgå misshandel eller tortyr är en mänsklig rättighet. Att försvåra detta kan bara gynna människosmuglarnas verksamhet.

FARR tillstyrker dock att personal från Invandrarverket placeras vid arbetstvingda, svenska utlandsmyndigheter och med uppgiften att handlägga anknytnings- och viseringsärenden.

Stöd för återvändande (4. 4)

Utredaren anser att frivilliga avresor skulle kunna ske i större grad om ledsagare från en frivilligorganisation följde med på resan.

FARR avstyrker bestämt att frivilliga organisationer blir en del av transportsystemet. Att ledsagas av en stödperson - det behöver inte vara någon från en frivilligorganisation - skall bara förekomma i de fall där utlänningen själv uttryckligen önskar detta.

Frivilliga avresor underlättas om besluten verkligen blir rättssäkra och i överensstämmelse med de internationella konventioner Sverige har tillträtt. FARR påpekar att Sverige flera gånger fällts av FN-kommittén mot tortyr i Gen've, något som visar att besluten inte alltid är rättssäkra. Ingen som tror sig riskera förföljelse återvänder frivilligt.

Återkomsten till hemlandet måste också vara ordentligt förberedd. Ett minimikrav är att alla åtminstone har något att återvända till. FARR tillstyrker förslaget att Statens invandrarverket och frivilliga organisationer inleder samtal kring dessa frågor. I detta sammanhang anser vi att utgångspunkten för verkställighet av avvisningsbeslut beträffande asylsökande bör vara de riktlinjer som UNHCR nämner i dokumentet från Exekutivkommittén 'Return of Persons not in need of international protection' EC/47/SC/CRP.28 av den 30 maj 1997.

'Temporary protection may be withdrawn when it is considered that the beneficiaries would be able to return to their country of origin in safety and with dignity. Return in safety and with dignity presupposes the existence of the following elements:

- Respect for and compliance with the right to return by the country of origin
- Existence of conditions which ensure the physical and legal safety of returnees
- Existence of an adequate infrastructure to allow the return to be sustainable, or availability of the basic necessities of life, including food, shelter, and basic sanitary and health facilities
- Non-discrimination and respect for other fundamental human rights of returnees; and
- Return forms part of an international process or mechanism

If return to the former place of habitual residence is not possible, a person can only reasonably be expected to return to a part of the country where he or she would enjoy safety and dignity. Such conditions would not exist where the repatriated individual would become an internally displaced person struggling for survival. This is without prejudice to more favourable terms included in peace agreements which guarantee a right to return to homes of origin.'

FARR anser beträffande ovanstående analys att avvisningshotade asylsökande i praktiken kan jämföras med människor som har fått tillfälliga uppehållstillstånd som upphör.

FARR tillstyrker att stöd, ekonomiskt och annat, ges till dem som nekats uppehållstillstånd för att de frivilligt skall kunna lämna Sverige.

FARR avstyrker förslaget att statliga medel skall tilldelas humanitära organisationer, eventuellt genom ett samverkansorgan för att stödja det ofrivilliga återvändandet. FARR finner av principiella skäl IOM vara en lämpligare mottagare eftersom den är en organisation som har tillkommit på regeringars initiativ. FARR anser däremot att stöd bör ges till frivilliga organisationer för upprättandet av 'monitorfunktioner'.

FARR finner det värdefullt om alla asylsökande får detaljerad information om de regler och principer som styr behandlingen av asylansökningar och är beredd att i samarbete med andra frivilliga organisationer bistå med detta.

Institutet ny ansökan (5. 3)

Det är beklagligt att utredningen (förmodligen av tidsskäl) inte presenterar statistik över utvecklingen vad gäller nya ansökningar, utan okritiskt accepterar en nästan två år gammal redovisning från f d generaldirektör Johan Fischerström , och som inte har följts upp av nämnden med en detaljerad analys.

Frågor som utredningen borde ha försökt besvara (och som Utlänningsnämnden borde ha statistiska rutiner att kunna svara på) är:

Hur många asylsökande lämnar aldrig in en ny ansökan, utan accepterar UNs beslut?

Hur många asylsökande lämnar in mer än tre nya ansökningar?

Hur länge har ovannämnda personer vistats i Sverige efter avslag i grundärendet?

Finns det vissa ursprungsländer som är överrepresenterade i statistiken?

Hur är fördelningen ensamstående, par utan barn och barnfamiljer?

Vilken påverkan har olika s k 'nollställningsbeslut' och andra praxisbildande beslut haft på frekvensen av nya ansökningar?

Hur många nya ansökningar har författats av tidigare offentliga biträden?

Hur många nya ansökningar har inlämnats av advokater och jurister som har anlåtats privat av den sökande?

Hur många nya ansökningar har inlämnats av vänner eller bekanta till den asylsökande?

Hur många nya ansökningar har inlämnats av sökanden själv?

Hur många ansökningar har lett till bifallsbeslut? Vilken ny ansökan i ordningen ledde till ett bifallsbeslut?

Hur många beslut har tagits om inhibition? Hur många av dessa ledde så småningom till ett bifallsbeslut?

Vilken påverkan har verkställighetshinder haft på antalet nya ansökningar från asylsökande från förbundsrepubliken Jugoslavien?

Vilken påverkan har den ändrade praxis beträffande Sendero Luminoso och MRTA haft på nya ansökningar från peruaner?

Hur många nya ansökningar har åberopat medicinska intyg?

Hur många nya ansökningar har lett till att förtroendeläkaren kopplats in?

FARR hävdar att volymen på nya ansökningar mycket väl kan spegla utvecklingen i praxis och lagstiftningen sedan ett grundbeslut tagits samt i viss utsträckning också spegla en snäv bedömning av både asylskäl och humanitära skäl. Om FARR har rätt i sina antaganden vilar de föreslagna inskränkningar vid ny ansökan på osäker grund. Betydelsen av en ordentlig utredning om användningen av institutet ny ansökan kan inte nog understrykas. Innan den är genomförd bör inga inskränkningar vidtas.

Utredningen föreslår en allmän inskränkning som gäller alla nya ansökningar och för ingen diskussion kring andra former av begränsningar trots att Utlänningsnämndens kritik främst betonar möjligheten att inlämna ett obegränsat antal nya ansökningar. Tidigare utredningar har föreslagit en begränsning i

antalet nya ansökningar en asylsökande får göra som ett sätt att minska volymen. Det hade varit av intresse om utredningen hade fört en diskussion kring ett sådant alternativ.

Om regeringen godtar vilandeförklaringsproceduren vill FARR vända sig mot att man vilandeförklarar nya ansökningar då 'utlänningen vägras inpassering i hemlandet' (s 91) Enligt kap 4 § 12 om verkställighetshinder framgår från kommentarerna att uppehållstillstånd kan ges 'om det annars finns särskilda hinder mot att avgörandet verkställs'. 'Om det vid en prövning av ett sådant ärende visar sig att ett avlägsnande beslut inte går att verkställa, följer av första stycket att avvisning eller utvisning inte skall ske. I stället får uppehållstillstånd ges. Om verkställighetshindret däremot kan antas vara övergående, kan antingen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd meddelas eller förordnas att det skall anstå med verkställigheten av det meddelade avvisning -eller utvisningsbeslutet tills vidare.' (sid 213 Wikrén/Sandesjö Utlänningslagen med kommentar, femte upplagan) Att generellt inskränka denna möjlighet genom att vilandeförklara en ny ansökan strider emot nuvarande lags intentioner.

FARR avstyrker bestämt förslaget att en ny ansökan skall kunna vilandeförklaras om den sökande inte uppger sin post- och vistelseadress. FARR instämmer undantagslöst i den synpunkter som experten Eva Ulfvebrand för fram i sitt särskilda yttrande sid 139.

FARR vill också peka på de troliga följderna av att en ny ansökan vilandeförklaras: Den asylsökande kommer att finna sin situation än mer hopplös med följd av att han/hon kommer att psykiskt brytas ned än snabbare. Risken för suicidhandlingar kommer sannolikt att öka markant.

FARR tar senare upp barnens situation om en ny ansökan vilandeförklaras.

En stor svaghet i ny ansökan -institutet är att endast 'nya omständigheter' accepteras. Det kan dock ha blivit en felbedömning av något som tidigare anförts. Steget från att, som i 1980 års utlänningslag kunna få samma omständigheter prövade gång på gång till att, som i 1989 års lag, förbjuda att en omständighet över huvud taget får prövas på nytt, är alltför långt. Utlänningsnämnden skall ha rätt att ompröva något som redan har prövats, när det ter sig rimligt. Felaktigheter måste kunna rättas till. Det är åter en fråga om rättssäkerhet.

I detta sammanhang vill vi hänvisa till ett avsnitt i UNHCRs Exekutivkommitténs skrivelse 'Return of Persons not in need of international protection' EC/47/SC/CRP.28 av den 30 maj 1997 'The overstay of persons not in need of international protection (and non-return of illegal migrants generally) have been linked to severe entry control regimes, defects in asylum procedures and inadequacies in the provision of international protection to all who need it.'

FARR avstyrker bestämt att frivilligorganisationerna skall bli någon sorts prövningsanhalt för att besluta om en ny ansökan skall få prövas även om den sökande inte uppgivit sin adress. Frivilligorganisationerna får på så sätt oacceptabla dubbla roller. Det är heller inte fråga om enhetliga organisationer. Utredningen lägger inte detta förslag men möjligheten antyds.

FARR föreslår att den sökande, i stället för att uppge den adress där han/hon vistas, kan uppge en 'care-of' adress.

Förslaget om vilandeförklaring av en ny ansökan då den sökande inte är anträffbar innebär ytterligare rättsliga komplikationer. Sverige inkorporerade den europeiska konventionen för mänskliga rättigheter i den svenska lagstiftningen 1995. Avvisningshotade asylsökande kan vända sig till kommissionen och domstolen i Strasbourg om det är uppenbart att de har uttömt alla inhemska möjligheter. Den föreslagna proceduren med en vilandeförklaring av en ny ansökan på grund av att det inte framgår var den sökande vistas leder till oklarheter över huruvida den sökande vid hänvändelse till Strasbourg har uttömt inhemska möjligheter. Samma problem föreligger när en asylsökande vänder sig till kommittén som övervakar efterlevnaden av konventionen mot tortyr i Geneve. Oss veterligt kräver varken den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna eller kommittén mot tortyr att den sökande faktiskt skall vistas på en uppgiven adress. Vederbörandes permanenta adress skall uppges men enligt kommissionens ansökningsblankett punkt 1:8 står om nuvarande adress 'At present at Ö . If any.' Det räcker förmodligen för kommissionen med en kontaktadress. Vad gäller kommittén som övervakar efterlevnaden av konventionen mot tortyr verkar det inte finnas krav på kunskap om den sökandes faktiska adress. Pauline Muzonzo fick sin sak behandlad av kommittén mot tortyr trots att hon levde gömd i Sverige.

Om dessa instanser mot förmodan vägrar att ta upp en ansökan på grund av att de inhemska möjligheterna inte har uttömts kan detta leda till en inskränkning av den asylsökandes möjligheter att få sin sak prövad enligt konventionerna.

Om dessa instanser trots ett beslut om vilandeförklaring tar upp en anmälan och ber att den svenska regeringen inhiberar beslutet i avvaktan på en rättslig behandling är svenska myndigheter enligt nuvarande lydelse i Utlänningslagen 8 kap §10 a , skyldiga att besluta om inhibition om inte synnerliga skäl föreligger. Under denna tid kan inte ett avlägsnande beslut verkställas. Däremot finns det inga formella hinder att ta den sökande i förvar om vederbörande påträffas.

På sidan 91 skriver utredaren ' Det vilandeförklarade ärendet utgör dessutom hinder för ytterligare nya ansökningar och för prövning av ansökningar om inhibition som kommer in efter beslutet om vilandeförklaring.' Detta stämmer inte med verkligheten. Utredaren verkar ha glömt bort lydelsen i kap 8. §10 a UtlL 'Om ett internationellt organ som har rätt att pröva klagomål från enskilda riktat en begäran till Sverige om inhibition av ett avvisningsbeslut eller ett utvisningsbeslut, skall inhibition meddelas om inte synnerliga skäl talar mot detta.'

Det är därför av stor betydelse att regeringen allvarligt överväger effekterna av en procedur med vilandeförklaring utifrån landets förpliktelser enligt den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheter och konventionen mot tortyr.

Inre utlänningskontroll (kap 7)

Den inre utlänningskontrollen skall enligt kommittédirektiven vara effektiv, human och värdig. Den får inte vara integritetskränkande. FARR anser att dessa krav är oförenliga och de måste därför rangordnas. FARR föreslår att det sker i ordningen human, värdig och effektiv. En av de stora farorna vid en effektiv kontroll är att en sådan kontroll underbygger uppfattningen att den som har ett utländskt utseende måste kontrolleras. En annan fara är att personer med ett utländskt utseende utsätts för upprepade, misstänkliggörande kontroller.

FARR avstyrker att trafikkontroller och andra liknande kontroller får tas till intäkt för att genomföra utlänningskontroller.

FARR avstyrker att anmälningsplikten utökas. Det är oförenligt i ett demokratiskt samhälle att myndigheter anmäler personer på enbart en misstanke. Sverige får inte utvecklas till en 'angiveristat'.

FARR tillstyrker utredarens förslag att sjukvården skall undantas anmälningsplikt.

FARR avstyrker en allmän obligatorisk och undantagslös anmälningsplikt för skolan. Undantag måste tillåtas för barnens skull. För barnen måste skolan vara en skyddad zon.

FARR avstyrker förslaget att hindra asylsökande 'för vilka verkställighetsproblem kan förutses' från att bo i eget boende. Förslagets formulering bäddar för godtyckliga bedömningar. Den kommun där den asylsökande bor under sådana former bör kunna utöva nödvändig tillsyn.

Schengen (7. 3)

Bakgrunden till utredarens uppdrag att granska behovet av nya former av inre utlänningskontroll är Sveriges anslutning till Schengenavtalet. Utredaren granskar inte Schengenavtalets bestämmelser i detalj men FARR anser att det är viktigt att påpeka vad detta avtal betyder för den enskilde, såväl svensk medborgare, medborgare i ett EU-land eller tredjelandsmedborgare. Vi hyser allvarliga farhågor över utökandet av kontrollsamhället och utbyggnad av myndigheters anmälningsplikt.

Det är iögonfallande att bara ett fåtal bestämmelser i Schengens tillämpningskonvention handlar om avtalets ursprungliga syfte, d v s att införa fri rörlighet för personer inom det gemensamma Schengen territoriet. I stället handlar en stor majoritet av bestämmelserna om upprätthållandet av så kallad allmän säkerhet och ordning genom ökat polissamarbete och omfattande övervakningsverksamhet med hjälp av en gemensam polisiär databas, Schengens informationssystem (SIS), som kompletteras av SIRENE - strukturen. FARR är oroad över att tillämpningskonventionens bestämmelser rörande

polissamarbete och SIS inte enbart syftar på personer som begått brott eller som är misstänkta för brott enligt entydiga straffrättsliga kriterier. Tillämpningskonventionen främjar så kallad "pro-aktiv" (förebyggande) polisiär verksamhet genom att tillåta omfattande registrering och datautbyte rörande även i straffrättslig mening icke brottsmisstänkta personer.

Avsikten med denna pro-aktiva verksamhet är förvisso att genom de för allmän ordning och säkerhet ansvariga myndigheternas tidiga agerande förhindra brott innan de hinner begås. I praktiken innebär dock sådan förebyggande aktivitet stor risk för godtycklig, diskriminerande och hemlig övervakning och registrering av oskyldiga.

Tillämpningskonventionens Artikel 46 stadgar t ex att en medlemsstats polismyndigheter "utan anmodan" ska kunna förmedla all information till en annan medlemsstat som kan vara av intresse för denna "i fråga om brottsbekämpning, förebyggande av brott eller vidtagande av skyddsåtgärder mot hot mot allmän ordning och säkerhet". FARR motsätter sig bestämt denna bestämmelsen som gör det möjligt att på mycket lösa grunder utlämna även känsliga personuppgifter till utländska polis- och säkerhetsmyndigheter. I samband härmed bör påpekas att "allmän ordning" och "allmän säkerhet" är mycket tänjbara begrepp som lätt kan tolkas på ett oegentligt sätt.

Av tillämpningskonventionens Artikel 93 framgår det klart att SIS är mycket mer än ett brottsspanings register. Syftet med SIS är att "bevara ordning och allmän säkerhet, inbegripet statens säkerhet". Följaktligen avser registrering i SIS inte bara brottslingar och misstänkta brottslingar utan även andra personkategorier som t ex asylsökande som skall vägras tillträde till hela Schengen territoriet av det enda skälet att de fått slutgiltigt avslag på sin asylansökan i ett Schengen medlemsland. Bara ett år efter att tillämpningskonventionen trätt i kraft i 7 medlemsländer, utgjordes 507.859 av sammanlagt 939.058 i SIS registrerade personer av "ej önskvärda utlänningar". Den senaste årliga redovisningen till EU-parlamentet visar att antalet personer som vägrats inresa vid Schengen territoriets yttre gränser har ökat kraftigt. Det är kanske värt att påpekas att kontroller av personer mot uppgifterna i SIS inte bara äger rum vid överskridande av yttre gränser, utan även vid de allt vanligare personkontrollerna överallt på medlemsstaternas territorium där polisen eller andra myndigheter har direkt elektronisk tillgång till SIS. Det har visat sig att personer med "icke-europeiskt" utseende är särskilt utsatta för sådana rutinkontroller innanför respektive landets gränser.

Risk för oskäligen registrering och övervakning löper dock inte bara utlänningar.

Tillämpningskonventionens Artikel 99.3 tillåter registrering av personer för "hemlig övervakning eller särskild kontroll", bl a om detta anses vara "nödvändigt" för "avvärjande av den allvarliga faran den berörde utgör, eller av någon annan fara för statens inre och yttre säkerhet" (vår kursivering). Bestämmelsens formulering är sådan att en person kan övervakas hemligt även när det enligt de ansvariga myndigheternas egna bedömning föreliggande hotet inte anses utgå från den övervakade själv. Bestämmelsen kan närmast betecknas som en generalklausul som inbjuder till politisk övervakning.

Barnen i verkställighetssituation

Det ingick inte i kommittédirektiven att särskilt belysa barnen i verkställighetssituationen. Men FARR anser att denna aspekt är särskilt viktigt att belysa i synnerhet sedan hänsynstagande till barnets bästa har införts i 1 kap §1 Utlänningslagen. Barnets bästa skall följaktligen iaktas även när det gäller verkställighet. Familjesplittring måste förbjudas under hela verkställighetsstadiet. Nu förekommer det att familjen vid förvarstagande skiljs åt, oftast genom att fadern sätts i förvar/häkte. I en redan svår situation blir detta ytterligare en stor belastning för barnet, något som kan få ödesdigra följder för barnets fysiska och psykiska hälsa.

Att vid själva verkställigheten splittra familjen skall förbjudas i lag. Det måste till synnerliga skäl för att en sådan splittring i undantagsfall skall kunna tillåtas.

Det får heller inte förekomma chockartade hämtningar av oförberedda familjer som skall avvisas eller utvisas. Ett sådant förfaringsätt är över huvud taget oförenligt med kravet på en värdig och human avvisning. Här måste kravet på effektivitet få stå tillbaka.

Ett avslagsbeslut kan förändra hela familjebilden i synnerhet efter en utdragen hantering av ett ärende. Föräldrar kan få psykiska svårigheter att klara av situationen, vilket i hög grad påverkar barnen.

Barnen kan i sin tur också bli svårt drabbade: de måste lämna sitt invanda liv där de förhoppningsvis funnit en viss trygghet och där de har sina kamrater, för att återvända till en osäker tillvaro i ett land de kan ha glömt och med ett språk som de kanske inte längre behärskar.

Barnens reaktion kan bli häftig. En del barn blir svårt deprimerade, kanske apatiska eller aggressiva. En barnfamilj i kris får inte avvisas. Verkställande myndighet måste vara mycket observant på detta.

Återvändandet måste alltid förberedas så bra om möjligt. Särskilt viktigt är detta när barn är inblandade. Beträffande avvisning/utvisning av ensamma barn och/eller svårt sjuka barn måste alltid extra stor försiktighet iakttas. Vid minsta tveksamhet skall ingen avvisning ske.

Det är helt otänkbart att vilandeförklara en ny ansökan, där det finns barn med. Vi får inte utsätta barn för den påfrestning det innebär att leva i den tillvaro som en vilandeförklaring skulle föra med sig. Föräldrar i en familj som gömmer sig kanske inte orkar vara föräldrar. Ett barn löper stor risk att få ta över föräldraansvaret, vilket är att lägga ett alltför tungt ansvar på barnets axlar. Barnen förmenas skolgång och därmed kamratkontakt. De vågar ofta inte vara ute och leka. De går i ständig rädsla att upptäckas och funderar på var de kan gömma sig om polisen kommer.

Myndigheterna har det övergripande ansvaret för alla barn vilkas situation de kan påverka. Det går inte för myndigheterna att urskulda sig med att det är föräldrarnas val att barnen lever gömda. Att också frånta de gömda barnen hoppet att det trots allt kan beviljas ett uppehållstillstånd genom att vilandeförklara en ny ansökan är helt oacceptabelt.

Sveriges intresse av en reglerad invandring och andra svenska intressen får i en verkställighetssituation aldrig gå före barnets bästa.

I beredning av remissvaret har utöver undertecknad FARR:s sekreterare Britta Flodin och FARR:s styrelseledamot Jean-Luc Martin deltagit.

Hedemora 1997-12-19
Flyktinggruppernas och Asylkommittéernas Riksråd,
Michael Williams ordförande