

Remissvar på utredningen Verkställighet vid oklar identitet m.m. (SOU 2003:25)

Publicerad tisdag, 31 Maj 2005 20:04

Flyktinggruppernas och Asylkommittéernas Riksråd, FARR, lämnar härmed följande synpunkter på ovanstående utredning:

Inledning:

Utredningens förslag bygger på att besluten som tas i utlänningsärenden alltid är rättssäkra. Utredningen bortser från att en enig riksdag beslutat om en radikal ändring av beslutsprocessen i utlänningsärenden, just för att försäkra sig om rättssäkrare beslut.

Utredningen lägger förslag på hur man ska kunna undvika att asylsökande inte accepterar avslagsbeslut men berör endast summariskt orsaken till att detta sker.

Dokumentlösheten ökar, ett problem inte bara för Sverige. Problemet skulle försvinna om det inte längre finnes något intresse av att vara dokumentlös, alltså en total omläggning av asylpolitiken. Att föreslå en sådan omläggning ligger dock utanför utredningens uppdrag. **Sammanfattning:**

FARR tillstyrker förslagen

att myndigheter i sina beslut måste anvisa det land till vilket utlännen ska avvisas eller utvisas

att möjligheten att vid verkställighet sända utlännen till "något annat land" tas bort

att det ska framgå direkt av lagtexten att avvisnings- och utvisningsbeslut inte får meddelas om det finns ett permanent verkställighetshinder

att åldersgränsen för förvarstagande av barn enligt lagen om särskild utlänningskontroll höjs till 18 år

att ansvariga myndigheter bör utarbeta närmare riktlinjer om svensk polis och transportpersonals befogenhet att agera på utländskt territorium

att tiden som ett barn kan hållas i förvar inte förlängs

FARR avstyrker

att asylsökande som saknar identitetshandlingar och som inte samarbetar inte ska kunna undantas från skyldigheten att ha arbetstillstånd samt att dagersättningen för vuxna kan nedsättas

att kravet på att ett barn först måste ha varit föremål för ett beslut om uppsikt för att kunna tas i förvar tas bort

att ansvaret för att verkställa förvarsbeslut samt anvisning av förvarslokaler beträffande avvisade asylsökande som misstänks vilja hålla sig undan eller som har hållit sig undan verkställighet helt överförs till polisen

att Migrationsverket och Utlänningsnämnden åläggs en generell uppgiftsskyldighet gentemot polismyndigheten i ärenden om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut

att krav på återrapportering av genomförda verkställigheter inte införs

FARR föreslår

att tidsfristerna vid lagakraftvunna beslut ska beräknas från den tidpunkt då den sökande delges beslutet, alternativt kallas till delgivning

att en borte gräns införs i lagen beträffande hur länge en person som ska avvisas eller utvisas får hållas i förvar

att en person som utsatts för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling inte får placeras i förvar

att användande av fängsel i samband med verkställighet ska ske ytterst restriktivt och aldrig vad gäller minderåriga

Kommentarer till utredningens förslag:

3.5.3.

Gråzon i bedömningen när ett ärende utan dröjsmål ska lämnas över till polisen. Behov av tydligare riktlinjer.

4.6.1.

Den föreslagna "snabbsorteringen" medför stor risk för rättssäkerheten. Hur säkerställer man att sorteringen görs av "personal med erforderlig kompetens"? Vilken är denna kompetens? "Trendärenden" (sid 92) medför risk för ej önskvärd hopklumpning av personer från samma område men med olika asylskäl.

Utredningen skriver sid 51, att brottslingar legaliserar sin vistelse i Sverige genom att söka asyl. Hur många personer rör det sig i realiteten om? Kanske är antalet i verkligheten så lågt, att detta påstående närmast är att betrakta som en myt?

4.6.2.

FARR instämmer i att mottagningshandläggarnas betydelse underskattas. De är dessutom ofta överbelastade och saknar ibland lämplig utbildning. Större resurser måste satsas på mottagningshandläggarna både vad gäller personaltäthet och utbildning.

FARR ställer sig tveksam till vissa delar av "motiveringssamtalen". De får aldrig bli = övertalningssamtal. Eftersom den nuvarande asylprocessen inte är rättssäker kan det inträffa att personer som vid en avvisning riskerar svår förföljelse ändå får avslagsbeslut (jmf de upprepade gånger som Sverige har fällits i CAT). Hur motiverar man en sådan person att återvända? Kan det betecknas som "framgångsrikt" om personen i fråga inte orkar stå emot påtryckningarna?

FARR anser att "återvändandesamtalen" aldrig ska knytas till initialskedet. Vad sänder detta i så fall ut för signaler om seriositeten i beslutsfattandet?

5.2.

FARR tillstyrker att det i besluten ska anges till vilket land verkställigheten ska ske. Möjlighet att ange flera länder ska starkt begränsas till att enbart gälla i enlighet med förslagen sid 110.

FARR tillstyrker likaså att det utfärdas riktlinjer om vad som gäller vid transitering. Formuleringen i förslaget att, "Närmare riktlinjer bör även utfärdas av RPS och Migrationsverket till förtydligande av vad som gäller vid kontanta utlägg som görs av medföljande personal vid s.k. verkställighetsresor" är ett indirekt erkännande av att svensk polis har använt mutor i tjänsten.

FARR vill till sist påpeka, med anledning av kommentarerna på sid 161, att det faktiskt kan vara fråga om flyktingar som avvisas. Se även under 4.6.2.

6.2.

FARR finner det orealistiskt att tidsfristerna ska börja löpa samma dag som laga kraftbeslutet togs. Även med de bästa ambitioner kan det hända att tidsfristen nästan löpt ut när den asylsökande delges beslutet. Detta försvårar möjligheten att tidsfristerna ska hållas, något som utredningen poängterar som varande mycket viktigt. Tidsfristerna bör gälla från den dag man delges eller från den dag då man kallas för delgivning.

7.6.

FARR tillstyrker att det inte ska fattas avslagsbeslut om det finns ett permanent verkställighetshinder. Gråzon riskeras vid bedömningen om det är ett övergående sådant. Risk att ärenden läggs på is.

Beträffande "övergående verkställighetshinder" måste det fastställas en övre gräns för när det inte längre är rimligt att inte bevilja permanent uppehållstillstånd. Speciell hänsyn måste tas till barns vistelsetid.

8.3.

Utredningen lägger inga förslag. FARR har tidigare i olika sammanhang kommit med förslag om hur ny ansökan-institutet skulle kunna reformeras. Ny ansökan är en nödvändig säkerhetsventil.

Förklaringen till att endast en mindre del av bifallen på nya ansökningar hänför sig till asylskäl eller skyddsbehov ligger i hur kriterierna för ny ansökan är utformade.

FARR konstaterar i detta sammanhang att inte bara antalet nya ansökningar har ökat utan att också antalet bifall på dem har ökat. Bifallen borde inte ha ökat om alla nya ansökningar hade varit obefogade, oberoende av hur många som lämnats in.

9.2.4.

FARR ifrågasätter värdet av en språkanalys, särskilt när det gäller att bedöma andrahandsspråket. FARR anser att dessa analyser har ett mycket begränsat värde.

9.3.5.

FARR har förståelse för att det i undantagsfall måste finnas möjlighet att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut även om utlänningen saknar erforderliga resehandlingar. Riktlinjer måste därför utfärdas. FARR vill understryka att man särskilt måste uppmärksamma de risker som en sådan verkställighet kan medföra för den enskilde personen. Riktlinjerna måste därför utarbetas med största noggrannhet.

9.5.1.

FARR avstyrker att Sverige ska driva frågan om införande av biometriska kontrollmöjligheter av utfärdade viseringar. Att bygga EU:s murar allt högre och att täta alla kryphål göder bara flyktingsmugglarna.

9.5.2.

FARR anser att det inte finns något behov av att se över möjligheten till en gränsnära kontroll.

9.5.3.

Förslag saknas om hur denna tidiga och omfattande identitetsutredning ska gå till. Omfattande utredningar kräver personalförstärkning.

9.5.4.

FARR avstyrker större delen av utredningens förslag. FARR tillstyrker förslaget att möjligheten att sätta ned dagersättningen för ensamstående barn mellan 16 och 18 år tas bort.

Gråzon vad gäller vilka som ska bedömas att inte vilja samarbeta på ett tillfredsställande sätt.

FARR vill påpeka risken för ökande svartarbete m.m. om legala försörjningsmöjligheter stryps.

9.5.5.

FARR avstyrker förslaget att involvera frivilligorganisationerna i arbetet med att förmå de asylsökande att återvända. Om så sker är det risk att de asylsökande mister sitt förtroende för frivilligorganisationerna.

9.5.6.

FARR:s uppfattning är att asylsökande inte ska drabbas av att ett återtagandeavtal inte finns, även om det i och för sig är en folkrättslig förpliktelse att återta sitt eget lands medborgare. En människa får inte bli gisslan i ett politiskt spel.

9.5.7.

Se synpunkterna på 9.5.6.

10.5.

FARR delar utredningens bedömning av eskortpersonalens ansvar och agerande vid verkställighetsuppdrag.

FARR vill i detta sammanhang ta upp frågan om användande av fängsel på asylsökande även i Sverige. FARR anser att det måste utfärdas en förordning om att fängsel endast får användas synnerligen restriktivt och aldrig när det gäller minderåriga.

10.6.

FARR avstyrker förslaget att barn ska kunna tas i förvar utan föregående beslut om uppsikt även när det inte rör sig om avvísning med omedelbar verkställighet.

FARR tillstyrker förslagen om att 8 § i lagen om särskild utlänningskontroll ska ändras så att de regler som gäller för att ta barn i förvar även ska gälla för barn mellan 16 och 18 år, samt att barn som tas i förvar med stöd av nämnda lag inte utan synnerliga skäl ska kunna placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.

Ett ovillkorligt förbud att ta barn i förvar ska diskuteras.

FARR föreslår att det ska fastställas en övre gräns för hur lång tid en person kan hållas i förvar.

FARR vill kraftfullt framhålla att möjligheten att placera förvarstagna i häkten etc måste användas synnerligt restriktivt. Platsbrist på förvaren får aldrig vara ett skäl till en sådan placering.

FARR efterlyser också regler för hur uppsikt för barn ska gå till. Uppsiktsplikten har visat sig kunna vara psykiskt mycket krävande för barn. Läkare har i vissa fall intygat att barn inte orkar med uppsiktskravet. Barnen kan med kravet också missa bl.a. skolgång. Det borde vara tillfyllest att föräldrar inställer sig och/eller att exempelvis skolan intygar att barnen varit där.

10.8.

FARR poängterar, att om polismyndigheten som verkställande myndighet även ska besluta var en förvarstagen ska placeras, får detta aldrig innebära att förvarstagna slentrianmässigt placeras i häkte. Placering i häkten måste även i dessa fall tillämpas synnerligen restriktivt.

11.3.

FARR delar inte utredningens bedömning. FARR anser att återrapportering behövs.

Verkställighetsrapporten enligt sid 209 måste vara utförlig och obligatorisk.

Argumenteringen mot att återrapportering sker är svag. Den bygger på den felaktiga förutsättningen att alla beslut är rättssäkra, se vidare vår inledning. FARR instämmer i UNHCR:s synpunkter i avsnittet 9.3.4. Ett svagt skäl mot en återrapportering är att betona risken för en enskilde vid en sådan. Om denna risk finns borde personen aldrig ha avvisats. Synnerligen svagt är skälet att en återrapporteringsskyldighet skulle kunna undergräva förtroendet för vårt nuvarande system och för de myndigheter som har att pröva asylansökan och/eller verkställighetshinder. Här erkänner utredningen indirekt att felaktiga beslut kan förekomma. Men att erkänna att ett felaktigt beslut har fattats kan aldrig undergräva förtroendet för myndigheterna. Det stärker i stället förtroendet. Kunskap om ett felaktigt beslut kan förhindra flera sådana, en viktig aspekt.

12.3

FARR avstyrker förslaget att Migrationsverket och Utlänningsnämnden i ett verkställighetsärende ska vara skyldiga att överlämna utlänningens hela akt till polismyndigheten. Asylsökande lämnar sina uppgifter under löfte om sekretess. Akten ska därför inte spridas. Det är tillräckligt att polismyndigheten får tillgång till de uppgifter som behövs för att fullgöra uppdraget.

13.6.

FARR delar utredningens bedömning av behovet av en förbättrad statistik.

17.1.

FARR gör ingen egen bedömning. FARR konstaterar dock att utredningens bedömning till stor del bygger på antaganden.

Barnperspektivet:

Utredningen berör endast summariskt barnperspektivet. Utredningen nöjer sig med att konstatera att de förslag som lagts är förenliga med barnkonventionen.

FARR beklagar att utredningen inte har utgått från barnets behov. Vad som är bäst för barnet diskuteras endast i samband med risken att barnet håller sig undan och följderna för barnet vid ett undanhållande. Utredningen hävdar generellt att barnet skadas av att leva gömt. Åtgärder ska alltså vidtas för att hindra att detta sker. Att det exempelvis är mycket viktigt att barnets egna asylskäl kommer fram i asylutredningen omnämns inte. Att så inte har skett kan vara en av orsakerna till att ett värre alternativ för barnet än att leva gömt är att återvända.

För Flyktinggruppernas och Asylkommittéernas Riksråd

Michael Williams

Ingeborg Sevastik

Britta Flodin

Joachim Lentz

Ordförande

vice ordförande

vice sekreterare

styrelseledamot