

Motion till riksdagen 2005/06:Sf4

av **Bo Könberg m.fl. (fp)**
med anledning av prop. 2005/06:6

Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen godkänner vad i motionen anförs som motivuttalande till den nya lagen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om krav på noggranna utredningar gällande förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning, utbildning och att kunskaperna om de förföljda gruppernas situation i hemlandet måste förbättras.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att beslut skall motiveras utförligt och utan tvetydigheter i den nya instans- och processordningen.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avvísingsbeslut som föranleds av att det finns ett internt flyktalternativ måste motiveras mer noggrant.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om krav på att de riktlinjer som Migrationsverket tagit fram som stöd vid asylutredningar av kvinnor efterlevs.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de förhållanden som bör gälla vid utredning av kvinnliga asylsökande.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att lagen om sekretess verkligen efterlevs i asylutredningar.

Bakgrund

Den 11 april 2002 beslutade regeringen att utreda frågan om flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning med sikte på ett färdigt utredningsförslag i oktober samma år. I februari 2003 gav migrationsministern en särskild utredare i uppdrag att föreslå de författningsändringar som är nödvändiga för att personer som känner en välgrundad fruktan för förföl-

Fel! Okänt namn på

jelse på grund av kön eller sexuell läggning ska kunna betraktas som flyktingar enligt 1951 års Genèvekonvention (dir. 2002:49). Utredningen antog namnet Utredningen om förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning (UD 2002:3). Utredningen överlämnade i mars 2004 betänkandet "Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse" (SOU 2004:31). Utredaren föreslog att förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning ska inrymmas i flyktingbegreppet och att den s.k. könsbestämmelsen i 3 kap. 3 § första stycket 3 utlänningslagen därmed ska utgå.

Förslagets innebörd och definitioner

Förslaget innebär att man i paragrafen som reglerar vem som ska anses som flykting uttryckligen skriver in och lägger till att den som förföljs på grund av kön eller sexuell läggning ska anses som flykting. Innebörden av ändringen är att personer som känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning, och som enligt nuvarande reglering är berättigade till skydd i egenskap av skyddsbehövande i övrigt, i stället ska erhålla skydd som flyktingar.

Med begreppet kön avses i bestämmelsen förutom biologiskt kön även s.k. socialt kön. Det senare begreppet avser socialt eller kulturellt bestämda, stereotypa, föreställningar om hur män respektive kvinnor ska bete sig. Även transsexualism anses vara en fråga om könstillhörighet. Andra sådana förhållningssätt till könsidentiteten som avviker från vad som i ett samhälle anses vara normen för det födelseregistrerade könet och som förekommer inom kretsen av s.k. transpersoner, t.ex. transvestism, bör i vissa fall också omfattas av begreppet kön i flyktingbestämmelsens mening. Så kan vara fallet om en person utsätts för förföljelse just på grund av hans eller hennes förhållningssätt till könsidentiteten.

Uttrycket sexuell läggning omfattar enligt vedertagen lagteknisk terminologi homo-, bi- och heterosexuell läggning. Begreppet har samma betydelse i denna bestämmelse som i 2 § lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Någon förändring i fråga om tolkning och tillämpning av övriga rekvisit i flyktingdefinitionen är inte avsedd. Detsamma gäller bevisbördans placering och de beviskrav som gäller beträffande påståenden om förföljelse. Den asylsökande har således bevisbördan för att styrka att den påstådda förföljelsen har ägt rum. Regeringen poängterar i den föreslagna propositionen att den redan i tidigare lagstiftningsarbeten understrukit vikten av att beviskraven inte ställs alltför högt när det gäller bl.a. påståenden om risk för förföljelse. Någon fullständig bevisning som klart styrker att det finns en sådan risk kan sällan läggas fram och sökandens berättelse bör därför godtas om den framstår som trovärdig och sannolik (prop. 1996/97:25 s. 98). Uttalandet gäller även påståenden om förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning.

Folkpartiet om regeringens förslag

Efter flera års uppseendeväckande förseningar har regeringen äntligen presenterat ett lagförslag för att ändra den svenska lagstiftningen så att förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning räknas som flyktingskäl. Folkpartiet har varit pådrivande i frågan och anser det bekymmersamt att regeringen förhalat processen. Efter det att regeringen beslutat att snabbutreda frågan dröjde det nästan ett år innan en utredning tillsattes. Utredningen presenterades i mars förra året och sedan har det dröjt ytterligare ett och ett halvt år för regeringen att presentera ett lagförslag. Hanteringen av denna process är bara ett ytterligare bevis på regeringens senfärdighet som har kommit att bli ett kännetecken för svensk asyl- och migrationspolitik.

Förtydligande om skyddsskäl i den nya utlänningslagen

I den nya utlänningslagen som träder i kraft den 31 mars 2006 kommer bestämmelsen om skyddsbehövande att ges den mest centrala placeringen. Syftet är att lägga fokus på prövningen av skyddsbehov, såväl kvinnors som mäns. Här framhålls att de särskilda uttryck av allvarliga övergrepp som kvinnor kan utsättas för omfattas av bestämmelsen. Som framgått av våra tidigare motioner välkomnar Folkpartiet denna nya skrivning och vill betona vikten av att de olika tillståndsgrunderna verkligen efterlevs med den nya utlänningslagen. Vi är positiva till att tillståndsgrunderna renodlas för en tydligare och rättssäkrare bedömning av varje enskilt ärende. Vår förhoppning är dock att betydligt fler asylsökande med dessa nya regler ska beviljas uppehållstillstånd som skyddsbehövande.

Att fler personer kommer att anses som skyddsbehövande enligt den nya utlänningslagen är enligt Folkpartiets förmenande ett steg i rätt riktning. Många asylsökande har beviljats uppehållstillstånd av humanitära skäl på grund av en olycklig glidning mellan de olika grunderna för uppehållstillstånd. I propositionen till den nya utlänningslagen medger regeringen att det saknas en klar skiljelinje mellan de olika tillståndsgrunderna (Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden 2004/05:170 s. 176). Det framgår även i propositionen att bestämmelsen om skyddsbehövande i övrigt därför bör ändras så att de fall som tidigare fallit under kategorin politisk-humanitära skäl i den nya utlänningslagen ska anses som skyddsbehövande. Folkpartiet vill mot bakgrund av detta, och i ljuset av skyddsgrundernas mer framträdande placering, betona vikten av att den renodling av tillståndsgrunder som nu sker verkligen återspeglas i praxis. Detta bör också ha betydelse för tillämpningen av detta lagförslag.

Fel! Okänt namn på

Behov av tydliga motivuttalanden

Denna lagändring, som Folkpartiet har arbetat för under lång tid, riskerar att bli verkningslös om den inte kombineras med tydliga motivuttalanden. När de olika tillståndsgrunderna nu renodlas och delvis får ny innebörd är det av yttersta vikt att det finns klara motivuttalanden som tydliggör de nya lagarnas syften. I propositionen betonar regeringen t.ex. att "sexuell läggning ska betraktas som en grundläggande egenskap hos individen som det aldrig kan komma i fråga att kräva att han eller hon avstår ifrån" (prop. 2005/06:6 s. 26). Att en person inte kan avstå från en sexuell läggning är ju ett ganska intetsä- gande resonemang om det inte leder fram till slutsatsen att det inte kan komma i fråga att kräva att individen ska avstå från att leva i enlighet med sin sexuella läggning. Detta är således ett exempel på en skrivning som riskerar att bli verkningslös om det inte uttryckligen framgår att man även har rätt att leva i enlighet med sin sexuella läggning. Rådande praxis för homosexuella flyktingar som utvisas till sina hemländer med motiveringen att de inte riske- rar förföljelse så länge de döljer sin sexuella läggning för omvärlden, är oac- ceptabel. En sådan hållning är humanitärt och principiellt oförsvarlig eftersom den inte på något sätt erkänner människors rätt att kunna leva ett liv i enlighet med sin sexuella läggning. Därför måste syftet framgå tydligt i denna nya lagstiftning. På samma sätt bör det framgå att religiösa eller politiska minori- teter ska ha rätt att kunna praktisera sina religiösa eller politiska åsikter utan att riskera förföljelse.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anføres om behovet av tydliga motivuttalanden om den nya lagen.

Krav på kunskaper om de förföljda gruppernas situation i hemlandet

Som nämnts ovan riskerar denna lagändring att bli verkningslös om den inte kombineras med tydliga motivuttalanden. För att lagen ska kunna tillämpas korrekt kommer det att krävas en förbättrad bevakning av såväl situationen för kvinnor som homosexuella, bisexuella och transpersoners utsatthet för förföljelse i olika länder. Verkligheten är i dag att sådana ärenden ofta be- döms på ett undermåligt kunskapsunderlag och generella standardskrivningar är inte ovanliga i Migrationsverkets och Utlänningsnämndens beslut. Kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld eller som våldtagits av poli- sen i sina hemländer avvisas med motiveringen att de ska anmäla brotten eller att de kan återvända till en annan del av landet. Homosexuella män från Iran avvisas med motiveringen att de kan leva i Iran om de döljer sin sexuella läggning. Detta är inte acceptabelt. Kunskapen om kvinnors, homosexuellas, bisexuellas och transpersoners situation i asylsökandes hemländer måste för- bättras.

Behovet av utbildning uppmärksammas i propositionen och regeringen konstaterar att bedömningen av asylskäl som har med förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning att göra förutsätter noggranna utredningar och goda kunskaper hos utredare och beslutsfattare om förhållandena i den asylsökandes hemland, inte minst vad gäller synen på könsroller och sexuell läggning (prop. 2005/06:6 s. 29). Det framgår även att utbildningssatsningar genomförs kontinuerligt inom de beslutsfattande myndigheterna. Folkpartiet anser att dessa utbildningar i mycket begränsad utsträckning har återspeglats i praxis. Vi vill därför betona vikten av nödvändig och relevant utbildning rörande den särskilda problematik som är förknippad med förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anförs om krav på noggranna utredningar gällande förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning, utbildning och att kunskaperna om de förföljda gruppernas situation i hemlandet måste förbättras.

Situationen och problematiken ser naturligtvis annorlunda ut beroende på vilket land man kommer ifrån och vilken typ av förföljelse som ligger till grund för asylansökan. Det är därför viktigt med riktade utbildningsinsatser snarare än generella så att de som avgör dessa ärenden har en djuplodad kunskap om de politiska, sociala, religiösa och kulturella aspekter som kan vara avgörande för bedömningen om personen kan återvända till hemlandet. Migrationsverket måste även i den nya instans- och processordningen motivera sina beslut på ett helt annat sätt än tidigare så att det tydligt framgår varför en person beviljas eller nekas uppehållstillstånd.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anförs om att beslut ska motiveras utförligt och utan tvetydigheter i den nya instans- och processordningen.

Inre flyktalternativ

Migrationsverket och Utlänningsnämnden motiverar ofta sina avslagsbeslut med att det finns ett s.k. inre flyktalternativ för den asylsökande. Det inre flyktalternativet innebär att personen kan få skydd på annan plats i hemlandet och är en internationellt vedertagen princip. Regeringen skriver i propositionen: "För att inre flykt skall bli aktuell som alternativ till flyktingskapet måste den enskilde ha tillgång till ett effektivt skydd mot förföljelse i hemlandet. Därutöver måste han eller hon också ha en realistisk möjlighet till försörjning och förutsättningar att leva på ett sätt som inte innebär onödigt lidande eller umbäranden. Hänvisningar till ett inre flyktalternativ måste göras med försiktighet och med beaktande av den enskildes personliga förhållanden och de allmänna förhållandena i hemlandet. Inte minst kvinnors möjligheter till försörjning för sig och sin familj, när sådan finns, skall beaktas i ett sådant sammanhang" (prop. 2005/06:6 s. 28).

Mot bakgrund av hur det inre flyktalternativet använts tidigare och hur regeringens praxisbildande beslut i dag inte återspeglar ovan givna definition

Fel! Okänt namn på

vill Folkpartiet notera följande. I många länder kan ensamstående kvinnor inte bo och försörja sig själva. De riskerar att stötas ut ur samhället och den enda möjligheten att försörja sig är prostitution; detta påpekar även regeringen i propositionen; Ensamstående kvinnors möjlighet att återvända till sina hemländer och möjligheten till ett inre flyktalternativ måste utredas och motiveras mer noggrant än i dag.

Bedömningen av om ett inre flyktalternativ kan vara aktuellt hänger väl ihop med ovan förda resonemang om krav på kunskap om de förföljda gruppernas situation i hemlandet. För att kunna avgöra om den asylsökande har effektivt skydd mot förföljelse i hemlandet måste personen som gör den bedömningen vara väl insatt i rådande politiska, sociala, religiösa och kulturella strukturer som kan vara avgörande för om den asylsökande kan få skydd i sitt hemland. Folkpartiet liberalerna anser att när ett ärende avslås med motiveringen att det finns ett internt flyktalternativ måste även detta motiveras mer noggrant än i dag.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anförs om att avvisningsbeslut som föranleds av att det finns ett internt flyktalternativ måste motiveras mer noggrant.

Utredning av kvinnliga asylsökande

Migrationsverket har tagit fram riktlinjer för asylutredning av kvinnor. Riktlinjerna gäller såväl vad utredaren ska ta hänsyn till som vilka hänsyn man ska ta vid beslutsfattande. Riktlinjerna beskriver de fakta som en utredare och beslutsfattare måste ta hänsyn till vid utredningar av kvinnliga asylsökande. Dessa riktlinjer efterlevs inte alltid, vilket borde vara fallet.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anförs om krav på att de riktlinjer som Migrationsverket tagit fram som stöd vid asylutredningar av kvinnor efterlevs.

Många kvinnliga asylsökande har varit utsatta för mycket integritetskränkande övergrepp som kan vara svåra att redogöra för i ett första möte med Migrationsverket. För att kunna berätta om de övergrepp kvinnan varit med om måste ett förtroende mellan kvinnan och utredaren byggas upp, vilket man måste ta hänsyn till vid asylutredningen. Den asylsökande kvinnan ska tillfrågas om hon vill ha en kvinnlig utredare; finns det indikatorer på att kvinnan utsatts för övergrepp bör en kvinnlig utredare sköta utredningen redan från början. Kvinnan bör även tillfrågas om hon vill ha kvinnlig tolk och kvinnligt offentligt biträde; dessa synpunkter bör redovisas i utredningen. Om möjligt ska rättstolk med bred kulturkompetens användas.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anförs om de förhållanden som bör gälla vid utredning av kvinnliga asylsökande.

Sekretess

Att sekretessen efterlevs i samtliga asylärenden är en förutsättning för den individuella prövningen och rättssäkerheten i utredningen. I vissa fall har det förekommit avsteg från att följa sekretesslagen och vi vill därför poängtera vikten av sekretess. Det kan få förödande konsekvenser för en kvinna i fall hennes man får vetskap om att hon blivit utsatt för sexuella övergrepp. I vissa kulturer är detta inte accepterat utan kvinnan kan förskjutas eller t.o.m. riskera att utsättas för hedersrelaterat våld.

Kvinnor bör därför alltid ha möjlighet att höras separat och helt skilt från mannen och övriga familjen. För att kvinnan ska känna sig trygg ska sekretessreglerna särskilt betonas. Sekretessen ska gälla även vid delgivande av beslut. Kvinnor kan därför ibland behöva ett separat beslut. För att kvinnor som utsatts för övergrepp ska våga tala om det krävs att det utvecklas ett stort förtroende mellan utredaren och kvinnan. Sekretessen får i inga fall åsidosättas.

Riksdagen bör ge regeringen till känna vad som ovan anförs om att lagen om sekretess verkligen efterlevs i asylutredningar.

Stockholm den 14 oktober 2005

Bo Könberg (fp)

Linnéa Darell (fp)

Anne-Marie Ekström (fp)

Mauricio Rojas (fp)

Solveig Hellquist (fp)

Nyamko Sabuni (fp)

Martin Andreasson (fp)