

Motion till riksdagen 2020/21:3840

av **Christina Høj Larsen m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2020/21:71 Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungsländer

1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår proposition 2020/21:71 Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungsländer.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om att ange i utlänningslagen att Migrationsverkets förslag om att ett land ska sättas upp på förteckningen över säkra ursprungsländer underställs beslut av Migrationsöverdomstolen samt att beslutet ska kunna överklagas av tredje part, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med lagförslag som reglerar proceduren för att identifiera personer i behov av särskilda förfarandegarantier och som innehåller en definition av vad som utgör en person i behov av särskilda förfarandegarantier och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag som innebär att barn undantas från påskyndade förfaranden, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag på reglering enligt Migrationsverkets ställningstagande (SR 43/2018) och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om att sökande från säkra ursprungsländer ska ha rätt till eller presumeras ha rätt till ett offentligt biträde och tillkännager detta för regeringen.

2 Inledning

Regeringen föreslår i proposition 2020/21:71 Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungsländer att det omarbetade asylprocedurdirektivets regler om säkra ursprungsländer genomförs i svensk rätt. Bakgrunden till regeringens förslag är EU-domstolens dom den 25 juli 2018 i mål C-404/17. Genom domen begränsades Migrationsverkets möjligheter att kunna bedöma en asylansökan som uppenbart ogrundad och fatta beslut om avvisning med omedelbar verkställighet, eftersom det saknas regler om säkra ursprungsländer i svensk lagstiftning. Förslagen i propositionen innebär att Migrationsverket ska kunna anse en asylansökan som uppenbart ogrundad om sökanden kommer från ett land som tagits upp på en förteckning över säkra ursprungsländer. Detta gäller dock endast om sökanden inte har lagt fram några allvarliga skäl för att landet inte ska anses som ett säkert ursprungsland för honom eller henne. Om det även är uppenbart att uppehållstillstånd inte ska beviljas på någon annan grund, ska Migrationsverket få besluta om avvisning med omedelbar verkställighet. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2021.

Vänsterpartiet är av principiella skäl kritiskt till en ordning där vissa länder bedöms som säkra och förs upp på en lista. Vi menar att ett sådant förfarande riskerar att strida mot den grundläggande principen om individuell prövning av asylskäl.

Möjligheter att utnyttja asylsystemet ska begränsas och eventuell brottslighet beivras. Uppenbart ogrundade ansökningar ska kunna avvisas, men det måste ske på ett rättssäkert sätt. Den möjligheten finns redan med gällande regelverk.

Den typen av utnyttjande av det svenska asylsystemet som uppmärksammas på senare tid, t.ex. den ukrainska jobbagenturen som genom reportage i Sveriges Radio avslöjats sätta detta i system, kommer inte att begränsas genom förslagen i propositionen. Det finns i stället en överhängande risk att regeringen, med stöd av högerpartierna, genom dessa förslag skapar samma situation som råder inom exempelvis socialförsäkringssystemen. Människor med nedsatt arbetsförmåga misstänkliggörs och nekas sjukpenning. Människor med skyddsbehov misstänkliggörs och av/utvisas. Samtidigt som assistansföretag och IS-anhängare kan ta ut pengar från våra välfärdssystem och skrupellösa jobbagenturer och oseriösa företag kan utnyttja asylsystemet och systemet för arbetskraftsinvandringen.

Att högerpartierna stöder denna utveckling är fullt naturligt. De vill nedmontera våra välfärdssystem och asylrätten. Att S-MP-regeringen går samma väg är sorgligt.

3 Behovet av lagändring

Regeringen motiverar förslagen i propositionen genom att påpeka att EU-domstolens dom den 25 juli 2018 i mål C-404/17 begränsar Migrationsverkets möjligheter att bedöma asylansökningar som uppenbart ogrundade på samma sätt som myndigheten tidigare gjort. Detta är enligt regeringen ett problem eftersom det inte är rimligt att en sökande som uppenbart saknar skyddsbehov tillåts stanna kvar i landet i avvaktan på att beslutet om avvisning vinner laga kraft, bl.a. på grund av de ekonomiska konsekvenser som det innebär för samhället. Vidare motiverar regeringen förslagen med att de väntas bidra till en ökad harmonisering med övriga EU-länder och hänvisar till EU-kommissionens förslag från 2015 om en förteckning över säkra länder och förslaget från 2016 om en asylprocedurförordning som ska ersätta det omarbetade asylprocedurdirektivet. Den

23 september 2020 presenterade EU-kommissionen ett nytt förslag som skulle innebära en helt annan ordning avseende behandlingen av asylansökningar från medborgare i länder som av EU bedöms som säkra. Därmed faller regeringens argumentation på denna punkt.

Att Migrationsverket ska kunna hantera ärenden på samma sätt som tidigare kan inte ses som ett självständigt motiv till att införa en ny lagstiftning. Vänsterpartiet instämmer i att det inte är rimligt att en sökande som uppenbart saknar skyddsbehov tillåts stanna kvar i landet. För att komma till slutsatsen att en sökande uppenbart saknar skyddsbehov krävs en nogsam utredning. Vi menar att det finns risk att avvisningsbeslut kommer att fattas utan tillräcklig utredning om detta förslag träder i kraft. Vänsterpartiets invändning på denna punkt beskrivs närmre nedan.

De ekonomiska konsekvenserna av förslaget utvecklas inte ingående i propositionen eller förarbetena. Det verkar delvis handla om minskade resurser för offentliga biträden, men framför allt om handläggningstider. Långa handläggningstider har varit ett problem sedan det stora antalet människor som sökte asyl i Sverige 2015. Att handläggningstiderna fortfarande var orimligt långa 2020 visar på regeringens oförmåga att prioritera frågan genom att tillskjuta tillräckliga resurser. Migrationsverkets uttalade målsättning är att asylprocessen i dess ordinarie form ska ta ungefär 30–90 dagar. Det framgår bl.a. av Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22, s. 218). Enligt myndighetens senaste verksamhets- och utgiftsprognos från den 23 oktober 2020 (dnr 1.1.3-2020-1427) väntas de genomsnittliga handläggningstiderna för grundärenden uppgå till tre månader under 2022 och 2023. Förslagen som läggs fram i propositionen kommer därmed sannolikt inte att leda till några större skillnader avseende handläggningstider, och inte heller några större ekonomiska besparingar. Särskilt i ljuset av det betydande arbete som kommer att behöva läggas ned på förteckningen över säkra ursprungsländer och de potentiellt negativa effekter på rättssäkerheten som införandet av ett sådant system medför.

I stället för att lägga resurser och tid på att skapa ett särskilt spår för s.k. säkra länder, med de risker för rättssäkerhet och individuell prövning det innebär, bör regeringen lägga all kraft på att åstadkomma en asylprocess som är robust, rättssäker, transparent och rättvis och som genom sin konstruktion på bästa sätt lever upp till internationella konventioner med handläggningstider som gör det möjligt.

Regeringens ambition att förkorta handläggningstiderna för asylärenden framstår inte heller som helt ärlig mot bakgrund av övriga förslag den presenterar. Det förslag till ny migrationspolitik som regeringen lägger fram kommer sannolikt att leda till ökad belastning på Migrationsverket och ytterligare förlängda handläggningstider i asylärenden. Delvis till följd av att de tidsbegränsade uppehållstillstånden som föreslås bli huvudregel ska omprövas återkommande, men också på grund av den nya och sannolikt krävande prövning av ansökningar om permanent uppehållstillstånd som föreslås och de många oklarheter som förslagen rymmer och som påtalats av flera tunga remissinstanser. Den nya lagstiftningen kommer därmed också sannolikt att leda till många och långa överklagandeprocesser i migrationsdomstolarna.

De senaste åren har visat att rättssäkerheten i asylprocessen är allt annat än god. Hastigt och undermåligt förberedda lagändringar har lett till en svåröverskådlig och svårtillämpad lagstiftning. En del strukturella problem finns också, exempelvis bristande kvinno-, barn- och hbtq-perspektiv, bristande anpassningar för personer med funktionsnedsättningar, tolkproblem och inkonsekventa och felaktiga förvarsbeslut.

Det finns omfattande kritik mot hur asylprocessen fungerar i dag, inte minst från asylrättsjurister, människorättsorganisationer och civilsamhällesorganisationer. Detta gäller t.ex. kvalitet och metoder för trovärdighetsbedömningar, medicinska åldersbedömningar och landinformation.

Bristande rättssäkerhet hotar förtroendet för asylprocessen, som är en förutsättning för acceptans av de beslut som fattas och därmed en garanti för en effektiv och rättssäker process. Regeringen har inte agerat tillräckligt för att förbättra rättssäkerheten i asylprocessen. Hanteringen av de medicinska åldersbedömningarna och den extremt fördröjda utredningen av frågan är ett tydligt exempel. Vänsterpartiet anser därför att en utredning bör granska asylprocessens alla delar. En sådan utredning behöver ta särskild hänsyn till det som skiljer asylärenden från andra förvaltningsrättsliga processer och beslut. Utredningen bör särskilt studera hur förutsättningarna för extra utsatta och marginaliserade grupper kan förbättras och likställas med övriga grupper och den bör inte utgöras av parlamentariker.

Mot bakgrund av kritiken vi beskriver ovan kan Vänsterpartiet inte stå bakom denna proposition. Vi menar att den bör avslås och nedan utvecklar vi vår kritik och lämnar även förslag på hur den föreslagna ordningen kan förbättras, om en sådan ordning införs.

Riksdagen bör avslå proposition 2020/21:71 Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungsländer. Detta bör riksdagen besluta.

4 Förteckningen över säkra länder

Som beskrivs ovan är Vänsterpartiet av principiella skäl kritiskt till den föreslagna ordningen med förteckning över säkra länder. I det fall en sådan förteckning ändå införs framför vi nedan några principer som bör vägleda utformningen av den.

Vänsterpartiet delar flera av de synpunkter som Asylrättscentrum framför i sitt remissvar. Dels bör inte en hög avslagsfrekvens ensamt kunna utgöra skäl för att ett land förs upp på sagda lista då det inte är någon garanti för att landet bör bedömas som säkert för alla. Vi anser vidare att det finns risker med att föra upp länder som är ovanliga ursprungsländer för asylsökande i Sverige, eftersom Migrationsverkets kunskap om dessa länder är begränsade. Som Migrationsverket framför skulle det dessutom kräva stora arbetsinsatser av myndigheten. Det är också värt att notera att Migrationsverket i vissa fall gör helt andra bedömningar av säkerhetsläget i vissa länder än vad exempelvis UNHCR och Internationella Röda Korset gör. Därmed anser Vänsterpartiet att det är mer prioriterat att använda resurser för att höja kvaliteten på de rättsliga ställningstaganden som tas fram än att utveckla ett nytt system med förteckning över säkra länder.

Vänsterpartiet delar också de invändningar som framförs från bl.a. Röda Korset, Asylrättscentrum och Sveriges advokatsamfund om Migrationsverkets dubbla roller om verket ges i uppdrag att besluta om förteckningen. Som Asylrättscentrum framför skulle migrationsdomstolarna vid ett överklagande från en enskild visserligen kunna göra en annan bedömning än Migrationsverket om ett visst land är att se som ett s.k. säkert ursprungsland för den sökande i det enskilda fallet. Däremot skulle domstolarna i en sådan process med största sannolikhet inte anses ha möjlighet att överpröva själva bedömningen att ett visst land finns med på förteckningen över säkra ursprungsländer. Att underinstansen på ett sådant sätt binder överinstansen gällande vilka processuella

förutsättningar som finns för att använda påskyndade förfaranden bör anses problematiskt ur rättssäkerhetssynpunkt.

Vänsterpartiet ifrågasätter också den föreslagna ordningen där regeringen ges den yttersta beslutanderätten över förteckningen. Regeringen skulle enligt propositionens förslag ha mandat att ta bort den föreslagna delegeringen till Migrationsverket och därigenom själv bli ytterst ansvarig över förteckningen. Det skulle medföra en politisering av asylprocessen som vore mycket problematisk.

Vänsterpartiet anser, precis som Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet och Asylrättscentrum, att Migrationsverkets förslag på förteckning över säkra länder bör underställas Migrationsöverdomstolens prövning. För att ta bort ett land från förteckningen, vid exempelvis försämrat säkerhetsläge i landet, bör det dock räcka med beslut från Migrationsverket då dessa beslut måste kunna fattas snabbt. Det bör också vara möjligt för tredje part att överklaga förteckningen över säkra ursprungsländer.

Regeringen bör återkomma med förslag om att i utlänningslagen ange att Migrationsverkets förslag om att ett land bör sättas upp på förteckningen över säkra ursprungsländer underställs beslut av Migrationsöverdomstolen samt att beslutet ska kunna överklagas av tredje part. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

5 Uppenbart ogrundade ansökningar och avvisning med omedelbar verkställighet

Vänsterpartiet anser, precis som exempelvis UNHCR:s kontor för norra Europa, Rädda Barnen, Sveriges kristna råd, Amnesty International och RFSL, att förslaget riskerar att leda till försämrad rättssäkerhet i asylprocessen. Framför allt genom avsteg från principen om den individuella prövningen. Vi vill bl.a. särskilt lyfta fram betydelsen av att den sökande får nödvändig information om processen.

I likhet med Amnesty International vill vi också understryka att begreppet allvarliga skäl inte kan tillåtas tolkas som att skälen måste vara av mer allvarlig art för att motbevisa presumtionen än vad som krävs för att nå upp till annan gängse skyddsgrundande behandling. Trots att regeringen menar att det inte är avsikten, ser vi en risk att det i praktiken kan bli så. Vänsterpartiet menar därmed att det bör tydliggöras att personer som söker asyl och kommer från länder som är upptagna på listan över säkra ursprungsländer inte behöver ha allvarligare asylskäl än andra asylsökande.

Vänsterpartiet menar också, precis som Rädda barnen, Asylrättscentrum och Barnombudsmannen, att det finns risk att barns behov inte tillgodoses fullt ut om propositionens förslag genomförs. Vi vill särskilt framhålla vikten av att barnkonventionen beaktas och särskilt barnets bästa, samt barnets rätt att komma till tals.

En rad remissinstanser, exempelvis Asylrättscentrum, Amnesty International, Förvaltningsrätten i Göteborg och RFSL, understryker vikten av att samtliga sökande, även de som är särskilt utsatta, måste få tillfälle att lägga fram alla sina asylskäl. Detta gäller i synnerhet känsliga skäl som ofta kommer fram sent i processen. Att skäl kommer fram sent i processen kan bero på flera olika faktorer. Har den asylsökande varit utsatt för traumatiska upplevelser kan dessa vara svåra att berätta om vid första förhöret. Det är heller inte ovanligt att hbtqi-personer inte framför sina asylskäl förrän senare i processen på grund av rädsla för att utsättas för repressalier från sina egna

landsmän. Vänsterpartiet delar remissinstansernas uppfattning och menar att det med nuvarande förslag finns en risk för brister i dessa avseenden.

Vi menar, i likhet med Amnesty International och Asylrättscentrum, att personer med särskilda förfarandegarantier, i enlighet med artikel 24.3 i det omarbetade asylprocedurdirektivet, behöver få ett särskilt stöd. Enligt artikel 24.3 i det omarbetade asylprocedurdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att sökande som har identifierats som sökande i behov av särskilda förfarandegarantier får det stöd som behövs för att utnyttja rättigheter och uppfylla skyldigheter under hela asylförfarandet. Dessutom finns det en skyldighet enligt det omarbetade asylprocedurdirektivet att identifiera personer i behov av särskilda förfarandegarantier och, i de fall det krävs, inte tillämpa påskyndade förfaranden för dessa personer. Denna skyldighet har inte införlivats i svensk migrationslagstiftning och föreslås inte heller göra det genom regeringens proposition. Vänsterpartiet menar att lagstiftningsarbetet brister i detta avseende.

När ändringar i utlänningslagen gjordes med anledning av det omarbetade asylprocedurdirektivets införande (prop. 2016/17:17 s. 56 f.) menade regeringen att identifierandet av personer i behov av särskilda förfarandegarantier ligger inom ramen för Migrationsverkets allmänna utrednings- och serviceskyldighet i förvaltningsärenden. Vänsterpartiet delar inte bedömningen att hänvisningar till de allmänna förvaltningsrättsliga principerna är tillräckliga för att uppfylla det omarbetade asylprocedurdirektivets bestämmelser om särskilt skydd för personer i behov av särskilda förfarandegarantier.

Såsom angetts ovan får identifieringen av en asylsökande som en person i behov av särskilda förfarandegarantier enligt artikel 24.3 betydelse bl.a. för de legala förutsättningarna att kunna använda sig av ett påskyndat förfarande enligt artikel 31.8. Denna viktiga rättssäkerhetsgaranti går uppenbart utöver förvaltningsmyndigheters allmänna utrednings- och serviceskyldighet. Det är också värt att notera att ett stort antal remissinstanser under lagstiftningsarbetet 2017 ansåg att en särskild lagreglering för identifierande av personer i behov av särskilda förfarandegarantier behövdes för att uppfylla det omarbetade asylprocedurdirektivets bestämmelser. Särskilt bör det noteras att Migrationsverket inte ansåg att myndighetens utredningsskyldighet aktualiseras innan en utredning av skyddsskäl påbörjas (prop. 2016/17:17 s. 56), vilket medför problem då det omarbetade asylprocedurdirektivet anger att identifieringen av personer i behov av särskilda förfarandegarantier ska göras i rimlig tid efter ansökan.

Vänsterpartiet menar därmed att proceduren för att identifiera personer i behov av särskilda förfarandegarantier behöver författningsregleras och att en definition av vad som utgör en person i behov av särskilda förfarandegarantier bör tas in i utlänningslagen. Även de processuella konsekvenserna av identifierandet bör regleras i lag, såsom att asylansökningar från personer i behov av särskilda förfarandegarantier endast i begränsad omfattning får handläggas i påskyndade förfaranden.

Regeringen bör återkomma med lagförslag som reglerar proceduren för att identifiera personer i behov av särskilda förfarandegarantier och innehåller en definition av vad som utgör en person i behov av särskilda förfarandegarantier. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Vänsterpartiet anser också, precis som Rädda Barnen, att barn oavsett om de kommit ensamma eller tillsammans med sin familj, inte ska omfattas av påskyndade förfaranden. Barn är en särskilt utsatt grupp och särskilda skyddsaspekter måste beaktas när barn ansöker om asyl. Vi anser inte att dessa aspekter kan tillgodoses i tillräcklig

utsträckning inom ramen för påskyndade förfaranden, exempelvis vad gäller rätten för barn att komma till tals i asylprocessen.

Regeringen bör återkomma med förslag som innebär att barn undantas från påskyndade förfaranden. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

6 Verkställighet

Enligt propositionen kan verkställighetsarbetet komma att påverkas av EU-domstolens dom den 19 juni 2018 i mål C-181/16 (Gnandi) och Migrationsverkets tolkning av denna dom. Migrationsverket har i ett rättsligt ställningstagande angivit att till följd av domen får inga verkställighetsåtgärder vidtas från det att avvisningsbeslutet har fattats, under överklagandefristen och om personen överklagar, fram till dess att migrationsdomstolen beslutat i inhibitionsfrågan (SR 43/2018).

Vänsterpartiet instämmer, precis som flera remissinstanser, i Migrationsverkets tolkning av domen, men menar att den kan tolkas på andra sätt. Vi anser därför att den viktiga principen att suspensiv verkan inträder även om talan inte har fullföljts bör framgå av lagstiftningen för att garantera få genomslag. Detta skulle kunna ske genom att ett förtydligande angående detta tas in i 12 kap. 8 a § andra stycket utlänningslagen (2005:716), som Asylrättscentrum föreslår. Regeringen konstaterar i propositionen att det saknas beredningsunderlag för att i detta lagstiftningsärende göra en sådan översyn. Vänsterpartiet menar därför att regeringen bör ta fram ett sådant beredningsunderlag.

Regeringen bör återkomma med lagförslag på reglering enligt Migrationsverkets ställningstagande (SR 43/2018). Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

7 Rätten till biträde

Som flera remissinstanser påpekar finns det risker för försämrade rättssäkerhet till följd av att sökande från säkra ursprungsländer inte presumeras ha rätt till ett offentligt biträde. Det kan bli svårt för dessa sökande att bryta presumptionen att ett land är säkert, särskilt i avsaknad av ett offentligt biträde. Vänsterpartiet anser därför att sökande från säkra ursprungsländer ska ha rätt till eller presumeras ha rätt till ett offentligt biträde.

Regeringen bör återkomma med förslag om att sökande från säkra ursprungsländer ska ha rätt till eller presumeras ha rätt till ett offentligt biträde. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Christina Høj Larsen (V)

Gudrun Nordborg (V)

Jon Thorbjörnson (V)

Jessica Wetterling (V)

Mia Sydow Mölleby (V)

Linda Westerlund Snecker (V)

