

# Är åldersbedömningarna av ensamkommande barn rättssäker?

En utvärdering av Migrationsverkets interna riktlinjer

# Abstract

In 2015, about 33 568 unaccompanied children crossed the Swedish border and applied for asylum. Most of these asylum seekers were from “failed states” so they lacked documents that can prove their identity. For the Swedish Migration Agency it is very important to determine an asylum seeker’s age because whether the individual is an adult or minor affects the outcome of their application. Therefore, in doubtful cases, the Swedish Migration Agency conduct age assessments. But the methods of age assessment have been heavily criticized by experts of different fields. This thesis investigated the guidelines of the age assessment of unaccompanied children and whether such guidelines are in compliance with the analytical dimensions of legal certainty: predictability, the right to appeal and the authority obligation to investigate. This was achieved by combing an evaluation analysis and idea analysis. The result reveal that the guidelines mostly do not comply with legal certainty, with just a few exceptions. In conclusion, the thesis exposes an inadequacy of the asylum process, a part which plays a crucial role for vulnerable unaccompanied children.

*Nyckelord:* ensamkommande barn, åldersbedömningar, Migrationsverket, rättssäkerhet, utvärderingsanalys, förutsebarhet.

*Antal ord:* 8561

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>2</b>
1.1	Bakgrund .....	3
1.2	Syfte och frågeställning.....	5
1.3	Material .....	5
<b>2</b>	<b>Tidigare forskning</b> .....	<b>7</b>
2.1	Rättssäkerhet och demokrati .....	7
2.2	Rättssäkerhet som juridiskt begrepp .....	8
2.3	Rättssäkerhet och asyl för barn .....	9
2.4	Rättssäkerhet och åldersbedömning för ensamkommande .....	10
<b>3</b>	<b>Metod</b> .....	<b>12</b>
3.1	Utvärderingsanalys .....	12
3.2	Dimensioner som analysapparat.....	13
3.3	Dimensioner av rättssäkerhet. ....	15
3.3.1	Förutsebarhet.....	15
3.3.2	Rätten att kunna överklaga.....	16
3.3.3	Utredningsskyldighet .....	17
3.4	Metodtillämpning .....	18
<b>4</b>	<b>Analys</b> .....	<b>21</b>
4.1	Förutsebarhet.....	21
4.2	Rätten att kunna överklaga.....	24
4.3	Utredningsskyldighet .....	25
<b>5</b>	<b>Resultat</b> .....	<b>27</b>
<b>6</b>	<b>Avslutande diskussion</b> .....	<b>28</b>
<b>7</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>29</b>

# 1 Inledning

”Aziz blev över 18 år - bara på en natt”. Så lyder rubriken i en artikel i tidningen *Ångermanland*. Vi får i artikeln följa berättelsen om Aziz från Afghanistan, som har bott i Iran som papperslös största delen av sitt liv. Efter nio månader på flykt kunde han ta sig till Sverige och finna en fristad i kommunen Kramfors, på ett boende för ensamkommande flyktingbarn. Men på en natt ändras allt. Migrationsverket bedömde att Aziz inte var underårig, som han själv hade angivit, utan att han var över 18 och därmed vuxen.<sup>1</sup> Huruvida en asylsökande är vuxen eller underårig är viktigt att utreda för Migrationsverket då Sverige har åtagit sig att följa särskilda nationella och internationella regler för ensamkommande barn som söker asyl. Detta är regler som exempelvis; generösare krav gällande asylprövningen, möjligheten att återförenas med sin familj och att den underåriga vid Dublinärenden får sitt skyddsbehov prövat i Sverige och inte i det första EU-land det har kommit till. Därutöver innefattas de av kostnadsfri utbildning, hälso- och sjukvård samt gode man. Men Aziz saknar likt många andra ensamkommande barn id-handlingar. Majoriteten av de ensamkommande kommer nämligen från så kallade ”faild states” vilket bland annat innebär att länderna under perioder har brottats med svåra konflikter och inte registrerat eller utfärdat id-handlingar för dess invånare.<sup>2</sup> Om något av barnen från till exempel Somalia eller Afghanistan mot allt förmodan skulle ha någon form av id-handling räknas de ändå inte som giltiga av Migrationsverket. Man bedömer att id-handlingarna innehar låg tillförlitlighet då de saknar säkerhetsdetaljer och därmed blir lätta att förfälska.<sup>3</sup>

Migrationsverkets åldersbedömning av Aziz byggde på resultaten från en medicinsk bedömning av hans tänder. ”Genom tandkortsröntgen skattas en person vara över eller under 19,2;18,3;17,2 eller 14,4 år utifrån olika procentsatser.” Trots ”intyg från både hans gode man, lärare och enhetschefen på boendet för ensamkommande flyktingbarn om att han högst är 15 år”<sup>4</sup> stod Migrationsverket fortfarande fast vid beslutet.

På en natt förlorade Aziz alla sina rättigheter som underårig, såsom både sin plats på boendet i Kramfors och sin gode man. Han blev samma vecka förflyttad till en anläggning för vuxna asylsökande i Skellefteå. Slutligen berättar Aziz i

---

<sup>1</sup> Lind Katarina. ”Aziz blev över 18 år - bara på en natt”, *Tidningen Ångermanland*, 3 april 2014, tillgänglig: [www.retriever-info.com](http://www.retriever-info.com) (hämtad 2016-02-20)

<sup>2</sup> Hjern Anders, Brendler-Lindqvist Maria, mfl. ”Age assessment of young asylum seekers”, *Acta Paediatrica*, vol 101, nr 1, 2012, s.4-5

<sup>3</sup> *Migrationsverket*, ”Migrationsverkets bedömning av identitetsdokument”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Bli-svensk-medborgare/Medborgarskap-for-vuxna/Styrkt-identitet/Migrationsverkets-bedomning-av-identitetsdokument.html#Afghanistan>, 2015, (hämtad 2016-02-17)

<sup>4</sup> Lind, 2014

artikeln att han har svårt att sova på nätterna och att han drömmer mardrömmar om att han tvingas tillbaka till Iran, och precis som sin far blir mördad.<sup>5</sup>

Aziz fall är inte unikt utan han är ett av många fall av ensamkommande som har skrivits upp i ålder av Migrationsverket under asylprocessen. Under 2014 fick 363 asylsökande sin ålder uppskriven av Migrationsverket. Denna uppskrivning hämtade i 161 av fallen stöd i en medicinsk åldersbedömning, vilket utgör 44 procent.<sup>6</sup> Dessa beslut av Migrationsverket innebär att asylsökanden myndigförklaras och därmed behandlas de och deras ansökan om asyl som om de vore vuxna vilket får stora konsekvenser för den enskilde individen. Därav är det av största vikt att dessa beslut fattas på ett rättssäkert sätt. Vilket innebär bland annat krav på förutsebarhet, förbud mot godtycke, rätten att överklaga, allmänhetens insyn, rätten att få sitt ärende utträtt. Det är huruvida dessa krav på rättssäkerhet är tillgodosedda i de riktlinjer som ligger till grund för åldersbedömningar som jag i denna studie har undersökt.

## 1.1 Bakgrund

FN:s flyktingorgan, UNHCR, anger att cirka 60 miljoner var på flykt 2014, och 30 miljoner av dem var barn.<sup>7</sup> Under 2015 nådde 85 482 barn utan legal vårdnadshavare, så kallade ensamkommande barn, EU:s gränser.<sup>8</sup> Sverige tog emot 35 369 av dessa barn.<sup>9</sup>

Vid avsaknad av giltiga identitetshandlingar och vid tvivel om den sökande har uppgivit rätt ålder utför Migrationsverket egna åldersbedömningar genom att intervjua, kartlägga och utreda den sökandes bakgrund. I ett svenskt asylärende har den sökande bevisbördan att göra sin ålder sannolik. Därmed informerar Migrationsverket även om möjligheten att stödja sina uppgifter genom att utföra en medicinsk åldersbedömning.<sup>10</sup> Detta innebär att en läkare fastställer den sökandes ålder utifrån bland annat röntgenundersökningar av visdomständer och/eller

---

<sup>5</sup> Lind, 2014

<sup>6</sup> Migrationsverket. *Årsredovisning Migrationsverket 2014*. Norrköping: Migrationsverket s. 21, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/download/18.39a9cd9514a346077212ead/1424702424160/%C3%85rsredovisning+2014.pdf>, 2015, (hämtad 2016-05-02)

<sup>7</sup> Sverige för UNHCR, "60 miljoner på flykt - den högsta siffran någonsin", tillgänglig: <https://sverigeforunhcr.se/blogg/60-miljoner-pa-flykt-den-hogsta-siffran-nagonsin>, 2015, (hämtad 2016-03-08)

<sup>8</sup> Europaparlamentet, "Fler än 10 000 ensamkommande flyktingbarn har försvunnit i Europa", tillgänglig: <http://www.europarl.europa.eu/news/sv/news-room/20160419STO23927/10-000-ensamkommande-flyktingbarn-har-f%C3%B6rsvunnit-i-Europa>, 2016, (hämtad 2016-05-03)

<sup>9</sup> Migrationsverket, "Aktuellt om... ensamkommande barn & ungdomar", tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/download/18.2d998ffc151ac3871592b5a/1454663291098/02+Aktuellt+om+februari+2016.pdf>, 2010, (hämtad 2016-03-02)

<sup>10</sup> Migrationsverket, "Bedömning av din ålder som en del av din identitet", tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/For-dig-som-ar-barn-och-har-sokt-asyl/Utan-foraldrar/Asylansokan/Aldersbedomning.html>, 2015, (hämtad 2016-02-17); Migrationsverket, "Bedömning av ålder i asylärenden", tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Gode-man/Asylprocessen/Aldersbedomning.html>, 2015, (hämtad 2016-02-17)

handled.<sup>11</sup> Åldersbedömningarna är en del i asylutredningen och sammanställs med de andra resultaten i ärendet.<sup>12</sup>

Filosofen Joseph Raz beskriver rättssäkerhet som ett politiskt ideal och som en del i det demokratiska värdet som bör genomsyra det offentliga.<sup>13</sup> Fenomenet rättssäkerhet anses som komponent till; mänskliga rättigheter, rättsstaten samt ”*the rule of law*” som innebär att det offentliga ”följer föreskrivna legala principer och utövar sin makt genom allmän lagstiftning”. På ett djupare plan innebär rättssäkerhet ”att det offentliga ålägger sig och iakttar en lagbestämd måttfullhet i användningen av sin makt över medborgarna”.<sup>14</sup> På så vis utgör rättssäkerheten en grundbult i ett demokratiskt samhälle<sup>15</sup> eftersom rättssäkerheten skyddar individen från att utsättas för rättsvidrig maktutövning av offentliga. Att ett asylärende genomförs rättssäkert är mycket viktigt eftersom de asylsökandes öden vilar i förvaltningsmyndighetens händer. I svensk lagstiftning garanteras alla tillgång till en rättssäker asylprocess vilket har sin grund i internationella konventioner.<sup>16</sup>

Men Migrationsverkets åldersbedömningar har fått hård kritik för att vara rättsosäkra från bland annat Sveriges advokatsamfund, frivilligorganisationer, Barnläkarförbundet, offentliga biträden och forskare.<sup>17</sup> Representanter för Advokatsamfundet har uttryckt uppfattningen att Migrationsverket regelmässigt skriver upp sökanden i ålder om de är tveksamma och att riktlinjerna inte efterlevs.<sup>18</sup> Pediatriska forskare och Barnläkarförbundet har kritiserat de medicinska undersökningarna för att helt sakna vetenskaplig grund och att metodens informationsvärde har stora felmarginaler och inte borde användas för åldersbedömningar i asylärenden.<sup>19</sup> Barnläkarförbundet och Tandläkarförbundet har fått uppfattningen att Migrationsverkets tjänstemän inte accepterar deras

---

<sup>11</sup> Svenska Barnläkarföreningen, ”Angående medicinska åldersbedömningar av asylsökande ungdomar”, tillgänglig: <http://www.barnlakarforeningen.se/2015/07/17/angaende-medicinska-aldersbedomningar-av-asylsokande-ungdomar/>, 2015, (hämtad 2016-02-17)

<sup>12</sup> LIFOS Migrationsverkets rätts- och landinformationssystem, ”Rättslig kommentarangående bedömning av ålder i asylärenden - SR 35/2015 (upphäver RCI 13/2014)”, tillgänglig: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=35592>, 2015, (hämtad 2016-02-17)

<sup>13</sup> Bendz Anna, ”Rättssäkerhet som välfärdspolitiskt ideal: Reformen av socialförsäkringens administration från 1955 till 2008”, CEFOS Working Paper 11. Centrum för forskning om offentlig sektor, 2010. Tillgänglig: [http://www.gu.se/digitalAssets/1322/1322770\\_cefos\\_wp11.pdf](http://www.gu.se/digitalAssets/1322/1322770_cefos_wp11.pdf) (hämtad 2016-02-27)

<sup>14</sup> Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur 1998, s.102

<sup>15</sup> Peczenik Aleksander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. Stockholm: Fritzes förlag 1995, s. 84

<sup>16</sup> Amnesty International, ”Asylprovning i Sverige”, tillgänglig: <http://www.amnesty.se/vad-gor-vi/flyktingar-och-migranter/asylprovning-i-sverige/>, 2014, (hämtad 2016-05-03)

<sup>17</sup> Kvarntorp Kamilla & Andersson Magnus, ”Asylprocess under stress” *Advokaten*, vol. 81, nr, 2015, tillgänglig: <https://www.advokatsamfundet.se/Advokaten/Tidningsnummer/2015/Nr-8-2015-argang-81/Asylprocess-under-stress/> (hämtad 2016-05-01)

<sup>18</sup> Öster, Ulrika & Andersson, Magnus, ”Den svårfångade identiteten” *Advokaten*, vol 1, nr 1, 2015 tillgänglig: <https://www.advokatsamfundet.se/Advokaten/Tidningsnummer/2015/Nr-1-2015-Argang-81/> (hämtad 2016-05-01); Kvarntorp Kamilla & Andersson Magnus, , ”Asylprocess under stress”, 2015.

<sup>19</sup> Hjern, Anders & Ascher Henry, ”Svårt att säkert fastställa ålder hos asylsökande barn”, *Läkartidningen*, vol 201, nr 43, 2015, tillgänglig: <http://www.lakartidningen.se/Klinik-ochvetenskap/Kommentar/2015/10/Svart-att-sakert-faststalla-alder-hos-asylsokande-barn/> (hämtad 2016-02-07); Svenska Barnläkarföreningen, ”Angående medicinska åldersbedömningar av asylsökande ungdomar”, 2015.

utlåtande, utan kräver in underlaget för att sedan göra egna bedömningar, vilket förbunden anser är rättsosäkert eftersom Migrationsverkets tjänstemän inte har medicinsk kompetens.<sup>20</sup> Även forskare inom folkrätt kritiserar Migrationsverket för att de medicinska undersökningarna tillmätts stor vikt i asylprocessen trots att de endast ska utgöra en del i den omfattande bedömningen.<sup>21</sup> Den kritik som förts fram av de olika aktörerna visar på en godtycklighet i besluten som skapar en oförutsägbarhet i beslutsprocessen. Den hårda kritiken mot de ovetenskapliga metoderna för medicinsk åldersbedömning har lett till att Socialstyrelsen, som är ansvarig myndighet för direktiven av de medicinska åldersbedömningarna, att under 2016 se över riktlinjerna.<sup>22</sup>

De ensamkommande barnen är utlämnade att förlita sig på att deras ärenden utreds på ett rättssäkert sätt. Men hur kan vi få reda på om rättssäkerheten efterlevs i ärenden gällande åldersbedömningar? Enligt statsvetaren Lennart Lundquist kan rättssäkerheten kontrolleras genom att mäta en myndighets metoder mot reglerna.<sup>23</sup> En viktig förutsättning för att det praktiska utförandet av åldersbedömningar ska vara rättssäkert är att riktlinjerna för genomförandet är rättssäkra.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Jag vill i studien belysa hur Migrationsverket som svensk myndighet hanterar bedömningen av ensamkommande flyktingbarn, då detta är en svag grupp som har svårt att kräva sina rättigheter på egen hand. Därför är syftet med studien att undersöka om Migrationsverkets interna riktlinjer gällande åldersbedömningar uppfyller krav på rättssäkerhet. För att uppfylla syftet ska följande fråga besvaras:

- I vilken mån uppfyller riktlinjerna för åldersbedömningen av ensamkommande barn kraven på rättssäkerhet?

## 1.3 Material

Innehållet i den svenska asylrätten för barn har påverkats av och tolkats bland annat utifrån den nationella utlänningslagen, utlänningsförordningen, FN:s flyktingkonvention, UNHCR och EU:s gemensamma regler.<sup>24</sup> Men ett regelverk som reglerar hur en bedömning av en asylsökandes ålder ska genomföras existerar

---

<sup>20</sup> Svenska Barnläkarföreningen, ”Angående medicinska åldersbedömningar av asylsökande ungdomar”, 2015; Kvarntorp Kamilla & Andersson Magnus, ”Asylprocess under stress”, 2015

<sup>21</sup> Öster Ulrika & Andersson Magnus, ”Den svårfångade identiteten” 2015

<sup>22</sup> Socialstyrelsen, ”Medicinsk åldersbedömning för barn i övre tonåren”, tillgänglig: <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/2012-6-54>, 2016, (hämtad 2016-05-03)

<sup>23</sup> Lundquist Lennart 1998 s. 103

<sup>24</sup> Migrationsverket, ”Asylregler”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Att-ansoka-om-asyl/Asylregler.html>, 2016, (hämtad 2016-05-01)

inte i den Svenska nationella utlänningslagen.<sup>25</sup> På grund av att Sverige saknar lagreglering vad gäller åldersbedömningar har jag hänvisats till Migrationsverkets interna riktlinjer för hur åldersbedömningen ska utföras i praktiken.

Vissa allmänt hållna riktlinjer finns tillgängliga på Lifos hemsida, Migrationsverkets rätts- och landinformationssystem, de övriga lämnas endast ut på begäran. Det bör upplysas att det inte finns någon sammanställning av vilka riktlinjer som används vid ålderbedömning i Migrationsverkets handböcker eller riktlinjer. Det finns heller inte någon form av uppställd lista av riktlinjerna att tillgå på någon myndighets hemsida

De riktlinjer som studeras och som ligger till grund för åldersbedömningarna på Migrationsverket är: *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden.*<sup>26</sup> Denna riktlinje bygger på följande instruktioner och praxis: *Instruktion om standard för registrering av ålder i samband med ansökningstillfället*, från 2015, och *Instruktion om standard för handläggning av ärenden där medicinsk ålderbedömning eller läkarbedömning av ålder är aktuell*, från 2015,<sup>27</sup> samt *Migrationsöverdomstolens dom MIG 2014:11*<sup>28</sup> I praxis från 2014, *MIG 2014:11*, gestaltas hur Migrationsverket bör anpassa sina beslut i medicinska åldersbedömningar. Dessa av migrationsverket framtagna dokument som ligger till grund för åldersbedömningar är inte omfattande och är även oklara och otydliga vad gäller tillvägagångssättet av åldersbedömning. Socialstyrelsen i samarbete med Migrationsverket har sammanställt en mer omfattande rekommendation om medicinsk ålderbedömning för ensamkommande barn i *Medicinsk ålderbedömning för barn i tonåren.*<sup>29</sup>

Det bör framhållas att studien inte innefattar några specifika handläggningsärenden eller utredningar gällande åldersbedömningar och detta på grund av sekretess. Utvärderingen utgår alltså endast från generella föreskrifter. Det innebär att det inte ges någon inblick i det praktiska genomförandet vid åldersbedömningar i denna studie. Men att undersöka huruvida riktlinjerna är rättssäkra är relevant eftersom de ligger till grund för det faktiska utförandet. Följaktligen, en förutsättning för att det praktiska utförandet av åldersbedömningar ska vara rättssäkert är att riktlinjerna för genomförandet är rättssäkra.

---

<sup>25</sup> Kammarrätten i Stockholm. Mål nr UM 2437-13, 2014-02-11,

tillgänglig: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=31776>

<sup>26</sup> LIFOS Migrationsverkets rätts- och landinformationssystem, "Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden - SR 35/2015 (upphäver RCI 13/2014)", tillgänglig: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=35592>, 2015, (hämtad 2016-04-17)

<sup>27</sup> Lämnas endast ut på begäran från Migrationsverket.

<sup>28</sup> Kammarrätten i Stockholm. Mål nr UM 2437-13

<sup>29</sup> Socialstyrelsen, "Medicinsk ålderbedömning för barn i övre tonåren", tillgänglig: <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/2012-6-54>, 2016, (hämtad 2016-04-17)



## 2 Tidigare forskning

I detta kapitel presenteras en mer övergripande bild av forskning om rättssäkerhet generellt och mer specifikt om rättssäkerhet relaterad till asyl för barn och åldersbedömning.

### 2.1 Rättssäkerhet och demokrati

Begreppet rättssäkerhet har traditionellt kopplats till rättsstaten. Statsvetaren Stig Strömholm beskriver relationen mellan rättssäkerhet och demokrati till historiskt perspektiv på följande vis: ”Rättsstaten och den politiska demokratin är kusiner, om de inte är syskon. Ingendera har, enligt vad historien kan upplysa om, länge kunnat trivas långt borta från varandra(...)Båda har mycket starka skäl att gemensamt reflektera över förutsättningarna för säker överlevnad”.<sup>30</sup> Rättssäkerhet betraktas oftast som en viktig förutsättning för demokratisk överlevnad. Förhållandet kan spåras långt tillbaka i historien. Exempelvis, uttryckets det i den stoiska filosofiska skolan redan ca 300 f.Kr. idéer om individens fri- och rättigheter gentemot kollektivet. Senare, på 1700-talet avfattades den franska revolutionens proklamation om de mänskliga och medborgerliga rättigheterna (1789) och den amerikanska Bill of Rights (1791). De båda dokumenten fick stor betydelse i den politiska och rättsliga sfären. Senare, under 1900-talet, befastades och utvecklades demokratin och rättssäkerheten i stora delar av Västeuropa och upprättandet av Europakonventionen om mänskliga rättigheter (1950) och domstolen i Strasbourg blev startskottet för en ökad konstitutionell rättighetsskydd i Europa.<sup>31</sup> Dock finns en kritik mot Strömholms beskrivning av relationen mellan rättssäkerhet och demokrati. Statsvetaren Torbjörn Vallinder hävdar att släktskapsförhållandet är problematiskt genom att beskriva på följande vis: ”Rättssäkerhet är inte detsamma som politisk frihet”.<sup>32</sup> Han belyser detta med historiska exempel, bland annat den inskränkning av de medborgerliga för- och rättigheterna som Napoleon I lyckades genomföra genom att utnyttja jurysystemet. Ett annat exempel är Norge som under 300 år präglades av en motsättning mellan demokrati och en lågt utvecklad rättsstat. Han tar avstamp i Norges demokratiskt präglade bondesamhälle på 1880-talet och beskriver att rättsstaten var hotad från det politiska partiet, Venstres, strävan genom ett antal reformer bygga upp en stark statsmakt.<sup>33</sup> Även om Vallinder är kritisk och

---

<sup>30</sup> Strömholm Stig. ”Demokrati och Juridik”, i: Segerstedt, Torgny T. m fl. *Rättssäkerhet och demokrati*. Stockholm: Ratio, 1985, s.44-45

<sup>31</sup> Vallinder Torbjörn. Demokrati och rättssäkerhet - ett problematiskt släktskapsförhållande. *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol 89, nr 4, 1986, s.296

<sup>32</sup> Vallinder Torbjörn 1986, s. 295

<sup>33</sup> Vallinder Torbjörn 1986, s. 297, 299

framhäver exempel på att förhållandet är långt ifrån okomplicerat så påstår han att det krävs en visst mått av rättssäkerhet för att demokratin ska fungera väl.<sup>34</sup>

Statsvetaren Lennart Lundquist, tar fasta på den nära relationen mellan demokrati och rättssäkerhet då han påstår att rättssäkerheten är en viktig del av demokratin eftersom den bygger på att ett förtroende skapas hos individen då denne kan hävda sina rättigheter gentemot det offentliga.<sup>35</sup> Rättssäkerhet existerar enligt Lundquist på tre olika nivåer för att garantera individens säkerhet. Första nivån innebär att ”medborgare har garanti för verkliga rättigheter mot verkliga rättskränkningar”. Den andra nivån bygger på ”tryggheten emot en obillig partisk eller godtycklig behandling i saker där man ej sägas äga någon verklig rättighet”. Den tredje nivån inbegriper en form av materiell rättssäkerhet som innebär att det existerar bestämda rättssäkerhetsnormer som är kända av allmänheten vid myndighetsutövning.<sup>36</sup>

## 2.2 Rättssäkerhet som juridiskt begrepp

Begreppet rättssäkerhet existerar idag som lagtext i Svensk regeringsform<sup>37</sup> och begreppet associeras oftast med rättsväsendet, men rättssäkerhet gäller i lika stor utsträckning all statlig myndighetsutövning.<sup>38</sup> Rättssäkerhetsbegreppets innebörd diskuteras av rättsvetenskapliga forskare. Synen på betydelsen av begreppet, är relativ homogen och diskussionen handlar främst om vilka aspekter av rättssäkerhet som är mest centrala. En av de aspekter som ofta framhålls som det mest grundläggande kriteriet för rättssäkerheten är förutsebarhet.<sup>39</sup>

Aleksander Peczenik, professor i allmän rättslära, utgår ifrån Claes Beyers sammanfattning av de krav som illustrerar innebörden av rättssäkerhet: ”(...) krav på lagstöd för myndigheters(...)handlande, krav på klar och tydlig lag, (...) förbud mot godtycke, krav på saklighet och opartiskhet hos domstolar och förvaltningsmyndigheter, kommunikationsprincipen(...) rätt att överklaga inklusive besvär hänvisning, skyldigheten att motivera beslut(...)kontrollmöjligheter såsom genom JO etc, avgörande inom rimlig tid, offentlighetsprincipen(...)”.<sup>40</sup> I sin forskning framställer Peczenik förutsebarhet som talade för alla de alla kraven på rättssäkerhet. ”Beslut som innebär rättskipning eller myndighetsutövning bör vara förutsebara”.<sup>41</sup> Vidare, fastställs

---

<sup>34</sup> Vallinder Torbjörn 1986, s. 295, 297, 299

<sup>35</sup> Lundquist Lennart 1998 s. 102

<sup>36</sup> Lundquist Lennart 1998 s. 102

<sup>37</sup> SFS 1974:152 Kungörelse om beslutad ny regeringsform

<sup>38</sup> Vahlne Westerhäll, Lotta. *Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten: 10 perspektiv*. Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2002, s. 15

<sup>39</sup> Edelstam Gunilla. *Förvaltningsmyndigheters utredningsskyldighet: en rättssäkerhetsstudie*. Stockholm: Fritze, 1995; Peczenik Aleksander 1995; Vahlne Westerhäll Lotta 2002; Edelstam, Gunilla. 1995

<sup>40</sup> Beyer Claes, citerad i Peczenik Aleksander 1995, s.89

<sup>41</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 47, 49

förutsebarhetskravet som ett av demokratins och rättsstatens viktigaste grundvärden.<sup>42</sup>

Peczenik ifrågasätter de konkreta och precisa komponenterna av rättssäkerhetsbegreppet och anser att det inte finns ett samband mellan livsvärden såsom kroppslig integritet, yttrandefrihet och personlig rörelsefrihet som skyddas av de mänskliga rättigheterna och många av de krav rättssäkerheten ställer. såsom kroppslig integritet, yttrandefrihet och personlig rörelsefrihet till skillnad från vissa andra forskare menar ingår i rättssäkerhetsbegreppet. De anses som problematiska i den meningen att de är föränderliga och omstridda, och ”så pass konkret formulerade teorier (...) att de glider förbi poängen” med rättssäkerhetsbegreppet.<sup>43</sup> Rättsvetaren, Claes Beyer, framhåller i sin diskussion motsatsen ”(...) kommit till slutsatsen att rättssäkerheten inte kan rätt förstås, utan att man ser dess anknytning till de mänskliga rättigheterna, sådana dessa bestäms i grundlag och konventioner. Det förefaller nämligen som om det funnes ett samband mellan de livsvärden som skyddas av de mänskliga rättigheterna och många av de krav rättssäkerheten ställer. Också förutsebarheten själv är naturligtvis ett livsvärde.”<sup>44</sup>

Med hänsyn till diskussionen ovan, angående rättssäkerhetens innebörd, kan vi utgå Lundquist diskussion. Han framhåller processvärden och substansvärden som viktiga delar för att politisk demokrati ska fungera. Substansvärden innefattar av värden såsom jämlikhet, rättvisa, frihet. Processvärden infattar värden såsom öppenhet, ansvar, ömsesidighet, etc, alltså värden som är betydande för att upprätthålla och möjliggöra substansvärdena.<sup>45</sup> Med hänsyn till Lundquist teori kan rättssäkerhet ses som processvärde, då aspekter som förutsebarhet, skyldigheten att motivera beslut, rätten att kunna överklaga, rätten att bli tillräckligt utredd osv. upprätthåller substansvärdena jämlikhet och rättvisa.

## 2.3 Rättssäkerhet och asyl för barn

Det finns mycket forskning att tillgå inom det rättsvetenskapliga området angående asyl och asylprocessen för barn. Det finns dock ingen forskning att tillgå som fokuserar på att undersöka Migrationsverkets riktlinjer ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Däremot finns forskning gällande principen och tillvägagångssättet, barnets bästa i asylprocessen, ur ett rättssäkerhetsperspektiv avseende ensamkommande barn. I en avhandling med en rättsvetenskaplig utgångspunkt, *Barn i rättens gränsland. Om barnperspektiv vid prövning om uppehållstillstånd* från 2007, ifrågasätter författaren Eva Nilsson de svenska utlänningslagen. Hon menar att utlänningslagstiftningen har som yttersta syfte att begränsa invandringen, och därmed ges inte ett optimalt utrymme för barnets bästa i asylprocessen. Hon illustrerar i sin studie att det finns problem avseende barnens rättigheter vid praktisk rättsanvändning och att reglerna inte har utformats med barn

---

<sup>42</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 90-92

<sup>43</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 92

<sup>44</sup> Beyer Claes, ”Rättssäkerhet- en formsak”, *Juridisk Tidskrift* 2 vol 91, nr 3, 1990 s. 395

<sup>45</sup> Lundquist, Lennart, *Slutet på yttrandefriheten (och demokratin?)* Stockholm: Carlsson, 2012 s.42-43

i fokus. I en annan avhandling *Child Migration and the Construction of Vulnerability*, av Julia O'Connell Davidsson och Caitlin Farrow sätts fokus på barn som migrerar till Europa. Författarna åskådliggör att asylsökande barn och deras rättigheter kränks på grund av bland annat destinationslandets asylregler, främlingsfientlighet och andra former av diskriminering på fler områden än det finns kunskap om. De lyfter även fram att barnen oftast saknar information om vilka rättigheter de är berättigade till.<sup>46</sup>

UNICEF:s rapport *Lyssna på oss*, tar sin utgångspunkt i ensamkommande barns upplevelser i Sverige. Rapporten påvisar att barnen kände sig misstänkliggjorda och upplevde stora psykiska påfrestningar. Detta var en konsekvens av att Migrationsverket brast i att ge barnen information och insyn i asylprocessen.<sup>47</sup>

## 2.4 Rättssäkerhet och åldersbedömning för ensamkommande

Rättsvetenskaplig forskning med fokus på rättssäkerhet och ålderbedömningar är närmare obefintlig och det finns ingen forskning att tillgå som fokuserar på att undersöka Migrationsverkets riktlinjer ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Däremot i avhandlingen, *Drawing the limits: Unaccompanied minors in Swedish asylum policy and procedure* från 2016, konstaterar författaren Daniel Hedlund att det existerar en tvetydighet i den svenska lagstiftningen om principen barnets bästa i asylärenden. Han framhåller att Migrationsverkets handläggare inte förstår lagstiftningens intentioner om principen barnets bästa och att det saknas tydliga rutinbeskrivningar för hur man praktiskt ska genomföra en asylprocess för barnets bästa. Det framkommer även att det finns en misstänkliggörandekultur mot ensamkommande barn inom Migrationsverket då handläggare sätter orimliga krav på att barnen ska kunna ge en konsekvent och detaljerad redogörelse för ålder och skyddsbehov.<sup>48</sup>

En annan studie som är viktig att framhäva är *Age assessment of young asylum seekers* som behandlar för de medicinska metoderna av ålderbedömningarna. Forskarna framhåller att det är svårt att fastställa åldern hos asylsökande barn med dagens metoder. I den rättsmedicinska metoden för åldersbedömningar, som består av tand- och handledsröntgen, utgår man från i populationer som tidigare forskning har undersökt som är europeiska och amerikanska mått från 1930-talet. Metoderna anses därför som ovetenskapliga ur ett rättsmedicinskt perspektiv. Forskarna uppskattar uppemot 2-3 års felmarginal åt vardera hållet vid en åldersbedömning.

---

<sup>46</sup> Davidson O'Connell & Caitlin Farrow mfl. "Child Migration and the Construction of Vulnerability". Nottingham: School of Sociology & Social Policy, University of Nottingham, 2007

<sup>47</sup> Heilborn Christina. *Lyssna på oss*. En rapport om barns upplevelser av asylprocessen i Sverige för UNICEF. Stockholm: 2007

<sup>48</sup> Hedlund Daniel. "Drawing the limits Unaccompanied minors in Swedish asylum policy and procedure". Stockholms Universitet, 2016

De rekommenderar istället psykoanalytiska metoder som en säkrare metod att uppskatta ett barns ålder.<sup>49</sup>

Det finns sammantaget mycket forskning om barn och ensamkommande barn i asylprocessen, men ingen om Migrationsverkets riktlinjer för åldersbedömningar ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Därför finns det skäl att genomföra en studie av detta. Denna studie blir även viktig då tillämpningen av åldersbedömningar är aktuell i svensk debatt och åldersbedömningar utgör en viktig aspekt i bedömningen av asyl.

---

<sup>49</sup> Hjern Anders, Brendler-Lindqvist Maria, mfl 2012

## 3 Metod

För att uppfylla studiens syfte har en utvärderingsanalys valts som metod. Den kombineras med traditionell idéanalys genom användande av analytiska dimensioner vid den kvalitativa analysen av texten, i detta fall Migrationsverkets interna riktlinjer för åldersbedömningar. Avsnittet kommer att presenteras i fyra delar. I den första redogörs för utvärderingsanalys som metod. I den andra delen beskrivs dimensioner som analysapparat. I det tredje, presenteras de utvalda dimensionerna, som utgör viktiga aspekter av uppnåendet av rättssäkerhet. I den fjärde och sista delen beskrivs hur kombinationen av de metodologiska tillvägagångssätten ska hanteras och avsnittet avslutas med en illustration av det praktiska tillvägagångssättet med ett analyschema.

### 3.1 Utvärderingsanalys

Utvärderingsanalys har valts eftersom metoden är särskilt inriktad på att noggrant granska och bedöma innehåll från den offentliga sektorn.<sup>50</sup> Då ensamkommande barn utgörs av en mycket sårbar grupp blir valet lämpligt då utvärdering ger medborgare insyn i hur beslut tillämpas i den offentliga sektorn och därmed möjligt att ta ställning till den förda politiken. Utifrån ett brukarperspektiv kontrolleras det huruvida den enskilde garanteras en hänsynsfull och likvärdig handläggning av sitt ärende.<sup>51</sup>

Denna uppsats utgår från professorn i statsvetenskap Evert Vedungs specifika definition av utvärdering. Han beskriver utvärdering som en ”noggrann bedömning av utfall, slutprestationer, förvaltning och besluts innehåll samt organisering av offentlig verksamhet, vilken tänkes spela en roll i praktiska beslutssituationer.”<sup>52</sup>

Det finns många olika sätt och metoder att genomföra en utvärdering på<sup>53</sup> men på grund av att studien har en granskande karaktär av offentlig verksamhet måste utvärderingen, uppfylla två kvalitetsaspekter, dels anknytning till värderingskriterier, dels anknytning till standarder på dessa.<sup>54</sup> Det innebär att jag behöver låna ett utvärderingsanalytiskt verktyg av Evert Vedung som han kallar Elvapunksprogrammet.<sup>55</sup> Elvapunksprogrammet är centrerad kring frågor och inte kring någon metod; frågorna är därmed redskapet som utvärderaren använder sig

---

<sup>50</sup> Vedung Evert, *Utvärdering i politik och förvaltning*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur, 2009 s. 21, 26

<sup>51</sup> Vedung Evert, 2009, s.168-169

<sup>52</sup> Vedung Evert 2009, s.22

<sup>53</sup> Vedung Evert 2009, s.69

<sup>54</sup> Vedung Evert 2009, s.159, 187,191

<sup>55</sup> Vedung Evert 2009, s.190-191

av.<sup>56</sup> Jag har valt att plocka ut de frågor som är intressanta för studiens syfte. Följande är: Bedömningsfrågan, principiella överväganden som behandlar vilka värderingskriterier (normer) eller måttstockar utvärderingen/objektet/aktivitet/verksamhet ska bedömas utifrån samt vilka standarder (värdeskalor) på värderingskriteriet som existerar. Vidare, vilka värderingskriterier som ska tillämpas i bedömningen. Sedermera, objektsfrågan som behandlar hur utvärderingens objekt ska avgränsas och beskrivas. Vidare, bedömningsfrågan praktiskt utförande som behandlar vilket värde interventionen har när kriterier och standarder tillämpas. Slutligen, vilka är utvärderingsobjektets faktiska värden utifrån varje kriterium och varje standard?<sup>57</sup>

Enligt Vedung är rättssäkerhet ett ”djupt rotad proceduriellt värdekriterium” och med hänsyn till frågorna är det lämpligt att ställa upp, rättssäkerhet, som värderingskriterium i utvärderingen för att granska och bedöma Migrationsverkets organisering kring åldersbedömning.<sup>58</sup> Därav blir en kvalitativ textanalys i form av idéanalys relevant som underlag för studien. Idéanalysen är ett effektivt verktyg för att skapa måttstockar utifrån värderingskriterier. Metoden används i ”vetenskapliga studier av politiska budskap”<sup>59</sup> och ”syftar till att på ett systematiskt sätt studera politiska texter eller uttalanden”.<sup>60</sup> Jag utgår ifrån att alla texter kan studeras som politiska budskap eftersom att all text är ”färgad” av författaren och dennes plats i tid och rum och kan därmed aldrig förmedla en utanför sin kontext objektiv ståndpunkt. Med andra ord så är text alltid bärare av ett normativt budskap och värde, därför blir en idéanalytisk influens i min utvärdering en användbar metod för att angripa mitt material. För att för att göra kriteriet, rättssäkerhet, mätbart kommer jag att använda mig av en idéanalytisk metod, en analysapparat. En analysapparat inom idéanalys kan konstrueras på två olika sätt: som idealtyper eller dimensioner. Idealtyper syftar till en perfekt representation av ett fenomen som sedan kan användas i kontrast till andra idealtyper i en analys, medan dimensioner syftar till att beskriva olika delar eller komponenter av ett och samma begrepp. I nästa avsnitt beskrivs konstruktionerna ingående.<sup>61</sup>

## 3.2 Dimensioner som analysapparat

Dimensioner lämpar sig bättre än idealtyper som verktyg för att fånga in de intressanta aspekterna av kriteriet rättssäkerhet i min studie. Till skillnad från idealtyper, som agerar som tankekonstruktioner och syftar till att foga samman egenskaperna i ett påstående, är dimensioner mer löst konstruerade och syftar till att urskilja olika påståenden eller olika preciseringar av ett och samma påstående.<sup>62</sup> Angreppssättet tillåter utvärderaren att vara mer kreativ och öppen vid utformning

---

<sup>56</sup> Vedung Evert 2009, s.157

<sup>57</sup> Vedung Evert 2009, s.158, 187

<sup>58</sup> Vedung Evert 2009, s.190-191

<sup>59</sup> Beckman Ludvig, *Grundbok i idéanalys: det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus, 2005, s.11

<sup>60</sup> Beckman Ludvig 2005, s.9

<sup>61</sup> Beckman Ludvig 2009, s. 23-25

<sup>62</sup> Beckman Ludvig 2009, s.25, 28

av dimensionerna,<sup>63</sup> och därmed kan jag skapa ett mer heltäckande kriterievärde för begreppet rättssäkerhet.<sup>64</sup> Men uteslutandet av idealtyper grundas främst i att analysapparaten står för just tankekonstruktioner, ”ideal”, för rättssäkerhet. Risken finns att man skapar extrema bilder av fenomenet som inte finns i verkligheten.<sup>65</sup> Därmed riskerar man att anpassa materialet efter idealtypen och vid analysen kan man tillskriva något som inte stämmer, vilket kan bidra till ett validitetsproblem.<sup>66</sup> Andra aspekter som har varit avgörande i valet av dimensioner som en del av mitt analytiska tillvägagångssätt är att det existerar en enhetlig bild av rättsäkerhetsbegreppet i litteraturen.<sup>67</sup> Man beskriver samma fenomen, det är inte olika ”rättsäkerheter” som hade varit lämpligast vid idealtyper. Följaktligen, fördelen med användandet av dimensioner blir att den fyller funktionen av att belysa olika aspekter av ett och samma begrepp, tillskillnad från idealtyper som beskriver olika typer av ett begrepp.

Vid utformandet av dimensionerna har jag plockat ut de delar och aspekter i litteraturen som ofta förekommer och kan anses som centrala för begreppet rättssäkerhet. Detta för att åskådliggöra riktlinjernas position i relation till teorierna av rättssäkerhet. Valet av dimensionerna är kopplade till studiens frågeställning avseende rättssäkerhet och det bör belysas att de aktuella dimensionerna, som presenteras i nästa avsnitt, fungerar som värdekriterier för bedömning. Eftersom att dimensioner försöker fånga olika aspekter av ett begrepp så ställs det krav på att de är ömsesidigt uteslutande, vilket innebär att det måste finnas tydliga skillnader mellan dimensionerna för att undvika att de olika dimensionerna fångar in samma aspekter. Detta leder till att risken minskar för svårtolkade slutresultat och validitetsproblem.<sup>68</sup>

Dimensioner som metod genererar problem rörande validitet och reliabilitet. En nackdel med dimensioner som analysapparat är att tolkningsutrymmet kan bli stort och<sup>69</sup> tillförlitligheten för studien kan därmed minskas. Eftersom dimensioner inte kräver samma precision som idealtyper riskerar analysen att bli vag och därmed inte heltäckande.<sup>70</sup> Jag är fullt medveten om att ett för stort tolkningsutrymme skapar vaghet och påverkar reliabiliteten i studien.<sup>71</sup> Därför har jag försökt att noggrant utarbeta snäva dimensioner av rättssäkerhet som ska fånga upp de olika centrala värdena av begreppet. Problemet med tolkningsutrymmet kommer dock fortfarande kvarstå och är ofrånkomligt. Dock är fördelen med ett brett tolkningsutrymme att fler perspektiv och idéer kan genomsyra analysen. Vid utvecklande av dimensionerna ska jag förhålla mig objektiv till materialet och ange tydliga referenser till källor, för att på så vis uppnå ökad intersubjektivitet och minska risken för att tänja på textens innebörd eller tillskriva texten innebörd som inte finns.<sup>72</sup>

---

<sup>63</sup> Beckman Ludvig 2009, s.28

<sup>64</sup> Bergström Göran & Boréus Kristina, *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur, 2005, s.166

<sup>65</sup> Esaiasson Peter, m.fl., *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4 uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2012, s.139-140

<sup>66</sup> Bergström Göran & Boréus Kristina 2005, s.67

<sup>67</sup> Peczenik Aleksander 1995; Beyer Claes 1990; Edelstam Gunilla 1995; Lundquist Lennart 1998.

<sup>68</sup> Beckman Ludvig 2005, s.26-27

<sup>69</sup> Bergström Göran & Boréus Kristina 2005, s.177

<sup>70</sup> Bergström Göran & Boréus Kristina 2005, s.172

<sup>71</sup> Bergström Göran & Boréus Kristina 2005, s. 36

<sup>72</sup> Bergström Göran & Boréus Kristina 2005, s.172



### 3.3 Dimensioner av rättssäkerhet.

I följande avsnitt presenteras de formulerade dimensionerna av rättssäkerhetsbegreppet. Dimensionerna är tagna ifrån olika doktriner och gemensamt för de alla är att de utgör en central roll i forskningen för krav på rättssäkerhet samt de lyfter även fram aspekter som är av stor vikt för analysen. Varje dimension blir ett par glasögon som jag sedan läser mitt empiriska material genom. Det bör noteras att dimensionerna inte helt och hållet är ömsesidigt uteslutande men eftersom de innehar hög grad av skilda kvaliteter har det funnits skäl för att behandla de var och en för sig. Varje dimension avslutas med ett resonemang för varför den valda dimensionen är relevant för studien.

#### 3.3.1 Förutsebarhet

Maktutövningen ska vara förutsebar, icke godtycklig och öppen för att främja legitimitet.<sup>73</sup> För att rättssäkerhet ska garanteras den enskilde måste ovisshet alltså undvikas. Inom en rättsstat ska makten utövas inom rättslig ram och varje rättsregel måste ha ett tydligt innehåll. Det innebär att myndighetsutövning och rättsliga beslut ska vara rimligt förutsebara med stöd av rättsreglerna.<sup>74</sup> En hög grad av förutsebarhet ger en hög grad av formell rättssäkerhet. Rättsregler utan förutsägelse av myndighetspraxis ”är en meningslös kuliss”.<sup>75</sup> Därför är det ytterst viktigt med hög grad av förutsebarhet för att skydda den enskilde mot godtyckliga beslut.<sup>76</sup> Förutsebarhetens betydelse är viktig eftersom individen ges möjlighet att handla planmässigt samt förutse sitt handlande, de rättsliga besluten och hur staten kommer att handla och utöva sin makt.<sup>77</sup>

Peczenik redogör för ett antal förutsättningar som gynnar rättssäkerheten och en av dessa handlar om utformande av exakta och generella rättsregler. Ju exaktare och generellare rättsreglerna är desto högre grad av förutsebarhet finns i myndighetsutövningen.<sup>78</sup> Sedermera läggs betoning på öppenheten. I en väl fungerade demokrati är det viktigt att kunna påvisa att makten har utövats inom en rättslig ram. Förutsebarhet anses främjas av att tillämpningen av rättsreglerna sker på ett öppet sätt då öppenhet möjliggör kontroll och insyn.<sup>79</sup> Även andra teoretiker, som Åke Frändberg, framhäver uppfyllandet av förutsebarhet som en grundläggande förutsättning för att uppnå rättssäkerhet. Dock argumenterar Frändberg för en lite bredare definition av förutsebarhet. Han tillför aspekten att innehållet i rättsreglerna ska vara publicerat och lättillgängligt för allmänheten<sup>80</sup> samt att tydligt och klart regelverk är en förutsättning för att uppnå förutsebarhet

---

<sup>73</sup> Peczenik Aleksander 1995, s.49

<sup>74</sup> Peczenik Aleksander 1995, s.43-44, 50-51

<sup>75</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 50-51, 84

<sup>76</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 51

<sup>77</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 51,90-91

<sup>78</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 51-52,90

<sup>79</sup> Peczenik Aleksander 1995, s.49, 54

<sup>80</sup> Frändberg Åke, Om rättssäkerhet, *Juridisk Tidskrift*, vol 2 nr 2, 2000, s 269, 271, 274-276

eftersom den enskilde ska kunna förutse myndighetens handlande i ett ärende och vilka förmåner den har rätt till.<sup>81</sup>

Det finns tre anledningar till att det i denna studie blir intressant att anamma dimensionen förutsebarhet för bedömning av riktlinjerna. För det första, utgör dimensionen en mycket central roll i rättsäkerhetsbegreppet och har en framträdande roll inom den juridiska forskningen som ett av rättsstatens grundvärden.<sup>82</sup> För det andra, finns det en tydlig koppling mellan det juridiska kravet förutsebarhet och demokrativärdet jämlikhet eftersom lagen i ett demokratiskt statskick är förankrade i medborgarnas vilja och deras intresse att vissa grundläggande rättigheter är garanterade. En viktig grundprincip i en demokrati är att det skapas rättssäkerhet och likhet inför lagen<sup>83</sup> vilket innebär att alla juridiskt är jämlika. Jämlikhet och förutsebarhet är kopplade till varandra i den meningen att den enskilde vet och räknar med att processen regleras på ett visst sätt och på samma sätt för alla. Förutsebarhet är en förutsättning för att veta om vi behandlas lika och när det uppfattas som att vi gör det ökar vår tilltro till det offentliga. För det tredje, det krävs förutsebarhet för att en asylsökande till fullo ska kunna tillgodose rätten till en rättssäker asylprövning. Förutsebarhet innebär att den sökande är väl informerad om hur processen går till och på förhand får en förståelse för vilka regler som gäller, hur de kommer att tolkas och på vilket sätt de kommer att tillämpas. Det innebär att desto mer kunskap om hur bedömningen går till som den asylsökande har desto bättre blir förutsättningen att lägga fram relevant empiriskt underlag för att uppfylla kraven som åldersbedömningen ställer. Därmed är förutsebarhet en extrem viktig dimension för denna studie.

### 3.3.2 Rätten att kunna överklaga

Peczenik och Frändbergs teorier har varit användbara eftersom deras definitioner av rättssäkerhet ger mig ett användbart och viktigt verktyg för min analys av direktiven för åldersbedömningarna. Men Peczenik och Frändberg har också sina begränsningar, i det att de fokuserar på rättssäkerhet på en mer abstrakt nivå. Däremot framhäver, Claes Beyer, tidigare ordföranden i advokatsamfundet, en mer konkret nivå av begreppets innebörd. Han är en av författarna i advokatsamfundets rättssäkerhetsprogram som utgörs av en katalog på fem huvudprinciper och krav som samfundet anser vara viktiga för att upprätthålla rättssäkerheten i samhället. Huvudprincipen, rätten till domstolsprövning, behandlar bland annat möjligheten att kontrollera prövningen genom överklagan.<sup>84</sup> Beyer framhäver dess betydelse på följande vis: ”kraven på att man skall kunna överklaga och på kontrollmöjligheter innebar ytterligare garantier för att systemet skall fungera såvitt möjligt motsägelsefritt och konsekvent och därmed förutsebart”.<sup>85</sup>

I och med att min studie inriktar sig på åldersbedömning är denna dimension ytterst relevant eftersom ärendet av ålderbedömningar ingår i en asylprövning. I Sverige har kronologisk ålder en viktig betydelse då en underårig får fördelaktiga förutsättningar. Ett avgörande från Migrationsverket huruvida den sökande är

---

<sup>81</sup> Frändberg Åke 2000, s.288-290

<sup>82</sup> Peczenik Aleksander 1995; Beyer Claes 1990; Vahlne Westerhäll Lotta 2002.

<sup>83</sup> Peczenik Aleksander 1995, s. 50, 90

<sup>84</sup> Beyer Claes 1990, s. 392-393

<sup>85</sup> Beyer Claes 1990, s. 394

vuxen eller underårig kan ge långtgående konsekvenser för den sökande, dels att den asylsökande förlorar sina rättigheter som underårig och dels att personen som faktiskt har asylskäl som underårig riskerar att få ett felaktigt beslut mot sig. Rätten att kunna överklaga och få en andra bedömning är ett viktigt och grundläggande instrument i den demokratiska rättsstaten eftersom den enskilde får möjlighet att freda sig mot myndighetsutövaren. Möjligheten att få sin sak prövad av en oberoende och opartisk instans inger respekt för den enskilda individen.

### 3.3.3 Utredningsskyldighet

Förvaltningsmyndigheter har enligt officialprincipen en utredningsskyldighet som innebär att förvaltningen ”ska se till att ett ärende blir så utrett som dess beskaffenhet kräver” alltså att ärendet blir tillräckligt utredd. Officialprincipen reglerar myndigheternas utredningsansvar i förhållande till den enskilde och denna princip är lagfäst i 8 § FPL. De processuella reglerna som inbegrips inom utredningsskyldigheten ska skydda den enskilde mot maktmissbruk av förvaltningen vilket är relevant ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

En utredning av ett ärende innefattar ett insamlande av bevis. För att uppnå utredningsskyldigheten skall myndigheten uppfylla tre punkter. Den första punkten innebär att myndigheten ska ställa den enskilde frågor som är relevanta för utredningen. Den andra punkten uppfylls genom att myndigheten vägleder och upplyser individen om vilka krav som ställs på bevisningen, vägledningsskyldigheten (4§), som även existerar som bestämmelse i förvaltningslagen. Den tredje punkten innefattar att myndigheten ska beakta möjligheten att inhämta information och yttranden från andra myndigheter, om det behövs (7§). I den tredjepunkten ingår även möjligheten att fråga andra individer som kan fungera som ett bevis. Utredningen ska därtill vara opartisk och neutral, vilket framkommer av objektivitetsprincipen och likhetsprincipen. Myndigheter kan kringgå utredningsskyldigheten genom att tolka lagen på ett visst sätt, att endast hänvisa till bevisbördan eller att tillämpa speciella bevisstyrkekrav. Om en myndighet kringgår utredningsskyldigheten i ärenden innebär det ett processuellt problem för myndigheten och rättssäkerheten hotas. En viktig förutsättning för att utredningsskyldigheten ska efterlevas är att den kan kontrolleras, och därmed ska utredningen kunna överklagas vilket även bidrar till förutsebarhet.

Utredningsskyldigheten lyfts även fram i Regeringens proposition 2004/05:170 *Ny instans- och processordning i utlännings- och Prop. Medborgarskapsärenden*. År 2004 gav regeringen Migrationsverket i uppdrag att förstärka rättssäkerheten. I propositionen utvidgar regeringen åtgärder kring bland annat utredningen av barns asylskäl och arbetssättet vid asylutredningar. Gällande asylärenden beskrivs den som en speciell ärendekategori då det dels innefattar ett ansökningsärende och ett ärende för skyddsbehov. Därmed har Migrationsverket ett utvidgat utredningsansvar och ett ansvar att ”aktivt utreda oklarheter i ett ärende och ställa upp tydligare regler för handläggningen av asylärenden”.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och Prop. medborgarskapsärenden s. 153-154

Utredningsskyldigheten är relevant ur en rättssäkerhetssynpunkt och studien undersöker vilka begränsningar det kan finnas i riktlinjerna avseende utredningsskyldigheten och om praxis ger vägledning gällande utredningsskyldigheten.<sup>87</sup>

### 3.4 Metodtillämpning

För att uppfylla studiens syfte presenteras i föregående avsnitt tre centrala dimensioner av begreppet rättssäkerhet. Efter operationaliseringen av krav på rättssäkerhet går min analys ut på att applicera dimensionerna på det empiriska materialet. För att kunna analysera innehållet i Migrationsverkets riktlinjer gällande åldersbedömningar, har ett analyschema konstruerats. Eftersom min uppsats har en bedömande karaktär säkerställer detta analytiska redskap att varje riktlinje analyseras efter samma kriterier och att varje dimension blir ett par glasögon för att blottlägga innehållet i riktlinjerna.

Dimensionerna utgör grunden för studiens analys och vid genomgång av riktlinjerna hade jag mina dimensioner till förfogande vilket har skapat en kontinuerlig kommunikation mellan empiri, teori och analys. För att på bästa sätt bedöma i vilken mån de interna riktlinjerna uppnår krav på rättssäkerhet, har det varit viktigt att systematisk undersöka och sortera vilka uttalade mål, strategier, rutiner, arbetsmetoder, tillvägagångssätt och åtgärder som beskrivs i riktlinjerna men även vilka formuleringar, begrepp och ordval som Migrationsverket använder sig av. Jag har även valt att uppmärksamma avsaknaden av instruktioner eller begrepp. Nedan följer en schematisk överblick över analyschemat.

---

<sup>87</sup> Edelstam Gunilla 1995, s.15-16, 19-20, 364

<b>Analysschema av rättssäkerhet</b>				
<b>I vilken utsträckning uppfyller eller försummar riktlinjerna...</b>	<b>Förutsebarhet</b>	<b>Rätten att kunna överklaga</b>	<b>Utredningsskyldighet</b>	<b>Övrigt</b>
<b>Instruktion om standard för registrering av ålder i samband med ansökningstillfället</b>				
<b>Instruktion om standard för handläggning av ärenden där medicinsk ålderbedömning eller läkarbedömning av ålder är aktuell.</b>				
<b>Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden</b>				
<b>Migrationsöverdomstolen (Mig 2014:11)</b>				
<b>Medicinsk ålderbedömning för barn i tonåren</b>				

Riktlinjerna tolkas utifrån dimensionerna; ”i vilken utsträckning uppfyller eller försummar riktlinjerna” förutsebarhet, rätten att kunna överklaga och utredningsskyldighet. Detta har sedan placerats in efter de olika riktlinjerna. En kolumn med rubriken övrigt har inkluderats för att placera intressanta faktum eller försummelse. I analysen används ofta citat vilket ökar dess transparens. Här nedan följer ett exempel på mitt tillvägagångssätt av sökandet på de olika dimensionerna i riktlinjerna.

Dimensionen förutsebarhet tenderar att urholkas i myndighetsutövning när regelverken utgörs av motstridiga regler. Denna tendens har bemärkts i riktlinjerna och allra påtagligast vid granskningen av *Socialstyrelsens rekommendationer av Medicinsk ålderbedömning för barn i tonåren* och *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden*. Som ett exempel är direktiven gällande utseendebedömning vid ålderbedömning. Av Socialstyrelsens rekommendationer framkommer följande;

”Åldersbedömningar måste uppfylla krav på objektivitet, vetenskaplighet, kvalitet och rättssäkerhet. Exempelvis är det inte acceptabelt att använda ovetenskapliga metoder såsom utseendebedömning, i fall där det råder tveksamhet om åldern hos unga asylsökande i övre ton- åren och det inte är uppenbart att personen är vuxen.”<sup>88</sup>

Medan Socialstyrelsen rekommendationer uppger ett begränsat direktiv gällande tillämpningen av utseendebedömningen ger direktiven i *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden* en friare position av att tillämpa utseendebedömningen.

”Huvudregeln är att verket ska ta ställning till frågan om sökande är underårig eller vuxen i samband med beslut om uppehållstillstånd. Det finns skäl att göra undantag från denna huvudregel i bl.a. uppenbara fall.”<sup>89</sup> (...)För uppenbara fall, d.v.s. fall där var och en utan närmare överväganden klart kan konstatera att det rör sig om en vuxen (eller i vissa fall underårig) person, ska åldern redan vid ansökningstillfället ändras.”<sup>90</sup>

I följande exempel brister riktlinjerna gällande förutsebarhet då det lämnar grund för tvetydliga beslut. Slutligen sammanfattar jag resultatet av min analys i analys-schemat i resultat kapitlet.

---

<sup>88</sup> Socialstyrelsen, Medicinsk åldersbedömning för barn i tonåren s.2

<sup>89</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s.2

<sup>90</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s. 4

## 4 Analys

I nedanstående kapitel ämnar jag analysera hur väl riktlinjerna av åldersbedömningen uppfyller de krav på rättssäkerhet som har identifierats som dimensioner.

### 4.1 Förutsebarhet

I Migrationsöverdomstolens dom, *MIG 2014:11*, går det att tyda statusen på åldersbedömningens genomförande i asylprocessen.

”Det finns inga bestämmelser i utlänningslagen som reglerar hur en åldersbedömning ska gå till.”<sup>91</sup>

Att det finns en avsaknad av rättsregler och att det endast föreligger riktlinjer är ett problem ur en rättssäkerhetssynpunkt. Rättsregler innehar en status av att vara bindande tillskillnad från riktlinjer.<sup>92</sup> Med riktlinje som underlag vid en åldersbedömning blir möjligheten större för tjänstemännen på Migrationsverket att utforma processen efter eget tycke. Att det saknas regelverk leder även till att den asylsökandes möjligheter blir begränsade av att förutse processen och bedömningen. En tillfullo rättssäker åldersbedömning blir därmed bristande eftersom förutsebarheten utgör en så grundläggande dimension för att garantera rättssäkerhet.<sup>93</sup> Därutöver framställs det i riktlinjerna inte att de interna riktlinjerna finns eller är lättillgängliga för de asylsökande, det finns heller inga riktlinjer att tillgå på engelska eller andra språk. Det leder till att den sökandes möjligheter att förutse processen och resultatet av åldersbedömningen blir ännu mer begränsad. Detta är en ytterligare brist gällande rättssäkerheten.

På grund av ovanstående fynd som har upptäckts blir därmed skyldigheten att informera den vederbörande om reglerna och tillämpningen av åldersbedömningens viktiga. Detta för att garantera en förutsebarhet gällande processens förfarande. Men även på denna punkt brister riktlinjerna då det förefaller en övergripande avsaknad vad gäller en informationsskyldighet. Det föreligger endast en allmän informationsskyldighet angående medicinsk ålderbedömning vilket inte är tillräckligt eftersom en medicinsk bedömning förefaller senare i utredningen av åldersbedömningen.

---

<sup>91</sup> MIG 2014:11 s.8

<sup>92</sup> *CODEX regler och riktlinjer för forskning* “Om regler, förordningar & deklarationer”, tillgänglig: <http://www.codex.vr.se/forskningregler.shtml>, 2015, (hämtad 2016-05-05)

<sup>93</sup> Peczenik Aleksander 1995; Beyer Claes 1990; Vahlne Westerhäll Lotta 2002.

”En asylsökande som åberopar att han eller hon är underårig men inte har gjort detta sannolikt kan använda en läkarundersökning som ett bevismedel för att uppfylla sin bevisbörda. I en sådan situation bör Migrationsverket informera sökanden om verkets syn på bevisläget(...)”<sup>94</sup>

Vidare i samma dokument belyser Migrationsverket;

”Verket har en skyldighet att informera den sökande om att han eller hon kan använda sig av en medicinsk åldersbedömning eller annan läkarbedömning som ett bevismedel för sin ålder. Den sökande kan komma in med antingen medicinsk bedömning (enligt Socialstyrelsens rekommendationer) eller annan läkarbedömning (t.ex. odontologisk, radiologisk eller barnläkarbedömning) om ålder.”<sup>95</sup>

Denna formulering är inte specifik utan väldig allmän och refererar som tidigare nämnt när det för den sökande kan bli aktuellt att som bevismedel använda sig av medicinsk ålderbedömning. Av riktlinjerna framgår rutinerna på följande sätt när den sökande har fått sin ålder ifrågasatt:

”Det är i första hand skriftlig bevisning som är relevant vid bedömningen av sökandens ålder. Övriga uppgifter och sökandens utsaga utgör stödbevisning. När enbart muntliga uppgifter ligger till grund för bedömningen ställs det högre krav på tillförlitligheten i uppgifterna för att sökanden ska anses ha gjort sannolikt sin födelsetid, än för frågan om han eller hon är underårig”.<sup>96</sup>

Som utdraget framhåller utgörs bevisningen i första hand skriftlig bevisning i form av identitetshandlingar, om detta saknas utgörs en muntlig intervju som stödbevisning. Det är en mycket kort och innehållslös beskrivning och ingenstans i riktlinjerna finnes fördjupade rutiner eller informationsskyldighet till den vederbörande. Detta leder till att riktlinjen ur denna aspekt blir oförutsebar. Alltså, den sökande blir beroende av att handläggaren ska ge denne insyn i vilka regler som existerar och hur de ska tillämpas samt tolkas. Konsekvensen blir att den enskildes rättssäkerhet blir beroende av tjänsteman och dess förmåga och skicklighet att informera om processen som helhet. Det bör bemärkas att Migrationsverket får även en avgörande roll i vilken mån riktlinjerna framställs och förklaras när riktlinjerna är så otydliga. Risken med detta blir att individen inte ges möjlighet att handla planmässigt samt förutse sitt handlande under processens gång. Det bör noteras mot bakgrund av detta har det ytterligare uppmärksammats på om riktlinjerna kompenserar bristen på förutsebarhet som ovan nämndes med utförliga och tydliga rutiner och direktiv på tillämpning vid exempelvis en muntlig utredning av åldern. Men även på denna punkt glänser förutsebarheten med sin frånvaro. Följaktligen, finns det inga tydliga rutiner att tillgå i riktlinjerna om till exempel hur en muntlig utredning ska gå till och vilka krav som ställs på tillförlitligheten. Detta leder i sin tur att utredningen och resultatet blir skiftande från ärende till ärende. Principen om likhet inför lagen riskeras att urholkas eftersom den enskilde inte kan garanteras att processen tillämpas och bedöms på samma sätt för alla.

---

<sup>94</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s.3

<sup>95</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s. 2

<sup>96</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s. 1



Vidare, huruvida dimensionen förutsebarhet uppfylls i riktlinjerna för åldersbedömning upptäcktes flera intressanta fyndigheter i undersökningen. Både i *MIG 2014:11* och *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden* framgår det att det är den asylsökande som har bevisbördan för sin ålder. Beviskravet innebär att den asylsökande ska göra sin ålder sannolik och när den sökande inte ansetts tillförlitlig rekommenderas medicinsk ålderbedömning som ett bevismedel.<sup>97</sup>

”Migrationsverket erbjudit honom att genomgå en medicinsk ålderbedömning. Genom denna handläggningsåtgärd har alltså getts tillfälle att på medicinsk grund göra den uppgivna åldern sannolik och därmed uppfylla sin bevisbörda.”<sup>98</sup>

Att genomgå en röntgen av handen eller tänderna tolkas av riktlinjerna vara en sista chans för den sökande att styrka sin uppgivna ålder. Att skydda den enskilde mot godtyckliga beslut är en viktig aspekt inom dimensionen förutsebarhet, dock förefaller riktlinjerna att försumma skyddet. Detta med hänsyn till att medicinsk ålderbedömning inte är någon exakt vetenskap och är kritiserad som metod.<sup>99</sup> De medicinska ålderbedömningarnas osäkerhet konstateras även Socialstyrelsens rekommendationer.

(...)i dagsläget inte finns någon medicinsk eller psykosocial metod som exakt kan fastställa den kronologiska åldern på en person i övre tonåren. Socialstyrelsen har dock funnit att medicinska metoder, dvs. läkarundersökning och röntgen, förefaller vara de för ändamålet lämpligaste metoderna. Socialstyrelsen vill samtidigt framhålla att ålderbedömning av personer i övre tonåren med hjälp av radiologiska metoder alltid uppvisar resultat med en felmarginal på mellan  $\pm 2$  och  $\pm 4$  år.”<sup>100</sup>

Trots att innehållet i Socialstyrelsens rekommendationer betonar att det inte existerar någon säker metod inom medicin och att det finns felmarginal på mellan  $\pm 2$  och  $\pm 4$  år på de radiologiska metoderna så ger riktlinjen *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden* en annan hänvisning:

”(...)den sökande om att han eller hon kan använda sig av en medicinsk ålderbedömning eller annan läkarbedömning som ett bevismedel för sin ålder. Den sökande kan komma in med antingen medicinsk bedömning (enligt Socialstyrelsens rekommendationer) eller annan läkarbedömning (t.ex. odontologisk, radiologisk eller barnläkarbedömning) om ålder.”

*MIG 2014:11* ger också en annan fingervisning gällande de medicinska ålderbedömningarna. I domen fastslår Migrationsöverdomstolen att den asylsökande som vid ansökan om asyl uppgett sig vara 16 år inte gjort det sannolikt eftersom den sökande har bevisbördan. Domstolen gjorde alltså bedömningen att avslå överklagandet med motiveringen att resultatet av den medicinska ålderbedömningen som utgjordes av en tandröntgen, var 16 % chans att han var under 18,2 år och 2,5 % chans att han var under 17,2 år. Det medicinska resultatet

---

<sup>97</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s. 4 & MIG 2014:11

<sup>98</sup> MIG 2014:11 s.7

<sup>99</sup> Hjern Anders, Brendler-Lindqvist Maria, mfl 2012

<sup>100</sup> Socialstyrelsen, Medicinsk ålderbedömning för barn i tonåren s.2

i avsaknad av godtagbar identitetshandling och ej tillräckligt trovärdighet från den enskildes uppgifter, ledde enligt domen vid en samlad bevisvärdering till ett avslag.

Trots att Socialstyrelsen i sina riktlinjer hävdar att metoderna är osäkra och felmarginalerna bör beaktas så går det att bortse från riktlinjen eftersom det inte är deras riktlinjer som bestyrker bevisbördan utan *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden* och *MIG 2014:01*. Alltså barnet tvingas återropa en tvivelaktig metod som Socialstyrelsens riktlinjer redan ifrågasatt eftersom det inte finns andra möjligheter att tillgå för göra sig betrodd. Med det faktum blir riktlinjerna ännu mer bristande gällande förutsebarheten då det ges olika och tvetydiga direktiv i dokumenten, detta försvårar därmed att veta vilka som gäller och hur en åldersbedömning faktiskt bedöms. Det bör även beaktas med tanke på det utrymme medicinska bedömningarna får i riktlinjerna att risken för godtyckliga beslut finns eftersom metoderna inte följer vetenskaplighetsnormerna och är förenade mycket osäkerhet.

## 4.2 Rätten att kunna överklaga

Åldersbedömningen utgörs inte som ett beslut i förvaltningsrättslig mening, utan som en del i utredningen. Bedömningen kan således inte överklagas.

”Det går inte att överklaga den bedömning Migrationsverket gör av din ålder separat. Men om du överklagar beslutet i ditt asylärende, kan du även klaga på den bedömning som Migrationsverket har gjort av din ålder.”<sup>101</sup>

Beslut om ålder ska enligt riktlinjerna tas i samband med det slutgiltiga beslutet i asylärendet. Men enligt riktlinjerna kan en slutgiltig bedömning av ålder göras innan det slutgiltiga beslutet, till exempel i uppenbara fall och i fall där det finns bevisning som strider mot sökandes muntliga uppgifter som exempelvis träff i databasen. VIS (Visa Information System), som innebär att den sökande tidigare har styrkt sin identitet inför andra EU-staters myndigheter, så kallad Dublinärende.<sup>102</sup>

”Huvudregeln är att verket ska ta ställning till frågan om sökande är underårig eller vuxen i samband med beslut om uppehållstillstånd. Det finns skäl att göra undantag från denna huvudregel i bl.a. uppenbara fall.”<sup>103</sup> (...) För uppenbara fall, d.v.s. fall där var och en utan närmare överväganden klart kan konstatera att det rör sig om en vuxen (eller i vissa fall underårig) person, ska åldern redan vid ansökningstillfället ändras.”<sup>104</sup>

Det innebär att riktlinjerna ger utrymme för att skriva upp åldern på den asylsökande under pågående utredning. Detta undantag är rättsosäkert då beslutet

---

<sup>101</sup> Migrationsverket, ”Bedömning av din ålder som en del av din identitet”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/For-dig-som-ar-barn-och-har-sokt-asyl/Utan-foraldrar/Asylansokan/Aldersbedomning.html>, 2015, (hämtad 2016-05-10); Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s.4

<sup>102</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s. 4

<sup>103</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s.2

<sup>104</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s. 4

inte går då att överklaga. Detta innebär att det i riktlinjerna inte ges någon möjlighet för den sökande att föra sin talan mot den åldersbedömning som migrationsverket har gjort, detta trots att beslutet får omfattande konsekvenser för den enskilde. Konsekvenserna blir även om den sökande skulle få uppehållstillstånd som vuxen har hon/han ingen möjlighet till prövning av enbart åldersbedömningen. Detta innebär att den underårige aldrig får omfattas av det skyddsnet som de ensamkommande barnen får i Sverige. Det är bristfälligt ur ett rättssäkerhetssynpunkt att den enskilde aldrig får någon chans avkräva ansvar vid en eventuell bristfällig utredning.

Det bör även tilläggas riktlinjerna tillåter rättsosäkra utredningar då en uppskrivning av ålder kan ske vid uppenbara fall som det framkommer i riktlinjen *Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden*. Det innebär riktlinjerna möjliggör okulär besiktningen av sökandes utseende som kan ligga till grund för beslut den sökandes ålder. Det finns inga utförligt beskrivna rutiner gällande tillämpningen av uppenbara fall utan det som går att tillgå är citat som ovan har angetts. Riktlinjerna möjliggör att en sökande redan denne har gjort sin ålder sannolik kan bli misstrodd. Detta bidrar till ett oförutsägbart rättssystem.

### 4.3 Utredningsskyldighet

I Migrationsverkets riktlinjer uppfylls alla de tre punkter gällande utredningsskyldigheten som innefattar insamlandet av bevis. Det framkommer på följande vis:

”Verket har i normalfallet uppfyllt denna skyldighet genom att informera den sökande om möjligheten att genomgå en läkarundersökning, hålla en muntlig utredning samt genom att till exempel hämta in ett yttrande från socialtjänsten i enlighet med 17 kap. 1 § utlänningslagen. Den sökande har naturligtvis möjlighet att komma in med en medicinsk åldersbedömning som uppfyller Socialstyrelsens rekommendationer eller annan form av medicinskt underlag som till exempel odontologisk eller radiologisk bedömning för att göra sin ålder sannolik. Om en sådan bedömning inte kan fås kan ärendet avgöras utifrån befintlig bevisning som finns i ärendet såsom den eventuella skriftliga (t ex Socialtjänstens yttrande) och muntliga bevisningen. 3 (5) Den sökande ska så tidigt som möjligt i processen informeras om möjligheten att genomgå en läkarundersökning för att göra sin ålder sannolik om identitetshandlingar saknas. Denna informationsskyldighet för verket framgår av artikel 17.5 asylprocedurdirektivet och 8 kap. 10 h § utlänningsförordningen(...)för handläggningen av ärendet krävs en tydlig bedömning i form av ett handläggningsbeslut.”<sup>105</sup>

Dock uppfylls inte alla aspekter av dimensionen då Migrationsverkets riktlinjer är formuleras på ett sätt där man kringgår visa viktiga delar av utredningsskyldigheten genom att tolka lagen på ett visst sätt, att endast hänvisa till bevisbördan eller att tillämpa speciella bevisstyrkekrav. För det första, att den sökandes ålder kan skrivas upp vid uppenbara fall, alltså endast efter en observation av utseende, strider mot utredningsskyldigheten. Den sökande ges inte utrymme att tillföra något till bedömningen. Bedömning vilar endast då på en observation istället

---

<sup>105</sup> Rättslig kommentar angående bedömning av ålder i asylärenden s.2-3

för utredning. För det andra, som jag upplyste i avsnittet förutsebarhet förekommer inte ingen informationsskyldighet vid åldersbedömningens första stadie. Vilket innebär att riktlinjerna kringgår utredningsskyldigheten genom att texten inte ställer tillräckligt med höga krav för att handläggaren ska informera. För det tredje, ligger hela utredningsbördan på den enskilde med tanke på att ett felaktigt beslut kan få långtgående negativa konsekvenser. Enligt riktlinjerna behöver den uppgivna åldern endast göras sannolik. Men utredningsskyldigheten ifrågasätts då den sökande rekommenderas att med ovetenskaplig metoder bevisa sin ålder

## 5 Resultat

I det här avsnittet ämnar jag att knyta an resultatet av analys till studiens frågeställning.

Jag har i den här studien haft som syfte att undersöka om Migrationsverkets interna riktlinjer gällande åldersbedömningar uppfyller krav på rättssäkerhet och jag har utgått ifrån frågeställningen: i vilken mån uppfyller riktlinjerna för åldersbedömningen av ensamkommande barn kraven på rättssäkerhet?

Då studien har haft sin utgångspunkt i rättssäkerhet, lyftes tre dimensioner fram som ansågs elementära för rättsäkerhetsbegreppet: förutsebarhet, rätten att överklaga och utredningsskyldighet. När det gäller, krav på förutsebarhet, uppvisar analysen att riktlinjerna inte i någon mån uppfyller dimensionen förutsebarhet. Istället ligger den sökandes rättssäkerhet i tjänstemannens händer och inte i riktlinjerna. Ett exempel är uppenbarafall då den sökande redan denne gjort sin ålder sannolik kan bli misstrodd. Riktlinjer som möjliggör detta tillför ett myndighetsutövning likt ett lotteri. Sedermera, när det gäller de medicinska åldersbedömningarnas förefaller riktlinjerna inte att avvisa metoden trots kännedomen av osäkerheten kring metoden. Dessa exempel illustrerar hur riktlinjerna är oförutsebara samt möjliggör godtyckliga beslut. Gällande dimensionen, rätten att överklaga, uppfyller riktlinjerna inte kraven här heller. Detta eftersom åldersbedömningen inte utgörs som ett beslut, utan som en del i utredningen. Slutligen dimensionen, utredningsskyldighet, var den enda dimensionen där det till en viss utsträckning uppfyllde några av dimensionen krav.

Sammanfattningsvis, utvärderingen visar att riktlinjerna för åldersbedömningen i en väldigt liten utsträckning uppfyller kraven på rättssäkerhet.

<b>Analyschema av rättssäkerhet</b>			
<b>Resultatet:</b>			
<b>I vilken utsträckning uppfyller riktlinjerna ...</b>	<b>Förutsebarhet</b>	<b>Rätten att kunna överklaga</b>	<b>Utredningsskyldighet</b>
	<b>Uppfyller inte</b>	<b>Uppfyller inte</b>	<b>Uppfyller till en viss del.</b>

## 6 Avslutande diskussion

I det här kapitlet diskuteras studiens resultat och resultatet i relation till tidigare forskning och avslutningsvis ges förslag på framtida forskningsprojekt.

Studiens resultat synliggör en betydande aspekt i asylprocessen för ensamkommande barn där rättssäkerheten behöver förbättras då åldersbedömningen i en väldigt liten mån uppfyller krav på rättssäkerhet utifrån de uppställda dimensionerna av rättssäkerhet.

Utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv ifrågasätter riktlinjernas tillförlitlighet och likaså dess roll i den svenska asylprocessen. Jag anser att man bör revidera den medicinska åldersbedömning ställning som bevis samt lätta på bevisbördan eftersom de ensamkommande barnen är ett sådan pass sårbar grupp. Tvärtom visar min studie att riktlinjerna bereder de ensamkommande barnen en form av dubbel bevisbördan genom att det inte bara är en berättelse som ska vara trovärdig utan även kroppen. Ingenstans i det svenska rättssystemet hade detta varit acceptabelt.

Som tidigare forskning konstaterar fastställer min studie också, att barnens rättigheter åsidosätts är ett faktum i asylprocessen. Jag kan endast konstatera Eva Nilsson som genom sin avhandling, *Barn i rättens gränsland. Om barnperspektiv vid prövning om uppehållstillstånd*, ifrågasätter de svenska utlänningslagen och menar att den svenska utlänningslagstiftningen har som yttersta syfte att begränsa invandringen. Genom min studie bevisas att riktlinjerna är utformade på ett sådant sätt som skapar kryphål.

För framtiden skulle det vara intressant att komplettera en empirisk forskning i form av kvalitativa intervjuer och kvantitativa mätningar för att undersöka hur rättssäker bedömningarna är i praktiken.

## 7 Referenser

- Amnesty International, "Asylprövning i Sverige", tillgänglig: <http://www.amnesty.se/vad-gor-vi/flyktingar-och-migranter/asylprovning-i-sverige/>, 2014
- Beckman Ludvig, *Grundbok i idéanalys: det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus, 2005
- Bendz Anna, "Rättssäkerhet som välfärdspolitiskt ideal: Reformen av socialförsäkringens administration från 1955 till 2008", CEFOS Working Paper 11. Centrum för forskning om offentlig sektor, 2010. Tillgänglig: [http://www.gu.se/digitalAssets/1322/1322770\\_cefos\\_wp11.pdf](http://www.gu.se/digitalAssets/1322/1322770_cefos_wp11.pdf)
- Bergström Göran & Boréus Kristina, *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur, 2005
- Beyer Claes, "Rättssäkerhet- en formsak", *Juridisk Tidskrift* 2 vol 91, nr 3, 1990
- CODEX regler och riktlinjer för forskning "Om regler, förordningar & deklARATIONER", tillgänglig: <http://www.codex.vr.se/forskningregler.shtml>, 2015
- Davidson O'Connell & Caitlin Farrow mfl. "Child Migration and the Construction of Vulnerability". Nottingham: School of Sociology & Social Policy, University of Nottingham, 2007
- Esaiasson Peter, m.fl., *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4 uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2012
- Edelstam Gunilla. *Förvaltningsmyndigheters utredningsskyldighet: en rättssäkerhetsstudie*. Stockholm: Fritze, 1995
- Frändberg Åke, Om rättssäkerhet, *Juridisk Tidskrift*, vol 2 nr 2, 2000
- Europaparlamentet, "Fler än 10 000 ensamkommande flyktingbarn har försvunnit i Europa", tillgänglig: [http://www.europarl.europa.eu/news/sv/news-room/20160419STO239\\_27/10-000-ensamkommande-flyktingbarn-har-f%C3%B6rsvunnit-i-Europa](http://www.europarl.europa.eu/news/sv/news-room/20160419STO239_27/10-000-ensamkommande-flyktingbarn-har-f%C3%B6rsvunnit-i-Europa), 2016,
- Hedlund Daniel. "Drawing the limits Unaccompanied minors in Swedish asylum policy and procedure". Stockholms Universitet, 2016
- Heilborn Christina. Lyssna på oss. En rapport om barns upplevelser av asylprocessen i Sverige för UNICEF. Stockholm: 2007
- Hjern, Anders & Ascher Henry, "Svårt att säkert fastställa ålder hos asylsökande barn", *Läkartidningen*, vol 201, nr 43, 2015, tillgänglig: <http://www.lakartidningen.se/Klinik-ochvetenskap/Kommentar/2015/10/Svart-att-sakert-faststalla-alder-hos-asylsokande-barn/>
- Hjern Anders, Brendler-Lindqvist Maria, mfl. "Age assessment of young asylum seekers", *Acta Paediatrica*, vol 101, nr 1, 2012, s.4-5
- Instruktion om standard för registrering av ålder i samband med ansökningsfallet*, 2015-09-07

- Instruktion om standard för handläggning av ärenden där medicinsk ålderbedömning eller läkarbedömning av ålder är aktuell*, 2015-09-03, Kammarrätten i Stockholm. Mål nr UM 2437-13, 2014-02-11, tillgänglig: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=31776>
- LIFOS Migrationsverkets rätts- och landinformationssystem*, ”Rättslig kommentarangående bedömning av ålder i asylärenden - SR 35/2015 (upphäver RCI 13/2014)”, tillgänglig: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=35592>, 2015
- Kvarntorp, Kamilla & Andersson Magnus, ”Asylprocess under stress” *Advokaten*, vol. 81, nr, 2015, tillgänglig: <https://www.advokatsamfundet.se/Advokaten/Tidningsnummer/2015/Nr-8-2015-argang-81/Asylprocess-under-stress/>
- Migrationsverket*, ”Aktuellt om... ensamkommande barn & ungdomar”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/download/18.2d998ffc151ac3871592b5a1454663291098/02+Aktuellt+om+februari+2016.pdf>, 2010
- Migrationsverket*, ”Asylregler”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Att-ansoka-om-asyl/Asylregler.html>, 2016
- Migrationsverket*, ”Bedömning av ålder i asylärenden”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Godeman/Asylprocessen/Aldersbedomning.html>, 2015
- Migrationsverket*, ”Bedömning av din ålder som en del av din identitet”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/For-dig-som-ar-barn-och-har-sokt-asyl/Utan-foraldrar/Asylansokan/Aldersbedomning.html>, 2015
- Migrationsverket*, ”Migrationsverkets bedömning av identitetsdokument”, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Bli-svensk-medborgare/Medborgarskap-for-vuxna/Styrkt-identitet/Migrationsverkets-bedomning-av-identitetsdokument.html#Afghanistan>, 2015
- Migrationsverket. Årsredovisning Migrationsverket 2014*. Norrköping: Migrationsverket 2015, s. 21, tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/download/18.39a9cd9514a346077212ead/1424702424160/%C3%85rsredovisning+2014.pdf>
- LIFOS Migrationsverkets rätts- och landinformationssystem*, ”Rättslig kommentarangående bedömning av ålder i asylärenden - SR 35/2015 (upphäver RCI 13/2014)”, tillgänglig: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=35592>, 2015, (hämtad 2016-02-17)
- Lind, Katarina. Aziz blev över 18 år - bara på en natt, *Tidningen Ångermanland*, 3 april 2014, tillgänglig: [www.retriever-info.com](http://www.retriever-info.com) (hämtad 2016-02-20)
- Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur 1998
- Lundquist, Lennart, *Slutet på yttrandefriheten (och demokratin?)* Stockholm: Carlsson 2012
- Peczenik Aleksander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. Stockholm: Fritzes förlag 1995



- Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och Prop. medborgarskapsärenden
- Socialstyrelsen*, ”Medicinsk åldersbedömning för barn i övre tonåren”, 2016, tillgänglig: <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/2012-6-54>
- Svenska Barnläkarföreningen*, ”Angående medicinska åldersbedömningar av asylsökande ungdomar”, tillgänglig: <http://www.barnlakarforeningen.se/2015-07-17/angaende-medicinska-aldersbedomningar-av-asylsokande-ungdomar/2015>
- Sverige för UNHCR*, ”60 miljoner på flykt - den högsta siffran någonsin”, tillgänglig: <https://sverigeforunhcr.se/blogg/60-miljoner-pa-flykt-den-hogsta-siffran-nagonsin>, 2015
- SFS 1974:152 Kungörelse om beslutad ny regeringsform
- Strömholm Stig. ”Demokrati och Juridik”, i: Segerstedt, Torgny T. m fl. *Rättssäkerhet och demokrati*. Stockholm: Ratio, 1985
- Vallinder Torbjörn. Demokrati och rättssäkerhet - ett problematiskt släktskapsförhållande. *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol 89, nr 4, 1986
- Vahlne Westerhäll, Lotta. *Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten: 10 perspektiv*. Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2002
- Vedung Evert, *Utvärdering i politik och förvaltning*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur, 2009
- Öster, Ulrika & Andersson, Magnus, ”Den svårfångade identiteten” *Advokaten*, vol. 81, nr, 2015, tillgänglig: <https://www.advokatsamfundet.se/Advokaten/Tidningsnummer/2015/Nr-1-2015-Argang-81/>