

Rättsligt ställningstagande

angående

medicinska utredningar av återopade skador

Sammanfattning

Den som återopar skador efter tortyr eller annan skyddsgrundande behandling och inkommer med intyg som indikerar att han/hon kan ha varit utsatt för sådan behandling bör beviljas vidare utredning av skadorna på statens bekostnad. Undantag från detta kan göras i följande fall:

- Skadorna ifrågasätts inte.
- Migrationsverket kommer att bevilja sökanden flyktingstatusförklaring eller alternativ skyddsstatusförklaring
- Sökandens berättelse uppvisar omfattande trovärdighetsbrister
- Situationen i hemlandet har förändrats så mycket att tidigare risker för tortyr och skyddsgrundande behandling inte längre föreligger.

Om Migrationsverket finner att vidare utredning av de fysiska och/eller psykiska skadorna inte ska ske på statens bekostnad får den enskilde beviljas rimlig tid för att inkomma med ytterligare utredning, som inhämtats på egen bekostnad.

Bakgrund

Europadomstolen har den 9 mars 2010 i rättsfallet RC v. Sweden (ansökningsnummer 41827/07) gjort bedömningen att ett asylärende inte blivit tillräckligt utrett av nationella myndigheter eftersom dessa inte genomfört tillräcklig utredning rörande sökandes återopade skador.

Migrationsöverdomstolen fann den 20 januari 2012 (MIG 2012:2) att en migrationsdomstols utredningsansvar aktualiserats när den utlänning målet rör gett in ett läkarintyg till migrationsdomstolen som indikerar att han eller hon i hemlandet kan ha varit utsatt för tortyr.

Det finns med anledning av domarna ett behov av att klarlägga när Migrationsverkets utredningsansvar inträder.

Gällande rätt

Den som känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp kan som en del av förföljelsen riskera tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling och bestraffning. En sådan person är flykting enligt 4 kap 1 § utlänningslagen.

Den som inte omfattas av flyktingbestämmelsen i 4 kap 1 § utlänningslagen men ändå riskerar utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning vid ett återvändande till sitt hemland är alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap 2 § utlänningslagen. Det finns också ett absolut verkställighetsförbud i 12 kap 1 § utlänningslagen för den som vid ett återvändande riskerar att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Utlänningslagens regler motsvaras i internationell rätt av artikel 3 i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och artikel 3 i Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Enligt 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska rätten tillse att ett mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Av samma bestämmelse framgår också att rätten vid behov kan ge anvisningar om hur utredningen bör kompletteras.

Även om förvaltningslagen inte innehåller en bestämmelse som motsvarar den i 8 § förvaltningsprocesslagen gäller enligt allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser samma krav för utredande myndighet.

Dessa bestämmelser kompletteras med 4 och 7 § förvaltningslagen, som bl.a. anger att myndigheten skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vid handläggningen skall myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs.

UNHCR:s handbok

Av artikel 196 i UNHCR:s ”Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning” framgår bl.a. följande.

En allmän rättslig princip säger att bevisbördan ligger hos den som åberopar en viss omständighet. En sökande kan emellertid ofta inte styrka sina påståenden med skriftlig eller annan bevisning. Medan bevisbördan sålunda i princip ligger på den sökande, delas skyldigheten att ta reda på och värdera alla relevanta fakta mellan den sökande och utredaren. I vissa fall måste utredaren utnyttja alla till buds stående medel för att få fram erforderlig bevisning till stöd för den sökande.

I artikel 205b sammanfattas utredarens skyldighet, varvid det uttalas att utredaren bör försäkra sig om att sökanden lägger fram sitt fall så fullständigt som möjligt och att all tillgänglig bevisning lämnas.

Praxis

Europadomstolens mål (RC v Sweden) handlar om en man som åberopat att han torterats på olika sätt när han varit fängslad i Iran. Under Migrationsverkets utredning av hans asylskäl gav mannen in ett läkarintyg, utfärdat av en allmänläkare vid en vårdcentral, som angav att mannens skador kunde ha uppkommit av den tortyr som han utsatts för i Iran. Både Migrationsverket och migrationsdomstolen noterade vissa brister i mannens berättelse, bl.a. gällande hans politiska roll och flykten från fängelset och fann därför inte behov av att göra några ytterligare medicinska utredningar. När Europadomstolen erhållit målet begärde domstolen ytterligare medicinsk utredning av mannens skador. Mannen inkom då med en rättsmedicinsk rapport från Kris- och Trauma Centret vid Danderyds sjukhus. I detta intyg gjorde en specialist i rättsmedicin bedömningen att skadorna kunde ha uppkommit när mannen påstod att de uppkommit och att det var sannolikt att någon annan person gett honom skadorna. Det fanns därmed starka indicier för att skadorna uppkommit på det sätt som han angivit.

När det gäller trovärdighet gör Europadomstolen bedömningen att berättelsen inte förändrats genom instanserna. Även om det finns anledning att ifrågasätta vissa detaljer så undermineras inte den generella trovärdigheten av berättelsen.

Europadomstolen anser (p.53) att även om det läkarintyg som ingavs under Migrationsverkets handläggning inte utfärdats av en medicinsk expert på tortyrskador så ger läkarintyget en indikation till myndigheterna att sökandens skador kan ha varit resultatet av illa behandling eller tortyr. Därigenom blir det myndigheternas ansvar att skingra de tvivel som finns om skadornas uppkomst. Migrationsverket borde därför ha hänvisat sökande till en expert för vidare utredning.

Även om bevisbördan ligger på den sökande går det inte för utredande myndighet att lägga ansvaret för att gå vidare till en expert uteslutande på den sökande. Staten har en skyldighet att bedöma alla relevanta fakta och omständigheter. I synnerhet när det finns en stark indikation på att någon utsatts för tortyr. Mot bakgrund därav och med beaktande av den aktuella situationen i Iran fann Europadomstolen att en utvisning av mannen till Iran stred mot artikel 3 i Europakonventionen.

Migrationsöverdomstolen har i sitt beslut (MIG 2012:2) prövat om ytterligare utredning borde ha skett gällande en angolansk mans påstående att han torterats i fängelse i Angola. Även i detta fall fanns det vissa trovärdighetsbrister i berättelsen. Under migrationsdomstolens handläggning gav mannen in ett läkarintyg utfärdat av en vikarierande distriktsläkare utan särskild kompetens gällande tortyrskador. Migrationsdomstolen gjorde bedömningen att intyget inte styrkte sökandes uppgifter. Det bedömdes inte heller medföra att ytterligare utredning var nödvändig. Eftersom berättelsen hade såväl trovärdighetsbrister som motstridigheter samt trappats upp hade mannen inte gjort sannolikt att han var i behov av skydd. Migrationsöverdomstolen hänvisade till MIG 2006:1 där det fastslås att det är den sökande som har bevisbördan för de omständigheter som åberopas men poängterar vidare att domstolarnas officialprövning påverkas av de speciella förhållanden som gäller för dessa mål, att det har betydelse att besluten är oåterkalleliga, att besluten har stor betydelse för enskildas liv och att misstag kan leda till att enskilda utsätts för allvarliga kränkningar. Domstolen har därför ett eget utredningsansvar.

Migrationsöverdomstolen finner vidare att målet har stora likheter med Europadomstolens mål (RC v Sweden) och anser att migrationsdomstolen borde ha genomfört ytterligare expertutredning om skadornas uppkomst antingen genom att själv inhämta expertutlåtande eller genom att uppdra åt Migrationsverket att göra motsvarande utredning.

I ovan nämnda mål har trovärdighetsbristerna inte bedömts vara tillräckligt omfattande för att rättsmedicinsk utredning ska kunna underlätas.

Motsatt bedömning har till exempel gjorts i två mål gällande sökande från Demokratiska Republiken Kongo.

Europadomstolen fann i mål S.M. mot Sverige (App.no. 47683/08) att det fanns så stora trovärdighetsbrister att skyddsbehovet inte gjorts sannolikt. Detta trots att det i detta mål fanns omfattande medicinsk utredning av både fysiska och psykiska skador.

Migrationsöverdomstolen har i dom daterad den 21 juni 2012 (mål UM 10509-10) bedömt att det funnits så omfattande trovärdighetsbrister i ärendet att den rättsmedicinska utredning, som åberopats från Kris- och Traumacentrum på Danderyds sjukhus, inte förändrar bedömningen att sökande varken är flykting eller skyddsbehövande.

Bedömning

Migrationsverket har i alla ärenden, genom regleringen i förvaltningslagen, en allmän serviceskyldighet som - även om den sökande i merparten av asylärendena har tillgång till ett offentligt biträde - inte helt kan åsidosättas eftersom det rör sig om en kategori av sökande som är särskilt utsatta. Det ligger i myndighetens serviceskyldighet att stödja och råda den sökande under handläggningen. Mot bakgrund därav bör den sökande, som vid asylutredning åberopar fysiska eller psykiska skador på grund av tortyr, informeras om att han/hon har möjlighet att på egen bekostnad, skaffa ett intyg från sjukvården som stödjer hans/hennes påståenden. Denna information är endast en serviceåtgärd och är därför inte en del av myndighetens utredningsansvar.

Det framgår såväl av UNHCR:s handbok som av praxis att den sökande har bevisbördan för att redogöra för de omständigheter som ligger till grund för asylansökan. Utredningsansvaret delas dock mellan den sökande och den utredande myndigheten.

Initialt gäller att om åberopade tortyrskador inte ifrågasätts av Migrationsverket eller om Migrationsverket kommer att bevilja sökanden flyktningstatusförklaring eller alternativ skyddsstatusförklaring inträder inte något utredningsansvar gällande skadornas uppkomst för utredande myndighet.

Eftersom såväl åberopsbördan som en del av utredningsansvaret ligger på den sökande får det bedömas rimligt att kräva att den sökande inte bara åberopar att han har skador efter tortyr utan även inkommer med ett läkarintyg där läkaren gör bedömningen att de fysiska skadorna kan vara en följd av tortyr eller annan skyddsgrundande behandling innan Migrationsverkets utredningsansvar inträder. För det fall skadorna inte är fysiska krävs ett intyg av vilket det klart framgår att personen uppvisar psykiska symtom som bedöms vara en följd av tortyr eller annan skyddsgrundande behandling.

I de fall det finns omfattande trovärdighetsbrister i sökandes berättelse gällande såväl myndigheternas intresse, att frihetsberövande faktiskt skett och om skadornas uppkomst torde inte Migrationsverkets utredningsansvar inträda även om den sökande åberopat skador och uppvisat läkarintyg som anger de skador som åberopas. Trovärdighetsbedömningen måste dock göras med försiktighet och beakta att en person som utsatts för traumatiska upplevelser kan ha svårt att framföra en fullständig och detaljerad berättelse. De ovan nämnda domarna från Europadomstolen och Migrationsöverdomstolen ger viss vägledning för bedömningen av om trovärdighetsbristerna ska bedömas vara omfattande.

Eftersom prövningen i ett asylärende är framåtsyftande inträder Migrationsverkets utredningsskyldighet i normalfallet inte heller om situationen i hemlandet genomgått en så stor förändring att den risk för tortyr eller annan skyddsgrundande behandling som sökande tidigare var utsatt för inte längre föreligger oaktat om sökande åberopat skadorna och inkommit med läkarintyg.

För att Migrationsverkets utredningsansvar ska inträda krävs inte att läkarintyget som sökande uppvisar är utfärdat av en specialist i rättsmedicin eller tortyrskador.

Migrationsverkets utredningsansvar medför att verket ska hänvisa sökande till att genomgå utredning av en expert/specialist i rättsmedicin eller tortyrskador. Kostnaden för denna utredning ska vila på staten.

I de fall Migrationsverkets utredningsansvar inte kan anses medföra att staten ska bekosta vidare tortyrskadeutredning får den enskilde, om han/hon uttrycker önskemål därom, beviljas rimligt anstånd för att själv inkomma med tortyrskadeutredning innan beslut i asylärendet fattas.

Om sökande i ett ärende om verkställighetshinder som ny omständighet åberopar att han/hon har skador på grund av tortyr och inkommer med intyg om att de skador som åberopas kan vara en följd av tortyr krävs att sökanden även inkommer med godtagbar förklaring till varför detta inte åberopats tidigare för att ny prövning ska kunna beviljas. Ny prövning behöver i normalfallet inte beviljas om några av undantagen ovan är tillämpliga.

Om sökande under asylprocessen åberopat skador på grund av tortyr och i en ansökan om verkställighetshinder som enda ny omständighet inkommer med ett läkarintyg om att skadorna kan vara en följd av tortyr bör ny prövning beviljas om inte undantagen som anges ovan är tillämpliga.

Detta rättsliga ställningstagande har beslutats av undertecknad rättschef efter föredragning av verksjuristen

Rättschef