UPPSALA UNIVERSITET

Juridiska institutionen
Vårterminen 2021

Examensarbete i migrationsrätt & folkrätt
30 högskolepoäng

Sveriges efterlevnad av principen om non-refoulement i Tortyrkonventionens artikel 3 i praktiken

Brister i värderingen av risken för tortyr ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv

Sweden's compliance with the principle of non-refoulement in the Convention against Torture article 3 in practice

Deficiencies in the assessment of the risk of torture from a rights and legal security perspective

Författare: Alexandra Wallin Svensson
Handledare: Professor Rebecca Thorburn Stern

Sammanfattning

Sverige är konventionsstat till ett flertal internationella konventioner som principen om non-refoulement återfinns i. Uppsatsens kritiska granskning har resulterat i slutsatsen att de svenska myndigheterna, även om ett antal åtgärder har införts under det tidsspann som granskningen omfattar, ännu inte till fullo efterlever principen om non-refoulement vid utvisningsärenden i praktiken. I uppsatsen har fokus legat på regleringen av principen i artikel 3 i Tortyrkonventionen, vari förbudet mot att återsända enskilda till en stat i vilken det föreligger en risk att utsättas för tortyr är absolut. Det föreligger därmed hinder mot att verkställa ett utvisningsbeslut om den enskilde har kunnat visa en personlig risk för att utsättas för tortyr i mottagarstaten. Ändock har Sverige vid 16 tillfällen mellan år 2000–2020 beslutat om att utvisa en person trots att det förelegat en risk för tortyr i det enskilda fallet enligt Tortyrkommittén i FN.

Uppsatsens syfte är att utreda om det vid dessa 16 tillfällen kan urskiljas ett mönster av brister i de svenska myndigheternas värdering av risken för tortyr. Den kritiska granskningen av Tortyrkommitténs avgöranden visar att de svenska myndigheterna är strikta i värderingen av landinformation och inlämnad bevisning och av berättelsens trovärdighet. Den visar även att svenska myndigheter gör otillräckliga utredningar av risken för att utsättas för tortyr samt att rätten till ett effektivt rättsmedel inte till fullo säkerställs. Därefter förs en diskussion om anledningarna till bristerna i de svenska myndigheternas värdering och utredningar. Det föreligger därmed ett ytterligare behov av åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av principen om non-refoulement i praktiken. Det är av yttersta vikt att de svenska myndigheterna inte ställer för höga beviskrav utan säkerställer att dess bedömningar av risken för tortyr harmoniserar med de internationella organens bedömningar. Uppsatsen har, mot bakgrund av att en verkställighet av ett utvisningsbeslut i strid med principen om non-refoulement kan innebära förödande konsekvenser för enskilda, anlagts ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv.

Förkortningslista

Begränsningslagen	Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna antagen år 1950
Flyktingkonventionen	Genèvekonventionen angående 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning
FL	Förvaltningslag (2017:900)
FPL	Förvaltningsprocesslag (1971:291)
ICJ	Internationella domstolen i Haag (International Court of Justice)
MIG	Migrationsöverdomstolens prejudikatsamling
PTSD	Posttraumatiskt stressyndrom
Skyddsgrundsdirektivet	Direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet
Tortyrkommittén	Förenta nationernas särskilda kommitté mot tortyr
Tortyrkonventionen	Förenta nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning antagen år 1984
UNHCR	Förenta nationernas flyktingkommissariat (United Nations High Commissioner for Refugees)
UNHCR:s handbok	Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning
UtlL	Utlänningslag (2005:716)
Wienkonventionen	Wienkonventionen om traktaträtten antagen år 1969

Innehållsförteckning

1 Inledning ... 1
1.1 Bakgrund och problemformulering ... 1
1.2 Syfte och frågeställning ... 3
1.3 Perspektiv ... 4
1.4 Metod ... 5
1.5 Material ... 6
1.6 Avgränsningar ... 7
1.7 Disposition ... 8
2 Principen om non-refoulement i internationell rätt ... 10
2.1 Flyktingkonventionen ... 10
2.1.1 Bakgrund ... 10
2.1.2 Artikel 1 – Definition av flykting ... 11
2.1.3 Artikel 33 – Principen om non-refoulement ... 12
2.2 Tortyrkonventionen ... 13
2.2.1 Bakgrund ... 13
2.2.2 Artikel 1 – Definition av tortyr ... 14
2.2.3 Artikel 3 – Principen om non-refoulement ... 15
2.2.3.1 Tillämpningsområde ... 15
2.2.3.2 Riskbedömning ... 16
2.2.3.3 Diplomatiska garantier ... 18
2.3 Europakonventionen ... 18
2.3.1 Bakgrund ... 18
2.3.2 Artikel 3 – Principen om non-refoulement ... 19
2.4 Internationell sedvanerätt ... 20
3 Principen om non-refoulement i svensk rätt ... 23
3.1 Utlänningslagen ... 23
3.2 Skyddsgrundsdirektivet ... 24
3.3 Tre kategorier av skyddsbehövande ... 25
3.3.1 Flykting ... 25
3.3.1.1 Tillämpningsområde ... 25
3.3.1.2 Sur-place flykting ... 27
3.3.1.3 Internt flyktalternativ ... 28

3.3.2 Alternativt skyddsbehövande ... 28
3.3.3 Övriga skyddsbehövande ... 29
3.3.4 Uteslutande från att anses som skyddsbehövande ... 30
3.4 Hinder för verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut ... 31
4 Asylförfarandet i nationell rätt ... 34
4.1 Handläggning och utredningsskyldighet ... 34
4.1.1 Handläggningens syfte ... 34
4.1.2 Grundläggande principer ... 35
4.1.3 Muntlig förhandling och skriftligt beslut ... 36
4.2 Bevisning vid påstådd risk för tortyr ... 37
4.2.1 Bevisbördan ... 37
4.2.2 Bevislättnadsregeln ... 39
4.2.3 Tillförlitlighet och trovärdighet ... 40
4.2.4 Medicinska intyg ... 42
4.3 Instansordning och överklagande ... 43
5 Enskildas klagomål till internationella organ ... 44
5.1 Enskildas klagorätt ... 44
5.2 Inhibition ... 45
5.3 Verkan av avgöranden ... 46
6 Kritisk granskning av Tortyrkommitténs avgöranden ... 48
6.1 Introduktion ... 48
6.2 Typfall 1: Värdering av landinformation och klagandens bevisning och trovärdighet ... 49
6.2.1 För höga beviskrav avseende påstådd tidigare tortyr ... 49
6.2.1.1 C.T. & K.M. mot Sverige mål 279/2005 (Rwanda) ... 49
6.2.1.2 Chahin mot Sverige mål 310/2007 (Syrien) ... 52
6.2.1.3 S.M. och H.M. mot Sverige mål 374/2009 (Azerbajdzjan) ... 53
6.2.2 För stor hänsyn tagen till enskilda dokument ... 54
6.2.2.1 Karoui mot Sverige mål 185/2001 (Tunisien) ... 54
6.2.3 Bristande hänsyn tagen till tillhörighet i särskilt hotad grupp ... 56
6.2.3.1 Güclü mot Sverige mål 349/2008 & Aytulun & Güclü mot Sverige mål 373/2009 (Turkiet) ... 56
6.2.3.2 Njamba & Balikosa mot Sverige mål 322/2007 & Bakatu-Bia mot Sverige mål 379/2009 (Kongo) ... 58

6.2.4 Bristande hänsyn tagen till situationen i mottagarstaten 60
6.2.4.1 R.G. m.fl. mot Sverige mål 586/2014 (Tjetjenien) 60
6.2.4.2 T.A. & S.T. mot Sverige mål 226/2003 (Bangladesh) 61
6.2.4.3 M.A.M.A. mot Sverige mål 391/2009 (Egypten) 62
6.2.5 Bristande hänsyn till risken för tortyr baserad på samlade omständigheter 63
6.2.5.1 Mondal mot Sverige mål 338/2008 (Bangladesh) 63
6.2.5.2 R.H. mot Sverige mål 750/2016 (Iran) 65
6.3 Typfall 2: Svenska myndigheters utredningsskyldighet 66
6.3.1 A.S. mot Sverige mål 149/1999 (Iran) 66
6.3.2 I.A. m.fl. mot Sverige mål 729/2016 (Ryssland) 68
6.4 Typfall 3: Rätt till effektivt rättsmedel 69
6.4.1 Agiza mot Sverige mål 233/2003 (Egypten) 69
7 Diskussion och slutsatser 71
7.1 Resultat av kritiska granskningen 71
7.2 Anledningar till striktare bedömningar och otillräckliga utredningar 72
7.3 Vidtagna åtgärder för att förbättra bedömningen av risken för tortyr 74
7.4 Behov av ytterligare åtgärder som bör säkerställas 76
7.5 Högt antal klagomål till och fällningar av Tortyrkommittén 82
7.6 Rättssäkerhet 84
7.7 Mänskliga rättigheter 86
Käll- och litteraturförteckning 88

1 Inledning

1.1 Bakgrund och problemformulering

I 1984 års FN-konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (Tortyrkonventionen) återfinns i artikel 1 definitionen av tortyr. Det absoluta tortyrförbudet återfinns i artikel 3 i 1950 års Europeiska konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) och innebär att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Förbudet mot tortyr utgör en sedvanerättslig regel som erkänts uppnå jus cogens-status.[1] Stater kan inte avtala bort förbudet och det är bindande för alla stater oavsett om konventioner på mänskliga rättighetsområdet har tillträtts eller inte.[2]

Tortyrkonventionen innehåller även i artikel 3 ett absolut förbud mot att utvisa, återföra eller utlämna en person till en annan stat, i vilken det finns grundad anledning att tro att denne skulle vara i fara för att utsättas för tortyr. Detta är ett uttryck för principen om non-refoulement som är en fundamental humanitär princip. Principens absoluta karaktär innebär att förpliktelsen gäller alla stater och gentemot alla människor.[3] Termen refoulement är tagen från det franska språket och innebär bland annat avvisning och utvisning, med syftet att innefatta alla åtgärder som innebär att en person fysiskt överförs från en stat till en annan.[4] Det finns i svensk rätt flera grunder för avvisning och utvisning, exempelvis om ansökan om uppehållstillstånd avslås eller återkallas. Utvisning kan även ske på grund av brott, befarad brottslighet eller med hänsyn till rikets säkerhet.[5]

Principen om non-refoulement gäller för en person oavsett dennes rättsliga status i sändandestaten.[6] Oavsett lagligheten i personens inträde och uppehåll har staten jurisdiktion över varje person som fysiskt befinner sig på statens territorium.[7] En kränkning av skyddet mot refoulement under Europakonventionen eller Tortyr-konventionen innebär inte en rätt till status som skyddsbehövande för den berörda personen, utan endast att sändandestaten åläggs en skyldighet att inte verkställa

[1] De Weck, s. 3.
[2] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 138.
[3] A.a. s. 121, 128 & 159.
[4] De Weck, s. 8.
[5] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 79.
[6] Hamdam, s. 38.
[7] A.a. s. 58.

utvisningen.[8] Därmed är den förbjudna handlingen enligt principen om non-refoulement varken den befarade tortyren eller illabehandlingen i mottagarstaten, utan för sändandestaten att återsända eller besluta om att återsända personen trots att det föreligger en verklig risk för tortyr eller illabehandling i mottagarstaten.[9] I uppsatsen används begreppet sändandestaten för den stat vari personen befinner sig och där utvisningsbeslutet fattats. Mottagarstaten är den stat till vilken personens utvisningsbeslut är hänvisat till, vanligtvis dennes tidigare hemland.

Principen om non-refoulement återfinns i svensk rätt i exempelvis Utlänningslagen (2005:716) (UtlL) 4 kap. 1–2 §§ genom att flyktingar och alternativt skyddsbehövande har rätt till uppehållstillstånd om det föreligger en risk för tortyr och 12 kap. 1–2 §§ genom det absoluta hindret mot att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut om det finns skälig anledning att anta att personen skulle utsättas för tortyr. Kravet på skälig anledning att anta markerar att det inte får ställas höga beviskrav när det gäller påståenden om risk för dödsstraff, tortyr eller annan illabehandling.[10]

I den nationella asylprövningen är principen om non-refoulement den enskilt viktigaste och genomsyrar varje steg i den individuella bedömningen av asylsökandens skydds-behov.[11] Stater har en negativ skyldighet att inte utvisa personer till stater där det finns hot om tortyr eller illabehandling, men även en positiv skyldighet att noggrant bedöma varje påstående om en kränkning av skyddet mot refoulement.[12]

Internationell asylrätt utgår från 1951 års Genèvekonvention angående flyktingars rättsliga ställning (Flyktingkonventionen) och dess tilläggsprotokoll från år 1967 (New York-protokollet), vari återfinns en definition av flykting-begreppet i artikel 1 i konventionen.[13] Flyktingkonventionen utgör en grundpelare i det internationella skyddet för mänskliga rättigheter.[14] Principen om non-refoulement är en hörnsten i internationellt flyktingskydd och var först förankrad i Flyktingkonventionens artikel 33.[15] Vid upprättandet av artikel 3 i Tortyrkonventionen var förbudet mot refoulement i Flykting-konventionens artikel 33 en utgångspunkt.[16]

[8] De Weck, s. 48.
[9] A.a. s. 138.
[10] Prop. 1996/97:25, s. 294.
[11] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 21.
[12] De Weck, s. 271.
[13] A.a. s. 1.
[14] Migrationsverket.se ”Mänskliga rättigheter” (läst 20-11-19).
[15] De Weck, s. 1 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 20.
[16] De Weck, s. 41.

FN:s särskilda kommitté mot tortyr (Tortyrkommittén) är det mest erfarna övervakningsorganet bland FN:s organ för mänskliga rättigheter vad gäller bedömningen av enskilda klagomål rörande principen om non-refoulement.[17] Tortyrkommittén är gentemot konventionsstaterna behörig att pröva enskilda klagomål om brott mot Tortyrkonventionen förutsatt att den enskilde har uttömt alla inhemska rättsmedel. Eftersom Tortyrkommittén inte är en internationell domstol är dess avgöranden endast en rekommendation och inte juridiskt bindande för konventionsstaterna.[18]

Sverige har vid 16 tillfällen mellan år 2000–2020 fällts av Tortyrkommittén för att ha beslutat om utvisning i strid med principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen. Samma period tog Tortyrkommittén upp totalt 36 klagomål av enskilda från Sverige.[19] Av de 16 avgörandena grundades 15 på utvisningar där asylsökanden nekades rätt till uppehållstillstånd och i ett beslutades om utvisning med hänsyn till hot mot rikets säkerhet. Tortyrkommittén har i dessa avgöranden gjort en annan bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet än de svenska myndigheterna och ansett att en verkställighet av ett utvisningsbeslut av personen i fråga skulle strida mot förbudet mot refoulement enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen. Begreppet svenska myndigheter används som samlingsord i uppsatsen för den utredande myndigheten i det enskilda fallet, vanligtvis Migrationsverket men även Migrationsdomstolarna.

Statistiken ovan visar att Sverige trots ratificeringen av Tortyrkonventionen och Flyktingkonventionen samt implementeringen av Europakonventionen, vari principen om non-refoulement återfinns, bryter mot det absoluta förbudet att utvisa enskilda som riskerar att utsättas för tortyr i en annan stat. För att säkerställa rättssäkerheten i svenska myndigheters beslut att verkställa en utvisning är det av vikt att principen om non-refoulement efterlevs i praktiken. Om förekomsten av risk för tortyr inte i tillräcklig mån utreds och beaktas av svenska myndigheter, kan det få förödande konsekvenser för den enskilde vars mänskliga rättigheter till bland annat hälsa och liv riskerar att kränkas.

1.2 Syfte och frågeställning

Det huvudsakliga syftet med uppsatsen är att ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv kritiskt granska grunderna i Tortyrkommitténs avgöranden vid de 16 tillfällen mellan år 2000–2020 som Tortyrkommittén har fällt Sverige enligt artikel

[17] De Weck, s. 7.
[18] De Weck, s. 10 & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 165.
[19] Refworld.org ”Caselaw, Sweden, UN Committe Against Torture (CAT)” (läst 20-10-05).

3 i Tortyrkonventionen. Genom den kritiska granskningen besvaras varför och på vilket sätt svenska myndigheter har gjort en annan värdering än Tortyrkommittén av omständigheterna i det enskilda fallet, och beslutat att utvisa den enskilde till en stat, där denne enligt Tortyrkommitténs bedömning riskerat att utsättas för tortyr. Vidare syftar den kritiska granskningen av Tortyrkommitténs avgöranden till att identifiera eventuella mönster av brister i svenska myndigheters värdering av risken för tortyr vid en utvisning i strid med artikel 3 i Tortyrkonventionen och utreda anledningarna till bristerna.

Uppsatsen är tänkt att bidra till diskussion om Sveriges redan vidtagna åtgärder och behov av ytterligare åtgärder för att säkerställa att principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen efterlevs i praktiken. Syftet är även att bidra till diskussion om tillvaratagandet av enskildas rättigheter och eventuella konsekvenser vid ett utvisnings-beslut i strid med artikel 3 i Tortyrkonventionen samt vikten av att den svenska asyl-processen och beslut om återsändande är rättssäkra.

1.3 Perspektiv

Den kritiska granskningen av Tortyrkommitténs avgöranden görs utifrån ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv i och med den starka kopplingen mellan perspektiven och principen om non-refoulement. Utgångspunkten i uppsatsen är att principen förutsätter att regleringen samt tolkningen och tillämpningen av den är rättssäker och tillvaratar skyddet för den enskildes mänskliga rättigheter. Motiveringen till att arbeta med perspektiven är att belysa huruvida de svenska myndigheternas prövning av risken för tortyr i mottagarstaten är rättssäker i praktiken och vilka konsekvenser ett beslut i strid med principen medför för den enskildes mänskliga rättigheter.

Med rättighetsperspektivet avses i uppsatsen att enskildas individuella rättigheter ska säkerställas genom att undgå återsändande till en stat där det föreligger en personlig risk för tortyr. Utgångspunkten i uppsatsen är att det är statens skyldighet att säkerställa att personens rättigheter inte kränks i det enskilda fallet enligt internationella överenskommelser och sedvanerättsliga regler. Rättigheten att inte riskera att utsättas för tortyr och liknande illabehandling äventyras om inte svenska myndigheters bedömningar av risken för tortyr i praktiken görs i enlighet med internationell rätt, speciellt artikel 3 i Tortyrkonventionen och tillhörande avgöranden från Tortyrkommittén. Den enskilde har även en rätt till effektivt rättsmedel enligt såväl internationell som nationell rätt vilket Sverige måste säkerställa att den enskilde har möjlighet att åtnjuta.

Med rättssäkerhetsperspektiv avses i uppsatsen hur rättssäkerheten ska upprätthållas i svensk asylprocess och beslut om återsändande, trots ett antal fällningar av Tortyrkommittén för att ha beslutat om utvisning i strid med principen om non-refoulement. Uppsatsens utgångspunkt är att asylprocessen utformas, och asylrättsliga regler tillämpas, förutsebart och effektivt och därmed skyddar enskilda från att svenska myndigheter bidrar till en kränkning av dennes mänskliga rättigheter.

1.4 Metod

Uppsatsens huvudsakliga metod är den rättsdogmatiska metoden vars syfte är att genom tolkning och systematisering av allmänt accepterade rättskällor fastställa gällande rätt.[20] Avstamp tas i de traditionella rättskällorna som utgörs av lagstiftning, förarbeten, rättspraxis och doktrin.[21] I praktiken utgår den rättsdogmatiska metoden från en fri argumentation som ofta inbegriper resonemang om effekterna av en viss lösning och en kritisk granskning av rättsläget. Det kan innebära en analys av annat än de traditionella rättskällorna, såsom underrätts- och myndighetspraxis.[22]

Den rättsdogmatiska metoden innefattar en de lege lata-argumentation för att beskriva gällande rättsläge och en de lege ferenda-argumentation för att kritisera rättsläget och samtidigt föreslå lösningar på problem som framstår som olösta.[23] Det går även att se den rättsdogmatiska metoden såsom deskriptiv, konstruktiv de lege lata och konstruktiv de lege ferenda. Deskriptiv rättsdogmatik innefattar forskning inriktad på ett specifikt regelsystem med allmänna och beskrivande studier. Konstruktiv rättsdogmatik de lege lata innefattar en analyserande och konstruktivt orienterad forskning rörande ett specifikt regelsystem genom att klargöra innebörden av regelsystemet, medan konstruktiv rättsdogmatik de lege ferenda har samma utgångspunkt men inriktas på att ge övervägda rekommendationer om hur regelsystemet bör ändras.[24]

Uppsatsens syfte förutsätter att gällande migrationsrätt fastställs utifrån relevanta rättskällor inom folkrätt, EU-rätt och nationell rätt. Omfattningen och utformningen av principen om non-refoulement i Utlänningslagen, Flyktingkonventionen, Tortyr-konventionen och Europakonventionen beskrivs för att identifiera likheter och skillnader angående framförallt principens absoluta karaktär kontra möjligheterna till undantag från

[20] Sandgren, Är rättsdogmatiken dogmatisk? 2005, s. 649 & Kleineman, Juridisk metodlära, 2018, s. 26.
[21] Jareborg, Rättsdogmatik som vetenskap, 2004, s. 8 & Kleineman, Juridisk metodlära, 2018, s. 21.
[22] Sandgren, Är rättsdogmatiken dogmatisk? 2005, s. 655.
[23] Kleineman, Juridisk metodlära, 2018, s. 24 & 36.
[24] Lambertz, Nyttig och onyttig rättsvetenskap, 2002, s. 265.

den. Den folkrättsliga aspekten blir här aktuell genom att de nämnda konventionerna tolkas i enlighet med reglerna för traktattolkning i Wienkonventionen om traktaträtt från år 1969 (Wienkonventionen). Ett traktat ska enligt artikel 31 Wienkonventionen tolkas i god tro i enlighet med ordalydelsen i dess sammanhang samt mot bakgrund av traktatets ändamål och syfte. Enligt samma artikel får traktat även tolkas systematiskt med hänsyn till efterföljande överenskommelser mellan traktatparterna, enhetlig praxis och tolkning vid parternas tillämpning av traktaten samt relevanta internationella rättsregler som är tillämpliga mellan parterna.

Motivet för valet av den rättsdogmatiska metoden grundas i att uppsatsens syfte uppnås genom att kritiskt granska grunderna till att Sverige fällts av Tortyrkommittén för att ha beslutat om en utvisning i strid med principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen. Alla 16 avgöranden mellan år 2000–2020 där Tortyrkommittén har fällt Sverige ska analyseras, men enbart ett fåtal ska redogöras för mer ingående mot bakgrund av att ett antal gemensamma nämnare i svenska myndigheters bedömningar som Tortyrkommitténs fällningar baserats på har kunnat identifierats. Utifrån resultatet av den kritiska granskningen och de redan vidtagna åtgärderna för att efterleva principen om non-refoulement i praktiken ska behovet av ytterligare åtgärder diskuteras för att säkerställa efterlevnaden av principen i enlighet med internationell rätt och praxis.

1.5 Material

Som nämnts ovan ska uppsatsens granskning utgå från avgöranden från Tortyrkommittén i de fall en kränkning av artikel 3 i Tortyrkonventionen fastställts. Angående avgörandena har beslut om återsändande verkställts i ett fall innan det enskilda klagomålet har tagits upp i Tortyrkommittén. Sverige har på frivillig grund ratificerat Tortyrkonventionen och även om Tortyrkommitténs avgöranden inte är juridiskt bindande anses de vägledande. Annorlunda är det gällande Europakonventionen som Sverige på frivillig grund inkorporerat i svensk rätt med tillhörande juridiskt bindande domar.

Avseende nationell rätt är Utlänningslagen samt lagens förarbeten av intresse vid analysen av hur svenska myndigheter i asylprocessen gör bedömningen av huruvida det föreligger risk för tortyr i mottagarstaten. Även Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden är där av betydelse.

Uppsatsen utgår från relevanta internationella överenskommelser på området mänskliga rättigheter, framförallt Tortyrkonventionen, Flyktingkonventionen samt Europakonventionen, som är juridiskt bindande för staterna som ratificerat dessa.

Uppsatsens kritiska granskning utgår från Tortyrkonventionens artikel 3 men för att förbättra förståelsen för det internationella förbudet mot tortyr och principen om non-refoulement och visa på likheter och skillnader ska även en redogörelse av grunddragen i Europakonventionen och Flyktingkonventionen göras. Mot bakgrund av att uppsatsens fokus på förbud mot tortyr och principen om non-refoulement är väl etablerat i Europakonventionen blir även Europadomstolens praxis av vikt, men tas endast upp i den mån den bidrar till den grundläggande förståelsen. Europadomstolens praxis är relevant mot bakgrund av att domstolen har mandat att tolka rättigheterna i konventionen och därigenom utveckla dess innehåll. En dynamisk tolkning blir aktuell vilket innefattar att de mänskliga rättigheterna i konventionerna ska tolkas i ljuset av dagens samhällsförhållanden.

De icke-bindande instrument, vilka enbart är vägledande, som används för att uppfylla uppsatsens syfte utgörs av Sveriges periodiska rapporter till Tortyrkommittén och tillhörande avslutande observationer från Tortyrkommittén. Tortyrkommittén utfärdar även rekommendationer och generella kommentarer som är av relevans för tillämpningsområdet för artikel 3 i Tortyrkonventionen. Även studier, handböcker och slutsatser från FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) är av intresse för en djupare förståelse av tolkningen och tillämpningen av principen om non-refoulement. Majoriteten av materialet är hämtat från uhchr.org och refworld.org.

1.6 Avgränsningar

Uppsatsen avgränsas till att den kritiska granskningen görs utifrån de avgöranden av Tortyrkommittén som inneburit en fällning av Sverige mellan år 2000–2020, varpå avgöranden som inte inneburit en fällning inte beaktas. Skälet till avgränsningen i tid är att ge läsaren en aktuell överblick över ett inte allt för långt tidsspann.

Det skulle även vara av intresse att utreda Europadomstolens grunder till att ha fällt Sverige enligt principen om non-refoulement som innefattas i artikel 3 i Europakonventionen mer ingående, men det har lämnats utanför uppsatsen. Valet att i uppsatsen utgå från avgöranden av Tortyrkommittén enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen motiveras av att Tortyrkommittén är det huvudsakliga internationella organet inom FN och internationell rätt rörande förbudet mot tortyr och principen om non-refoulement, och inte enbart inom Europa likt Europadomstolen.

1.7 Disposition

Uppsatsens kapitel 1 syftar till att ge läsaren en bakgrund och problemformulering i ämnet, en presentation av uppsatsens syfte och frågeställningar samt redogöra för uppsatsens perspektiv, metod, material, avgränsningar och disposition.

Därefter följer kapitel 2 vari redogörs för definitionen av tortyr, förbudet mot tortyr och principen om non-refoulement enligt Flyktingkonventionen, Tortyrkonventionen och Europakonventionen. Kapitlet innefattar även möjligheten till undantag från principen om non-refoulement och principens status som internationell sedvanerätt.

Det efterföljande kapitel 3 innefattar en översiktlig genomgång av den svenska asylprocessen avseende rätten till uppehållstillstånd samt vilka utlänningar som anses som skyddsbehövande och vilka som kan uteslutas, enligt Utlänningslagen och Skyddsgrundsdirektivet. Centralt i kapitlet är redogörelsen för hinder mot att verkställa ett utvisningsbeslut om det föreligger risk för tortyr i mottagarstaten.

Uppsatsens kapitel 4 berör asylprocessens förfarande i svensk rätt med fokus på handläggningen och utredningen i Migrationsverket, Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen samt tillhörande grundläggande principer. Även asylsökandens bevisbörda och bevislättnadsregeln redogörs för tillsammans med metoden för tillförlitlighets- och trovärdighetsbedömningen.

Därefter följer kapitel 5 avseende enskildas rätt att inge klagomål till internationella organ som Europadomstolen och Tortyrkommittén, möjligheten för organen att begära inhibition av utvisningsbeslutet samt skillnad i verkan i respektive organs avgörande.

Härnäst följer kapitel 6 som är det centrala för uppsatsen, nämligen den kritiska granskningen av avgöranden mellan år 2000–2020 där Sverige fällts av Tortyrkommittén enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv. I kapitlet identifieras, systematiseras, analyseras och redogörs för mönster av brister i svenska myndigheters värdering av risken för tortyr.

Uppsatsens avslutande kapitel 7 inleds med en diskussion om anledningarna till de brister i svenska myndigheters värdering av risken för tortyr som den kritiska granskningen visat. Därefter presenteras redan vidtagna relevanta åtgärder och behovet av ytterligare åtgärder för att säkerställa att värderingen av risken för tortyr efterlever principen om non-refoulement i internationell rätt. Avslutningsvis förs en diskussion om antalet klagomål till och fällningar av Tortyrkommittén för att avgöra om rättssäkerhet

och skyddet för de mänskliga rättigheterna säkerställs i enlighet med principen om non-refoulement i svenska beslut om återsändande.

2 Principen om non-refoulement i internationell rätt

Kapitlet innefattar en redogörelse för principen om non-refoulement enligt internationell rätt om mänskliga rättigheter. Fokus ska i enlighet med uppsatsens syfte ligga på principens utformning i Tortyrkonventionen, men då principen återfinns i flera internationella konventioner ska även principens ställning i Flyktingkonventionen, Europakonventionen och internationell sedvanerätt redogöras för i syfte att belysa viktiga skillnader och likheter. Redogörelsen för principen består av dels vilka skyldigheter svenska myndigheter har vid bedömningen av påstådd risk för tortyr vid återsändande, dels enskildas rättigheter och skydd i en sådan situation. Därmed faller det naturligt att redogörelsen även innefattar förbudet mot tortyr samt möjligheten till undantag från principen om non-refoulement.

2.1 Flyktingkonventionen

2.1.1 Bakgrund

Den internationella asylrätten utgår från Flyktingkonventionen och New York-protokollet.[25] Efter andra världskriget fanns det ett behov av en ny internationell överenskommelse för att definiera flyktingars rättsliga ställning.[26] Flyktingdefinitionen i konventionen var ursprungligen begränsad till att ge skydd åt flyktingar som flytt händelser som ägde rum före den 1 januari 1951 i Europa. Genom New-York-protokollet utvidgades konventionen till att omfatta människor på flykt utan begränsning geografiskt, i tid eller till viss nationalitet.[27] 148 stater har anslutit sig till konventionen eller både konventionen och protokollet.[28]

Flyktingkonventionen är av stor betydelse inom internationell flyktingrätt, då både EU och Sverige har haft konventionen som utgångspunkt i asyllagstiftningen.[29] Konventionsstaterna har det långsiktiga ansvaret att finna hållbara lösningar på flyktingsituationer vilket inkluderar att reglera flyktingars närvaro i staten. Däremot föreskriver konventionen ingen skyldighet för stater att bevilja flyktingar asyl eller

[25] De Weck, s. 1.
[26] UNHCR:s handbok, punkt 5.
[27] Utlänningslagen med kommentarer, s. 58 & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 128.
[28] Unhcr.org ”States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol” (läst 21-02-20).
[29] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 18 f.

uppehållstillstånd.[30] Stater har enligt internationell sedvanerätt en skyldighet att efter förmåga ge i vart fall tillfälligt skydd till flyktingar som är i behov av det.[31] Konventionen innehåller kriterier för när en person ska betraktas som flykting samt de rättigheter som staten är skyldig att tillförsäkra flyktingar som vistas på deras territorium.[32] Flyktingar är berättigade att åtnjuta i stort sett samma rättigheter som medborgarna i landet de söker asyl eller uppehållstillstånd i.[33]

Flyktingkonventionen tillhandahåller inte ett internationellt rättsligt eller kvasi-rättsligt organ med formella verktyg eller en verkställighetsmekanism.[34] Däremot har UNHCR sedan år 1951 i uppdrag att på icke-politisk och humanitär grund bereda internationellt skydd åt flyktingar och finna varaktiga lösningar i flyktingsituationer. UNHCR är ett självständigt, subsidiärt organ till FN:s generalförsamling men är ingen överstatlig organisation.[35] UNHCR ska enligt Flyktingkonventionens preambel stycke 6 dels verka för att stater ratificerar internationella överenskommelser med skydd för flyktingar dels övervaka och ge rådgivning om tolkningen och tillämpningen av konventionen på nationell nivå.[36] UNHCR utformar icke-bindande men vägledande instrument om omfattningen och innebörden av konventionens bestämmelser med syftet att fylla luckor i asylrätten. Dessa är i synnerhet UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning och UNHCR:s exekutivkommittés riktlinjer och slutsatser till staterna.[37]

2.1.2 Artikel 1 – Definition av flykting

Enligt artikel 1 A (2) i Flyktingkonventionen definieras en flykting som en person som

> ”i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han eller hon är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan som nyss sagts, icke önskar sig begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land,

[30] De Weck, s. 48, Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 124 & UNHCR:s handbok, punkt 25.
[31] Utlänningslagen med kommentarer, s. 75.
[32] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 23, Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 124 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 61.
[33] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 125 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 61.
[34] De Weck, s. 47 f.
[35] Utlänningslagen med kommentarer, s. 58 & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 121 f.
[36] De Weck, s. 48, Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 17 & UNHCR:s handbok, punkt 18.
[37] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 23 f. & 129 f.

vari han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar återvända dit.”

Vid en bedömning om asylsökanden faller inom flykting-begreppet måste all relevant fakta och kringliggande omständigheter beaktas. Avgörande är om det för den asylsökande föreligger risk för en relevant skada med anledning av en uppräknad konventionsgrund.[38] Det krävs ett orsakssamband mellan den fruktade förföljelsen och en uppräknad konventionsgrund, men det krävs inte att förövarnas motiv kan kopplas till en konventionsgrund.[39] Om sökanden fastslagits tillhöra en religiös eller etnisk minoritet eller en viss politisk tillhörighet bör man logiskt dra slutsatsen att det finns ett orsakssamband mellan förföljelsen och tillhörigheten till en viss grupp.[40]

Att utesluta personer från internationellt skydd motiveras dels med att personer som begått grova gärningar inte anses förtjäna det dels försäkras om att personerna förhindras från att undkomma åtal och straff för gärningarna. Artikel 1 F i Flyktingkonventionen innefattar situationer då det föreligger allvarliga skäl att tro att personer begått grova gärningar, under förutsättningen att gärningarna inte är politiska, som därmed utesluts från att anses som flykting. Listan i punkt F är uttömmande.[41] Tillämpningen ska ske restriktivt mot bakgrund dels i att utlänningen inledningsvis ansågs omfattas av konventionen dels i de allvarliga konsekvenser som kan följa av att en utlänning utesluts från att anses som skyddsbehövande.[42] Det är tillräckligt att det finns allvarliga skäl att överväga om gärningarna har förövats och det krävs inget formellt bevis om åtal.[43]

2.1.3 Artikel 33 – Principen om non-refoulement

Principen om non-refoulement återfinns i artikel 33.1 i Flyktingkonventionen som föreskriver att en stat inte får utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot ett område i vilket flyktingens liv eller frihet skulle hotas på grund av flyktingens ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning.[44] Förbudet mot refoulement i Flyktingkonventionen grundas i en persons status såsom flykting med en koppling till en av de fem uppräknade flyktinggrunderna enligt artikel 1 A (2) i Flyktingkonventionen. Detta skiljer sig från förbudet i Europakonventionen och

[38] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 144.
[39] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 160.
[40] A.a. s. 161.
[41] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 157 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 230.
[42] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 157 & UNHCR:s handbok, punkt 149.
[43] UNHCR:s handbok, punkt 149.
[44] De Weck, s. 1.

Tortyrkonventionen som grundas i förbudet mot tortyr eller annan illabehandling och anledningen till risken för att utsättas för tortyr är oväsentlig, vilka i detta hänseende innefattar ett bredare skydd än det i Flyktingkonventionen.[45]

Artikel 33.1 i Flyktingkonventionen är tillämplig på både personer med flyktingstatus och asylsökanden som inte blivit erkända som flyktingar enligt konventionens artikel 1 A (2). Asylsökanden är därmed skyddad mot refoulement fram till dess att de fått slutligt avslag på sin asylansökan vilken bedömts i en rättssäker asylprocess.[46] Flyktingkonventionen syftar till att skydda flyktingar och asylsökanden, medan Europakonventionen och Tortyrkonventionen syftar till att skydda alla individer från att utsättas för tortyr och annan illabehandling.[47] I enlighet med definitionen i artikel 1 A (2) i Flyktingkonventionen begränsas skyddet mot refoulement till individer som är utanför det land där denne är medborgare eller har sin vanliga vistelseort, en begränsning som inte finns i varken Europakonventionen eller Tortyrkonventionen.[48]

Enligt artikel 33.2 i Flyktingkonventionen återfinns ett undantag från principen om non-refoulement om det finns skälig anledning att betrakta flyktingen som en fara för landets säkerhet eller om flyktingen utgör en samhällsfara för landet med hänsyn till en lagakraftvunnen dom om synnerligen grovt brott. Undantagen måste tillämpas restriktivt och i enlighet med proportionalitetsprincipen.[49] Brottet respektive faran för landets säkerhet ska vägas mot allvaret och omfattningen av de risker som flyktingen löper om denne vägras skydd enligt Flyktingkonventionen.[50]

2.2 Tortyrkonventionen

2.2.1 Bakgrund

I Tortyrkonventionen återfinns den första definitionen av tortyr i en konvention i dess artikel 1. Definitionen är bindande både för konventionsstaterna och stater som inte tillträtt konventionen, mot bakgrund av att den anses utgöra internationell sedvanerätt.[51] Vid Tortyrkonventionens antagande fanns förbudet mot tortyr i andra internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter, varpå motivet inte var att förankra ett till

[45] De Weck, s. 45 & Hamdam, s. 38.
[46] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 159.
[47] De Weck, s. 7.
[48] A.a. s. 46 f.
[49] A.a. s. 46 & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 159 f.
[50] Utlänningslagen med kommentarer, s. 728.
[51] Hamdam, s. 68.

förbud mot tortyr på universell nivå, utan att effektivisera kampen mot tortyr och annan illabehandling.[52] Idag har 171 stater ratificerat Tortyrkonventionen.[53]

Tortyrkommittén i FN består av oberoende experter som övervakar att konventionsstater skyddar och respekterar rättigheterna i Tortyrkonventionen. Konventionsstaterna utformar vart fjärde år periodiska rapporter till Tortyrkommittén angående genomförda åtgärder i nationell rätt som vidtagits för att säkerställa efterlevnaden av konventionen, i enlighet med konventionens artikel 19.1. Tortyrkommittén granskar enskilda klagomål, staternas periodiska rapporter samt mellanstatliga framställningar.[54] Därefter utformar Tortyrkommittén en samlad bedömning bestående av kritik och rekommendationer till staten i enlighet med artikel 19.3 i konventionen. De fokuserar inte på staternas skyldigheter i enskilda fall utan istället på allmän praxis och lagstiftning. Tortyrkommittén utformar även allmänna kommentarer med vägledande tolkningar och beskrivningar av omfattningen av konkreta rättigheter i konventionen som fungerar som vägledning för hur principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen ska tillämpas av nationella myndigheter.[55]

2.2.2 Artikel 1 – Definition av tortyr

Artikel 1 i Tortyrkonventionen definierar begreppet tortyr som

> ”varje handling genom vilken allvarlig smärta eller svårt lidande, fysiskt eller psykiskt, medvetet tillfogas någon antingen för sådana syften som att erhålla information eller en bekännelse av honom eller en tredje person, att straffa honom för en gärning som han eller en tredje person har begått eller misstänks ha begått eller att hota eller tvinga honom eller en tredje person eller också av något skäl som har sin grund i någon form av diskriminering, under förutsättning att smärtan eller lidandet åsamkas av eller på anstiftan eller med samtycke eller medgivande av en offentlig tjänsteman eller någon annan person som handlar såsom företrädare för det allmänna.”

Förbudet mot tortyr som definieras i artikel 1 är absolut.[56] Enligt artikel 2.1 i Tortyrkonventionen har konventionsstater en skyldighet att vidta effektiva legislativa, administrativa och rättsliga åtgärder för att förhindra tortyr på dess territorium. Den absoluta karaktären av förbudet uttrycks i artikel 2.2 i Tortyrkonventionen som innebär

[52] De Weck, s. 33. Se artikel 7 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) från år 1976.
[53] Ohchr.org ”View the ratification status by country or by treaty, Sweden” (läst 20-10-30).
[54] De Weck, s. 36 f & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 24 & 139 f.
[55] De Weck, s. 36 f & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 140.
[56] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 8.

att tortyr aldrig kan rättfärdigas, inte ens under de mest exceptionella omständigheter såsom krigs- eller terroristhot. Ingen är undantagen från skyddet mot tortyr, även brottslingar och personer som är ett hot mot allmänheten skyddas.[57] Om en rättslig process i mottagarstaten resulterar i dödsstraff kan detta klassificeras som tortyr.[58]

2.2.3 Artikel 3 – Principen om non-refoulement

2.2.3.1 Tillämpningsområde

Vid sidan av Flyktingkonventionen har principen om non-refoulement etablerats i mer generella internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter på universell och regional nivå, i synnerhet relaterat till förbudet mot tortyr.[59] Tortyrkonventionen är den första internationella överenskommelsen som innehåller ett uttryckligt förbud mot refoulement vid risk för tortyr.[60] Artikel 3.1 i Tortyrkonventionen föreskriver ett absolut förbud att ingen konventionsstat ska utvisa, återföra eller utlämna en person till en annan stat, i vilken det finns grundad anledning att tro att personen skulle vara i fara för att utsättas för tortyr.[61] Ingen av konventionsstaterna har reserverat sig mot artikel 3, vilket skulle vara oförenligt med konventionens syfte, det absoluta förbudet mot tortyr.[62]

Artikeln förbjuder även att sända utlänningen till en stat ifrån vilken utlänningen riskerar att sändas vidare till en annan stat där det finns grundad anledning att tro att denne skulle riskera att utsättas för tortyr, även kallat indirekt refoulement.[63] Förbudet avser omfatta alla former av obligatorisk avresa, såväl utvisning som utlämning, av en utlänning eller medborgare, från en jurisdiktion till en annan.[64] Artikel 3 i Tortyrkonventionen är principiellt begränsad till att skydda mot handlingar av tortyr såsom begreppet definieras i artikel 1 i konventionen. Tortyrkommittén har framhållit att artiklarna ska läsas tillsammans även om det inte framgår av ordalydelsen.[65]

Vid upprättandet av artikel 3 i Tortyrkonventionen var förbudet mot refoulement i Flyktingkonventionens artikel 33 och praxis tillhörande Europakonventionens artikel 3 utgångspunkten.[66] Artikel 3 i Tortyrkonventionen föreskriver inga undantag om det

---

[57] De Weck, s. 215.
[58] A.a. s. 203. Se A.S. mot Sverige.
[59] A.a. s. 1.
[60] A.a. s. 41.
[61] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 9 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 160.
[62] Hamdam, s. 59.
[63] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 12, Hamdam, s. 113 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 147.
[64] De Weck, s. 41 & Hamdam, s. 105.
[65] De Weck, s. 41 & 194, Hamdam, s. 67 & Generella kommentarer nr. 1 (1997), Annex IX punkt 1.
[66] De Weck, s. 41.

föreligger en risk för tortyr, oavsett om utlänningen har dömts för allvarliga brott eller utgör en säkerhetsrisk för staten. Naturen av de aktiviteter som utlänningen bedriver med avseende på den inhemska statliga säkerheten är inte relevant.[67] Det finns inget utrymme att balansera klagandens risk för tortyr mot det faktum att klaganden kan utgöra ett hot mot säkerheten i staten.[68] Skyddet i artikel 3 Tortyrkonventionen går i detta hänseende längre än Flyktingkonventionens undantag från principen i artikel 33.2.[69]

Enligt artikel 3.2 i Tortyrkonventionen ska förekomsten av ett konsekvent handlingsmönster av grova, uppenbara eller talrika kränkningar av de mänskliga rättigheterna bedömas av utredande myndighet. Exempel på kränkningar kan vara utredd användning av tortyr och straffrihet för förövare, trakasserier och våld riktat mot minoritetsgrupper eller utbrett könsbaserat våld.[70] Artikeln avser kräkningar utförda av eller med samtycke eller godkännande av en offentlig tjänsteman eller annan person som agerar i officiell egenskap.[71] I vissa situationer omfattas även kränkningar utförda av icke-statliga aktörer och grupper som olagligt utövar allvarliga handlingar för syften som konventionen förbjuder och vilka mottagarstaten har ingen eller bara delvis faktisk kontroll över eller vilkas handlingar är omöjliga att förhindra eller straffrihet är omöjligt att motverka.[72] Därav faller den situation att icke-statliga aktörer utan statens samtycke utövar tortyr i mottagarstaten utanför tillämpningsområdet för artikel 3 i Tortyrkonventionen.[73]

2.2.3.2 Riskbedömning

Klaganden ska visa att det föreligger grundad anledning att tro att risken för tortyr är förutsebar, personlig och verklig vid ett återsändande. Statens myndigheter ska på nationell nivå genom administrativa och rättsliga förfaranden bedöma om grundad anledning föreligger.[74] Tortyrkommitténs riskbedömning innefattar den förutsebara konsekvensen av att återsända klaganden genom att beakta den generella situationen för mänskliga rättigheter i mottagarstaten, det objektiva testet, och klagandens personliga omständigheter och den specifika risken utifrån dennes särskilda bakgrund, det subjektiva testet.[75] Om det inte finns bevis som indikerar en personlig risk för tortyr vid ett

[67] De Weck, s. 215, Hamdam, s. 24 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 216.
[68] De Weck, s. 216.
[69] Utlänningslagen med kommentarer, s. 216 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 160.
[70] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 43.
[71] Generella kommentarer nr. 1 (1997), Annex IX punkt 3.
[72] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 30.
[73] Hamdam, s. 75.
[74] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 11 & 39.
[75] De Weck, s. 270.

återsändande, är en generell situation med kränkningar av de mänskliga rättigheterna i mottagarstaten oftast otillräcklig.[76] I de flesta avgöranden där Tortyrkommittén menade att en utvisning inte utgjorde en kränkning av artikel 3 i Tortyrkonventionen ansågs klaganden ha misslyckats visa en förutsebar, personlig och verklig risk för tortyr.[77] Indikationer på personlig risk kan inkludera, men är inte begränsade till, klagandens etniska bakgrund, politiska tillhörighet eller verksamhet, sexuella läggning och könsidentitet samt religiösa tillhörighet.[78]

Kravet på grundad anledning i artikel 3 i Tortyrkonventionen innebär att risken för tortyr måste vara mer än bara teoretiskt möjlig och det måste finnas mer än bara en misstanke om risken. Risken behöver dock inte nå upp till att vara högst sannolik.[79] Prövningen syftar till att fastställa klagandens personliga risk för tortyr och därmed fästs vikt vid om klaganden tidigare utsatts för tortyr och hur nära det ligger i tiden. I dessa fall blir medicinsk dokumentation som stödjer påstående om tidigare tortyr av relevans.[80] Även om klaganden tidigare utsatts för tortyr följer det inte automatiskt att denne riskerar att utsättas för tortyr vid ett återsändande, särskilt inte om en lång tid passerat sedan tortyren.[81] Tidigare tortyr blir av betydelse, dels när förhållandena i mottagarstaten inte har förändrats sedan tortyren skedde eller har blivit värre dels om klagandens personliga förhållanden förändrats.[82]

Omständigheter som inte är uttömmande men kan utgöra en indikation på en risk för tortyr är bland annat om klaganden tidigare utsatts för våld av offentliga tjänstemän eller skulle utsättas för sådant våld alternativt om klaganden tidigare fängslats eller skulle fängslas under förhållanden som motsvarar tortyr och annan illabehandling. En annan indikation är huruvida klaganden varit eller skulle vara ett offer för könsbaserat våld eller sexuellt våld utan att mottagarstatens myndigheter skulle ingripa för att skydda klaganden.[83] Oftast kombineras risken för tortyr med en risk för att bli arresterad eller kvarhållen. I exempelvis de situationer där klagandens politiska aktiviteter fastställts och mottagarstatens myndigheter är kända för att utöva kränkande behandling av politiska motståndare, är bevis i form av en domstolskallelse eller arresteringsorder av särskild

[76] Hamdam, s. 269.
[77] De Weck, s. 254.
[78] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 45.
[79] Generella kommentarer nr. 1 (1997), Annex IX punkt 6, Utlänningslagen med kommentarer, s. 216 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 185.
[80] Utlänningslagen med kommentarer, s. 216.
[81] Hamdam, s. 275.
[82] A.a. s. 276.
[83] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 29.

betydelse. Om det är troligt att klaganden utfrågas vid ankomst kan det i sin tur öka risken för tortyr men bara risken att arresteras, kvarhållas eller utfrågas vid ankomst utgör inte en tillräcklig indikation att det även föreligger en risk för tortyr.[84]

2.2.3.3 Diplomatiska garantier

Om mottagarstaten anser att det föreligger en risk för tortyr kan diplomatiska garantier utformas genom att mottagarstaten formellt åtar sig att behandla utlänningen i enlighet med fastställda villkor av sändandestaten och internationella mänskliga rättigheter och lovar att inte utsätta utlänningen för tortyr eller annan illabehandling.[85] Sändandestatens motiv med diplomatiska garantier är att efterleva den absoluta skyldigheten enligt principen om non-refoulement.[86] Diplomatiska garantier måste tillhandahålla ett oberoende och pålitligt övervakningssystem som består av en nära och kontinuerlig kontakt med mottagarstaten. Sändandestaten ska visa att garantierna i det enskilda fallet är pålitliga och effektiva.[87]

2.3 Europakonventionen

2.3.1 Bakgrund

Europakonventionen är tillämplig på enskilda som befinner sig i en av de 47 konventionsstaterna.[88] Europakonventionen har inkorporerats och utgör svensk lag sedan 1 januari 1995.[89] Enligt 2 kap. 19 § Regeringsformen får ingen lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden som grundas på Europakonventionen. Enligt artikel 1 i Europakonventionen ska konventionsstaterna garantera var och en, både flyktingar och skyddsbehövande som inte är flyktingar, som befinner sig under statens jurisdiktion, de fri- och rättigheter som anges i konventionen. Europakonventionen gör inte skillnad på medborgare och icke-medborgare utan alla som befinner sig under Europadomstolens jurisdiktion ska som princip vara likvärdigt skyddade.[90]

Europadomstolen övervakar att konventionsstaterna tillämpar och tolkar konventionen korrekt samt är behörig att pröva dessa frågor enligt artikel 32.1 i Europakonventionen.

---

[84] De Weck, s. 378 & Hamdam, s. 80. Se Chahin mot Sverige, Njamba & Balikosa mot Sverige & Bakatu-Bia mot Sverige.
[85] Generella kommentarer nr. 4 (2017), punkt 19 & Hamdam, s. 302 f.
[86] Hamdam, s. 303.
[87] De Weck, s. 431.
[88] A.a. s. 12.
[89] Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
[90] De Weck, s. 28.

Europadomstolen är ett självständigt organ som prövar staternas eventuella kränkningar av konventionens artiklar och ska säkerställa att förpliktelserna i konventionen fullgörs enligt artikel 19 i Europakonventionen.

2.3.2 Artikel 3 – Principen om non-refoulement

Det absoluta tortyrförbudet återfinns i artikel 3 i Europakonventionen och innebär att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.[91] Tortyrförbudet utgör en sedvanerättslig regel som erkänts uppnå jus cogens-status, varpå regelns tvingande natur gör att förbudet inte är möjligt att avtala bort eller reservera sig mot och är bindande för alla stater oavsett om konventioner om mänskliga rättigheter har tillträtts eller inte.[92]

På en regional europeisk nivå är principen om non-refoulement garanterad inom förbudet mot tortyr eller annan illabehandling i artikel 3 i Europakonventionen, även om principen inte framgår uttryckligen av ordalydelsen.[93] Enligt Europadomstolens praxis innefattar artikel 3 i konventionen även ett skydd mot att återsända en person till en stat där det föreligger grundad anledning att tro att denne löper en verklig risk att utsättas för tortyr eller liknande illabehandling.[94] Artikeln innefattar även ett skydd mot indirekt refoulement.[95]

Skyddet mot refoulement i artikel 3 i Europakonventionen är absolut och kan varken inskränkas eller avtalas bort.[96] Det framgår av artikel 15.2 i Europakonventionen att det inte är möjligt att göra undantag från artikel 3 i Europakonventionen ens under extraordinära förhållanden, likt de som finns i artikel 33.2 i Flyktingkonventionen gällande säkerhetsskäl. Artikel 3 i Europakonventionen utgör således ett vidare skydd av principen om non-refoulement än det i artikel 33.1 i Flyktingkonventionen.[97] Medan Flyktingkonventionen utesluter vissa individer från skyddet mot refoulement innefattar Europakonventionen och Tortyrkonventionen ett absolut skydd från refoulement för varje

[91] Se även Rättighetsstadgan från år 2010 om förbudet mot tortyr i artikel 4 och förbudet mot refoulement i artikel 19.2 som båda motsvarar artikel 3 i Europakonventionen.
[92] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 138, De Weck, s. 3 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 159.
[93] De Weck s. 2, 13 & 17.
[94] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 163.
[95] A.a. s. 164.
[96] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 24.
[97] Chahal mot Storbritannien (15 november 1996) punkt 80.

individ oavsett omständigheter som utgör fara eller på grund av individens beteende och oavsett vilka statliga intressen som är involverade i utvisningen.[98]

Medan skyddet mot refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen hänvisar till risken för tortyr i den meningen som avses i artikel 1 i Tortyrkonventionen, inkluderar förbudet mot refoulement i artikel 3 i Europakonventionen ett skydd mot en risk för tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Därmed är skyddet i artikel 3 i Tortyrkonventionen principiellt svagare.[99] Av Europadomstolens praxis följer att artikel 3 i konventionen endast är tillämplig i allvarliga fall. Illabehandlingen måste uppvisa en viss miniminivå av grymhet och tortyrdefinitionen ska förbehållas fall där illa-behandlingen kännetecknas av avsiktlig omänsklig behandling som orsakar allvarligt och grymt lidande.[100]

Enligt Europadomstolens praxis räcker det att myndigheterna insett eller borde insett att en risk för refoulement förelåg för att utgöra en kränkning av artikel 3 i konventionen.[101] Om det visats föreligga en verklig risk för tortyr eller illabehandling i mottagarstaten innebär artikel 3 en skyldighet för sändandestaten att inte verkställa utvisningen.[102]

2.4 Internationell sedvanerätt

Enligt artikel 38.1 i 1945 års stadga av Internationella domstolen i Haag (ICJ) utgörs folkrättens källor av dels internationella överenskommelser innehållande uttryckligen erkända regler som fastställts av staterna, dels internationell sedvänja som utgör ett bevis för allmän praxis dels allmänna erkända rättsgrundsatser. Enligt artikel 26 i Wienkonventionen är internationella överenskommelser endast bindande för stater som är part till överenskommelsen. För de stater som inte är part till överenskommelsen kan de istället vara bundna av sedvanerätt. Internationell sedvanerätt bygger på att stater har ett likvärdigt beteende och handlar på ett uniformt sätt. Det kan vara till exempel en rättsregel som baseras på praxis hos majoriteten av staterna och en rättsövertygelse hos staterna om denna praxis bindande kraft, även kallat opinio juris.[103] Beviset på internationell sedvanerätt kräver konsekvens och generalitet av stater i praktiken.

[98] De Weck, s. 46.
[99] A.a. s. 216 & Hamdam, s. 67.
[100] Utlänningslagen med kommentarer, s. 218, Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 49 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 169.
[101] F.G. mot Sverige (23 mars 2016) punkt 115.
[102] De Weck, s. 17.
[103] Aust, s. 5 f.

Däremot krävs det ingen särskild varaktighet och inte heller universalitet och fullständig enhetlighet. Dock måste denna praxis accepteras som lag, och i många fall kan opinio juris härledas från bevisen av en allmän praxis eller att det råder konsensus i doktrin.[104] Förbudet mot tortyr utgör en sedvanerättslig regel som stater inte kan avtala bort och som är bindande för alla stater oavsett om konventioner på mänskliga rättighetsområdet har tillträtts eller inte.[105]

I doktrin har diskuterats huruvida principen om non-refoulement utgör internationell sedvanerätt oberoende av konventionerna som föreskriver principen. Principen har ansetts vara hörnstenen i det internationella skyddsregelverket och en fundamental princip som utgör internationell sedvanerätt.[106] UNHCR & FN:s generalförsamlings resolutioner har konsekvent stöttat principen och den har haft en tendens att antas genom konsensus. Enligt UNHCR har stater som inte är part till Flyktingkonventionen vid ett flertal tillfällen förlitat sig på principen som en del av den internationella sedvanerätten.[107] Majoriteten av världens stater har implementerat principen i dess nationella rätt och är bundna av en eller flera regionala och universella konventioner som föreskriver principen. Bland annat Goodwin-Gill & McAdam samt Lauterpacht & Betlehem menar att principen utgör internationell sedvanerätt. Allain menar att det därmed innebär att stater är bundna av principen oavsett om de har ratificerat konventioner som föreskriver principen eller inte.[108]

Det har i doktrin även funnits de som argumenterat emot principen som sedvanerätt. Goodwin-Gill ansåg till en början att det rådde en brist av universell praxis bland stater.[109] Dock har Goodwin-Gill ändrat ståndpunkt och på senare tid menat att det råder allmänt samförstånd om att principen utgör internationell sedvanerätt.[110] Hathaway har däremot under en längre tid hållit fast vid att den relativt konsekventa statspraxis som krävs inte föreligger och menar att det inte är tillräckligt att ett antal stater anslutit sig till konventioner som innehåller principen för att den ska anses utgöra opinio juris eller erkänd praxis.[111] Hathaway håller heller inte med Lauterpacht & Betlehem, utan menar att det inte finns någon sedvanerättslig internationell skyldighet för stater att efterleva

[104] Goodwin-Gill & McAdam, 2007, s. 346.
[105] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 138.
[106] A.a. s. 121, 128 & 159 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 20.
[107] Goodwin-Gill & McAdam, 2007, s. 346 f.
[108] De Weck, s. 2
[109] Goodwin-Gill, 1996, s. 135.
[110] Goodwin-Gill & McAdam, 2007, s. 354.
[111] Hathaway, 2005, s. 363–367

principen om de inte ratificerat konventioner som innehåller principen.[112] För en uttömmande diskussion huruvida det finns argument för och mot att principen om non-refoulement utgör internationell sedvanerätt hänvisas till doktrinen och framtiden får utvisa om koncensus i slutändan kan uppnås i frågan.

Principens sedvanerättsliga status resulterar i att skyddet även omfattar personer som faller in under undantaget i artikel 33.2 i Flyktingkonventionen.[113] I och med att artikel 33.2 i Flyktingkonventionen innefattar ett undantag från principen ger inte konventionen utlänningar ett tillräckligt skydd och därmed är principens sedvanerättsliga status och andra konventioner innefattande mänskliga rättigheter av vikt för att säkerställa skyddet mot tortyr vid ett återsändande.[114] Att Flyktingkonventionen tillåter återsändande under exceptionella omständigheter förnekar inte principens absoluta karaktär, utan indikerar snarare på gränserna för staternas diskretion.[115] Stater som önskar att ratificera Flyktingkonventionen kan inte reservera sig mot artikel 33, vilket föreskrivs i artikel 42.1 i konventionen.

I doktrin råder det fortsatt delade meningar huruvida principen om non-refoulement även kan uppnå jus cogens-status enligt artikel 53 i Wienkonventionen.[116] Eftersom förbjudet mot tortyr anses uppnå jus cogens-status kan det argumenteras för att principen om non-refoulement som är inneboende i tortyrförbudet, också borde kunna uppnå jus cogens-status.[117] För en djupare analys av diskussionen huruvida principen om non-refoulement uppnått eller kan uppnå jus cogens-status hänvisas till doktrinen. Den korta redogörelsen i detta avsnitt motiveras av att uppsatsens fokus är Sveriges efterlevnad av principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen.

[112] Hathaway, 2010, s. 536.
[113] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion s. 19 f.
[114] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 160.
[115] Goodwin-Gill & McAdam, 2007, s. 345.
[116] De Weck, s. 2.
[117] A.a. s. 3 & 230.

3 Principen om non-refoulement i svensk rätt

Efter att ha redogjort för hur principen om non-refoulement regleras i internationell rätt ska nedan redogöras för hur principen har implementerats i svensk rätt och därmed hur svenska myndigheter ska göra bedömningen av en utlännings påstådda risk för tortyr vid en utvisning. Detta innefattar grunden för utlänningars rätt att anses som skyddsbehövande enligt Utlänningslagen och Skyddsgrundsdirektivet, det vill säga om de riskerar förföljelse eller tortyr, samt hur en sådan risk utgör ett hinder för att verkställa ett utvisningsbeslut.

3.1 Utlänningslagen

Syftet med asylutredningar är att avgöra om en utlänning är i behov av skydd på grund av att utlänningen riskerar att utsättas för allvarliga kränkningar av sina mänskliga rättigheter vid ett återsändande till hemlandet.[118] Asylutredningen ska ske utifrån ett internationellt perspektiv och mot Flyktingkonventionens skyddsbestämmelser.[119] Det är av vikt att internationellt försöka nå fram till en enhetlig och vid tillämpning av konventionens bestämmelser och Sverige bör således inte tolka konventionen på ett sätt som avsevärt avviker från tillämpningen i andra stater.[120] Konventionen anger inte vilket slags förfarande som ska tillämpas av staterna vid fastställande av flyktingskap utan det är upp till varje stat att inrätta det förfarande de finner lämpligast utifrån dess respektive konstitutionella och administrativa regleringar. Därmed kan utformningen av asylförfarandet skifta mellan staterna.[121]

Huvudregeln enligt Utlänningslagen är att en utlänning som vill vistas i Sverige måste ha visering eller uppehållstillstånd, men det finns undantag. En av grunderna för uppehållstillstånd är att anses som skyddsbehövande.[122] Enligt 1 kap. 3 § UtlL avses med asyl ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting eller alternativt skyddsbehövande. I 4 kap. UtlL finns det tre kategorier av skyddsbehövande; flyktingar, alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande. En person som uppfyller en av kategorierna och befinner sig i Sverige har rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § UtlL, utom i två undantagsfall.[123] I de fall en flykting

[118] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 81.
[119] SOU 2006:6, s. 20.
[120] Prop. 1996/97:25, s. 96.
[121] UNHCR:s handbok, punkt 190–191.
[122] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 40.
[123] Utlänningslagen med kommentarer, s. 74 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 40.

kan nekas uppehållstillstånd återfinns i 5 kap. 1 § st. 2 UtlL och stämmer överens med de situationer som medger undantag från förbudet mot verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut i 12 kap. 2 § st. 2 UtlL.[124] Principen om non-refoulement innebär inget förbud mot att sända en person till ett säkert tredjeland där denne kan tas emot.[125] En asylansökan får avvisas, det vill säga inte tas upp till prövning, om något av undantagsfallen i 5 kap. 1 b § UtlL föreligger. Om asylsökanden kan sändas till ett säkert land där denne skyddas från att riskerar att utsättas för förföljelse, tortyr eller liknande illabehandling samt att sändas vidare till ett land där sådan risk finns får avvisning ske.[126] Det är Migrationsverket som ska göra sannolikt att omständigheterna är uppfyllda.[127]

3.2 Skyddsgrundsdirektivet

I EU:s sekundärrätt är Skyddsgrundsdirektivet[128] av särskilt intresse gällande principen om non-refoulement. Skyddsgrundsdirektivets huvudsakliga syfte är enligt artikel 1 att garantera att medlemsstater tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som behöver internationellt skydd. En miniminivå av förmåner ska garanteras för dessa personer i samtliga medlemsstater. Direktivet reglerar även innebörden av internationellt skydd, det vill säga vilka rättigheter som är knutna till statusen som flykting eller alternativt skyddsbehövande.[129] Mot bakgrund av EU:s harmoniseringsarbete med målet att uppnå en gemensam tolkning av bland annat flyktingdefinitionen är det av vikt att beakta tolkningarna som gjorts av UNHCR och EU-domstolen.[130] Det gemensamma europeiska asylsystemet grundas på en fullständig och allomfattande tillämpning av Flyktingkonventionen.[131]

År 2010 infördes Skyddsgrundsdirektivet och Asylprocedurdirektivet[132] i svensk rätt genom att grunderna alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande infördes vid sidan av flyktingar.[133] Enligt artikel 3 i Skyddsgrundsdirektivet får medlemsstater

[124] Utlänningslagen med kommentarer, s. 268.
[125] A.a. s. 75.
[126] A.a. s. 274.
[127] A.a. s. 275.
[128] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).
[129] De Weck, s. 56 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 32.
[130] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 41.
[131] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 32.
[132] Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd.
[133] Prop. 2009/10:31, s. 1 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 39.

införa eller behålla förmånligare bestämmelser för vem som ska anses vara flykting eller subsidiärt skyddsbehövande förutsatt att de är förenliga med direktivet. Flyktingar och alternativt skyddsbehövande utgör gemensamma minimiskyddsgrunder i alla EU-länder medan övriga skyddsbehövande inte omfattas av Skyddsgrundsdirektivet och utgör en nationell skyddsgrund som Sverige har valt att införa som en utökad möjlighet för asylsökanden att erhålla skydd. Svensk asyllagstiftning är således mer generös än vad EU-rätten kräver.[134]

Skyddsgrundsdirektivets artikel 21.1 föreskriver att medlemsstater i enlighet med sina internationella förpliktelser ska respektera principen om non-refoulement. Staterna ska bevilja flyktingstatus till tredjelandsmedborgare eller statslösa personer om de står inför en välgrundad fruktan för förföljelse enligt artikel 1 A i Flyktingkonventionen.[135] En flykting får avvisas enligt Skyddsdirektivets artikel 21.2 om det inte är förbjudet enligt internationella förpliktelser och det finns skälig anledning att betrakta personen som en fara för säkerheten i staten eller att personen utgör en samhällsfara med hänsyn till att personen genom en lagakraftvunnen dom dömts för ett synnerligen allvarligt brott. Syftet med undantaget är att skydda intressena hos den stat i vilken personen vistas.[136]

3.3 Tre kategorier av skyddsbehövande

3.3.1 Flykting

3.3.1.1 Tillämpningsområde

Enligt 4 kap. 1 § st. 1 UtlL avses med flykting en utlänning som

> ”befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon 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, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.”

Denna flyktingdefinition och den i Skyddsgrundsdirektivets artikel 2 D har haft definitionen i artikel 1 A (2) i Flyktingkonventionen som utgångspunkt. Flyktingdefinitionen i Utlänningslagen ska tolkas med stöd av internationella rättsprinciper och Flyktingkonventionen.[137]

---

[134] Prop. 2009/10:31, s. 1 & Prop. 2015/16:174, s. 21.
[135] De Weck, s. 56.
[136] Utlänningslagen med kommentarer, s. 268.
[137] A.a. s. 177 f, SOU 2006:6, s. 20 & Prop. 2009/10:31, s. 102 & 259.

Det är allmänt vedertaget att förföljelsen måste innebära en väsentlig kränkning av de mänskliga rättigheter som har uttryckts i internationella konventioner, exempelvis Tortyrkonventionen och Europakonventionen. De upplevda eller befarade kränkningarna måste vara tillräckligt allvarliga till sin natur eller ha skett vid upprepade tillfällen för att uppnå till förföljelse.[138] Det finns däremot ingen allmänt accepterad definition av begreppet förföljelse utan vilka kränkningar av mänskliga rättigheter som når upp till förföljelse beror på omständigheterna i det enskilda fallet. I vissa fall kan flera olika kränkningar som utlänningen utsatts för eller befarar inte ensamt uppnå till förföljelse, men kan göra det i kombination med en allmän osäkerhet i staten.[139] Den välgrundade fruktan måste härledas till en eller flera av de uppräknade grunderna i bestämmelsen, men vanligtvis är det en kombination.[140]

Enligt 4 kap. 1 § st. 2 UtlL tillämpas flyktingbegreppet oberoende av om förföljelsen utgår från statens myndigheter eller om myndigheterna inte kan antas bereda skydd mot förföljelse från enskilda aktörer. Det anses utgöra förföljelse av enskilda eller grupper av befolkningen om staten understödjer åtgärderna eller på grund av bristande vilja eller förmåga inte ingriper och bereder de förföljda skydd. Det är inte avgörande vem som utövar förföljelsen.[141] Bedömningen av myndighetsskyddet innefattar bland annat statens allmänna rättssäkerhet samt vilja och möjlighet att använda tillgängliga resurser effektivt.[142] Det förväntas av asylsökanden att först ha sökt skydd i hemlandet, men om det inte skett måste en rimlighetsbedömning göras baserat på omständigheterna i det enskilda fallet, såsom kön, etnicitet och sexuell läggning och beroende på tidigare upplevda övergrepp.[143]

Det är asylsökandes skyldighet att presentera orsaker till förföljelsen och all fakta som behövs för att styrka behovet av internationellt skydd, vilket innefattar sökandens berättelse och alla handlingar av relevans, enligt artikel 4.1–2 Skyddsgrundsdirektivet. Av artikel 4.3 framgår att en individuell bedömning av skyddsskälen ska göras i varje enskilt ärende som grundas på de förhållanden som råder vid beslutstillfället.[144] Bedömningen av om fruktan för förföljelse är välgrundad ska göras framåtsyftande.[145]

---

[138] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 139.
[139] UNHCR:s handbok, punkt 51–53.
[140] UNHCR:s handbok, punkt 66–67.
[141] Prop. 2009/10:31, s. 133.
[142] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 161.
[143] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 89 f.
[144] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 132.
[145] Utlänningslagen med kommentarer, s. 175, SOU 2006:6, s. 20 & Prop. 2009/10:31, s. 259.

Bedömningen görs utifrån ett subjektivt element, innefattande den fruktan för förföljelse som asylsökanden själv känner, och ett objektivt element, som innebär att fruktan för förföljelse vid ett återsändande måste ha fog för sig.[146] Tidigare upplevd förföljelse är inte en förutsättning för en framtida risk för förföljelse men kan utgöra en omständighet i riskbedömningen om samma regim eller förhållande i övrigt består i hemlandet.[147] Det föreligger en presumtion om framtida förföljelse om sökanden tidigare förföljts på grund av någon konventionsgrund.[148]

Det är av vikt att beviskravet inte ställs för högt gällande sökandes påstående om politisk förföljelse eftersom det sällan kan läggas fram fullständig bevisning som klart styrker en sådan risk. Sökandens berättelse bör godtas om den framstår som trovärdig och sannolik.[149] Bevislättnadsregeln för utsatta grupper innebär att sökanden endast behöver bevisa tillhörighet till en grupp för att beviskravet för framtida förföljelse ska sänkas.[150] Om det är fastställt att sökanden kommer från ett visst land eller region och förhållandena är sådana att alla, eller alla i en viss grupp, som kommer därifrån anses som skyddsbehövande behöver ingen trovärdighetsbedömning göras.[151]

3.3.1.2 Sur-place flykting

En utlänning kan uppleva välgrundad fruktan för förföljelse eller verklig risk för att lida allvarlig skada som uppstått under tiden utlänningen vistats i ett annat land, utan att ha lämnat hemlandet olagligt, enligt artikel 5 Skyddsgrundsdirektivet. En utlänning som anses som flykting vid ett senare tillfälle efter att ha lämnat hemlandet kallas flykting sur-place och utgör en internationellt vedertagen princip. Till exempel kan utlänningen efter att ha lämnat hemlandet bedrivit politisk verksamhet mot regimen i hemlandet och gett uttryck för dennes politiska uppfattning, varpå skyddsbehov uppstår. Bedömningen utgår ifrån om detta kan antas ha blivit känt för myndigheterna i hemlandet och hur det i sådana fall har uppfattats av myndigheterna. Det krävs därmed en prövning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.[152]

---

[146] SOU 2006:6, s. 90 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 182.
[147] SOU 2006:6, s. 90.
[148] UNHCR:s handbok, punkt 45 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 133.
[149] Prop. 1996/97:25, s. 98 & 294.
[150] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 138.
[151] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 5 & MIG 2007:12.
[152] Utlänningslagen med kommentarer, s. 179 ff., Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 41 f. & UNHCR:s handbok, punkt 94–96.

3.3.1.3 Internt flyktalternativ

En accepterad princip inom internationell flyktingrätt är det interna flyktalternativet som innebär att en utlänning inte anses vara i behov av skydd om denne kan erbjudas ett effektivt skydd mot förföljelse eller verklig risk för att lida allvarlig skada i någon del av hemlandet.[153] Utlänningen måste på ett säkert och lagligt sätt kunna resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet samt att förhållandena är acceptabla och utlänningen rimligen kan förväntas bosätta sig där, vilket framgår av artikel 8.1 Skyddsgrundsdirektivet.[154] Ett internt flyktalternativ är i princip relevant endast om handlingarna utförs av icke-statliga aktörer som kontrollerar begränsade delar av landet, för om handlingarna utförs av statliga aktörer kan det inte förutsättas att utlänningen är säker i något område.[155] Utredande myndighet måste bedöma huruvida området är säkert, lagligt och praktiskt tillgängligt för utlänningen och huruvida icke-statliga aktörer agerar även i detta område.[156] Det är en fakultativ möjlighet och ska endast övervägas efter att ett skyddsbehov har etablerats.[157] Utredande myndighet har bevisbördan för att ett rimligt och relevant internt flyktalternativ existerar och för att identifiera ett säkert område i hemlandet i det enskilda fallet.[158] Bedömningen ska ske med försiktighet och enligt artikel 8.2 Skyddsgrundsdirektivet med beaktande av de allmänna förhållandena som råder i området och utlänningens personliga förhållanden, såsom förekomsten av ett socialt nätverk eller möjligheten till ekonomisk överlevnad.[159]

3.3.2 Alternativt skyddsbehövande

Enligt 4 kap. 2 § st. 1 UtlL avses med alternativt skyddsbehövande en utlänning som

> ”i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd.”

---

[153] Utlänningslagen med kommentarer, s. 203 f.
[154] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 46.
[155] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 156.
[156] A.a. s. 156.
[157] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 165.
[158] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 156, Utlänningslagen med kommentarer, s. 204 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 166.
[159] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 167.

Bestämmelsen gäller oavsett av vilken anledning som utlänningen löper en sådan risk, till skillnad från kravet på en koppling till en uppräknad grund i 1 §. Dessa överlappar i viss mån varandra och om båda är tillämpliga ska frågan om flyktingskap prövas i första hand.[160] Det saknas enligt 2 § betydelse om skyddsbehovet härrör från hemlandets myndigheter eller om det uppstått av det skälet att myndigheterna inte kan antas erbjuda skydd gentemot enskilda aktörer.[161] Bedömningen ska göras individuellt och utgår från den framtida risken att utsättas för tortyr. Om en utlänning tidigare utsatts för tortyr föreligger en presumtion att utsättas för framtida tortyr, vilken dock kan brytas under asyl-utredningens gång.[162]

Innebörden av skyddet som alternativt skyddsbehövande härleds från konventions-staters internationella skyldigheter, bland annat artikel 3 i Europakonventionen och artikel 3 i Tortyrkonventionen.[163] Alternativt skyddsbehövande motsvarar subsidiärt skyddsbehövande i artikel 2 F i Skyddsgrundsdirektivet. Att utlänningen enligt 2 § ovan ska riskera dödsstraff eller tortyr eller annan illabehandling motsvaras av artikel 15 a-b i Skyddsgrundsdirektivet om allvarlig skada.[164] Skyddsgrundsdirektivets objektiva riskrekvisit, grundad anledning att förmoda att utlänningen skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada, ansågs förmånligt för den enskilde och 2 § utformades utefter Skyddsgrundsdirektivet genom införandet av grundad anledning att anta.[165] Innan år 2010 innehöll 2 § beviskravet välgrundad fruktan likt 1 §.[166] Gällande tortyr och annan illabehandling ska beviskravet inte ställas högt eftersom det oftast inte är möjligt att lägga fram fullständig bevisning.[167] Om en utlänning påstår att det finns risk för tortyr vid ett återsändande ska denne göra sitt skyddsbehov sannolikt.[168]

3.3.3 Övriga skyddsbehövande

Enligt 4 kap. 2 a § UtlL avses med övriga skyddsbehövande en utlänning som

> ”i andra fall än som avses i 1 och 2 §§ befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan

[160] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 49.
[161] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 91.
[162] A.a. s. 81.
[163] De Weck, s. 58 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 169.
[164] Prop. 2009/10: 31, s. 260.
[165] SOU 2006:6, s. 21 & Prop. 2009/10:31, s. 119.
[166] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 186.
[167] Prop. 1996/97:25, s. 102 & MIG 2011:6.
[168] MIG 2011:6.

att utsättas för allvarliga övergrepp, eller inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.”

Lagen (2016:753) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (Begränsningslagen) innebär att uppehållstillstånd som övrig skyddsbehövande inte beviljas under den period som lagen gäller enligt 4 § Begränsningslagen, vilket framgår av 5 kap. 1 § st. 4 UtlL. Begränsningslagen trädde i kraft 20 juli 2016 och har därefter förlängts att gälla till 19 juli 2021.[169] Syftet var dels att kraftigt minska antalet asylsökande dels förbättra kapaciteten i mottagandet och etableringen dels att fler skulle söka asyl i andra länder för att uppnå en jämnare fördelning av asylsökanden inom EU. Även om möjligheten till asyl såsom övrigt skyddsbehövande inte beviljas under en begränsad tid, efterlever Sverige miniminivån av skydd enligt EU-rätten och internationella konventioner.[170] I och med att bestämmelsen om alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande delvis överlappar varandra är antalet asylsökanden som beviljas uppehållstillstånd som övrig skyddsbehövande lågt.[171] Uppehållstillstånd till övriga skyddsbehövande och på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter får endast beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att utvisa utlänningen.[172] Begränsningslagen förändrar inte rätten för flyktingar och alternativt skyddsbehövande att beviljas uppehållstillstånd.[173] Huvudregeln är enligt 5 § 1 st. Begränsningslagen att tidsbegränsade uppehållstillstånd beviljas för alla skydds-behövande utom kvotflyktingar.[174]

3.3.4 Uteslutande från att anses som skyddsbehövande

Om det föreligger synnerlig anledning att anta att en person begått vissa grova brott eller utgör fara för rikets säkerhet utesluts personen från att anses som flykting enligt 4 kap. 2 b § UtlL samt alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 c §. Gällande flyktingar i 4 kap. 2 b § UtlL finns motsvarande i artikel 12.2 i Skyddsgrundsdirektivet och 1 F i Flyktingkonventionen.[175] Gällande alternativt skydds-behövande och övrig skyddsbehövande i 4 kap. 2 c § UtlL finns motsvarande i artikel 17.1 i Skyddsgrundsdirektivet.[176] Utlänningen måste först bedömts vara

[169] Utlänningslagen med kommentarer, s. 73.
[170] Prop. 2015/16:174, s. 1 & 21 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 115.
[171] Utlänningslagen med kommentarer, s. 269.
[172] A.a. s. 43.
[173] Sveriges åttonde periodiska rapport 2018, fråga 8.
[174] Utlänningslagen med kommentarer, s. 43.
[175] A.a. s. 230 & Prop. 2009/10:31, s. 261.
[176] A.a. s. 238 & Prop. 2009/10:31, s. 262.

skyddsbehövande innan bestämmelserna om uteslutande kan tillämpas. Utredande myndigheten har bevisbördan för att asylsökanden ska uteslutas.[177]

Beviskravet synnerligen anledning att anta motiveras med de allvarliga konsekvenser som kan följa av att asylsökanden utesluts från att anses som skyddsbehövande varpå bestämmelsen ska tolkas restriktivt. Det ska föreligga en faktisk omständighet som gör att det med fog kan antas att utlänningen har begått någon av de grova gärningarna.[178] I Utlänningslagen och Skyddsgrundsdirektivet används synnerlig anledning att anta medan högre beviskrav ställs i Flyktingkonventionen genom allvarliga skäl att anta. För att utesluta en skyddsbehövande från rätten till uppehållstillstånd ställs det därmed höga beviskrav.[179]

3.4 Hinder för verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut

Om en ansökan om uppehållstillstånd avslås eller ett uppehållstillstånd återkallas medan utlänningen befinner sig i Sverige meddelas samtidigt ett beslut om avvisning eller utvisning enligt 8 kap. 16 § UtlL.[180] Endast om det föreligger särskilda skäl ska Migrationsverket underlåta att meddela ett sådant beslut.[181] Huvudregeln är att ett sådant beslut ska ha vunnit laga kraft för att kunna verkställas.[182] Enligt 12 kap. 21 § UtlL anses ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställt när utlänningen har lämnat landet.

I 1 kap. 7 § UtlL regleras säkerhetsärenden som innebär att Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar att en utlänning avvisas eller utvisas eller vars ansökan om uppehållstillstånd avslås eller återkallas. Regeringen fattar det slutgiltiga beslutet i säkerhetsärenden men är bunden av om Migrationsöverdomstolen angett att det finns en risk för att utlänningen utsätts för tortyr vid ett återsändande.[183] Om Migrationsöverdomstolen fastställt att det finns ett verkställighetshinder enligt 12 kap. UtlL måste regeringen rätta sig efter det.[184]

I 12 kap. 1 § UtlL föreskrivs att en avvisning eller utvisning av en utlänning aldrig får ske till ett land om det finns skälig anledning att anta att utlänningen skulle vara i fara för att straffas med döden eller utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller

[177] Utlänningslagen med kommentarer, s. 231.
[178] Prop. 2009/10:31, s. 261 f.
[179] Utlänningslagen med kommentarer, s. 232.
[180] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 79.
[181] Utlänningslagen med kommentarer, s. 588.
[182] Prop. 2009/10:31, s. 2 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 86.
[183] Prop. 2004/05:170, s. 245 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 54 f.
[184] Prop. 2004/05:170, s. 245 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 79.

förnedrande behandling eller bestraffning. Förbudet gäller även om utlänningen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där denne skulle vara i sådan fara. Bestämmelsen utgör ett undantagslöst förbud mot refoulement och motsvarar artikel 3 i Europakonventionen och artikel 3 i Tortyrkonventionen.[185]

Med syftet att göra handläggningen av asylärenden snabbare och effektivare ändrades asylprocessen till att eventuella verkställighetshinder ska beaktas redan när en fråga om avvisning eller utvisning prövas.[186] Utredande myndighet ska ta hänsyn till om utlänningen på grund av bestämmelser i 12 kap. inte kan sändas till ett visst land eller om det finns särskilda hinder mot att beslutet verkställs. Det framgår av 8 kap. 7 § UtlL och markerar betydelsen av att utlänningen redan i första instans presenterar eventuella hinder mot verkställighet. Om det framkommer att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut inte kan verkställas bör ett sådant beslut inte fattas.[187] 12 kap. 1 § UtlL får främst betydelse om verkställighetshinder uppkommer eller blir känt efter att ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning tagits eller om utlänningen är utesluten från att vara alternativt skyddsbehövande.[188] Bestämmelsens absoluta karaktär gör att det saknar betydelse varför frågan om risken för tortyr inte prövats tidigare i asylutredningen.[189]

Kravet på skälig anledning att anta i 12 kap. 1 § UtlL markerar att det inte får ställas höga beviskrav när det gäller påståenden om risk för dödsstraff, tortyr eller annan illabehandling.[190] Det absoluta förbudet mot refoulement innebär att en avvägning mot svenska säkerhetsintressen eller med hänsyn till allmän ordning inte kan göras. Det är likgiltigt om utlänningen på grund av allvarlig brottslighet har uteslutits från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande. 12 kap. 1 § UtlL motsvarar kriterierna för att anses som alternativt skyddsbehövande i 4 kap. 2 § st. 1 UtlL.[191] Beviskravet i 4 kap. 2 § UtlL, grundad anledning att anta, avser dock ett högre beviskrav.[192]

Enligt 12 kap. 2 § st. 1 UtlL får en avvisning eller utvisning inte verkställas om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse i landet, eller om utlänningen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlänningen löper risk för förföljelse. Bestämmelsen bygger på artikel 33 i Flyktingkonventionen om non-

[185] Utlänningslagen med kommentarer, s. 725 f. & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 89.
[186] Prop. 1988/89:86, s. 1.
[187] Prop. 1988/89:86, s. 166 f. & Utlänningslagen med kommentarer, s. 724.
[188] Utlänningslagen med kommentarer, s. 724 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 89.
[189] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 94.
[190] Prop. 1996/97:25, s. 294.
[191] Utlänningslagen med kommentarer, s. 726 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 89.
[192] Utlänningslagen med kommentarer, s. 214.

refoulement, men är inte begränsad till att gälla flyktingar.[193] Bedömning av risken för vidaresändning ska ske med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet.[194]

Förbudet mot verkställighet i 12 kap. 2 § UtlL är till skillnad från 12 kap. 1 § UtlL inte absolut.[195] Undantag får enligt 12 kap. 2 § st. 2–3 UtlL göras endast om utlänningen genom ett synnerligen grovt brott visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet om utlänningen stannar här eller om utlänningen bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att utlänningen fortsätter verksamheten här. Undantagen är förenliga med Flyktingkonventionen eftersom utlänningar som omfattas av undantagen är uteslutna från konventionens skydd mot refoulement. Däremot får undantagen inte tillämpas om hotet om förföljelse innebär fara för utlänningens liv eller annars är av särskild svår art.[196]

Det föreskrivs i 12 kap. 18 § p. 3 UtlL att om det efter ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut framkommer nya omständigheter som innebär att det finns ett verkställighetshinder enligt 1–3 §§ får Migrationsverket bevilja uppehållstillstånd. En sådan omständighet kan vara att det finns risk för tortyr vid ett återsändande och Migrationsverket ska enligt 18 § göra en ny prövning ex officio.[197] Om ett beslut om uppehållstillstånd inte kan meddelas enligt 18 § ska Migrationsverket enligt 12 kap. 19 § UtlL göra en ny prövning om uppehållstillstånd om utlänningen i ett ärende om verkställighet av ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut åberopar nya omständigheter som, dels kan antas utgöra bestående verkställighetshinder enligt 1-3 §§ dels inte har kunnat åberopas av utlänningen tidigare eller denne har giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare. Utlänningar som lider av trauma har svårt att berätta om tidigare tortyr och det finns förståelse för att det framkommer sent i processen eller efter avslutad process. Detta är ett extraordinärt rättsmedel som ska tillämpas restriktivt. Krav på giltig ursäkt bortses från om det finns skälig anledning att anta att utlänningen skulle riskera att utsättas för tortyr vid ett återsändande.[198]

[193] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 90.
[194] Utlänningslagen med kommentarer, s. 728.
[195] A.a. s. 726.
[196] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 90.
[197] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 130.
[198] A.a. s. 131 f.

4 Asylförfarandet i nationell rätt

Detta kapitel är en fortsättning på redogörelsen av nationell rätt, men här gällande förståelsen för förvaltningsmyndigheters och förvaltningsdomstolars skyldigheter i handläggningen och utredningen av en asylansökan. Redogörelsen innefattar fördelningen av bevisbördan mellan svenska myndigheter och asylsökanden, bedömningen av tillförlitlighet och trovärdighet samt tillämpningen av bevislättnads-regeln. Av relevans är även hur långtgående myndigheters utredningsskyldighet är när asylsökanden påstår sig ha utsatts för tortyr.

4.1 Handläggning och utredningsskyldighet

4.1.1 Handläggningens syfte

Asylansökningar ska handläggas i enlighet med ett särskilt anordnat förfarande eftersom asylsökanden ofta befinner sig i en synnerligen sårbar situation. Det är av vikt att handläggare har erforderliga kunskaper och erfarenheter samt förståelse för sökandens svårigheter och behov.[199] Handläggare som bedömer händelser som skett i hemlandet bör ha god kunskap om landet i fråga för att kunna sätta sig in i situationen och inte förutsätta att landets myndigheter agerar på samma sätt som i en rättsstat i alla situationer.[200] För en rättssäker asylprocessen krävs det att offentliga biträden har fördjupad kunskap om internationell flyktingrätt och om asylsökandens hemland.[201] Lika viktigt är det att tolken har kunskap om asylprocessen och dess särskilda terminologi.[202]

Migrationsverket är en förvaltningsmyndighet som fattar beslut om ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 20 § UtlL och om avvisning eller utvisning enligt 8 kap. 17-18 §§ UtlL i vissa uppräknade situationer (dock inte angående utvisning på grund av brott) samt för verkställigheten av sådana beslut.[203] Handläggning i en förvaltningsmyndighet i asylärenden regleras av både Förvaltningslagen (2017:900) (FL) och UtlL, med 13 kap. UtlL i fokus.[204] Migrationsverket ska verka för att de migrationspolitiska målen uppnås genom att bland annat skapa förutsättningar för ett effektivt och långsiktigt hållbart asylsystem som värnar asylrätten.[205] Beslutsfattandet i

[199] UNHCR:s handbok, punkt 190.
[200] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 7.
[201] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 101.
[202] A.a. s. 102.
[203] Utlänningslagen med kommentarer, s. 62.
[204] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 105.
[205] Förordning (2007:996) med instruktion för Migrationsverket 1 a §.

Migrationsverket ska vara förutsebart och i enhetligt med hög rättslig kvalitet. Verksamheten ska bedrivas kostnadseffektivt och präglas av kontinuerlig utveckling. Asylsökanden ska få god service som möter dennes behov.[206]

Tyngdpunkten i asylprövningen ska ligga hos Migrationsverket för att säkerställa en rättssäker prövning inom rimlig tid, vilket kräver att alla relevanta omständigheter och dokument lämnas in hos Migrationsverket. Överinstansens prövning underlättas genom att enbart fokusera på vad som är omstritt.[207] Förfarandet vid förvaltningsdomstolarnas rättskipande verksamhet regleras i Förvaltningsprocesslagen (1971:291) (FPL) och i 16 kap. UtlL.[208] Enligt 16 kap. 4 § UtlL ska mål som rör avvisning eller utvisning handläggas skyndsamt av domstolarna och är förtursmål.[209]

4.1.2 Grundläggande principer

FL reglerar hur myndigheter ska handlägga ärenden med syftet att garantera en rättssäker handläggning för enskilda.[210] Enligt 9 § FL ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Likhetsprincipen ska beaktas av myndigheterna genom att alla utifrån lagen har rätt till en likvärdig och rättssäker prövning av sitt ärende. Varje asylansökan bedöms individuellt och lika fall ska behandlas lika.[211] Även objektivitetsprincipen, att myndigheter och domstolar ska iaktta saklighet och objektivitet, ska genomsyra handläggningen.[212]

Rättssäkerhet upprätthålls genom att asylansökan bedöms utifrån en tydlig och gemensam asylprocess.[213] Alla asylsökanden ska ha tillgång till en rättssäker asylprövning av sitt behov av skydd.[214] Ett av flera grundläggande krav på asylprocessen för att den ska anses rättssäker är att handläggare förväntas besluta i enlighet med principen om non-refoulement.[215] Ett felaktigt beslut kan innebära att utlänningen mister skyddet för sina mänskliga rättigheter och friheter och i värsta fall sitt liv vid ett återsändande. Utredningsunderlaget måste därmed vara fullständigt för att ett beslut om internationellt skydd ska vara rättssäkert.[216]

---

[206] Förordning (2007:996) med instruktion för Migrationsverket 1 b §.
[207] Prop. 2004/05:170, s. 154 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 81.
[208] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 58.
[209] Utlänningslagen med kommentarer, s. 63.
[210] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 48.
[211] Migrationsverket.se ”Migrationsverkets uppdrag” (läst 21-02-20).
[212] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 48.
[213] Migrationsverket.se ”Mänskliga rättigheter” (läst 20-11-19).
[214] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 49.
[215] UNHCR:s handbok, punkt 192.
[216] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 20.

Enligt officialprincipen har både Migrationsverket och migrationsdomstolarna ett utredningsansvar och en skyldighet att se till att tillräckligt bevisunderlag tas fram.[217] Till skillnad från andra ansökningsärenden kräver asylärenden ett utvidgat utredningsansvar eftersom skyddsintresset är starkt. Skyddsbehovet för asylsökanden måste vägas in eftersom sökanden är i en särskilt utsatt position och beslutet kan få betungande konsekvenser.[218] Det förtydligas i 8 § FPL att rätten ansvarar för att mål blir så utredda som dess beskaffenhet kräver, vilket gäller för både domstolar och myndigheter.[219] Utredningsansvaret sträcker sig därmed olika långt i olika mål. I 8 § st. 2 FPL framgår att rättens initiativ i utredningshänseende normalt bör ske genom att ge asylsökanden besked om att dennes talan i visst avseende bör kompletteras.[220] Myndigheten åläggs inte att ombesörja utredningen för att det föreligger ett utvidgat utredningsansvar, utan det är asylsökanden som ska åberopa bevis till stöd för sitt påstående om skyddsbehov.[221]

4.1.3 Muntlig förhandling och skriftligt beslut

Utgångspunkten enligt 9 § st. 2 FL är att handläggningen ska vara skriftlig. Myndigheten får dock besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig, om det inte är olämpligt. Migrationsverket får enligt 13 kap. 1 § UtlL inte besluta om avvisning eller utvisning av en asylsökande utan att det förekommit muntlig handläggning. Enligt 13 kap. 3 § UtlL ska asylsökanden få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet vid den muntliga handläggningen. Syftet är att de muntliga inslagen i asylprocessen ska bli större vilket leder till bättre möjligheter att bedöma asylsökandens trovärdighet. Muntlig förhandling fungerar som ett komplement till skriftlig handläggning och inte som ett alternativ.[222]

Enligt 16 kap. 5 § UtlL är förfarandet i Migrationsdomstolen skriftligt och muntlig förhandling hålls beträffande viss fråga, när det antas vara till fördel för utredningen eller främjar ett snabbt avgörande av målet, vilket även anges i 9 § FPL. Muntlig förhandling ska hållas om asylsökanden begär det, det inte anses obehövlig och särskilda skäl inte talar emot. Det föreligger en stark presumtion att domstolen ex officio kallar till muntlig förhandling om Migrationsverket har ifrågasatt trovärdigheten av asylsökandens

[217] Prop. 2009/10:31, s. 127 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 105.
[218] Prop. 2004/05:170, s. 155 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 49.
[219] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 49.
[220] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 108.
[221] Prop. 2004/05:170, s. 155.
[222] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 119.

berättelse.[223] För att en asylutredning ska vara rättssäker förutsätts att asylsökanden ges verklig möjlighet att berätta om bakgrunden till att ha flytt till Sverige och vilka omständigheter som ligger till grund för skyddsbehovet. Utredaren måste ha en aktiv roll och ska ställa relevanta följdfrågor om oklarheter eller detaljer i asylsökandens berättelse.[224] Utredaren bör försäkra sig om att asylsökanden presenterat sitt fall så fullständigt som möjligt och att all tillgänglig bevisning har lämnats in.[225]

Om myndigheten inte beviljade asylsökanden uppehållstillstånd och berättelsen ansågs innehålla tillförlitlighetsbrister ska ett välmotiverat beslut ges. Varje brist ska motiveras noggrant och uttryck som vag och detaljfattig måste förklaras.[226] Enligt 13 kap. 10 § UtlL måste ett avvisnings- eller utvisningsbeslut vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Asylsökanden ska informeras om avsedd avvisning eller utvisning i tid i varje enskilt fall.[227]

4.2 Bevisning vid påstådd risk för tortyr

4.2.1 Bevisbördan

Klaganden ska inför Tortyrkommittén presentera ett ”arguable case” med hjälp av bevis som stöttar de redogjorda händelserna. Det måste finnas en faktisk grund för klagandens ståndpunkt som är tillräcklig för att i sin tur kräva ett svar från staten.[228] Det är en internationellt accepterad princip att asylsökanden har bevisbördan för att denne är skyddsbehövande och genom relevanta uppgifter och bevisning ska göra sitt skyddsbehov sannolikt.[229] En utlänning som påstår sig riskera att utsättas för tortyr vid ett återsändande har den initiala bevisbördan och ansvaret för att samla in och lägg fram tillräckligt tillfredsställande bevis till stöd för påståendet.[230]

Däremot delas utredningsbördan, att ta fram och värdera all relevant fakta, mellan asylsökanden och den utredande myndigheten. Med tanke på svårigheten i bevishänseende som en asylsökande har ska beviskravet inte tillämpas allt för strikt. Att asylsökanden kan styrka alla påståenden är undantag snarare än regel.[231] Om klaganden

[223] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 120 & MIG 2006:1.
[224] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 98.
[225] UNHCR:s handbok, punkt 205 b).
[226] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 10.
[227] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 13.
[228] Generella kommentarer nr. 1 (1997), Annex IX punkt 5, Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 38 & De Weck, s. 245.
[229] Prop. 2009/10:31, s. 127 & UNHCR:s handbok, punkt 196.
[230] Hamdam, s. 202.
[231] UNHCR:s handbok, punkt 196–197.

visat att denne inte har möjlighet att ta fram dokumentation som bevisar exempelvis ett påstående om tidigare tortyr, skiftas bevisbördan till staten som ska undersöka påståendet.[232] Det krävs inte att klaganden måste bevisa alla händelser och all fakta som redogörs för, utan om en övertygande bevisning presenteras skiftar bevisbördan till staten.[233] Däremot kan klagandens påståenden undergrävas vid fullständig avsaknad av bevis, särskilt avseende klagandens personliga omständigheter.[234]

Den huvudsakliga bevisningen utgörs oftast av asylsökandens muntliga berättelse om händelser som skett i hemlandet, medan eventuella inlämnade handlingar utgör komplement till berättelsen.[235] Landinformation kan styrka asylsökandes berättelse och trovärdighet om förhållandena i hemlandet och på så sätt styrka påståendet om risk för tortyr vid ett återsändande. Landinformation kompletterar men kan inte ersätta en trovärdig berättelse av asylsökanden.[236] Även bevis, dels i form av rapporter från internationella organisationer som beskriver situationen för de mänskliga rättigheterna i staten klaganden befaras återsändas till dels handlingar som visar att klaganden efterfrågas av myndigheterna i den staten, är av relevans.[237]

När klaganden presenterat ett ”arguable case” ska myndigheten lägga fram all relevant information och bevisning som visar på tvivel angående klagandens påstående. Myndigheten ska göra tillräckliga ansträngningar för att bedöma om det föreligger grundad anledning att tro att klaganden riskerar tortyr vid ett återsändande enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen genom att noggrant bedöma alla omständigheter som kan övervägas indikera en risk för tortyr.[238] Tortyrkommittén kan bli misstänksam om klaganden endast i ett sent skede i processen, exempelvis som ett svar till ett utvisnings-beslut eller inför Tortyrkommittén, lämnar in väsentliga fakta eller bevisning. Om dessa fakta eller bevisning däremot indikerar att klaganden utsatts för tortyr ska det beaktas.[239]

För att fastställa huruvida beviskravet grundad anledning att tro i artikel 3.1 i Tortyrkonventionen föreligger, ska utredande myndighet enligt artikel 3.2 beakta alla hänsyn av betydelse, vilket inbegriper förekomsten av ett konsekvent handlingsmönster av grova, uppenbara eller talrika kränkningar av de mänskliga rättigheterna i

[232] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 38.
[233] De Weck, s. 246. Se A.S. mot Sverige.
[234] Hamdam, s. 202.
[235] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 6 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 98.
[236] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 197 f.
[237] Hamdam, s. 202.
[238] A.a. s. 202 & De Weck, s. 246. Se A.S. mot Sverige.
[239] De Weck, s. 371.

mottagarstaten. Även när situationen för mänskliga rättigheter i mottagar-staten är mycket oroande har vanligtvis klaganden den initiala bevisbördan för en personlig risk för tortyr.[240] Om situationen däremot är särskilt våldsam tenderar bevisbördan att skifta till staten som måste presentera starka argument mot att klaganden skulle vara i fara i mottagarstaten.[241]

Utredaren ska göra en bevisvärdering och en trovärdighetsbedömning rörande asylsökandens påståenden för att kunna avgöra dennes rättsliga ställning.[242] Det råder fri bevisvärdering vilket innebär att alla bevis ska beaktas, även de med lågt bevisvärde.[243] Bevisvärderingen får aldrig grundas på godtycke utan måste i varje enskilt fall bygga på en objektiv grund.[244]

4.2.2 Bevislättnadsregeln

De uppgifter som asylsökande presenterat som inte kunnat utredas ska inte läggas denne till last eftersom en asylsökande ofta inte har möjlighet att styrka alla påståenden med skriftlig eller annan bevisning.[245] Om det saknas bevisning ska asylsökanden ge en tillfredsställande förklaring till varför.[246] Att asylsökande inte kan presentera skriftlig bevisning till stöd för sina uppgifter ska generellt sett inte kopplas till bristande trovärdighet.[247] Bevislättnadsregeln ”the benefit of the doubt” tillämpas till förmån för asylsökande genom att dennes uppgifter läggs till grund för bedömningen även om det finns uppgifter om exempelvis förföljelse som inte låter sig bevisas eller kan klarläggas. Regeln förutsätter att asylsökanden har lämnat en allmänt trovärdig och rimlig berättelse om tidigare upplevelser, varför denne lämnat sitt hemland samt eventuella risker med att återsändas till hemlandet, och det inte finns goda skäl att anta det motsatta.[248] Asylsökanden har därmed informationsbördan.[249] Bedömningen huruvida en berättelse är rimlig måste göras med försiktighet och med insikt i vilken påverkan politik, religion, kultur och normer kring kön och sexualitet har.[250] Bevislättnadsregeln bör endast

[240] De Weck, s. 249.
[241] A.a. s. 329. Se Chahin mot Sverige.
[242] UNHCR:s handbok, punkt 195.
[243] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 7.
[244] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 7.
[245] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 23 & UNHCR:s handbok, punkt 203.
[246] UNHCR:s handbok, punkt 205.
[247] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 181.
[248] UNHCR:s handbok, punkt 196, SOU 2006:6, s. 235 & Utlänningslagen med kommentarer, s. 211.
[249] SOU 2006:6, s. 219.
[250] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 192.

tillämpas när all tillgänglig bevisning har inhämtats och kontrollerats och utredaren är förvissad om asylsökandens allmänna trovärdighet.[251] Enligt UNHCR ska bevislättnadsregeln inte ses som en princip som endast ska tillämpas i undantagsfall.[252]

Det föreligger en bevislättnad för asylsökande då tidigare erfarenheter av förföljelse eller allvarlig skada utgör en indikation att fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det föreligger en verklig risk för allvarlig skada. Detta kan minska behovet av ytterligare bevisning om framtida risker. Utrednings- och bevisbördan flyttas i dessa fall till staten att visa på goda skäl till att anta att förföljelse, hot eller allvarlig skada inte kommer att upprepas vid ett återsändande, vilket framgår av artikel 4.4 Skyddsgrundsdirektivet.[253]

4.2.3 Tillförlitlighet och trovärdighet

Migrationsverket ska göra en objektiv bedömning av tillförlitligheten i asylsökandens berättelse och värdera bevisningen genom att i varje fall identifiera och pröva alla relevanta bevisteman, och därefter göra en allmän trovärdighetsbedömning.[254] Tillförlitlighetsbedömningen är överordnad trovärdighetsbedömningen. Asylsökandens trovärdighet baseras på om denne på en objektiv grund lämnat bevisningen på ett trovärdigt sätt.[255] Det finns flera personliga faktorer som kan göra att asylsökanden inte har förmåga att klart och tydligt redogöra för detaljer i berättelsen och uppfattas därför som mindre trovärdig, såsom kön, ålder, utbildning, psykiska handikapp, religiösa eller kulturella skillnader.[256] Asylsökande kan i och med tidigare upplevelser även hysa fruktan mot myndigheterna både i hemlandet och i Sverige.[257] I och med att alla bevisteman ska prövas är det oftast inte tillräckligt att endast ett bevistema, exempelvis tillförlitligheten i hur asylsökanden lämnade sitt hemland, ifrågasätts för att underkänna berättelsen i dess helhet, med undantag för att bevistemat omintetgör hela berättelsen. Det krävs oftast tillförlitlighetsbrister i de relevanta delarna av berättelsen rörande orsakerna till asylsökandens skyddsbehov.[258] Även vid trovärdighetsbedömningen ska fokus ligga på det som är centralt och av betydelse för asylskälen.[259] Enskilda inkonsekvenser eller

[251] SOU 2006:6, s. 235 & UNHCR:s handbok, punkt 204.
[252] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s.189.
[253] SOU 2006:6, s. 233 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 22.
[254] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 3 & 6.
[255] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 3.
[256] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 7 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 102.
[257] UNHCR:s handbok, punkt 198.
[258] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 8 & Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 99.
[259] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 195.

brister i detaljer är endast väsentliga om de väcker tvivel om den generella sanningen i asylsökandes berättelse.[260]

Huruvida en berättelse är trovärdig avgör myndigheterna genom att fästa vikt vid om berättelsen är sammanhängande och inte präglas av motstridande uppgifter. Berättelsen får inte strida mot allmänt kända fakta och ska förbli oförändrad genom hela asylprövningen.[261] Om asylsökandens uppgifter i relevanta delar är motstridiga, motsägelsefulla eller vaga måste utredaren ge asylsökanden tillfälle att förklara motstridiga uppgifter och beskriva vaga uppgifter mer i detalj. Detta ska helst ske vid muntlig utredning och utredaren ska besluta om en ny muntlig utredning om det inte hinns med.[262] Om detta tillfälle inte ges ska inte beslutsfattaren hålla de motsägelsefulla eller vaga uppgifterna mot asylsökanden i beslutet.[263] Om myndigheterna bedömer förklaringarna till tillförlitlighetsbristerna som rimliga, sannolika eller har stöd i landinformation ska de beaktas. Annars måste myndigheterna lyfta eventuella tvivel mot förklaringarna.[264] Motsägelsefulla uttalanden om nationalitet eller identitet och inlämnande av förförfalskade handlingar kan underminera trovärdigheten, eftersom det försvårar för myndigheterna att bedöma risken för tortyr vid ett återsändande.[265]

För tortyroffer som kan lida av posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) påverkas förmågan att redogöra för relevanta detaljer och ge en konsekvent berättelse under hela asylprövningen.[266] Asylsökandens uppgifter kan vara motstridiga eller oprecisa och presenteras sent i processen på grund av psykiska men och trauma.[267] Myndigheter kan sällan förvänta sig en fullständig redogörelse med riktighet och felfrihet av ett tortyroffer, särskilt inte om det är fastställt att asylsökanden lider av PTSD. I vissa fall ska därmed eventuella motsägelser eller inkonsekvenser i berättelsen inte rubba den allmänna trovärdigheten i asylsökandens påståenden. Trovärdighetsbedömningen ska göras med försiktighet gällande tortyroffer.[268] Utredaren måste ta hänsyn till de svårigheter som tortyroffer har att minnas alla detaljer och således lägga fram sina asylskäl, då det annars finns risk att nödvändig bevisning inte läggs fram och resulterar i en felaktig

[260] De Weck, s. 369. Se Karoui mot Sverige, C.T. & K.M. mot Sverige och R.G. m fl. mot Sverige.
[261] Utlänningslagen med kommentarer, s. 211 & UNHCR:s handbok, punkt 204.
[262] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 9, UNHCR:s handbok, punkt 199 & Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 76 f.
[263] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 77.
[264] Rättsligt ställningstagande (09/2013) s. 9.
[265] De Weck, s. 369 & Hamdam, s. 283. Se Chahin mot Sverige.
[266] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 42.
[267] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 73.
[268] Utlänningslagen med kommentarer, s. 216.

trovärdighetsbedömning.[269] För att säkerställa tortyroffers rätt till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen bör myndigheterna inte följa en standardiserad process för trovärdighetsbedömningen.[270]

4.2.4 Medicinska intyg

Oavsett myndighetens bedömning av trovärdigheten i asylsökandes påstående om tidigare tortyr, bör en undersökning av en kvalificerad läkare företas för att ett utvisningsbeslut vid risk för tortyr fattas på ett korrekt sätt.[271] En asylsökande som påstår sig ha utsatts för tortyr ska både åberopa sina skador och lämna in intyg som visar att de fysiska och psykiska skadorna är en följd av tortyr.[272] Först då har asylsökanden uppfyllt bevisbördan och sin del av utredningsansvaret, varpå Migrationsverkets utredningsansvar träder in. Däremot kan det föreligga andra brister i trovärdigheten av asylsökandens berättelse som gör att Migrationsverkets utredningsansvar ändå inte inträder.[273] Intyg utfärdade av olika typer av oberoende experter är av särskild vikt, under förutsättningen att intygen är precisa gällande diagnosen samt visar ett orsakssamband mellan fysiska eller psykiska skador och asylsökandes påstående om tidigare tortyr.[274] Däremot krävs det inte att asylsökandens inlämnade intyg ska ha utfärdats av en specialist i rättsmedicin eller tortyrskador för att myndigheternas utredningsskyldighet ska inträda.[275] Medicinska intyg är av vikt även om undersökningen ägde rum flera år efter den påstådda tortyren. Ett medicinskt intygs betydelse för beslutet beror på i vilken utsträckning intyget bekräftar den påstådda tortyren.[276]

Ett medicinskt intyg som visar att skadorna är en följd av tortyr innebär att det finns starka indikationer på att denne riskerar tortyr, varpå utredaren för att efterleva principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen ska bevilja asylsökanden tortyrskadeutredning som staten bekostar.[277] Vidare utredning sker inte om skadorna inte ifrågasätts av utredaren, om sökanden ändå kommer att beviljas uppehållstillstånd, om sökandens berättelse innehåller omfattande trovärdighetsbrister eller att situationen i hemlandet har förändrats så att risk för tortyr inte längre föreligger. Om inte

[269] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 108.
[270] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 42.
[271] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 41.
[272] Rättsligt ställningstagande (20/2012) s. 5 & Hamdam, s. 274.
[273] Rättsligt ställningstagande (20/2012) s. 5.
[274] De Weck, s. 385 & Hamdam, s. 275. Se Chahin mot Sverige och Karoui mot Sverige.
[275] Rättsligt ställningstagande (20/2012) s. 6.
[276] Hamdam, s. 274.
[277] Rättsligt ställningstagande (20/2012) s. 1 & Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 18 d).

utredningsansvaret inträtt ska Migrationsverket informera om att asylsökanden alltid ensamt kan bekosta en tortyrskadeutredning som stödjer påståendet om tidigare tortyr, vilket denne ska få rimlig tid på sig att göra innan beslut fattas.[278]

4.3 Instansordning och överklagande

Den nya instans- och processordningen i asylärenden som infördes genom 2005 års Utlänningslag innebär att Migrationsverkets beslut får överklagas till en migrationsdomstol och att en migrationsdomstols beslut får överklagas till migrationsöverdomstolen.[279] Behovet av att motverka långa väntetider i asylprocessen föranledde att antalet domstolsinstanser begränsades till två.[280] Förändringen innebar att de rättssäkerhetsgarantier som ställs upp i Skyddsgrundsdirektivet säkerställdes.[281] För att efterleva principen om non-refoulement enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen bör staten säkerställa asylsökandens rätt till överklagande av ett utvisningsbeslut till ett oberoende administrativt och rättsligt organ inom en rimlig tid från delgivning av beslutet och att överklagandet innebär att verkställigheten av utvisningsbeslutet skjuts upp.[282]

Migrationsverkets beslut angående utvisning och avvisning kan överklagas till en av de fyra migrationsdomstolarna enligt 14 kap. 3 § UtlL och tidsfristen är enligt 23 § FL (och 6 a § FPL) tre veckor från att asylsökanden tagit del av beslutet. En migrationsdomstols beslut överklagas till Migrationsöverdomstolen enligt 16 kap. 9 § UtlL. För ett avgörande i sak krävs prövningstillstånd enligt 16 kap. 11 § UtlL och det meddelas om det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen (prejudikatdispens) eller om det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (extraordinär dispens), vilket framgår av 16 kap. 12 § UtlL. För att undvika allt för långa handläggningstider finns det inte någon möjlighet till ändringsdispens.[283] Migrationsöverdomstolens beslut får inte överklagas enligt 16 kap. 9 § st. 3 UtlL och besluten utgör därmed rättspraxis. Migrationsöverdomstolen har sista ordet i tolkningen av svenska lagar och dess tolkning ger vägledning för bedömningen av migrationsärenden i Migrationsverket och migrationsdomstolen.[284]

---

[278] Rättsligt ställningstagande (20/2012) s. 1 & 6.
[279] Prop. 2004/05:170 s. 1 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 106.
[280] Utlänningslagen med kommentarer, s. 62.
[281] SOU 2006:6, s. 22.
[282] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 18 e).
[283] Prop. 2004/05:170, s. 132 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 97.
[284] Migrationsverket.se ”Migrationsverkets uppdrag” (läst 21-02-20).

5 Enskildas klagomål till internationella organ

Efter kapitlet om asylförfarandet i nationell rätt ska asylsökandens rätt att inge klagomål till internationella organ vid en kränkning av principen om non-refoulement redogöras för. Kapitlet innefattar svenska myndigheters skyldighet att dels tillhandahålla en rätt till effektivt rättsmedel, dels avbryta verkställighet av ett utvisningsbeslut under Tortyrkommitténs prövning, dels efterleva Tortyrkommitténs avgöranden.

5.1 Enskildas klagorätt

Ett utvisningsbeslut kan genom talan av den enskilde prövas av internationella organ som har behörighet att pröva enskilda klagomål, såsom till exempel Tortyrkommittén i FN gällande beslut i strid med artikel 3 i Tortyrkonventionen och Europadomstolen rörande beslut i strid med artikel 3 i Europakonventionen.[285] Tortyrkommitténs behörighet att utreda klagomål från enskilda avseende påstådda kränkningar av rättigheterna i Tortyrkonventionen föreskrivs i artikel 22.1 i konventionen.[286] Majoriteten av de enskilda klagomålen som lämnas in till Tortyrkommittén baseras på artikel 3 Tortyrkonventionen.[287] Enskilda har rätt att inge klagomål, till Europadomstolen enligt artikel 34-35 i Europakonventionen och till Tortyrkommittén enligt artikel 22.5 i Tortyrkonventionen, om alla inhemska rättsmedel är uttömda och den enskilde anser att det finns en risk för att utsättas för tortyr eller illabehandling vid ett återsändande.[288] Ett ytterligare krav enligt artikel 22.5 i Tortyrkonventionen är att samma ärende inte är eller har varit föremål för internationell prövning. Tortyrkommittén och Europadomstolen bedömer huruvida riskbedömningen på nationell nivå kan anses vara uttömmande och rättvis.[289] Europadomstolen och Tortyrkommittén är de två organen inom internationella mänskliga rättigheter med störst erfarenhet av bedömningen av enskilda klagomål rörande principen om non-refoulement.[290]

För att tillhandahålla ett effektivt skydd mot refoulement har staterna en skyldighet att tillhandahålla vissa minimumgarantier i förfaranden om non-refoulement på nationell nivå. Även om varken Tortyrkonventionen eller Europakonventionen innefattar en rätt till rättvis rättegång för överträdelser av skyddet mot refoulement, innefattar artikel 3 i

[285] Prop. 2004/05:170, s. 278.
[286] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 24.
[287] Hamdam, s. 12.
[288] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 165.
[289] De Weck, s. 270.
[290] A.a. s. 4.

Tortyrkonventionen och artikel 3 i Europakonventionen en underförstådd skyldighet för stater att bedöma påståenden om refoulement, vilket inkluderar en rätt till ett effektivt rättsmedel.[291] Utan skyldigheten för stater att genomföra en riskbedömning av en viss standard skulle artikel 3 i Tortyrkonventionen vara meningslös. Tortyrkonventionens artikel 3 innehåller således en underförstådd rätt till en individuell riskbedömning som tillfredsställer minimumkraven på en rättvis rättegång.[292] Denna rätt har enligt Tortyrkommittén ansetts bli aktuell endast när det föreligger en trolig anklagelse under artikel 3, utan att ha förklarat vad en trolig anklagelse innebär.[293] Artikel 13 i Europakonventionen om rätten till effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet vid en rättighetskränkning innebär att om ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan tänkas kränka rättigheterna i artikel 3 i Europakonventionen, ska asylsökanden få beslutet omprövat och beslutet ska kunna ändras eller upphävas.[294]

5.2 Inhibition

Inhibition är ett rättsmedel som innebär att verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut tillfälligt avbryts eller skjuts upp, medan internationella organ prövar huruvida beslutet är i strid med principen om non-refoulement.[295] När enskilda klagomål inges till internationella organ sker en inhibitionsprövning och om verkställighet av en utvisning är planerad fattas snabbt en begäran om inhibition.[296] Tortyrkommittén kan begära interimistiska åtgärder av sändandestaten som anses nödvändiga för att undvika oreparerbar skada vid påstådd kränkning av artikel 3 i Tortyrkonventionen om klaganden återsänds.[297] Oftast respekterar sändandestaten Tortyrkommitténs begäran men Tortyrkommitténs möjlighet att begära interimistiska åtgärder grundas endast på Tortyrkommitténs procedurregler, vilket innebär att åtgärderna inte är rättsligt bindande.[298]

Enligt 12 kap. 12 § UtlL ska inhibition meddelas om ett internationellt organ, som har behörighet att pröva klagomål från enskilda, begär att verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska avbrytas, om inte synnerliga skäl talar mot. Även om

[291] De Weck, s. 271.
[292] A.a. s. 285.
[293] A.a. s. 289. Se Agiza mot Sverige.
[294] Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 26.
[295] Hamdam, s. 160 f & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 88.
[296] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 140.
[297] Tortyrkommitténs procedurregler gällande klagomål, regel 114.1 & Hamdam, s. 160.
[298] Hamdam, s. 161.

internationella organs begäran inte är folkrättsligt bindande bör beslut om inhibition meddelas, eftersom det internationella organet annars inte får möjlighet att genomföra en effektiv prövning av frågan eller ta ställning till om frågan ska tas upp till prövning innan verkställighet sker. Undantagsregeln ska tolkas restriktivt och garanterar att verkställigheten stoppas i praktiskt taget alla fall.[299] Den enskildes rätt till en prövning i Tortyrkommittén blir verkningslöst om inte möjligheten finns att inge klagomål till Tortyrkommittén innan svenska myndigheter verkställer beslutet.[300] Sverige meddelar därmed vanligtvis inhibition om ett internationellt organ begär det.[301] Staten bör följa Tortyrkommitténs begäran i god tro, och om staten inte efterlever begäran om interimistiska åtgärder utgör det en överträdelse av artikel 22 i Tortyrkonventionen.[302]

Vid ett inhibitionsbeslut enligt 12 kap. 12 § UtlL, ska en prövning enligt 12 kap. 19 § UtlL huruvida det föreligger hinder mot verkställighet ändå göras, då ett beslut om att en utvisning inte får verkställas inte innebär att verkställighetsärendet som sådant har förfallit.[303] Ett inhibitionsbeslut är obestämt till sin natur och kan när som helst upphävas eller ersättas av ett nytt beslut, exempelvis om det internationella organet inte finner att verkställighet av beslutet strider mot principen om non-refoulement.[304]

5.3 Verkan av avgöranden

Tortyrkommittén har poängterat att det inte är ett överklagande, ett kvasi-rättsligt eller administrativt organ, utan snarare ett övervakande organ skapat av konventionsstaterna själva med endast förklarande befogenheter.[305] Eftersom Tortyrkommitténs avgöranden i enskilda fall inte är rättsligt bindande för berörd konventionsstat utan endast en rekommendation, måste Tortyrkommittén förlita sig på den politiska och moraliska kraften hos avgörandena.[306] Det finns ett starkt politiskt intresse av att respektera Tortyrkommitténs avgöranden.[307] Det följer även av statspraxis att konventionsstaterna bör följa Tortyrkommitténs avgöranden.[308] Europadomstolens domar är däremot bindande och prejudicerande för samtliga konventionsstater, vilket framgår av artikel 46

[299] Prop. 1996/97:25, s. 179 & 295 f & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 88.
[300] Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 165.
[301] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 140.
[302] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 36–37.
[303] MIG 2011:12.
[304] MIG 2011:12.
[305] Generella kommentarer nr. 1 (1997), Annex IX punkt 9.
[306] De Weck, s. 38 & Seidlitz, Prövning av migrationsärenden, s. 165.
[307] Prop. 2004/05:170, s. 278.
[308] Utlänningslagen med kommentarer, s. 216.

i Europakonventionen. Om Europadomstolen har fastställt en kränkning av skyddet mot refoulement, är staten skyldig att återkalla utvisningsbeslutet.[309]

Det som krävs av staten för att efterleva avgörandet eller domen är att säkerställa att utvisningsbeslutet inte verkställs.[310] Tortyrkommitténs uppgift är att bedöma klagandens risk att utsättas för tortyr vid ett återsändande enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen och således om svenska myndigheters beslut att återsända klaganden inte har varit i enlighet med konventionens syfte. Det är inte Tortyrkommitténs uppgift att avgöra huruvida klaganden ska berättigas asyl eller uppehållstillstånd enligt statens nationella asylreglering.[311]

I 5 kap. 4 § UtlL föreskrivs att om ett internationellt organ funnit ett beslut om avvisning eller utvisning strida mot konventionen ska klaganden beviljas uppehållstillstånd om inte synnerliga skäl talar mot att uppehållstillstånd ges. Om klaganden är kvar i Sverige beviljas uppehållstillstånd, inte med domen eller avgörandet som grund, utan genom att anse denne som flykting eller alternativt skyddsbehövande.[312] Synnerliga skäl kan vara att utlänningen är exkluderad från internationellt skydd enligt Flyktingkonventionen eller har begått grova brott. I en sådan situation bör myndigheter och domstolar istället avstå från att verkställa beslutet. I ett senare skede kan det däremot uppstå nya omständigheter som gör det möjligt att verkställa beslutet, till exempel att den politiska situationen i utlänningens hemland förändras radikalt.[313]

[309] De Weck, s. 16.
[310] Prop. 2004/05:170, s. 278.
[311] De Weck, s. 90.
[312] Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013, fråga 11.
[313] Prop. 2004/05:170, s. 278 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 64 f.

6 Kritisk granskning av Tortyrkommitténs avgöranden

6.1 Introduktion

I ovanstående kapitel har redogjorts för omfattningen och utformningen av principen om non-refoulement i internationell och nationell rätt samt hur relevanta delar av asylprocessen är utformad, innefattande svenska myndigheters utredningsskyldighet och asylsökandens bevisbörda och bevislättnadsregeln samt tillförlitlighets- och trovärdighetsbedömningen. Baserat på denna redogörelse kan en kritisk granskning genomföras av svenska myndigheters värdering av en påstådd risk för tortyr vid ett återsändande i praktiken samt på vilket sätt och varför värderingen skiljer sig från den som Tortyrkommittén senare gjort. Den kritiska granskningen av grunderna till Tortyrkommitténs fällningar i 16 avgöranden mellan år 2000–2020 görs utifrån ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv.[314] Därigenom kan eventuella mönster av brister i svenska myndigheters skyldighet att efterleva principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen identifieras.

Granskningen har lett fram till att tre typfall har kunnat utkristalliseras utifrån att svenska myndigheter på tre olika sätt brustit i efterlevnaden av principen om non-refoulement. Av avgörandena inom varje typfall har ett eller flera valts ut och redogjorts för med motivet att de ansetts kunna representera de resterande avgörandena inom respektive typfall med liknande omständigheter.

Typfall 1: Värdering av landinformation och klagandens bevisning och trovärdighet. Syftar till att belysa när svenska myndigheter gjort en annan värdering av olika omständigheter i tillgänglig landinformation, klagandens inlämnade bevisning och klagandens berättelses trovärdighet än Tortyrkommittén.

[314] Güclü mot Sverige CAT/C/45/D/349/2008 (Turkiet), T.A & S.T mot Sverige CAT/C/34/D/226/2003 (Bangladesh), R.H mot Sverige CAT/C/63/D/750/2016 (Iran), I.A m.fl. mot Sverige CAT/C/66/D/729/2016 (Ryssland), C.T & K.M mot Sverige CAT/C/37/D/279/2005 (Rwanda), M.A.M.A mot Sverige CAT/C/48/D/391/2009 (Egypten), S.M. & H.M. mot Sverige CAT/C/47/D/374/2009 (Azerbajdzjan), Bakatu-Bia mot Sverige CAT/C/46/D/379/2009 (Kongo), Chahin mot Sverige CAT/C/46/D/310/2007 (Syrien), Mondal mot Sverige CAT/C/46/D/338/2008 (Bangladesh), Aytulun & Güclü mot Sverige CAT/C/45/D/373/2009 (Turkiet), Njamba & Balikosa mot Sverige CAT/C/44/D/322/2007 (Kongo), Agiza mot Sverige CAT/C/34/D/233/2003 (Egypten), Karoui mot Sverige CAT/C/28/D/185/2001 (Tunisien), R.G m.fl. mot Sverige CAT/C/56/D/586/2014 (Tjetjenien), A.S mot Sverige CAT/C/25/D/149/1999 (Iran).

Typfall 2: Svenska myndigheters utredningsskyldighet. Behandlar avgöranden där svenska myndigheters utredningsskyldighet avseende risk för tortyr inte uppfyllts i tillräcklig utsträckning.

Typfall 3: Rätt till effektivt rättsmedel. Handlar om hur svenska myndigheter procedurmässigt brustit i efterlevnaden av principen om non-refoulement.

6.2 Typfall 1: Värdering av landinformation och klagandens bevisning och trovärdighet

Alla avgörandena inom typfall 1 innefattar flera omständigheter som bidragit till att Tortyrkommittén ansett att klaganden riskerat tortyr vid ett återsändande i det enskilda fallet. För en ökad läsbarhet har avgörandena delats upp efter vilken omständighet som varit avgörande för fällningen i Tortyrkommittén, vilka redogörs för under respektive rubrik nedan.

6.2.1 För höga beviskrav avseende påstådd tidigare tortyr

I många av de 16 avgörandena som ingått i den kritiska granskningen har klaganden påstått sig ha utsatts för tortyr. Det skiljer sig mellan avgörandena vilken vikt svenska myndigheter respektive Tortyrkommittén valt att lägga vid klagandens inlämnade bevisning och i vilken utsträckning tidigare tortyr påverkat helhetsbedömningen av risken för tortyr. Ytterligare avgöranden som sorterar under denna rubrik utöver de som redogörs för nedan är *R.G. m.fl. mot Sverige*, *Karoui mot Sverige*, *T.A. & S.T. mot Sverige* och *Mondal mot Sverige*.

Enligt De Weck kan det utläsas att Tortyrkommitténs fokus legat på klagandens allmänna trovärdighet och att Tortyrkommittén varit generösa med att acceptera enskilda inkonsekvenser eller brister på detaljnivå i klagandens redogörelse och bevisning om medicinska intyg fastställt att klaganden utsatts för tortyr och är traumatiserad.[315] Redogörelsen för avgörandena nedan belyser hur bevisning av tidigare tortyr värderats i svenska myndigheter och huruvida hänsyn tas till tortyroffers svårigheter att konsekvent redogöra för tidigare händelser.

6.2.1.1 C.T. & K.M. mot Sverige mål 279/2005 (Rwanda)

I *C.T. & K.M. mot Sverige* ifrågasatte svenska myndigheter klagandens trovärdighet på grund av brist på bevisning och vaga och inkonsekventa påstående om att ha utsatt för

[315] De Weck, s. 369.

tortyr på grund av politiska aktiviteter.[316] De svenska myndigheterna bestred inte klagandens påståenden om att upprepade gånger blivit våldtagen under ett frihetsberövande, vilket stöttades av två medicinska intyg.[317] Klaganden hänvisade till en rapport från UNHCR om att våldtäkter som begicks i Rwanda kvalificerades som tortyr av allvarligt slag.[318] Tortyrkommittén påpekade att de svenska myndigheterna inte alls hade tagit hänsyn till de medicinska intygen och att frågan huruvida klaganden hade blivit våldtagen eller inte och konsekvenserna av detta för henne och hennes son, som var ett resultat av våldtäkterna, inte beaktats. Med stöd av de medicinska intygen fann Tortyrkommittén att de upprepade våldtäkterna under frihetsberövandet uppnådde till tortyr.[319] Tortyrkommittén lyfte sin praxis som innebär att fullständig noggrannhet sällan kan förväntas av tortyroffer. Inkonsekvenserna i klagandens redogörelse var inte väsentliga och väckte inte tvivel om den generella trovärdigheten i påståendena, speciellt eftersom hon utsatts för upprepade våldtäkter.[320] I Rwanda förekom det fortfarande etniska spänningar vilket enligt Tortyrkommittén ökade sannolikheten för att klaganden kunde utsättas för tortyr vid ett återsändande, varpå Tortyrkommittén fann att beviskravet grundad anledning att tro var uppfyllt.[321]

Avgörandet är ett av de där Tortyrkommittén kritiserat svenska myndigheter för att ha underlåtit att beakta påståenden om tidigare tortyr som stöttas av klagandens ingivna medicinska intyg.[322] Min uppfattning är att de medicinska intygen indikerade på en risk för tortyr varpå intygen inte kunde underkännas och måste värderas av utredande myndighet. I och med att de svenska myndigheterna inte bestred att intygen visade ett orsakssamband mellan skadan och klagandens påstående skulle det om målet prövades idag inte varit nödvändigt att initiera en tortyrskadeutredning enligt Migrationsverkets rättsliga ställningstagande 20/2012. Om de svenska myndigheterna hade beaktat intygen tillsammans med den rådande situationen i Rwanda skulle det varit avgörande för utfallet.[323] Istället underkändes intygens betydelse och de svenska myndigheterna lät enligt min mening felaktigt oväsentliga inkonsekvenser i redogörelsen av anledningarna till påstådd tidigare tortyr bli avgörande.[324] Eftersom inkonsekvenser i klagandens

[316] C.T. & K.M. mot Sverige, punkt 4.5, 4.10 & 7.5.
[317] C.T. & K.M. mot Sverige, punkt 7.5.
[318] C.T. & K.M. mot Sverige, punkt 5.3.
[319] C.T. & K.M. mot Sverige, punkt 7.5.
[320] C.T. & K.M. mot Sverige, punkt 7.6.
[321] C.T. & K.M. mot Sverige, punkt 7.6.
[322] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 185.
[323] Avsnitt 4.2.4.
[324] Avsnitt 4.2.3.

redogörelse endast är väsentliga om de väcker tvivel om den generella trovärdigheten i redogörelsen skulle svenska myndigheter enligt min mening inte kunna motivera ett krav på att även oväsentliga delar måste styrkas med bevis. Svenska myndigheter har enligt min uppfattning en tendens till att felaktigt fästa för stor vikt på tillförlitlighetsbrister i delar av redogörelsen som inte är relevanta för klagandens asylskäl, samma brister som enligt Tortyrkommittén inte varit av betydelse för att fastställa en risk för tortyr.[325]

I flera avgöranden har svenska myndigheter enligt min uppfattning brustit i att beakta och förstå de psykologiska effekterna av upplevd tortyr och låtit det rubba klagandens generella trovärdighet, trots inlämnat intyg som stödjer påståendet om tidigare tortyr. Om klaganden fastställts lida av PTSD kan det försvåra möjligheten att presentera en konsekvent redogörelse vilket av svenska myndigheter måste beaktas som förklaringen till vissa inkonsekvenser. Dock kan inte alla inkonsekvenser accepteras med en hänvisning till PTSD. Svenska myndigheters höga krav på en konsekvent redogörelse resulterar i att ett tortyroffer, som en logisk följd av upplevelserna lämnar en inkonsekvent redogörelse, istället avfärdas som icke trovärdig. Tvärtom kan en konsekvent redogörelse snarare tyda på att berättelsen om tortyr är falsk. Myndigheterna bör speciellt beakta att även den tid som passerar dels mellan den aktuella händelsen och Migrationsverkets prövning, dels mellan Migrationsverkets och migrationsdomstolarnas prövningar sannolikt gör att klaganden glömmer detaljer eller att delar av berättelsen framstår som inkonsekvent på grund av trauma.[326]

De svenska myndigheterna gör det enligt min mening för svårt för asylsökanden att göra sitt skyddsbehov sannolikt även fast påståendet om tidigare tortyr har stöd i intyg.[327] Även om svenska myndigheter inte ifrågasatte de upprepade våldtäkter, måste det tillsammans med de effekter som klaganden lider av efter detta som påverkar dennes möjlighet att ge en konsekvent berättelse, vägas in i svenska myndigheters bedömning i högre grad i enlighet med Tortyrkommitténs kritik. De svenska myndigheterna har trots ingivna medicinska intyg valt att inte beakta de upprepade våldtäkterna under frihetsberövandet som tortyr, vilket Tortyrkommittén gjort. Klaganden går då miste om den mindre strikta trovärdighetsbedömningen som ska göras gällande tortyroffer.[328]

[325] Avsnitt 4.2.3.
[326] Avsnitt 4.2.3.
[327] Avsnitt 3.3.2.
[328] Avsnitt 4.2.3.

6.2.1.2 Chahin mot Sverige mål 310/2007 (Syrien)

I ytterligare ett avgörande har svenska myndigheter enligt min tolkning varit för strikta i värderingen av klagandens inlämnade medicinska intyg när de valde att fokusera på att ifrågasätta när och var tortyren skett istället för att ta hänsyn till möjligheten att klagandens uppgifter om tortyr mycket väl kunde vara riktiga. I *Chahin mot Sverige* ansåg svenska myndigheter att klaganden lämnat felaktiga, ofullständiga och motsägelsefulla uttalanden om bland annat sin nationalitet, familj och resa till Sverige.[329] Klaganden lämnade in bevisning i form av dels en dom på tre års fängelse från år 1997 för medlemskap i en terroristorganisation, dels medicinska intyg som bekräftade att det var troligt att klaganden utsatts för tortyr, dock utan att specificera när tortyren ägt rum.[330]

Svenska myndigheter bestred inte att klaganden utsatts för tortyr men ansåg det inte möjligt utifrån de medicinska intygen att dra slutsatser om när och var tortyren skett. Det kunde inte uteslutas att tortyren skedde tidigare än vad klaganden påstod eller härrörde från krigsskador.[331] Tortyrkommittén ansåg att intygen trots det tillhandahöll grunder som gick utöver enbart teori eller misstanke för att tro att klaganden utsatts för tortyr.[332] Svenska myndigheter bekräftade genom rapporter att situationen för mänskliga rättigheter i Syrien var problematisk mot bakgrund av rutinmässig användning av tortyr, särskilt i förvar av tjänstemän, innan anklagelser delgetts liksom innan rättegång. Enligt Tortyrkommittén försämrades situationen allvarligt i samband med regeringens fall år 2011.[333] Den dåvarande situationen för mänskliga rättigheter i Syrien, att svenska myndigheter ansett att klaganden skulle tas i förvar vid återsändandet för att ha lämnat landet olagligt samt att klaganden var dömd för brott mot staten innebar sammantaget enligt Tortyrkommittén att det fanns välgrundad anledning att tro att klaganden vid ett återsändande skulle fängslas och riskera att utsättas för tortyr.[334]

I avgörandet beviljades klaganden enligt min uppfattning troligtvis en lindring i bevisbördan av Tortyrkommittén baserat på situationen för mänskliga rättigheter i Syrien efter krigsutbrottet, varpå den ospecificerade informationen i intyget inte var av större betydelse. Tortyrkommittén fäster enligt De Weck särskild vikt vid medicinska intyg men förväntar sig däremot inte att det med absolut säkerhet fastställer att klaganden har utsatts

[329] Chahin mot Sverige, punkt 4.4 & 4.6.
[330] Chahin mot Sverige, punkt 9.5.
[331] Chahin mot Sverige, punkt 4.8, 4.11 & 6.4.
[332] Chahin mot Sverige, punkt 9.5.
[333] Chahin mot Sverige, punkt 9.4.
[334] Chahin mot Sverige, punkt 9.6.

för tortyr.[335] Enligt min tolkning ställde svenska myndigheter ett högre beviskrav än grundad anledning. Resonemanget stöds av UNHCR som i en studie år 2011 fann att Migrationsverkets beviskrav var högt, det krävdes att inlämnade intyg skulle ha utfärdats av specialister inom tortyr men även då kunde intyg komma att ifrågasättas.[336]

Eftersom svenska myndigheter inte bestred att klaganden utsatts för tortyr utan enbart att intyget var bristfälligt, skulle Migrationsverket om avgörandet togs upp till prövning idag troligen ha bekostat en tortyrskadeutredning baserat på det rättsliga ställningstagandet 20/2012, förutsatt att trovärdighetsbristerna inte var omfattande.[337] Tortyrskadeutredningar är viktig bevisning för att fastställa tidigare tortyr, även om det inte är avgörande för att konstatera en risk för tortyr.[338] Migrationsverket bör antingen acceptera intyg av icke-experter som visar på tortyrskador eller ordna en utredning av en expert. Om Migrationsverket inte initierar tortyrskadeutredningar när det är lämpligt läggs för stort ansvar på klaganden att inhämta intyg som bevisar när påstådd tortyr skett. Det kan även enligt min uppfattning vara en tidskrävande process att få läkarintyg. Migrationsverket bör därför initiera tortyrskadeutredningar även när fotografier, landinformation eller den muntliga berättelsen indikerar på att tortyr skett eller riskerar att ske.[339] Det även för specialister nästintill tekniskt omöjliga i att fastställa när i tiden en skada uppstod ska enligt min uppfattning inte heller belasta klagandens trovärdighet, vilket skedde i detta avgörande.

6.2.1.3 S.M. och H.M. mot Sverige mål 374/2009 (Azerbajdzjan)

I ett annat relaterat avgörande har svenska myndigheter enligt min tolkning varit för strikta i värderingen av klagandenas inlämnade medicinska intyg. I *S.M. & H.M. mot Sverige* ifrågasatte svenska myndigheter klagandenas redogörelse om tidigare tortyr på grund av etnisk minoritet eftersom den innehöll inkonsekvenser och motsägelser.[340] Utifrån klagandenas inlämnade medicinska intyg kunde de svenska myndigheterna endast utläsa att klagandena kan ha utsatts för tortyr, varpå det inte ansågs klarlagt.[341] Enligt Tortyrkommittén bekräftades tidigare tortyr av det medicinska intyget och det

[335] De Weck, s. 385.
[336] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 186.
[337] Avsnitt 4.2.4.
[338] Avsnitt 3.3.2.
[339] Avsnitt 4.2.4.
[340] S.M. & H.M. mot Sverige, punkt 4.15, 4.18 & 6.
[341] S.M. & H.M. mot Sverige, punkt 4.4 & 4.15.

tillsammans med att det enligt rapporter förelåg en fientlig attityd mot armenier i Azerbajdzjan resulterade i en risk för tortyr vid ett återsändande.[342]

Till skillnad från de svenska myndigheterna som ansåg att intygen var vaga menade De Weck att Tortyrkommittén gav betydande vikt till de medicinska intygen.[343] Även Hamdam ansåg att Tortyrkommittén lade märkbar vikt vid att klagandena tidigare utsatts för etnisk motiverad tortyr i mottagarstaten.[344] Svenska myndigheterna ställer enligt min mening för höga krav på intyg som inges för att bevisa tidigare tortyr, medan det enligt Tortyrkommittén är tillräckligt att intygen går utöver enbart teori eller misstanke för att tro att tortyr skett och därmed kan indikera på en risk för tortyr vid ett återsändande. Att svenska myndigheter inte beaktar intygen såsom tydliga indikationer på tidigare tortyr resulterar i en strikt helhetsbedömning av trovärdigheten i klagandens redogörelse och förklaringar som då värderas lägre. De medicinska intygen borde enligt min mening ha varit tillräckliga för att de svenska myndigheterna i sin tur inte skulle kräva en lika fullständig redogörelse av klagandena som de gjorde i den initiala prövningen.[345]

6.2.2 För stor hänsyn tagen till enskilda dokument

Utredande myndighet ska värdera all klagandens inlämnade bevisning och klagandens redogörelse för tidigare händelser. Nedan ska ett avgörande redogöras för med syftet att belysa hur svenska myndigheter har tillmätt enskilda dokument för stort värde till nackdel för klaganden. Ytterligare avgöranden som sorterar under denna rubrik utöver det som redogörs för nedan är *R.G. m.fl. mot Sverige*, *Chahin mot Sverige*, *S.M. & H.M. mot Sverige* och *Mondal mot Sverige*.

6.2.2.1 Karoui mot Sverige mål 185/2001 (Tunisien)

I *Karoui mot Sverige* hade klaganden dömts till fängelse i sin frånvaro på grund av politiska aktiviteter.[346] Svenska myndigheter menade att de inkonsekvenser i informationen tillhandahållen från klaganden väckte tvivel om riktigheten i klagandens påståenden.[347] Mot bakgrund av att domen bland annat saknade datum för påstått brott, relevanta bestämmelser av tillämplig lag och underskrift, med frånvaron av en

[342] S.M. & H.M. mot Sverige, punkt 9.7.
[343] De Weck, s. 385.
[344] Hamdam, s. 281.
[345] Avsnitt 4.2.3.
[346] Karoui mot Sverige, punkt 8.
[347] Karoui mot Sverige, punkt 10.

övertygande förklaring från klaganden, fanns anledning att tvivla på domen.[348] Svenska myndigheter menade att klaganden inte hade tillhandahållit tillräckligt pålitlig bevisning för att bevisbördan skulle skifta.[349] Tortyrkommittén hänvisade till rapporter vari framgick mönster av fängslande och tortyr av personer som anklagats för politiska oppositionella aktiviteter i Tunisien.[350] Tortyrkommittén lade vikt vid klagandens förklaringar för den inkonsekventa information som uppgetts till svenska myndigheter men ansåg det omöjligt att kontrollera äktheten av några av klagandens inlämnade dokument. Med tanke på den materiellt tillförlitliga dokumentation som klaganden lämnat in, i form utav medicinska journaler, brev från Amnesty och intyg från ordföranden i inhemska domstolen, ansågs det tillräckligt för att klaganden skulle ges ”the benefit of the doubt” och bevisbördan skulle skifta till svenska myndigheter.[351] Tortyrkommittén fäste vikt vid de medicinska journaler som bevisade tidigare tortyr, och bedömde att det förelåg en risk för att klaganden kunde utsättas för tortyr vid ett återsändande till Tunisien, antingen om klaganden fängslades enligt domen eller som en följd av klagandens politiska motstånd till regeringen.[352]

Min uppfattning är att de svenska myndigheter inte ansåg att klagandens inlämnade bevisning var oäkta, men utvisade denne med hänvisning till bristande trovärdighet och bevisning. Även om det inte gick att kontrollera äktheten av all inlämnad bevisning bör svenska myndigheter inte avfärda bevisningen i sin helhet med hänvisning till bristande trovärdighet, speciellt inte eftersom asylsökande sällan kan styrka alla påståenden med skriftlig bevisning.[353] Anmärkningsvärt är enligt min mening att svenska myndigheter inte vägde in klagandens förklaringar till inkonsekvenserna i sin bedömning likt Tortyrkommittén. Min tolkning är att svenska myndigheter har en striktare hållning när de egentligen borde ha beaktat att fullständig noggrannhet sällan kan förväntas av tortyroffer.[354] Svenska myndigheter har enligt min mening i sin bedömning felaktigt lagt för stor vikt vid bristerna i domens utformning och låtit det påverka helhetsbedömningen negativt, fastän annan inlämnad bevisning var tillräckligt tillförlitlig. Svenska myndigheter bör ha större förståelse för asylsökandes svårighet att presentera bevisning i form av fullständigt utformade domar från mottagarstaten medan de befinner sig i

[348] Karoui mot Sverige, punkt 5.8.
[349] Karoui mot Sverige, punkt 5.10.
[350] Karoui mot Sverige, punkt 9.
[351] Karoui mot Sverige, punkt 10.
[352] Karoui mot Sverige, punkt 10.
[353] Avsnitt 4.2.1 & 4.2.2.
[354] Avsnitt 4.2.3.

Sverige. Mot bakgrund av förtydligandet i Migrationsverkets rättsliga ställningstagande 09/2013, att även bevis med lågt bevisvärde ska beaktas, hade möjligtvis utredande myndighet vid en ny prövning omvärderat domens bevisvärde. Medan Tortyrkommittén beaktat helheten och värderat klagandens redogörelse och bevisning som trovärdig, har svenska myndigheter istället värderat trovärdigheten lägre på grund av domen som inte kunde verifieras och inte värderat all presenterad bevisning sammantaget.[355]

6.2.3 Bristande hänsyn tagen till tillhörighet i särskilt hotad grupp

Enligt Tortyrkommitténs praxis kan det i avgörandena utläsas att ett mer generellt skydd kan beviljas till klaganden som ingår i en särskilt hotad grupp.[356] Kravet att visa risken för tortyr ställs, i de fall klaganden kan visa tillhörighet till en särskilt hotad grupp som utsätts för tortyr i mottagarstaten, inte lika högt. Vad som utgör en särskilt hotad grupp är inte definierat men det kan enligt Tortyrkommitténs praxis utläsas vara kopplat till klagandes mänskliga rättigheter såsom etnisk minoritet, kön, politiska aktiviteter, religiös tillhörighet eller sexuell läggning. Nedan ska redogöras för fyra fall där bristande hänsyn tagits till tillhörigheten i en särskilt utsatt grupp i form av dels medlemskap i PKK i Turkiet dels kvinnor, på grund av kön, i Kongo. Ytterligare avgöranden som sorterar under denna rubrik utöver de som redogörs för nedan är *Mondal mot Sverige* och *S.M. & H.M. mot Sverige.*

6.2.3.1 Güclü mot Sverige mål 349/2008 & Aytulun & Güclü mot Sverige mål 373/2009 (Turkiet)

I *Güclü mot Sverige* bestred inte svenska myndigheter att klaganden varit verksam i det oppositionella partiet PKK men ansåg det vara på låg nivå. Medan svenska myndigheter förnekade att klaganden skulle vara av intresse för turkiska myndigheter, medgavs att om klaganden skulle förföljas av myndigheterna förelåg det en risk för att denne arresterades och döms till fängelse.[357] Klaganden hade enligt svenska myndigheter inte bevisat en risk för att på grund av medlemskapet i PKK utsättas för oproportionerlig bestraffning enligt inhemsk lag.[358] Svenska myndigheter bestred inte ett brottmål initierat mot klaganden och Tortyrkommittén ansåg därmed att tillräcklig information tillhandahållits för att indikera

[355] Avsnitt 4.2.1.
[356] De Weck, s. 331.
[357] Güclü mot Sverige, punkt 6.5.
[358] Güclü mot Sverige, punkt 3.2.

att klaganden troligtvis skulle arresteras i Turkiet.[359] Tortyrkommittén menade på att rapporter, som svenska myndigheter hänvisade till, indikerade att tortyr förekom från säkerhets- och polisstyrkor vid förhör av misstänkta terrorister.[360] Att klaganden varit medlem i PKK i 15 år och arbetade för högt profilerade ledare samt att klaganden var eftersökt för att prövas under anti-terroristlagar, gjorde att Tortyrkommittén ansåg det troligt att klaganden skulle arresteras vid återvändande och således tillhandahållit tillräcklig bevisning för en personlig risk för tortyr.[361]

I *Aytulun & Güclü mot Sverige* var omständigheterna snarlika då klagandena var från samma familj.[362] Tortyrkommittén kom fram till ett likadant beslut och påpekade att svenska myndigheter var medvetna om det faktum att alla medlemmar i PKK åtalas och döms i Turkiet.[363] Tortyrkommittén lyfte en rapport, citerad av svenska myndigheter, att medlemmar i PKK skulle anses som en specifik målgrupp för enskilda tjänstemän som inte lyder tortyrförbudet.[364]

Dessa avgöranden är enligt Hamdam sådana där Tortyrkommittén utsett vissa grupper av misstänkta kriminella såsom hotade att utsättas för tortyr i vissa stater. Om klaganden tillhör den särskilt hotade gruppen skulle ett återsändande strida mot artikel 3 i Tortyrkonventionen. Att det i staten förekommer tortyr mot misstänkta terrorister av säkerhets- och polisstyrkor räcker vanligtvis inte ensamt, men detta kombinerades med klagandens medlemskap i PKK och nådde upp till en risk för tortyr.[365] Tortyrkommittén visar sig i avgörandena särskilt orolig för PKK-medlemmar i Turkiet och skyddar dessa trots aktiviteter på låg nivå.[366] Min uppfattning är att det var oväsentligt att medlemskapet i PKK var på låg nivå mot bakgrund av hur PKK-medlemmar behandlades i Turkiet. Klaganden behöver därmed endast visa tillhörighet till gruppen, även om aktiviteten inte ansågs som omfattande av de svenska myndigheterna.[367] De Weck har från Tortyrkommitténs praxis utläst att den nivå av politiska aktiviteter som krävs beror på den generella situationen för mänskliga rättigheter i staten.[368] Däremot har Tortyrkommittén enligt De Weck fastställt att inte alla med en koppling till PKK riskerar

[359] Güclü mot Sverige, punkt 6.5.
[360] Güclü mot Sverige, punkt 6.6.
[361] Güclü mot Sverige, punkt 6.7.
[362] Aytulun & Güclü mot Sverige, punkt 1.1.
[363] Aytulun & Güclü mot Sverige, punkt 4.12.
[364] Aytulun & Güclü mot Sverige, punkt 7.6.
[365] Hamdam, s. 278.
[366] De Weck, s. 372 f.
[367] Avsnitt 3.3.1.
[368] De Weck, s. 372 f.

att utsättas för tortyr.[369] Med det sagt bör inte varje person som påstår sig tillhöra en grupp automatiskt anses riskera tortyr eller beviljas en bevislättnad, men UNHCR har förtydligat att bevislättnadsregeln (förutsatt en fastställd allmän trovärdighet) kan användas som en huvudregel och inte endast i undantagsfall.[370] Enligt De Weck baserade inte Tortyrkommittén avgörandet enbart på klagandens medlemskap i PKK utan även på personliga riskfaktorer.[371]

6.2.3.2 Njamba & Balikosa mot Sverige mål 322/2007 & Bakatu-Bia mot Sverige mål 379/2009 (Kongo)

I *Njamba & Balikosa mot Sverige* menade en mor och en dotter att de riskerade att utsättas för tortyr eller dödas av säkerhetstjänsten eller av enskilda som hämnd för det hon och hennes man gjort för rebellgrupper.[372] Påståendet ansågs av svenska myndigheter varken trovärdigt eller konsekvent.[373] Svenska myndigheter ansåg att det inte förelåg en sådan risk då klaganden kunde återsändas till en viss region i Kongo som inte utgjorde ett konfliktområde och där klaganden hade ett socialt nätverk.[374] Svenska myndigheter bekräftade dock att det förekom sexuellt våld av poliser och militären i regionen som klaganden skulle återsändas till.[375] Medan några av de faktiska frågorna var omtvistade, såsom klagandens mans politiska aktiviteter, ansåg Tortyrkommittén att de mest relevanta frågorna berörde den rättsliga effekt som ska ges till obestridda fakta, såsom risken för klagandens säkerhet.[376] Tortyrkommittén menade att konfliktsituationen i Kongo gjorde det omöjligt att identifiera särskilda säkra områden för klagandena.[377]

Enligt Hamdam utgjorde kvinnor en sårbar grupp baserat på att sexuellt våld mot kvinnor var utbrett och att myndigheterna i Kongo inte skyddade kvinnor.[378] De Weck påpekade att även om Tortyrkommittén inte använde begreppet grupp, var det uppenbart att klaganden främst gynnats av skyddet i artikel 3 i Tortyrkonventionen på grund av kön, då ingen personlig riskfaktor var relevant.[379] Avgörandet belyser Tortyrkommitténs känslighet för att återsända kvinnor till stater som har kända, utbredda och systematiska

[369] De Weck, s. 332.
[370] Avsnitt 4.2.2.
[371] De Weck, s. 392.
[372] Njamba & Balikosa mot Sverige, punkt 1.1 & 3.1.
[373] Njamba & Balikosa mot Sverige, punkt 8.6.
[374] Njamba & Balikosa mot Sverige, punkt 9.1.
[375] Njamba & Balikosa mot Sverige, punkt 9.2.
[376] Njamba & Balikosa mot Sverige, punkt 9.5.
[377] Njamba & Balikosa mot Sverige, punkt 9.5.
[378] Hamdam, s. 282.
[379] De Weck, s. 333 f.

kränkningar av kvinnors mänskliga rättigheter.[380] Istället lade svenska myndigheter enligt min uppfattning vikt vid att påståenden om klagandens mans politiska aktiviteter ansågs inkonsekventa, vilka enligt Tortyrkommittén var oväsentliga.[381] Även om klagandenas personliga risk kvarstod ifrågasatta, var det uppenbart enligt De Weck att Tortyrkommittén, när de finner det lämpligt, avviker från kravet på personlig risk, med stöd av den generella situationen för mänskliga rättigheter i mottagarstaten. I de fall klagandenas egenskaper gör de särskilt sårbara, såsom kön, är det särskilt relevant.[382]

Hamdam menar att den huvudsakliga faktorn i Tortyrkommitténs avgörande var avsaknaden av ett säkert område för klagandena såsom kvinnor.[383] Svenska myndigheter gjorde inte bedömningen av ett internt flyktalternativ med försiktighet mot bakgrund av den till synes uppenbara frånvaron av ett säkert område. Enligt min uppfattning lades inte vikten i bedömningen vid konsekvenserna för klagandenas säkerhet såsom kvinnor vid ett återsändande.[384] Enligt De Weck bör Tortyrkommittén vara striktare i kravet på myndigheters skyldighet att demonstrera att det föreslagna alternativet är tillgängligt och säkert samt presentera en realistisk, långsiktig lösning. Annars har klaganden en oproportionerlig börda att bevisa existensen av en verklig risk för tortyr i varje region i mottagarstaten, även om de inte ens har vetskap om regionen.[385] Situationen för mänskliga rättigheter i Kongo var under denna period allvarlig och det kan antas att även en utvisning av en man hade utgjort en kränkning enligt Tortyrkommittén.

Samma tillvägagångssätt bekräftades i *Bakatu-Bia mot Sverige* i vilket Tortyrkommittén tog ett likadant beslut. Avgörandena skilde sig så att en ensam kvinna påstod sig ha utsatts för tortyr och våldtäkt under ett fängslande på grund av religiösa och politiska engagemang i en församling. Som stöd hade klaganden lämnat in medicinska rapporter. De svenska myndigheterna ifrågasatte klagandens trovärdighet inklusive påståendet gällande hennes politiska engagemang i församlingen och ansåg att redogörelsen för fakta inte var trolig.[386] Eftersom situationen fortfarande var osäker för kvinnors mänskliga rättigheter i Kongo var det omöjligt för Tortyrkommittén att identifiera säkra områden i landet för klaganden såsom kvinna.[387]

---

[380] De Weck, s. 344.
[381] Avsnitt 4.2.3.
[382] De Weck, s. 330.
[383] Hamdam, s. 76.
[384] Avsnitt 3.3.1.3.
[385] De Weck, s. 416.
[386] Bakatu-Bia mot Sverige, punkt 10.5.
[387] Bakatu-Bia mot Sverige, punkt 10.7.

Klaganden beviljades i den svenska prövningen enligt min uppfattning inte den bevislättnad som tillhörigheten till en särskilt sårbar grupp ska innebära enligt Tortyrkommitténs praxis.[388] I dessa avgöranden är det enligt De Weck svårt att tro att Tortyrkommittén inte ansåg den generella situationen för kvinnors mänskliga rättigheter i Kongo som den huvudsakliga faktorn.[389] Till skillnad från *Njamba & Balikosa mot Sverige*, där Tortyrkommittén inte hänvisade till personliga riskfaktorer, nämnde Tortyrkommittén i *Bakatu-Bia mot Sverige* klagandens medicinska rapporter som bevisade tidigare tortyr.[390] Enligt min tolkning av avgörandena kvittar det om klaganden har personliga riskfaktorer eller inte om situationen för mänskliga rättigheter är våldsam i hela staten samt att det är fastställt att klaganden ingår i en särskilt hotad grupp som våldsamheten riktar sig mot, men att detta endast bör ses som undantagsregel.[391]

6.2.4 Bristande hänsyn tagen till situationen i mottagarstaten

I de flesta av de 16 avgörandena har situationen i mottagarstaten varit en viktig omständighet för att Tortyrkommittén ansett en risk för tortyr föreligga. Även fast situationen avseende mänskliga rättigheter är av betydande vikt för att betrakta risken för tortyr som allvarlig, har svenska myndigheter tenderat att undervärdera risken för tortyr i mottagarstaten baserat på situationen avseende mänskliga rättigheter i staten. Ytterligare avgöranden som sorterar under denna rubrik utöver de som redogörs för nedan är *Güclü mot Sverige, Aytulun & Güclü mot Sverige, Njamba & Balikosa mot Sverige, Bakatu-Bia mot Sverige, Chahin mot Sverige, R.H. mot Sverige* och *A.S. mot Sverige*.

6.2.4.1 R.G. m.fl. mot Sverige mål 586/2014 (Tjetjenien)

I *R.G. m.fl. mot Sverige* ifrågasatte inte svenska myndigheter att klaganden utsatts för tortyr av mottagarstatens myndigheter på grund av samröre med separatister, vilket medicinska intyg bevisade. Tortyrkommittén, till skillnad från de svenska myndigheterna, ansåg att inkonsekvenser i klagandens påståenden inte var väsentliga och inte väckte tvivel om klagandens generella trovärdighet. Klagandens inlämnade kallelser som utfärdats av polisen för intervjuer med denne såsom misstänkt, ansågs av svenska myndigheter ha lågt bevisvärde eftersom de exempelvis inte fastställde vilket brott

[388] Avsnitt 3.3.1.1.
[389] De Weck, s. 329.
[390] A.a. s. 334.
[391] Avsnitt 4.2.1.

misstanken gällde.[392] Även utan att beakta de ifrågasatta påståendena ansåg Tortyrkommittén det obestritt att myndigheterna hade eftersökt klaganden vilket framgick av kallelserna, trots dess bristfällighet.[393] Enligt Tortyrkommittén visade rapporter, som svenska myndigheter hänvisat till, att för enskilda som uppfattades ha samband med militanta aktiviteter förelåg högre risk att bli godtyckligt arresterad och utsatt för tortyr, varpå klaganden hade fastställt en risk för tortyr vid ett återsändande.[394]

En arresteringsorder, domstolskallelse eller att utfrågas vid ankomst i en stat där tortyr förekommer i dessa avseenden ökar risken för tortyr.[395] I och med kallelserna som utfärdats mot klaganden, oaktat bristerna, kan det anses troligt att denne skulle utfrågas om dess aktiviteter, vilket ökar risken för tortyr baserat på rapporterna om hög risk för godtyckliga arresteringar.[396] Emellertid medgav inte de svenska myndigheterna en risk för tortyr. Avgörandet är ett av de som svenska myndigheterna enligt min uppfattning undervärderar allvarsgraden av situationen i mottagarstaten trots att de svenska myndigheterna själva hänvisade till rapporter som visade på godtyckliga arresteringar och risk för tortyr. För Tortyrkommittén var enligt min tolkning rapporterna avgörande och gjorde därför en annan värdering av situationen i mottagarstaten, vilket gjorde att kallelsernas brister och klagandens delvis inkonsekventa redogörelse var oväsentliga. Konsekvenserna för klaganden av att svenska myndigheter inte beaktar situationen i mottagarstaten i tillräcklig utsträckning är att denne inte ges den lindring i bevisbördan som ska beviljas om situationen i mottagarstaten är allvarlig.[397]

6.2.4.2 T.A. & S.T. mot Sverige mål 226/2003 (Bangladesh)

Ett annat intressant avgörande är *T.A. & S.T. mot Sverige* av den anledningen att den politiska situationen i mottagarstaten var omtvistad. Klaganden hävdade en risk för tortyr mot bakgrund av medlemskap i en grupp av ett parti som var i opposition till regerande partiet och att politiska motståndare i Bangladesh ofta utsattes för tortyr av statliga agenter. Klaganden utsattes nära inpå flykten för tortyr som var medicinskt certifierad och som enligt klaganden utgjorde inte enbart ett straff för hennes involverande i politiska aktiviteter utan även som hämnd för hennes mans politiska aktiviteter och misstänka medverkan i ett politiskt brott. Därmed eftersöktes hon fortfarande av polisen i

[392] R.G. m.fl. mot Sverige, punkt 4.23 & 8.6.
[393] R.G. m.fl. mot Sverige, punkt 8.7.
[394] R.G. m.fl. mot Sverige, punkt 8.7.
[395] Avsnitt 2.2.3.
[396] Avsnitt 2.3.3.1.
[397] Avsnitt 4.2.1.

Bangladesh.[398] Svenska myndigheter ifrågasatte inte klagandens tidigare förföljelse och tortyr men ansåg att klaganden inte längre riskerade tortyr från myndigheter eller polis av de partierna som var vid makten. Enligt svenska myndigheter hade klagandens förövare som var det tidigare regerande partiet tappat makt efter valet medan partiet klaganden var medlem i blev ett kongressparti, i vilken klaganden inte ansågs ha en ledande position.[399] Utifrån en klassificerad rapport som Sverige gjort i Bangladesh framgick det att det inte förekom institutionaliserad förföljelse och att politisk motiverad förföljelse sällan förekom på gräsrots-nivå.[400] Mot bakgrund av svenska myndigheters uppfattning av den politiska situationen i mottagarstaten och att klagande riskerade att utsättas för tortyr av partiet som efter valet var icke-statliga aktörer, skulle dessa kunna lokaliseras och klaganden hade kunnat flytta inom Bangladesh.[401]

Min uppfattning är att svenska myndigheter menat på att det fanns en möjlighet att tillämpa ett internt flyktalternativ eftersom förövarna var icke-statliga aktörer, men att det inte utretts vidare. Det kvittade enligt min tolkning vilket parti som var vid makten i och med att klaganden tillhörde ett parti som var i opposition till både det tidigare och delvis det nuvarande regerande partiet. Därmed gjorde den politiska situationen i mottagarstaten att klaganden riskerade tortyr vid ett återsändande och det skulle inte vara möjligt att finna ett säkert område för klaganden.[402] Istället hänvisade svenska myndigheter till dess egna rapporter utifrån ett besök i Bangladesh innehållande egna bedömningar av den politiska situationen i Bangladesh. Även om det avgörande enligt min uppfattning var svenska myndigheters undervärdering av den politiska situationen i Bangladesh, gjorde eventuellt klagandens bekräftade tortyr att hon beviljades en bevislättnad enligt Tortyrkommittén.[403]

6.2.4.3 M.A.M.A. mot Sverige mål 391/2009 (Egypten)

I *M.A.M.A. mot Sverige* påstod sig de svenska myndigheterna ha bekräftat och tagit hänsyn till illabehandling av arresterade och fängslade samt förekomsten av tortyr på polisstationer, utan att underskatta oron som legitimt kunde uttryckas angående situationen för mänskliga rättigheter i Egypten.[404] Svenska myndigheter ifrågasatte inte klagandens påståenden om tidigare illabehandling eller familjerelationen med den dömde

[398] T.A. & S.T. mot Sverige, punkt 7.3.
[399] T.A. & S.T. mot Sverige, punkt 4.5 & 7.3.
[400] T.A. & S.T. mot Sverige, punkt 4.3.
[401] T.A. & S.T. mot Sverige, punkt 4.6.
[402] Avsnitt 3.3.1.3.
[403] Avsnitt 4.2.2.
[404] M.A.M.A. mot Sverige, punkt 4.4 & 9.5.

mördaren av presidenten i Egypten.[405] Svenska myndigheter accepterade att det inte skulle vara otroligt att klaganden och hans familj skulle fånga intresset hos myndigheterna i Egypten på grund av familjens koppling till mördaren av presidenten även om det skedde för länge sedan. Klaganden hade i Sverige via internet ifrågasatt huruvida den riktiga mördaren av presidenten hade fängslats, vilket också beaktades i denna kontext.[406] Klaganden ingick i en grupp som menade att mordet på presidenten var en iscensatt konspiration av en annan partigrupp, varpå han drivit en kampanj för att få FN att utreda mordet på presidenten och oskyldigförklara deras släkting.[407] Tortyrkommittén ansåg att familjen riskerade tortyr vid ett återsändande eftersom det var troligt att familjen skulle fånga intresset hos myndigheterna i Egypten mot bakgrund av klagandens bakgrund och naturen av hans anklagelser.[408]

Det är enligt min mening anmärkningsvärt att svenska myndigheter inte ansåg klagandens anklagelser såsom en försvårande omständighet när situationen för mänskliga rättigheter såg ut som den gjorde i Egypten, oaktat att mordet skedde för länge sedan. Svenska myndigheter borde vid beaktandet av klagandens samlade personliga omständigheter ansett det föreligga en risk för tortyr vid ett återsändande baserat på hur allvarliga konsekvenserna kunde bli för klaganden och hans familj vid ett återsändande.

6.2.5 Bristande hänsyn till risken för tortyr baserad på samlade omständigheter

Utredande myndighet ska beakta alla relevanta omständigheter som indikerar på en risk för tortyr varpå flera omständigheter som ensamt inte uppnår till en risk för tortyr kan göra det i kombination med varandra. Avgörandena nedan visar att svenska myndigheter brister i att göra en sammanvägd bedömning av ett större antal omständigheter som var för sig innebär en låg risk för tortyr. Ett ytterligare avgörande som sorterar under denna rubrik utöver de som redogörs för nedan är *Karoui mot Sverige*.

6.2.5.1 Mondal mot Sverige mål 338/2008 (Bangladesh)

Ett avgörande där svenska myndigheter inte värderat alla omständigheter som indikerat på tortyr sammantaget är *Mondal mot Sverige*. Klaganden hävdade en risk för tortyr på grund av sin sexuella läggning och religiösa tillhörighet. Svenska myndigheter menade

[405] M.A.M.A. mot Sverige, punkt 4.6.
[406] M.A.M.A. mot Sverige, punkt 9.6.
[407] M.A.M.A. mot Sverige, punkt 2.24.
[408] M.A.M.A. mot Sverige, punkt 9.7.

att förföljelsen av hinduer i Bangladesh inte härrörde från eller gjordes med samtycke av staten samt att staten inte aktivt förföljde homosexuella.[409] I Bangladesh blev religiösa minoriteter missgynnade i viss mån och homosexuella handlingar var olagliga och kunde ge fängelse även om lagen användes selektivt.[410] Tortyrkommittén fann att svenska myndigheters argument att klaganden inte visste i vilken utsträckning som affischen med ”fatwan” (en religiös dom utfärdad mot klaganden) hade spridits i Bangladesh och kan ha varit av bara lokal karaktär var omotiverat, eftersom det skulle vara omöjligt för klaganden att bevisa motsatsen när denne befinner sig utanför landet. Tortyrkommittén ansåg att begreppet lokal fara inte utgjorde ett mätbart kriterium och inte var tillräckligt för att helt skingra den personliga risken för tortyr.[411] Svenska myndigheter menade att det politiska partiet klaganden var medlem i inte längre var regeringsparti i Bangladesh och inte hade samma position som när klaganden lämnade Bangladesh. Svenska myndigheter ifrågasatte inte att klaganden blivit utsatt för tortyr, om än ansågs det utgöra en isolerad akt.[412] Enligt Tortyrkommittén bekräftade medicinska intyg ett orsakssamband mellan klagandens skador och påstådda tortyr.[413] Sammantaget gjorde klagandens tidigare politiska aktiviteter, risk för förföljelse på grund av sexuell läggning och tillhörighet till en minoritetsgrupp att det förelåg en risk för tortyr.[414]

Det är enligt min mening anmärkningsvärt att svenska myndigheter ställer höga krav på att klaganden ska bevisa ett påstående som för denne inte är möjligt, och sedan använder samma påstående som motiv för att faran enbart skulle vara lokal. Ur Tortyrkommitténs avgörande kan enligt mig utläsas att begreppet lokal fara har värderats felaktigt av svenska myndigheter. Även De Weck har funnit att Tortyrkommitténs praxis indikerat på en generell skepsis mot konceptet lokal fara. Denna praxis är dock ringa och de korta motiveringarna i avgörandena gör att uttalanden av generell natur bör göras med försiktighet.[415]

Enligt De Weck är detta ett avgörande där individuella riskfaktorer ensamma antagligen inte skulle uppnå till en relevant risk för tortyr, men gör det sammantaget.[416] Tortyrkommittén har värderat alla omständigheter sammantaget vilket resulterat i att de

[409] Mondal mot Sverige, punkt 7.3.
[410] Mondal mot Sverige, punkt 4.3.
[411] Mondal mot Sverige, punkt 7.4.
[412] Mondal mot Sverige, punkt 7.5.
[413] Mondal mot Sverige, punkt 7.6.
[414] Mondal mot Sverige, punkt 7.7.
[415] De Weck, s. 412.
[416] A.a. s. 332 f.

finner en risk för tortyr, medan svenska myndigheter enligt min tolkning värderat omständigheterna mer eller mindre var för sig och fann att ingen omständighet vare sig ensam eller tillsammans med en annan omständighet ansågs utgöra en risk för tortyr. Konsekvenserna av en sådan värdering innebär en ökad risk för att klaganden utvisas fast ordningen egentligen är sådan att det räcker att det finns flera omständigheter som tillsammans indikerar på en sammantagen risk för tortyr, vilket det gjorde i avgörandet.[417]

6.2.5.2 R.H. mot Sverige mål 750/2016 (Iran)

Ytterligare ett avgörande där svenska myndigheter inte värderat alla omständigheter i fallet i tillräcklig utsträckning är *R.H. mot Sverige*. Klaganden hävdade att denne tillhörde en kurdisk etnisk minoritet och hade dömts för politiska aktiviteter i Iran varpå resan därifrån ansågs olaglig. I Sverige har klaganden varit kritisk mot regimen och Islam i böcker på internet, aktiviteter som är förbjudna enligt iransk lag och straffas med tortyr.[418] Tortyrkommittén ansåg att i ljuset av alla omständigheter inkluderat situationen för mänskliga rättigheter i Iran, att klaganden fortsatte sina politiska aktiviteter i Sverige och hans tidigare dom i Iran skulle ha dragit till sig de iranska myndigheternas uppmärksamhet. Vidare förvärrade klagandens bok risken för att klaganden skulle fängslas vid ett återsändande.[419] Ur Tortyrkommitténs praxis framgick att myndigheterna i Iran övervakade även oppositionella på en låg nivå. Svenska myndigheter menade istället att klaganden inte hade en ledande politisk position och att myndigheterna i Iran inte kan övervaka alla iranier i exil som protesterar online utan fokuserar på de mest omfattande.[420] Klagandens sur-place aktiviteter var enligt svenska myndigheterna begränsade och klaganden hade inte gjort det troligt att de hade kommit till iranska myndigheters kännedom.[421] Sanningen i domen och tillhörande kallelser var aldrig ifrågasatta av svenska myndigheterna. Eftersom klaganden i sin frånvaro dömdes till 8 års fängelse i Iran för att ha förolämpat staten ansåg Tortyrkommittén att klaganden var eftersökt av staten och skulle fängslas direkt vid ett återsändande.[422]

Utifrån böckernas utformning och syfte framgick enligt min tolkning klagandens politiska uppfattning och skulle troligtvis uppfattas som så även av myndigheterna i Iran. Den omständigheten, även om den inte skulle räcka ensamt, måste beaktas tillsammans

[417] Avsnitt 4.2.1.
[418] R.H. mot Sverige, punkt 8.7.
[419] R.H. mot Sverige, punkt 8.8.
[420] R.H. mot Sverige, punkt 4.9 & 8.6.
[421] R.H. mot Sverige, punkt 4.8.
[422] R.H. mot Sverige, punkt 8.6.

med de resterande omständigheterna av svenska myndigheter. Huruvida sur-place aktiviteterna var kända för myndigheterna i Iran undervärderades enligt min uppfattning av de svenska myndigheterna eftersom det inte går att utesluta att iranska myndigheter skulle övervaka just klagandens aktiviteter. Argument såsom att myndigheterna inte kan övervaka allas aktiviteter bör göras med försiktighet.[423] Medan Tortyrkommittén gör en sammantagen värdering av allt inlämnat material i målet bortser svenska myndigheter från den viktiga omständigheten i form av klagandens dom från Iran. Trots att svenska myndigheterna inte ifrågasatte domen så läts den inte vägas in i den totala bevisvärderingen. Konsekvensen för klaganden är att beslutet tas efter att svenska myndigheter underlåtit att beakta alla omständigheter sammantaget, vilket om så gjorts hade indikerat på en risk för tortyr vid ett återsändande enligt min uppfattning.[424]

6.3 Typfall 2: Svenska myndigheters utredningsskyldighet

Typfall 2 omfattar avgöranden där frågan huruvida svenska myndigheter har uppfyllt utredningsskyldigheten är särskilt relevant och där Tortyrkommittén har kritiserat den otillräckliga utredningen av utlänningens skyddsbehov. Frågan om hur långt svenska myndigheters utredningsskyldighet sträcker sig när utlänningen påstår sig riskera tortyr vid en avvisning eller utvisning aktualiseras i viss mån i alla 16 avgöranden i den kritiska granskningen. Ett ytterligare avgörande som sorterar under denna rubrik utöver de som redogörs för nedan är *T.A. & S.T. mot Sverige*.

6.3.1 A.S. mot Sverige mål 149/1999 (Iran)

I *A.S. mot Sverige* ifrågasatte svenska myndigheter klagandens trovärdighet på grund av misslyckandet att lämna in verifierbar information.[425] Klaganden menade att hon tvingades in i ett äktenskap och hade dömts till döden genom stening för otrohet.[426] Enligt de svenska myndigheterna hade klaganden under utredningen upprepade gånger blivit påmind om betydelsen av att inge verifierbar information men att så inte skett.[427] Tortyrkommittén ansåg att klaganden hade lämnat tillräckliga detaljer rörande giftermålet och den påstådda arresteringen som skulle kunnat, och till viss mån hade, verifierats av svenska myndigheter för att skifta bevisbördan. De svenska myndigheter hade inte enligt

[423] Avsnitt 3.3.1.2.
[424] Avsnitt 4.2.1.
[425] A.S. mot Sverige, punkt 8.5.
[426] A.S. mot Sverige, punkt 8.4.
[427] A.S. mot Sverige, punkt 6.1.

Tortyrkommittén gjort tillräckliga ansträngningar för att bedöma huruvida det förelåg grundad anledning för att tro att klaganden skulle riskera att utsättas för tortyr.[428] Flera rapporter bekräftade att gifta kvinnor nyligen hade dömts till döden genom stening för otrohet i Iran.[429] Tortyrkommittén ansåg att klagandens redogörelse för händelserna var konsekventa med bakgrund i den dåvarande situationen avseende mänskliga rättigheter i Iran. Enligt Tortyrkommittén hade klaganden lämnat troliga förklaringar för dennes misslyckande eller oförmåga att tillhandahålla vissa detaljer, vilka kunde ha varit av relevans för bedömningen. Således ansågs ett återsändande av klaganden strida mot artikel 3 i Tortyrkonventionen.[430]

Målet ska bli så utrett som dess beskaffenhet kräver och i fallet fanns det enligt min uppfattning omständigheter som indikerade på en risk för tortyr som krävde ytterligare utredning.[431] Enligt Tortyrkommittén hade klaganden lämnat in tillräcklig bevisning som stöttade berättelsen och presenterat ett ”arguable case”, varpå bevisbördan skiftade till de svenska myndigheterna som misslyckats med att göra tillräckliga ansträngningar i bedömningen av risken för tortyr. Det hade svenska myndigheter kunnat undvika genom att beakta omständigheterna som indikerade på en risk för tortyr, i form av rapporterna om att kvinnor bekräftats dömas till döden genom stening för otrohet i Iran.[432] Detta bör svenska myndigheterna i större mån ha gjort speciellt mot bakgrund av att straffet vid den tidpunkten var lagligt, vilket enligt min uppfattning bör inneburit att risken för tortyr ökade.[433]

De svenska myndigheternas ifrågasättande av klagandens trovärdighet baserat på dennes misslyckande att lämna in verifierbar information ledde till otillräckliga ansträngningar i bedömningen av risken för tortyr vilket resulterade i att klaganden utvisades. Givet det starka skyddsintresset i asylärenden och asylsökandens svårigheter att lämna in bevisning för alla påståenden, har utredaren i detta fall tillämpat beviskravet för strikt i praktiken.[434] Hamdam menade att Tortyrkommittén skulle kunna ansett att kvinnor som dömts till döds genom stening för otrohet utgjorde en särskilt utsatt grupp i Iran på grund av den dåliga situationen för mänskliga rättigheter för kvinnor i Iran.[435]

---

[428] A.S. mot Sverige, punkt 8.6.
[429] A.S. mot Sverige, punkt 8.7.
[430] A.S. mot Sverige, punkt 9.
[431] Avsnitt 4.1.2.
[432] Avsnitt 4.2.1.
[433] Hamdam, s. 79.
[434] Avsnitt 4.2.1.
[435] Hamdam, s. 281.

6.3.2 I.A. m.fl. mot Sverige mål 729/2016 (Ryssland)

Detta avgörande belyser hur svenska myndigheter brast i utredningen av ifall ett säkert internt flyktalternativ existerade. I *I.A. m.fl. mot Sverige* hävdade klaganden en risk för tortyr från familjen till en avliden polis som förklarat blodstrid med honom och hans familj.[436] Hotet härrörde från icke-statliga aktörer som myndigheterna i Ryssland inte skulle skydda klagandena från. De svenska myndigheterna föreslog att klagandena flyttade inom landet genom ett internt flyktalternativ, utan att specificera ett område.[437] Enligt Tortyrkommittén utredde inte svenska myndigheter i tillräcklig mån klagandens påståenden om de potentiellt föreliggande hoten. Svenska myndigheter misslyckades även att bedöma klagandens inlämnade certifikat om att denne var eftersökt av myndigheterna i Ryssland genom att anse det vara av enkel natur.[438] De svenska myndigheternas antagandet om ett tillgängligt internt flyktalternativ utan att lägga tillräcklig vikt vid vad klagandena skulle kunna riskera att utsättas för av icke-statliga aktörer som myndigheterna i Ryssland inte hade någon eller bara delvis kontroll över, innebar att skyldigheterna enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen inte uppfylldes.[439]

Tortyrkommittén ansåg i dess generella kommentar från år 2017 att det interna flyktalternativet inte är tillförlitligt eller effektivt.[440] Mot bakgrund av att utredande myndighet har bevisbördan för att ett rimligt och relevant internt flyktalternativ existerar måste ett säkert område för klaganden i Ryssland specificeras för att ett återsändande ska kunna ske. I och med att den påstådda tortyren härrörde från icke-statliga aktörer måste svenska myndigheter utreda om de icke-statliga aktörerna inte var aktiva i något område.[441] Utan en noggrann utredning av de påstådda hoten i fallet riskerar klaganden ett återsändande till ett slumpmässigt område som kan få förödande konsekvenser för dennes mänskliga rättigheter. Min uppfattning är att svenska myndigheter hade kunnat utreda klagandens mål vidare genom att lokalisera vart de icke-statliga aktörerna härrörde ifrån och om de inte var aktiva i någon del av Ryssland. Vid den vidare utredningen skulle svenska myndigheter enligt min tolkning ha värderat omständigheten att de ryska myndigheterna inte skulle skydda klaganden högre, varpå ett internt flyktalternativ skulle varit svårt att identifiera och motivera.[442]

---

[436] I.A. m.fl. mot Sverige, punkt 9.5.
[437] I.A. m.fl. mot Sverige, punkt 9.5.
[438] I.A. m.fl. mot Sverige, punkt 9.6.
[439] I.A. m.fl. mot Sverige, punkt 9.7.
[440] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 47.
[441] Avsnitt 3.3.1.3.
[442] Avsnitt 3.3.1.3.

6.4 Typfall 3: Rätt till effektivt rättsmedel

Artikel 3 i Tortyrkonventionen innefattar även en rätt till ett effektivt rättsmedel vid en påstådd risk för tortyr vid ett återsändande. Nedan ska ett avgörande belysa hur förfarandet i svensk rätt procedurmässigt underlåtit att efterleva principen om non-refoulement.

6.4.1 Agiza mot Sverige mål 233/2003 (Egypten)

I *Agiza mot Sverige* var de svenska myndigheterna medvetna om att dess egna säkerhetstjänst betraktade klaganden som inblandad i terroristaktiviteter och som ett hot mot nationell säkerhet, varpå fallet hänvisades till regeringen som tog ett beslut på högsta verkställande nivå som inte var möjligt att överklaga.[443] Tortyrkommittén ansåg att det var känt, eller borde ha varit känt, för svenska myndigheter vid tidpunkten för klagandens återsändande att det i Egypten förekom konsekvent och utbredd användning av tortyr mot fångar, samt att risken för sådan behandling var särskilt hög för fångar med säkerhets- och politiska skäl.[444]

Tortyrkommittén poängterade att rätten till ett effektivt rättsmedel vid en överträdelse av Tortyrkonventionen kan härledas ur konventionen, för annars skulle det skydd av mänskliga rättigheter som återfinns i konventionen vara i stort sett illusoriskt.[445] Vid ett påstående om risk för tortyr enligt artikel 3 innebär rätten till ett effektivt rättsmedel som kan utläsas ur artikel 3 en möjlighet till en effektiv, oberoende och opartisk granskning av utvisningsbeslutet.[446] Tortyrkommittén menade att klaganden inte hade möjlighet till granskning av det första och slutgiltiga beslutet taget av regeringen att utvisa klaganden. Tortyrkommittén påminde om att Tortyrkonventionens skydd är absolut även vid oro för nationell säkerhet, varpå sådana överväganden understryker vikten av en lämplig granskningsmekanism. Medan oro för nationell säkerhet kan rättfärdiga några justeringar i själva granskningsprocessen måste den valda granskningsmekanismen tillfredsställa Tortyrkonventionens krav på effektiv, oberoende och opartisk granskning.[447] Frånvaron av en rättslig eller oberoende administrativ granskning av regeringens beslut att utvisa

[443] Agiza mot Sverige, punkt 13.4.
[444] Agiza mot Sverige, punkt 13.4.
[445] Agiza mot Sverige, punkt 13.6.
[446] Agiza mot Sverige, punkt 13.7.
[447] Agiza mot Sverige, punkt 13.8.

klaganden uppfyllde inte skyldigheten att tillhandahålla effektiva, oberoende och opartiska granskningar som krävs enligt artikel 3 Tortyrkonventionen.[448]

Det förfarande som vid tidpunkten för fallet tillämpades för säkerhetsärenden vid hot mot rikets säkerhet var enligt min uppfattning i strid med artikel 3 i Tortyrkonventionen genom att inte tillhandahålla en tillräcklig granskningsmekanism gällande risken för tortyr. Svenska myndigheter ansåg med diplomatiska garantier som grund att det inte förelåg risk för tortyr och remitterade då enligt gällande förfarande ärendet till regeringen för beslut utan möjlighet för klaganden att överklaga utvisningsbeslutet till nästa instans. Genom att avbryta det gängse förfarandet berövade enligt min mening myndigheterna klagandens rätt till ett effektivt rättsmedel eftersom diplomatiska garantier inte får användas för att kringgå det absoluta förbudet mot refoulement.[449] Enligt Tortyrkommittén var övervakningsmekanismen för de diplomatiska garantierna inte tillräckliga för att skydda klaganden mot den uppenbara risken för tortyr.[450]

Klaganden arresterades och flyttades omedelbart av svenska myndigheter efter att regeringen fattade utvisningsbeslutet och klaganden fick inte heller möjlighet att inge klagomål till Tortyrkommittén enligt artikel 22 i Tortyrkonventionen.[451] Verkställigheten av denna utvisning, som vid en prövning i Tortyrkommittén troligtvis genom inhibition skulle ha avbrutits på begäran av Tortyrkommittén enligt 12 kap. 12 § UtlL, fick istället förödande konsekvenser för klaganden.[452]

Regeringen upphävde år 2007 det beslut som tidigare tagits år 2001 baserat på att Tortyrkommittén fann att beslutet utgjorde en överträdelse av klagandens mänskliga rättigheter. Klaganden beviljades efter en ny ansökan permanent uppehållstillstånd på grund av familjeåterförening år 2012.[453] Mot bakgrund av uppsatsens syfte och omfattning är granskningen av avgörandet inte tänkt att vara uttömmande i och med avgörandets flera och komplexa aspekter, exempelvis gällande kritiken mot rättssäkerheten i säkerhetsärenden, kränkningen av artikel 16 och 22, svenska myndigheters brist på samarbete med Tortyrkommittén samt angående Agizas fru i målet Attia mot Sverige[454].

---

[448] Agiza mot Sverige, punkt 13.8.
[449] Avsnitt 2.2.3.3.
[450] Agiza mot Sverige, punkt 13.4.
[451] Agiza mot Sverige, punkt 13.9.
[452] Avsnitt 5.2.
[453] Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013, fråga 12.
[454] Se Attia mot Sverige (CAT/C/31/D/199/2002).

7 Diskussion och slutsatser

7.1 Resultat av kritiska granskningen

Ovan har en kritisk granskning genomförts av svenska myndigheters brister i skyldigheten att tolka och tillämpa principen om non-refoulement i Tortyrkonventionens artikel 3 i praktiken. Resultatet som kan utläsas är ett mönster av brister i form av svenska myndigheters strikta värdering av klagandens inlämnade bevisning och ifrågasättande av berättelsens trovärdighet, otillräcklig utredning av risken för att utsättas för tortyr samt att rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen inte till fullo säkerställts. I svenska myndigheters respektive Tortyrkommitténs bedömningar av den personliga och generella risken för tortyr har omständigheter värderats olika vilket resulterat i olika beslut. Tortyrkommittén har i 15 avgöranden kritiserat svenska myndigheter för att utvisa asylsökanden som riskerat att utsättas för tortyr och hänvisat till att asylsökanden inte lagt fram tillräcklig bevisning eller en trovärdig berättelse, medan Tortyrkommittén däremot ansett att så skett. Svenska myndigheter har i ett avgörande verkställt ett utvisningsbeslut taget med hänsyn till hot mot rikets säkerhet trots att Tortyrkommittén fann att det vid tidpunkten för verkställandet av utvisningsbeslutet förelåg en risk för tortyr. Svenska myndigheter har därmed inte säkerställt en värdering och utredning av risken för tortyr i enlighet med det absoluta förbudet mot non-refoulement i praktiken.

I enlighet med vad som ovan redogjorts för har principen om non-refoulement accepterats och implementerats i svensk rätt. En verkställighet av ett utvisningsbeslut som strider mot artikel 3 är ett brott mot bland annat Tortyrkonventionen och Europakonventionen men även internationell sedvanerätt. I och med att svenska myndigheter upphäver utvisningsbeslut efter avgöranden av Tortyrkommittén om det ansetts föreligga en risk för tortyr, beviljar samtidigt svenska myndigheter utlänningen uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 4 § UtlL. Därmed följer Sverige Tortyrkommitténs avgöranden, trots att de inte är juridiskt bindande. Problematiken ligger i att det vid svenska myndigheters inledande beslut om utvisning trots allt förelåg en risk för tortyr och att det är först efter Tortyrkommitténs avgörande som Sverige faktiskt efterlever principen om non-refoulement.

I detta kapitel ska det föras en diskussion om anledningarna till bristerna i svenska myndigheters bedömningar som den kritiska granskningen ovan visat. Därefter redogörs

för redan vidtagna åtgärder samt ytterligare behov av åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av principen om non-refoulement i praktiken. Dessa delar av kapitel 7 berör i huvudsak avgöranden som sorterar under typfall 1 och 2 där asylsökanden inte beviljats uppehållstillstånd enligt svensk rätt och ett utvisningsbeslut fattats. Därefter diskuteras anledningar till att Sverige har ett förhållandevis högt antal anmälningar till och fällningar i Tortyrkommittén samt behovet av att minska antalet anmälningar till och fällningar i Tortyrkommittén. Detta följs av en diskussion om rättssäkerheten i Sverige relaterat till principen om non-refoulement. Avslutningsvis diskuteras betydelsen av tillvaratagandet av asylsökandes mänskliga rättighet i form av skydd mot refoulement enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen i praktiken.

7.2 Anledningar till striktare bedömningar och otillräckliga utredningar

I och med att den politiska viljan att efterleva den internationella rätten skiljer sig mellan konventionsstaterna så gör även tolkningen och tillämpningen av den internationella rätten det i praktiken. Även om stater genom ratificering av Tortyrkonventionen ska följa artiklarna varierar ändock enskildas skydd mellan stater. Svenska myndigheter respekterar internationell rätt, om än motvilligt gällande migrationsrätten enligt min uppfattning. Analysen ovan visar att svenska myndigheter bland annat gör en striktare bevisvärdering än internationella organ. Möjligtvis är det så att den praxis som sedan tidigare finns i Sverige har innefattat en striktare värdering av bevisningen och berättelsens trovärdighet som genomsyrat bedömningen och därmed lever kvar i den praxis som svenska myndigheter har att tillämpa idag. Man kan fråga sig vad svenska myndigheter menade i *M.A.M.A. mot Sverige* när de i sitt svar till Tortyrkommittén tydligt klargjorde att de överlämnade bedömningen till Tortyrkommittén huruvida verkställigheten av utvisningen av klaganden skulle utgöra en kränkning av Tortyrkonventionen.[455] Enligt mig kan det tolkas som att berörd svensk myndighet förväntade sig en fällning av Tortyrkommittén men ville markera mot en fällning.

Enligt Nowak och McArthur har det faktum att klagomålsmekanismen till Tortyrkommittén infördes med syftet att effektivisera kampen mot tortyr, medan Tortyrkommittén som är en övervakningskommitté istället har blivit en form av fjärde domstol, inte fortgått utan att kritiseras.[456] Det kan vara så att FN:s organ och

[455] M.A.M.A. mot Sverige, punkt 9.7.
[456] De Weck, s. 44.

konventionsstaternas utövande myndigheter och tjänstemän har skilda uppfattningar om omfattningen av skyldigheten som Sverige som konventionsstat har åtagit sig att följa. Samtidigt som det oavsett omfattning finns en skyldighet för myndigheten och enskilda tjänstemän att besluta i enlighet med internationell rätt, kan det antas att myndigheten och tjänstemännen i grunden inte vill anpassa sina beslut efter internationell rätt i högre grad än vad som är reglerat i svensk rätt, i alla fall inte på migrationsrättens område.

Även om majoriteten av bedömningarna som berör en risk för tortyr vid ett återsändande får anses leva upp till principen om non-refoulement i internationell rätt har principens absoluta karaktär inte beaktats i praktiken i de avgöranden som granskats. Det finns troligtvis många anledningar till detta. Utredare ställs inför att bedöma komplexa situationer som de själva inte varit i närheten av att uppleva. Ofta finns det knapphändig bevisning och ibland endast en muntlig berättelse om utlänningens ibland komplicerade bakgrund. I de svårbedömda fallen är det av vikt att utredaren genomför en tillfredsställande utredning och ser till att utlänningen ges möjlighet att lägga fram all nödvändig information som krävs för att fatta ett beslut i enlighet med principen om non-refoulement.

UNHCR rekommenderade redan år 2011 att de omständigheter som talar emot utlänningens uppgifter måste presenteras för denne för att få möjlighet att förklara trovärdighetsbristen som utredaren uppfattat innan ett beslut tas.[457] Här är min uppfattning att det ofta enbart är korta motiveringar i utvisningsbesluten, att tolkarnas kvalitet varierar, att utlänningen har svårt att uttrycka sig och att de kulturella skillnaderna påverkar beslutet. Eventuellt har för många utredare bristande kunskap och utbildning dels gällande värderingen av medicinska intyg och inhämtande av tortyrskadeutredningar, dels i tolkningen och tillämpningen av internationell praxis från Tortyrkommittén och Europadomstolen. Enligt UNHCR:s studie från år 2011, som bestod av en granskning av 200 beslut under åren 2009–2011, hade det enbart i ett av 200 asylutredningar initierats en tortyrskadeutredning.[458]

Det stora antalet med över 160 000 asylansökningar som gjordes under år 2015 ledde därefter till stora påfrestningar på asylsystemet och på andra centrala samhällsfunktioner, varpå Begränsningslagen infördes i juli 2016.[459] Även om asylansökningarna i de flesta av avgörandena i den kritiska granskningen ovan lämnades in innan år 2015, är det stora

[457] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 79.
[458] A.a. s. 75.
[459] Prop. 2015/16:174, s. 1 & 21 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 115.

antalet asylsökningar sammantaget med att många unga utredare anställs en möjlig förklaring till att myndigheternas beslut skiftar i kvalitet, framförallt i perioden från 2015 och några år framåt innan införandet av Begränsningslagen gav effekt. En fråga som enligt mig vore intressant att utreda vidare i detta sammanhang är huruvida den politiska debatt som förts angående migrationsrätten genom åren och framförallt efter flyktingströmmen år 2015 har påverkat utredares beslut i praktiken. Oavsett om klimatet blivit hårdare sedan dess ska det fortfarande genomföras en individuell prövning utifrån samma regler. Politikers och andra opinionsbildares höga tonläge får inte i något avseende påverka utredare i deras beslutsfattande.

7.3 Vidtagna åtgärder för att förbättra bedömningen av risken för tortyr

Tortyrkommittén önskade år 2017 att Sverige skulle beskriva vilka åtgärder som vidtagits för att fastställa tydliga riktlinjer och relaterad utbildning om utredning och dokumentation av tortyr och om identifiering av tortyroffer.[460] Sverige svarade i dess periodiska rapport att det gjorts i form av Migrationsverkets interna Handbok i utlänningsärenden, flera rättsliga ställningstaganden och i flera av Migrationsverkets interna utbildningar. Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden är generella rekommendationer som syftar till att uppnå en enhetlig och likformig tillämpning av asylrättsliga regler som utredare bör följa.[461] Värt att notera är att Tortyrkommittén ännu inte lämnat en avslutande observation angående om de anser Sveriges uppräknade åtgärder som tillräckliga i denna fråga.

UNHCR rekommenderade redan år 2011 att Migrationsverket behövde utforma tydligare riktlinjer gällande utredningsansvaret av tidigare tortyr och hur långt utredningsskyldigheten sträcker sig för att alla omständigheter av betydelse ska ha lämnats. Om det föreligger misstanke om tidigare tortyr, och Migrationsverket inte godtar asylsökandens uppgifter, måste en tortyrskadeutredning initieras.[462] Att tortyrskadeutredningar inte företogs rutinmässigt var ett problem för bedömningen enligt UNHCR:s studie. UNHCR fann även att det var oklart när en tortyrskadeutredning skulle initieras samt hur medicinska underlag skulle användas i bevisvärderingen.[463] Genom

[460] Tortyrkommitténs frågor inför Sveriges åttonde periodiska rapport 2017, fråga 9.
[461] Sveriges åttonde periodiska rapport 2018, fråga 9.
[462] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 76.
[463] A.a. s. 187 f.

Migrationsverkets Rättsliga ställningstagande (20/2012) förtydligades att om asylsökanden lämnat in ett läkarintyg som indikerar på tidigare tortyr, bör en tortyrskadeutredning initieras på statens bekostnad.[464]

En dom från Europadomstolen som påverkat myndigheternas bedömning och utredningsskyldighet vid påstådd risk för tortyr, och därmed även för den bedömning som görs enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen, är Europadomstolens dom R.C. mot Sverige (mål nr 41827/07). Resonemanget i domen bekräftades av Migrationsöverdomstolen i MIG 2012:2 som ansåg att fallen hade betydande likheter. Tortyrkommittén välkomnade Migrationsverkets Rättsliga ställningstagande från år 2012 utfärdat med syfte att förbättra utredningsförmågan i ärenden med tortyroffer i linje med Europadomstolens dom R.C. mot Sverige.[465] Detta visar på en vilja från svenska myndigheter att dels beakta resultaten och rekommendationerna i UNHCR:s studie, dels tillämpa internationell praxis i ett enskilt fall och utifrån detta utforma dokument som ska förbättra utredningen av risken för tortyr med hänsyn till tidigare tortyr. Genom rättsliga ställningstaganden harmoniseras värderingen av utlänningens inlämnade bevisning och redogörelse avseende risken för tortyr med internationell praxis och säkerställer att bedömningen efterlever principen om non-refoulement. Det är enligt min mening önskvärt att ställningstaganden beaktas och tillämpas i enskilda fall av utredare, men i vilken utsträckning det skett och sker i praktiken sedan de utformas är svårt att veta.

Ytterligare ett utav Migrationsverkets rättsliga ställningstagande (09/2013) är av vikt för bedömningen av risken för tortyr, med syftet att utforma en rättssäker metod för tillförlitlighets- och trovärdighetsbedömningar. Även detta ställningstagande baseras på UNHCR:s handbok och internationell praxis, bland annat Europadomstolens domar R.C. mot Sverige och F.N. och andra mot Sverige (mål nr 28774/09).

Tortyrkommittén bad även svenska myndigheter att presentera de åtgärder som vidtagits i enlighet med principen om non-refoulement på grund av att Sverige återsände homosexuella, bisexuella och transpersoner till stater där dessa personer enligt lag kunde straffas med döden eller fängelse.[466] I Sveriges periodiska rapport till Tortyrkommittén förtydligas att sexuell läggning är en av grunderna i Utlänningslagen för att anses som

[464] Avsnitt 4.2.4.
[465] Tortyrkommitténs avslutande observationer 2014, punkt 11.
[466] Tortyrkommitténs frågor inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2011, fråga 13.

flykting, att en individuell bedömning utförs i varje enskilt fall, att Handboken uppdaterats inom området samt att en ökad kvalité på tolkar eftersträvas.[467]

Mot bakgrund av att de flesta avgörandena i den kritiska granskningen prövades i Migrationsverket för många år sedan har Migrationsverket hunnit förbättra utredares utbildningar och handbok samt utforma ett antal rättsliga ställningstagande av betydelse för bedömningen av risken för tortyr sedan dess. Det kan bara spekuleras i om dessa åtgärder möjligtvis skulle ha kunnat påverka bedömningen av risken för tortyr i avgörandena redan i utredningens inledande skede utan att fallet hade behövt gå till Tortyrkommittén. Det är enligt min mening oerhört viktigt att säkerställa att de framtagna åtgärderna som påverkar bedömningen av risken för tortyr faktiskt tillämpas i praktiken innan ett utvisningsbeslut fattas och verkställs.

En åtgärd som inte vidtagits i svensk rätt är att införa ett särskilt tortyrbrott i enlighet med definitionen av tortyr i artikel 1 i Tortyrkonventionen.[468] Enligt artikel 4 i Tortyrkonventionen ska Sverige säkerställa att alla tortyrhandlingar utgör brott enligt nationell rätt. I Sverige anses förbudet mot tortyr och principen om non-refoulement vara bindande i och med de konventionerna som antagits och dess status som internationell sedvanerätt, även om det inte införts ett specifikt tortyrbrott. I Sverige skulle en tortyrhandling istället rubriceras som grov misshandel, människorov, våldtäkt och så vidare. Ett tortyrbrott har enligt mig möjligtvis större symbolvärde än dessa rubriceringar även om de aktuella avsnitten i Brottsbalken (1962:700) rent juridiskt ger ett likvärdigt skydd mot tortyrhandlingar. Enligt min mening är det endast nödvändigt med ett tortyrbrott utifrån ett non-refoulement-perspektiv om symbolvärdet kan medföra att principen i större utsträckning efterlevs i svenska myndigheters bedömningar i praktiken.

7.4 Behov av ytterligare åtgärder som bör säkerställas

Nedan diskuteras behovet av ytterligare åtgärder för att säkerställa att principen om non-refoulement i artikel 3 i Tortyrkonventionen efterlevs i praktiken i varje enskilt fall. Vissa av åtgärderna kan ha diskuterats eller beretts av Migrationsverket redan. Det lämnas åt Migrationsverket att precisera den exakta utformningen av eventuella åtgärder som införs.

Tortyrkommittén visade år 2014 oro för rapporter om att svenska myndigheter inte beaktade risken som asylsökanden stod inför på grund av etnicitet eller religion samt

[467] Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013, fråga 13.
[468] Se Departementspromemoria Ett särskilt tortyrbrott? 2015:42 angående förslag till särskilt tortyrbrott.

bristen på tydliga riktlinjer för identifieringen av tortyroffer och utredningen av sådana fall.[469] Tortyrkommittén framhävde vikten av att Sverige i lag och i praktiken måste respektera principen om non-refoulement genom att utföra rättsliga prövningar av utvisningsbeslut med särskild uppmärksamhet på de risker som uppstår på grund av etnicitet eller religion. Detta innefattar dels att upprätta tydliga riktlinjer och utbildningar om utredningen av dokumentation om tortyr, dels avstå från att använda diplomatiska garantier som en möjlighet att återsända personer till en stat där denne riskerar tortyr.[470] Enligt min mening är det viktigt att ta lärdom av och beakta kritiken och förslagen i Tortyrkommitténs avslutande observationer, trots att de inte är bindande, gällande vilka brister som kvarstår att åtgärda i den nationella värderingen av risken för tortyr för att säkerställa att den är i enlighet med principen om non-refoulement.

UNHCR rekommenderade redan år 2011 att utredares utbildning bör fokusera på betydelsen av grundad anledning att anta i artikel 3 i Tortyrkonventionen samt vad tidigare tortyr har för betydelse för riskbedömningen av framtida tortyr.[471] Enligt UNHCR bör utbildningen även innefatta hur bevisvärderingen av tidigare tortyr ska gå till samt hur utredningen ska genomföras om asylsökanden är ett tortyroffer och traumatiserad.[472] Effektiva utbildningar bör tillhandahållas för alla utredare för att undvika beslut som strider mot principen om non-refoulement.[473] Enligt min mening måste det säkerställas att varje utredare fått grundläggande utbildning om hur konsekvenserna av att ha utsatts för tortyr påverkar asylsökandens möjlighet att presentera en konsekvent berättelse. Utredare måste kunna anpassa utredningen efter asylsökandens behov, som exempelvis utsatts för tortyr eller sexuellt våld, och ställa relevanta följdfrågor utifrån detta. Migrationsverket bör kontinuerligt uppdatera utbildningar och utredares checklistor för att säkerställa att värderingen av risken för tortyr efterlever principen i praktiken.

För asylsökanden kan asylprocessen upplevas som en främmande situation samtidigt som asylsökanden på grund av tidigare upplevelser kan ha bristande förtroende för myndigheter och asylprocessens rättssäkerhet.[474] Det läggs ett stort ansvar på det offentliga biträdet att berätta för asylsökanden vad som är relevant vid bedömningen av dennes asylskäl och att underlätta för asylsökanden, som på grund av exempelvis tidigare

[469] Tortyrkommitténs avslutande observationer 2014, punkt 11.
[470] Tortyrkommitténs avslutande observationer 2014, punkt 11.
[471] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 172.
[472] A.a. s. 187.
[473] Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 18 f).
[474] Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion, s. 81.

tortyr eller sexuellt våld, har svårt att berätta om upplevda händelser. Det bör kunna ställas krav på att tolkar är professionella och insatta i hur tortyroffer redogör för fakta för att asylsökandens berättelse inte ska anses inkonsekvent eller missvisande med anledning av missförstånd från tolken.

Eftersom Tortyrkommittén inte är ett överklagande organ utan endast har förklarande befogenheter lägger Tortyrkommittén stor vikt vid klagandens inlämnade information och nationella myndighetens utredning. Tortyrkommittén är dock inte bunden av detta utan kan i varje enskilt fall göra en fri bedömning av all tillgänglig information enligt artikel 22.4 i Tortyrkonventionen.[475] Detta indikerar att Tortyrkommittén i princip inte aktivt ska söka ytterligare bevis eller utföra en egen faktasökning.[476] I och med att kvaliteten på den nationella riskbedömningen påverkar Tortyrkommitténs bedömning av risken för tortyr, är det av särskild vikt att svenska myndigheter genomför en grundlig muntlig förhandling för att säkerställa att utredningsunderlaget innefattar allt asylsökanden berättat sitt skyddsbehov. Det är därför viktigt att muntliga förhandlingar företas när det föreligger trovärdighetsbrister i asylsökandens muntliga redogörelse för att bedömningen i varje enskilt fall ska anses rättssäker, men det vägs dock mot ändamålet att asylärenden ska handläggas skyndsamt.

Likt i denna uppsats, fann UNHCR i sin studie år 2011 att svenska myndigheters tillämpning av rekvisiten vid värderingen av risken för tortyr skiljer sig från den som görs av Tortyrkommittén, vilket kan vara en del av förklaringen till varför Sverige fälls.[477] I Tortyrkommitténs avgöranden som klaganden beviljats bevislättnad i har svenska myndigheter istället undervärderat klagandens inlämnade bevisning eller redogörelse till nackdel för denne. Det är således av vikt att harmonisera svenska myndigheters bevisvärdering i praktiken med den som görs i Tortyrkommittén för att klaganden som enligt omständigheterna borde beviljats bevislättnad inte ska gå miste om det. Svenska myndigheter har en tendens att, fastän tidigare tortyr inte ifrågasätts, inte beakta utlänningens redogörelse i tillräcklig mån med hänsyn tagen till svårigheten för tortyroffer att presentera en konsekvent och trovärdig berättelse eller trovärdiga förklaringar.

[475] Generella kommentarer nr. 1 (1997) Annex IX, punkt 9 & Generella kommentarer nr. 4 (2017) punkt 50.
[476] De Weck, s. 250.
[477] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 172.

Enligt resultatet av granskningen ovan tillämpar svenska myndigheter ett för högt beviskrav i praktiken för att asylsökanden både ska ha utsatts och skulle kunna utsättas för tortyr, i jämförelse med det som föreskrivs och tillämpas i internationell rätt. I och med att risken för tortyr inte behöver vara högst sannolik utan endast mer än en teoretisk möjlighet och misstanke enligt Tortyrkommittén, är det lägre än det som tillämpats i svensk praxis. Tortyrkommittén placerar sig mellan antagligt och sannolik, medan svenska myndigheter tillämpar välgrundad anledning att anta i 4 kap. 2 § UtlL. UNHCR rekommenderade redan år 2011 att Migrationsöverdomstolen skulle förtydliga tillämpningen av rekvisiten vid bedömningen av risken för tortyr enligt UtlL och analysera skillnaderna mellan svensk praxis och Tortyrkommitténs tolkning.[478]

Även om utredare hänvisar till internationell praxis i besluten, är det av yttersta vikt att bedömningen av risken för tortyr och värderingen av inlämnade bevisning och redogörelse faktiskt görs i enlighet med internationell praxis. Den alltför strikta värderingen av asylsökandens redogörelser och bevisning måste anpassas till värderingen som görs i internationell rätt gällande risken för tortyr. För att harmonisera de olika bedömningarna bör utredare som huvudregel beakta eventuella skillnader i nationell rätt och praxis i relation till internationella konventioner och praxis i sina resonemang vid påstådd risk för tortyr vid ett återsändande. Sverige har på folkrättslig grund åtagit sig att följa konventionerna på mänskliga rättighetsområdet och utredande myndigheter måste fatta beslut utifrån en tolkning av nationell rätt i ljuset av internationella konventioner för att beslut inte ska strida mot konventionsåtaganden. Som redogjorts för ovan reglerar internationell rätt och praxis principen om non-refoulement noggrant och kan innehålla ytterligare bedömningar och aspekter som utredare missar om de begränsar bedömningen till nationell rätt, varpå tolkningen och därmed beslutet kan bli ett annat. I både nationell och internationell praxis kan uppfattningen om olika nyanser i bedömningen av risken för tortyr förskjutas åt olika håll över tid. Av den anledningen är det betydelsefullt att utredare aktivt hänvisar till och följer förskjutningar i internationell praxis för att harmonisera sin bedömning med den aktuella i internationella organ i liknande fall.

Tidigare har Tortyrkommittén vanligtvis avvisat klagomål i vilka den påstådda risken för tortyr vid en utvisning är av enbart generell natur och inte personlig. På senare tid har det dock skett en glidning i praxis och Tortyrkommittén anser numera att klaganden som ingår i en särskilt hotad grupp ska ges en lättnad i bevisbördan gällande att lämna in

[478] Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning, s. 172.

personliga omständigheter om risk för tortyr vid återsändande.[479] Även om det ännu inte utvecklats till en princip, kan det uppfattas som att Tortyrkommittén i alla fall i några avgöranden börjat utveckla en sådan princip.[480] De Weck har uttryckt att det vore önskvärt att Tortyrkommittén var tydligare med sitt stöd för ett mer generellt skydd för särskilt hotade grupper.[481] Svenska myndigheter har enligt granskningen ovan inte varit följsam avseende glidningen i praxis gällande särskilt utsatta grupper. Svenska myndigheter tenderar att inte beakta tillhörigheten till en särskilt utsatt grupp i samma utsträckning som Tortyrkommittén vilket innebär att beviskraven avseende framtida tortyr inte sänks i vederbörlig utsträckning.

Tortyrkommitténs avgöranden är som nämnts inte bindande men har viss auktoritet som det organ inom FN som är specialiserade på bedömningar gällande tortyr, men olika länder väljer troligtvis att lägga olika vikt vid Tortyrkommitténs avgöranden. Även om skyldigheten att följa Tortyrkommitténs avgöranden skiljer sig från Europadomstolens bindande domar, är det av vikt att migrationsöverdomstolen som har rollen att utveckla praxis dömer i enlighet med Tortyrkommitténs avgöranden. Det ger i sin tur signaler till hur Migrationsverket och migrationsdomstolarna ska gå till väga i bevisprövningen vid beslut om återsändande vid påstådd risk för tortyr i mottagarstaten. Det vore därför önskvärt med fler prejudikat från migrationsöverdomstolen för att nå en enhetlig bevisprövning samt tolkning och tillämpning av principen om non-refoulement, vilket dock försvåras i och med att prövningstillstånd krävs och sällan meddelas.

Enligt min uppfattning finns det ett behov av att svenska myndigheter vidtar noggranna analyser efter varje avgörande från internationella organ som innebär en fällning, för att identifiera brister i asylutredningens utformning och genomförande, vad de beror på och hur de kan åtgärdas. Detta skedde enligt mig på ett tillfredsställande sätt efter R.C. mot Sverige och i viss mån Agiza mot Sverige. Även om Tortyrkommitténs avgöranden inte är juridiskt bindande bör möjligheten utnyttjas att ta lärdom av dess tolkningar och bedömningar för att förbättra kvaliteten på svenska utredares bedömningar av risken för tortyr. Ett förhållningssätt som innebär att Tortyrkommitténs avgöranden där Sverige fällts beaktats som vägledande i utredande myndigheten skulle möjligtvis förhindra på ett tidigt stadie att en liknande kränkning återupprepas.

[479] De Weck, s. 337.
[480] A.a. s. 343.
[481] A.a. s. 337.

För att bedömningen av risken för tortyr ska efterleva principen om non-refoulement måste det säkerställas att utredaren hänvisar till och tillämpar Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden i praktiken. Enligt rättskällehierarkin är rättsliga ställningstaganden inte bindande och de har därmed en intressant informell funktion att fylla ut ett ”glapp” där vare sig rätten eller praxis ger ett svar på hur en viss bedömning ska göras. Min uppfattning är att det krävs mycket för att utredare skulle avsevärt frångå ett rättsligt ställningstagande.

Först när Migrationsverket ordnar tortyrskadeutredningar vid indikation på tidigare tortyr såsom det rättsliga ställningstagandet (20/2012) föreskriver finns det tillräckligt med underlag för att göra en rättssäker prövning och ta ett rättssäkert beslut. Utredare ska inte utesluta tortyrskadeutredningar på tids- eller kostnadsgrunder med argumentet att asylprocessen ska vara effektiv. Generellt finns det enligt min uppfattning ett behov av uppföljning och kontroll av hur risken för tortyr bedöms vilket innefattar huruvida de relevanta rättsliga ställningstagandena faktiskt tillämpas. Om kontinuerlig kontroll sker kan de svenska myndigheterna på ett tidigt stadie förhindra att beslut om utvisning tas som skulle innebära en kränkning av principen om non-refoulement om det verkställdes, istället för att kontrollen av myndigheternas bedömning av risk för tortyr sker först senare av Tortyrkommittén.

Det går bara att spekulera i huruvida Migrationsverket har utformat befintliga rättsliga ställningstaganden[482] som kan ha betydelse för bedömningen av risken för tortyr utefter något av de avgörandena som granskats ovan. Det kan däremot antas att inte alla avgöranden från Europadomstolen och Tortyrkommittén har genererat rättsliga ställningstaganden, såsom R.C. mot Sverige ledde till det rättsliga ställningstagandet 20/2012. Det är önskvärt att Migrationsverket fortsättningsvis i högre utsträckning utformar rättsliga ställningstaganden efter att internationella organ fällt Sverige för att säkerställa att organets tolkning av risken för tortyr blir en del av materialet som utredare i första instans beaktar. Det är viktigt att en sådan åtgärd snabbt kommer på plats för att hindra att en fällning på samma grund sker igen.

[482] Se till exempel: SR 40/2016 angående utredning och kontroll av omständigheter som kan utgöra verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 § UtlL, RS/021/2020 angående kvalitetskrav på offentliga biträden, SR 10/2020 angående praktiska verkställighetshinder m.m., RCI 02/2010 angående offentligt biträde, SR 18/2020 angående lämplighetsprövning av tolkar och översättare i Migrationsverkets ärenden, SR 26/2017 angående utredning och bedömning av förföljelse på grund av kön avseende kvinnor, RCI 11/2009 angående Flykting- och skyddsbehovsbedömningar rörande sökande som tillhör särskilt utsatta grupper.

Migrationsverket får även antas utforma rättsliga ställningstaganden när det identifierats ett behov utifrån att en fråga uppfattas som oklar eller kräver ett ändrat förhållningssätt. Om Migrationsverket finner att en oklarhet i en tolkningsfråga kan förväntas resultera i en fällning i ett internationellt organ måste ett ställningstagande utformas för att täcka upp oklarheten så fort som oklarheten uppdagas. Migrationsverket bör i högre utsträckning utforma ställningstaganden för att fylla ut ”glappet” när rätten inte ger något svar och det inte finns praxis att tillgå i en specifik tolkningsfråga. Enligt min uppfattning kan detta ”glapp” och frånvaro av rättsligt ställningstagande i en tolkningsfråga eventuellt ha gjort att svenska myndigheters bedömning resulterat i ett utvisningsbeslut som internationella organ därefter funnit vara i strid med principen om non-refoulement. Det är enligt min mening därför viktigt att Migrationsverket inte endast utformar rättsliga ställningstaganden retroaktivt utan även proaktivt.

7.5 Högt antal klagomål till och fällningar av Tortyrkommittén

Som nämnts ovan har Tortyrkommittén gällande Sverige tagit upp 36 enskilda klagomål och fällt Sverige 16 av de gångerna mellan år 2000–2020. Enligt den statistik som De Weck redovisat hade totalt 135 klagomål registrerats mellan år 1986–2015 sedan Sverige gav Tortyrkommittén behörighet att pröva enskilda klagomål i enlighet med artikel 22 i Tortyrkonventionen.[483] Siffran av registrerade klagomål kan idag antas vara högre än så.

Sverige meddelade i en periodisk rapport till Tortyrkommittén att internationella organ i majoriteten av fallen mot Sverige gällande utvisningar hänvisade till principen om non-refoulement.[484] Enligt Hamdam är majoriteten av det totala antalet enskilda klagomål som lämnas in till Tortyrkommittén inte riktade mot stater som utövar tortyr utan mot stater som inte är allmänt kända för att använda tortyr. Anledningen är att det individuella klagomålsförfarandet enligt artikel 22 i Tortyrkonventionen är frivilligt, varpå det oftare accepteras av stater som inte använder tortyr än av stater med systematisk användning av tortyr.[485] Enligt Nowak och McArthur är majoriteten av staterna som gett Tortyrkommittén behörighet europeiska eller andra industrialiserade stater i vilka tortyr inte är vanligt förekommande. Vidare är antalet klagomål högre mot stater med striktare migrationspolitik och lagstiftning. I stater där det förekommer systematisk tortyr har

[483] De Weck, s. 43.
[484] Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013, fråga 11.
[485] Hamdam, s. 12.

befolkningen ofta en brist på effektiv tillgång till internationella organ eller inger inte klagomål av rädsla.[486]

Anledningen till att Sverige har ett högt antal registrerade klagomål kan förklaras med att det råder hög medvetenhet hos ombud och organisationer om användningen av befintliga rättsmedel och god erfarenhet i hur processen fungerar i internationella organ.[487] I och med att ombud nått framgång i en del avgöranden kan även det göra de mer benägna att bistå ett enskilt klagomål till internationella organ. Det kan antas föreligga skillnader mellan kunskapen och viljan att inge enskilda klagomål mellan ombud i staten, men även mellan olika stater. Även om andra stater har ratificerat Tortyrkonventionen och gett Tortyrkommittén behörighet enligt artikel 22 innebär det inte att enskilda där har samma möjlighet som i Sverige att inge klagomål i praktiken.

Värt att notera är att Tortyrkommitténs arbete grundas i syftet att säkerställa förbudet mot tortyr och skyddet för mänskliga rättigheter. Medan Tortyrkommittén inte har några bakomliggande faktorer att ta hänsyn till såsom nationell säkerhet, ekonomi och politik vid bedömningen huruvida staten efterlever Tortyrkonventionen, har Sverige däremot säkerhetsmässiga, ekonomiska, politiska och sociala faktorer som spelar in i dess hänsynstaganden vid bedömningen av om asylsökanden ska beviljas uppehållstillstånd. Svenska myndigheter måste även följa andra regleringar i svensk rätt som kan begränsa möjligheten att ta emot asylsökande eller rätten till uppehållstillstånd, som till exempel Begränsningslagen. Det blev under flyktingkrisen år 2015 särskilt tydligt att viljan och förmågan hos i alla fall de europeiska länderna skiljde sig åt markant i beviljandet av skydd och uppehållstillstånd.

Antalet asylsökande i Sverige under år 2015 var över 162 000 personer.[488] År 2019 sökte strax under 22 000 personer asyl i Sverige, en siffra som med anledning av Corona-pandemin var strax under 13 000 personer år 2020.[489] I förhållande till att ett högt antal asylansökningar sker varje år kan de 16 fällningarna av Tortyrkommittén anses vara en låg siffra. Totalt beviljades cirka 178 000 asylsökanden uppehållstillstånd mellan januari 2014-juni 2018, varpå 103 000 av dessa fick uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande.[490] Värt att beakta är att det kan vara en utdragen process att inge enskilda klagomål till internationella organ som inte alla asylsökande med ett

[486] De Weck, s. 43.
[487] A.a. s. 43.
[488] Prop. 2015/16:174, s. 1 & 21 & Wilton Wahren, Prövning av migrationsärenden, s. 115.
[489] Migrationsinfo.se ”Asylsökande i Sverige” (läst 21-02-20).
[490] Sveriges åttonde periodiska rapport 2018, fråga 9.

utvisningsbeslut har möjlighet att driva. Exempelvis på grund av tids- eller kostnadsaspekter eller att de inte har ett ombud med processvana som kan och vill driva klagomålet. För att internationella organ ska pröva klagomål krävs det omfattande dokumentation och ombud måste ha god erfarenhet av att argumentera kring dokumentationen. Det får därmed antas finnas ett högt mörkertal som inte inger klagomål till internationella organ.

Att sträva efter en nollvision i antalet fällningar i Tortyrkommittén är väsentligt utifrån rättssäkerhets- och mänskliga rättighetsaspekter. Det bör enligt min mening vara Sveriges ambition även om det sannolikt aldrig kan uppnås, då det oundvikligen skulle ske någon gång mot bakgrund av mindre avvikelser i svenska myndigheters värdering av risken för tortyr i förhållande till Tortyrkommitténs värdering. Att däremot sträva efter en nollvision i antalet anmälningar till Tortyrkommittén är mindre väsentligt, då det faktum att enskilda i Sverige med hjälp av erfarna ombud har möjligheten att inge klagomål till internationella organ är ett sundhetstecken som visar på att asylprocessen är rättssäker. Min uppfattning är att bedömningen av risken för tortyr är komplex i praktiken och har hamnat i skymundan från annat som skett och sker i Sveriges migrationspolitiska debatt. Till exempelvis har debatten om ensamkommande flyktingbarn fått mycket fokus i media och det finns kring det ämnet ett någorlunda utbrett intresse hos allmänheten och det finns mycket skrivet av migrationsrättsliga experter, vilket inte förekommer på samma sätt avseende Sveriges efterlevnad av principen om non-refoulement.

7.6 Rättssäkerhet

Rättssäkerheten i asylprocessen säkerställs så länge svenska myndigheter utreder alla omständigheter i varje enskilt fall och asylsökanden därmed får saken prövad i enlighet med den underförstådda rätten till effektivt rättsmedel i artikel 3 i Tortyrkonventionen. Asylsökanden som flytt till Sverige har ofta ett begränsat skriftligt bevisunderlag och ibland enbart sin muntliga berättelse, vilket ställer höga krav på myndigheternas utredning och beslutsfattande. Asylsökanden ska få ett korrekt fattat beslut utifrån svensk och internationell rätt, men det framgår av granskningen ovan att kvaliteten i bedömningen och utredningen varierar. Även de utlänningar som inte har möjlighet att inge klagomål till internationella organ ska få en rättssäker prövning i enlighet med principen om non-refoulement redan i första instans, motsvarande den prövning som hade skett vid ett klagomål till ett internationellt organ. Det kan inte krävas att utlänningar med utvisningsbeslut faktiskt tar ärendet till Tortyrkommittén för att det ska bildas

internationell praxis som svenska myndigheter därefter beaktar i värderingen av risken för tortyr, när svenska myndigheten borde gjort den värderingen redan i första instans. Således måste svenska myndigheter i högre utsträckning tillämpa internationell praxis för att förstärka denna ytterligare och för att bromsa glidningar i svensk praxis i en annan riktning.

Efter 9/11 använde stater i större utsträckning diplomatiska garantier för att underlätta återsändandet av utlänningar som ansågs utgöra ett hot mot nationell säkerhet till stater som var kända för att utöva systematisk tortyr.[491] Fallet *Agiza mot Sverige* var på regeringens bord efter 9/11 och bör därför ses i den kontexten. Enligt min mening påverkades beslutet i fallet oundvikligen av det säkerhetsmässiga och politiska läget i världen vid den tidpunkten.

Tortyrkommittén frågade inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport huruvida Sverige dels genomfört en fördjupad utredning av anledningarna till utvisningen i *Agiza mot Sverige*, dels huruvida åtgärder vidtagits eller planerats för att förhindra att liknande händelser som den i *Agiza mot Sverige* sker i framtiden. Tortyrkommittén undrade även om Sverige omprövat sin ståndpunkt angående eventuell framtida användning av diplomatiska garantier.[492]

Av Sveriges periodiska rapport framgår att möjligheten att använda diplomatiska garantier efter ändringar som gjorts av förfarandet i säkerhetsärenden nu är mycket begränsad. I allmänhet bör diplomatiska garantier endast övervägas i undantagsfall och enligt ett förfarande som med tillräcklig säkerhet skyddar mänskliga rättigheter.[493] Tortyrkommittén noterade att så sker i praktiken.[494] Sverige bekräftade i den senaste periodiska rapporten att det på senare år inte förekommit några ärenden om utvisning i vilka diplomatiska garantier åberopats.[495] Värt att notera är att diplomatiska garantier inte är förbjudna att tillämpa men att de för att garantera enskildas säkerhet och rättigheter normalt behöver grundas på gemensamma ekonomiska och politiska intressen mellan berörda stater.

Efter avgörandet ändrades förfarandet för säkerhetsärenden så att prövningen sker i Migrationsverket som första instans och överprövas av regeringen med yttrande från

[491] Hamdam, s. 302.
[492] Tortyrkommitténs frågor inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2011, fråga 12.
[493] Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013, fråga 12.
[494] Tortyrkommitténs avslutande observationer 2014, punkt 11.
[495] Sveriges åttonde periodiska rapport 2018, fråga 10.

Migrationsöverdomstolen som är bindande för regeringen om det anses föreligga verkställighetshinder av utvisningsbeslutet.[496] På så sätt har det enligt min uppfattning även vid säkerhetsärenden skapats en form av rättsligt skyddsnät för utlänningar som riskerar att utsättas för tortyr vid ett återsändande.

Det nya förfarandet i svensk rätt gällande säkerhetsärenden hade troligtvis gjort att utvisningsbeslutet mot Agiza idag inte skulle ha verkställts. Sedan *Agiza mot Sverige* har det enligt min vetskap inte varit uppe för prövning i Tortyrkommittén att svenska myndigheter skulle ha brustit i att tillhandahålla rätten till effektivt rättsmedel enligt artikel 3 i Tortyrkonventionen. Det nya förfarandet har i exempelvis ett fall med sex imamer nyligen säkerställt hinder för verkställighet av ett utvisningsbeslut till en stat där de riskerar tortyr, trots att utvisningsbeslutet fattades med hänsyn till hot mot rikets säkerhet.[497]

Tortyrkommittén frågade också inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport om Sverige åtalat de ansvariga för verkställigheten av utvisningsbeslutet, vilket Tortyrkommittén tidigare rekommenderat.[498] Sverige svarade att myndigheter är oberoende i förhållande till regeringen och att regeringen därmed inte har möjlighet att begära att åklagare initierar ett brottmål.[499] Det är enligt min mening anmärkningsvärt att Tortyrkommittén anser det vara en relevant åtgärd i sammanhanget, speciellt med hänsyn till att Sverige har ett strikt förbud mot ministerstyre.

7.7 Mänskliga rättigheter

Svenska myndigheter har det primära ansvaret för att skyddet som principen om non-refoulement innefattar säkerställs och att asylsökanden inte riskerar att utsättas för en kränkning av sina mänskliga rättigheter. Stater har en folkrättslig skyldighet att skydda både sina medborgares och i viss mån utlänningars mänskliga rättigheter. Samtidigt syftar Utlänningslagen delvis till att begränsa antalet asylsökanden som kommer till Sverige. Svenska myndigheter har även ett intresse av att tillgodose den nationella säkerheten, vilket dock inte får vägas mot risken att en enskilds mänskliga rättigheter kränks.

Gällande något så allvarligt som risken för tortyr är det av vikt att svenska myndigheter gör en noggrann utredning så fort minsta misstanke blir känd. Eftersom svenska

[496] Avsnitt 3.3.2.
[497] Aftonbladet.se ”Svårt få radikala imamer utvisade” (Läst 2021-02-09).
[498] Tortyrkommitténs frågor inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2011, fråga 12.
[499] Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013, fråga 12.

myndigheter rättar sig efter Tortyrkommitténs avgöranden och beviljar uppehållstillstånd säkerställs att den enskildes risk för tortyr inte realiseras. Min uppfattning är att Sverige har bra renommé när det kommer till mänskliga rättigheter mot bakgrund av deltagande i arbetet mot att minska förekomsten av tortyr världen över. Det är även förhållandevis många asylsökanden som beviljas uppehållstillstånd i Sverige och det har utvecklats ett fungerande mottagande för asylsökanden. Därför är det enligt min mening anmärkningsvärt att Sverige ändå beslutat om utvisningar i strid med principen om non-refoulement och som resultat fällts av Tortyrkommittén.

Beslutet huruvida en person ska nekas skydd och uppehållstillstånd och utvisas är oåterkalleligt och av stor betydelse för enskilda, minsta misstag kan leda till att enskilda utsätts för allvarliga kränkningar av sina mänskliga rättigheter.[500] Att genomföra en uppföljning av asylsökanden som fått avslag och återsänds till stater med en problematisk syn på mänskliga rättigheter får antas vara svårt och nästintill omöjligt. För den enskilde är det av yttersta vikt att svenska myndigheter fattar ett förutsebart och korrekt beslut utifrån ett gediget och omfattande underlag om risken för tortyr. Om risken för tortyr förverkligas får det förödande konsekvenser för den enskildes mänskliga rättigheter och i värsta fall liv. Principen om non-refoulement får därmed under inga omständigheter eftersättas i praktiken.

[500] MIG 2006:1.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1988/89:86 med förslag till utlänningslag m.m.

Prop. 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv

Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden

Prop. 2009/10:31 Genomförandet av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet

Prop. 2015/16:174 Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Statens offentliga utredningar

SOU 2006:6 Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt

Förordningar

Förordning (2007:996) med instruktion för Migrationsverket

Rättsfall från Migrationsöverdomstolen

MIG 2006:1

MIG 2007:12

MIG 2011:6

MIG 2011:12

MIG 2012:2

Litteratur

Aust, A, Handbook of International Law, Cambridge University Press, 2 uppl. 2010 (ref: Aust)

De Weck, F, Non-refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture, International Refugee Law Series 06, Brill Nijhoff, 2017 (ref: De Weck)

Diesen, C, Lagerqvist Veloz Roca, A, Andersson, S, Seidlitz, M & Wilton Wahren, A, Prövning av migrationsärenden, Bevis 8, uppl. 3, Nordstedts Juridik, 2018 (ref: Prövning av migrationsärenden)
Goodwin-Gill, G.S. & McAdam, J., The Refugee in International Law, Oxford University Press, 3 uppl. 2007 (ref: Goodwin-Gill & McAdam, 2007)
Goodwin-Gill, G.S., The Refugee in International Law, Oxford University Press, 2 uppl. 1996 (ref: Goodwin-Gill, 1996)
Hamdam, E, The principle of Non-refoulement under the ECHR and the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Brill Nijhoff, 2016 (ref: Hamdam)
Hathaway, J.C., The Rights of Refugees under International Law, Cambridge University Press, 1 uppl. 2005 (ref: Hathaway, 2005)
Hathaway, J.C., Leveraging Asylum, Texas International Law Journal 45, nummer 3, 2010 (ref: Hathaway, 2010)
Jareborg, N, Rättsdogmatik som vetenskap, 2004, SvJT (ref: Jareborg, Rättsdogmatik som vetenskap, 2004)
Kleineman, J, Rättsdogmatisk metod. Red: Nääv, M & Zamboni, M, Juridisk metodlära, uppl. 2, Studentlitteratur AB, 2018 (ref: Kleineman, Rättsdogmatisk metod, 2018)
Lambertz, G, Nyttig och onyttig rättsvetenskap, 2002, SvJT (ref: Lambertz, Nyttig och onyttig rättsvetenskap, 2002)
Sandgren, C, Är rättsdogmatiken dogmatisk?, Tidsskrift för Rettsvitenskap häfte 4-5/2005, s 648-656 (ref: Sandgren, Är rättsdogmatiken dogmatisk? 2005)
Seidlitz, M, Asylrätt: en praktisk introduktion, Norstedts juridik, 2019 (ref: Seidlitz, Asylrätt en praktisk introduktion)
Wikrén, G & Sandesjö, H, Utlänningslagen: med kommentarer, uppl. 12, Nordstedts Juridik, 2020 (ref: Utlänningslagen med kommentarer)

Internationella källor

Direktiv

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet

Internationella överenskommelser
1945 års Stadga för den internationella domstolen
1950 års Europeiska konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna
1951 års Genèvekonvention angående flyktingars rättsliga ställning och 1967 års tilläggsprotokoll
1969 års Wienkonventionen om traktaträtten
1984 års Förenta nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

Material från UNHCR
Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, Förenta nationernas flyktingkommissarie, Norstedts Juridik, Stockholm, 1996 (ref: UNHCR:s handbok)
Kvalitet i svensk asylprövning En studie av Migrationsverkets utredning av och beslut om internationellt skydd, Liv Feijen & Emelia Frennmark, Migrationsverket & UNHCR, Stockholm 2011 (ref: Feijen & Frennmark, UNHCR:s kvalitet i svensk asylprövning)

Material från Tortyrkommittén
Annex IX: General Comment no. 1, Implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22 A/53/44 (21 nov 1997) (ref: Generella kommentarer nr. 1 (1997) Annex IX)
General comment no. 4, 2017, on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22 CAT/C/GC/4 (4 september 2018) (ref: Generella kommentarer nr. 4 (2017))
Procedurregler för Tortyrkommittén gällande klagomål CAT/C/3/Rev. 5 (21 februari 2011) (ref: Tortyrkommitténs procedurregler)
List of issues prior to the submission of the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden CAT/C/SWE/Q/6-7 (11 februari 2011) (ref: Tortyrkommitténs frågor inför Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2011)

Combined sixth and seventh periodic report of Sweden CAT/C/SWE/6-7 (11 mars 2013) (ref: Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport 2013)
Concluding observations on the sixth and seventh periodic reports of Sweden CAT/C/SWE/CO/6-7 (12 december 2014) (ref: Tortyrkommitténs avslutande observationer 2014)
List of issues prior to the submission of the eighth periodic report of Sweden CAT/C/SWE/QPR/8 (14 februari 2017) (ref: Tortyrkommitténs frågor inför Sveriges åttonde periodiska rapport 2017)
Eighth periodic report of Sweden CAT/C/SWE/8 (26 november 2018) (ref: Sveriges åttonde periodiska rapport 2018)

Internationella avgöranden och domar

Tortyrkommittén

A.S. mot Sverige CAT/C/25/D/149/1999 (Iran)
Karoui mot Sverige CAT/C/28/D/185/2001 (Tunisien)
T.A. & S.T. mot Sverige CAT/C/34/D/226/2003 (Bangladesh)
Agiza mot Sverige CAT/C/34/D/233/2003 (Egypten)
C.T. & K.M. mot Sverige CAT/C/37/D/279/2005 (Rwanda)
Chahin mot Sverige CAT/C/46/D/310/2007 (Syrien)
Njamba & Balikosa mot Sverige CAT/C/44/D/322/2007 (Kongo)
Mondal mot Sverige CAT/C/46/D/338/2008 (Bangladesh)
Güclü mot Sverige CAT/C/45/D/349/2008 (Turkiet)
M.A.M.A. mot Sverige CAT/C/48/D/391/2009 (Egypten)
S.M. & H.M. mot Sverige CAT/C/47/D/374/2009 (Azerbajdzjan)
Bakatu-Bia mot Sverige CAT/C/46/D/379/2009 (Kongo)
Aytulun & Güclü mot Sverige CAT/C/45/D/373/2009 (Turkiet)
R.G. m.fl. mot Sverige CAT/C/56/D/586/2014 (Tjetjenien)
R.H. mot Sverige CAT/C/63/D/750/2016 (Iran)
I.A. m.fl. mot Sverige CAT/C/66/D/729/2016 (Ryssland)

Europadomstolen

Chahal mot Storbritannien, mål nr 22414/93, dom den 15 november 1996
R.C. mot Sverige, mål nr 41827/07, dom den 9 mars 2010
F.N. och andra mot Sverige, mål nr 28774/09, den 18 december 2012

F.G. mot Sverige, mål nr 43611/11, dom den 23 mars 2016

Övrigt material

Migrationsverket

Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande angående medicinska utredningar av åberopade skador (RCI 20/2012) 2012-07-05 (ref: Rättsligt ställningstagande (20/2012))

Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande angående metod för prövning av tillförlitlighet och trovärdighet (RCI 09/2013) 2013-06-10 (ref: Rättsligt ställningstagande (09/2013))

Elektroniska artiklar

Refworld.org ”Caselaw, Sweden, UN Committe Against Torture (CAT)” https://www.refworld.org/type,CASELAW,CAT,SWE,,,0.html (läst 20-10-05)

Ohchr.org ”View the ratification status by country or by treaty, Sweden” https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=168&Lang=EN (läst 20-10-30)

Unhcr.org ”States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol” https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf (läst 21-02-20)

Migrationsinfo.se ”Asylsökande i Sverige” publicerat 21-01-28 https://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/asylsokande-i-sverige/ (läst 20-11-16)

Migrationsverket.se ”Migrationsverkets uppdrag” publicerat 21-01-04 https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag.html (läst 21-02-20)

Migrationsverket.se ”Mänskliga rättigheter” publicerat 18-11-22 https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag/Manskliga-rattigheter.html (läst 20-11-19)

Aftonbladet.se ”Svårt få radikala imamer utvisade” publicerat 19-11-05 https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/EWXK32/svart-fa-radikala-imamer-utvisade (läst 21-02-09)