

Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## **Skrivelse från Statens medicinsk-etiska råd (Smer) om medicinska åldersbedömningar i asylprocessen**

(Ert dnr Ju2018/05355/Å)

Migrationsverket understryker inledningsvis att verket delar Smers uppfattning att processen för medicinska åldersbedömningar och åldersbedömningar i stort ska uppfylla krav på vetenskaplighet, rättssäkerhet och etik samt att processen ska vara i överensstämmelse med de särskilda rättigheter som tillkommer barn. Migrationsverkets allmänna utgångspunkter i både frågan om rättsmedicinska utlåtanden om ålder samt frågan om bedömning av ålder i asylärenden kommer till uttryck i Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående åldersbedömning<sup>1</sup>. Myndighetens personal har inte mandat att handla i strid med rättsliga ställningstaganden.

### **Rättsmedicinalverkets del av processen**

#### *Ansvarsfördelning*

De rättsmedicinska utlåtandena om ålder upprättas av Rättsmedicinalverket, som är expertmyndighet på området. Rättsmedicinalverket ansvarar för frågor som rör exempelvis metodval och vetenskaplighet. Migrationsverkets utgångspunkt är därför att inom myndighetens ansvarsområde som en del av övrig bevisning utgå från de utlåtanden som upprättas av Rättsmedicinalverket när det gäller frågan om åldersbedömning. Det ankommer sålunda inte på Migrationsverket att värdera de vetenskapliga metoder som ligger till grund för de rättsmedicinska utlåtandena om ålder.

#### *Metodval*

Verket delar generellt uppfattningen att de rättsmedicinska utlåtandena om ålder ska utgå från ett aktuellt och uppdaterat kunskapsläge. Metoderna ska också vara relevanta för att bedöma om en person är under eller över 18 år, då det är den juridiska definitionen av underårighet, vilket är vad som är föremål för Migrationsverkets prövning. Migrationsverket

---

<sup>1</sup> [SR 20/2018](#), se bilaga 1.

saknar dock egen kompetens och behörighet på det rättsmedicinska området och avstår därför från att yttra sig i frågan om det finns behov av undersökning gällande de rättsmedicinska metoderna/modellerna för medicinsk åldersbedömning.

#### *Utformning av intyg*

Migrationsverket delar Smers uppfattning att det är viktigt att de rättsmedicinska utlåtandena är ändamålsenligt utformade och tillräckligt tydliga för att verket ska kunna göra en adekvat bevisprövning i varje enskilt ärende. Migrationsverket har för egen del inte funnit skäl att anmärka på den nuvarande utformningen av de rättsmedicinska utlåtandena om ålder, inte heller mot bakgrund av de domar i frågan som verket löpande tagit del av från migrationsdomstolarna. Verket har dock inget att invända mot att dessa utlåtanden utvärderas och förtydligas på ett ändamålsenligt sätt, om detta bedöms vara vetenskapligt motiverat.

Verket vill dock understryka vikten av att intygen utformas på ett sådant sätt att någon medicinsk och/eller statistisk kunskap inte krävs för att tolka intyget. Detta i syfte att motverka tvetydighet och rättsosäkerhet. Om den sökande i ett enskilt ärende gör invändningar mot exempelvis Rättsmedicinalverkets metod eller ifrågasätter det vetenskapliga stödet, ska Migrationsverket ta invändningarna i beaktande och utifrån vedertagna bevisvärderingsprinciper göra en sammantagen bedömning i det enskilda ärendet. Då den sakkunniges slutsats i det medicinska intyget och metoderna som ligger till grund för detta ifrågasätts bör detta, för att påverka intygets bevisvärde, göras mot bakgrund av motsvarande vetenskapliga och statistiska grundkunskaper som utfärdaren av det kritiserade intyget besitter, det vill säga av annan sakkunnig. Mot denna bakgrund saknas skäl att utforma intyget på ett sådant sätt att redogörelsen för slutsats, säkerhetsmarginaler, tillämpade vetenskapliga metoder och statistiska beräkningar kräver sakkunskap för förståelse. Detta skulle kunna leda till tolknings-svårigheter vid Migrationsverket och domstolarna.

Avseende diskussionen gällande den osäkerhet och risk för felbedömning som anges i intygen vill Migrationsverket särskilt påtala att den av den sökande uppgivna exakta åldern, eller födelseåret, inte har styrkts eller gjorts sannolik i de ärenden som sänds till Rättsmedicinalverket. Födelsedatum och eventuell underårighet är okänt. En sökande som inte gör sin födelsestid sannolik kan dock ändå göra sannolikt att hon eller han är underårig. Intyget är såsom bevismedel endast relevant i förhållande till underårigheten, inte födelsedatumet. Risken för felbedömning vid en medicinsk åldersbedömning varierar med en persons korrekta biologiska ålder. Om den korrekta åldern inte är känd, är inte heller en exakt osäkerhet eller risk för felbedömning i förhållande till födelsedatumet relevant. Denna faktor måste beaktas vid utformningen av ett intyg.

#### **Migrationsverkets del av processen**

Enligt Migrationsverkets bedömning är det främst vid genomförandet av de undersökningar som föregår det medicinska utlåtandet om ålder

som medicinsketiska överväganden i egentlig mening gör sig gällande. Verket finner dock mot bakgrund av Smers skrivelse skäl att i nedanstående delar utveckla och förtydliga den process för åldersbedömning som sker vid Migrationsverket, i syfte att främja förståelsen för processen som helhet.

#### *Migrationsverkets rättstillämpning överprövas löpande*

De bedömningar av ålder i asylärenden som görs av Migrationsverket styrs av gällande lagstiftning och praxis, därutöver innehåller ovan nämnda och bifogade rättsliga ställningstagande angående åldersbedömning ytterligare tolkningar av gällande rätt. Migrationsverkets personal har inte mandat att handla i strid med ett rättsligt ställningstagande.

Frågor om rättssäkerhet, bevisvärdering och tillämpningen av rättsliga regler, såsom principen om tvivelsmålets fördel, ankommer i ett ärende initialt på Migrationsverket att bedöma. Därefter, vid ett överklagande, på migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. I viss mån faller det även på Justitieombudsmannen att bedöma dessa frågor. I dessa delar kan Migrationsverket för närvarande inte se något särskilt behov av en oberoende granskning, då verkets beslut löpande överprövas av ovanstående instanser. Inom Migrationsverket finns även ett etiskt råd vars uppgift är att yttra sig i frågor som rör utformningen av Migrationsverkets verksamhet som kan kräva etiska överväganden<sup>2</sup>.

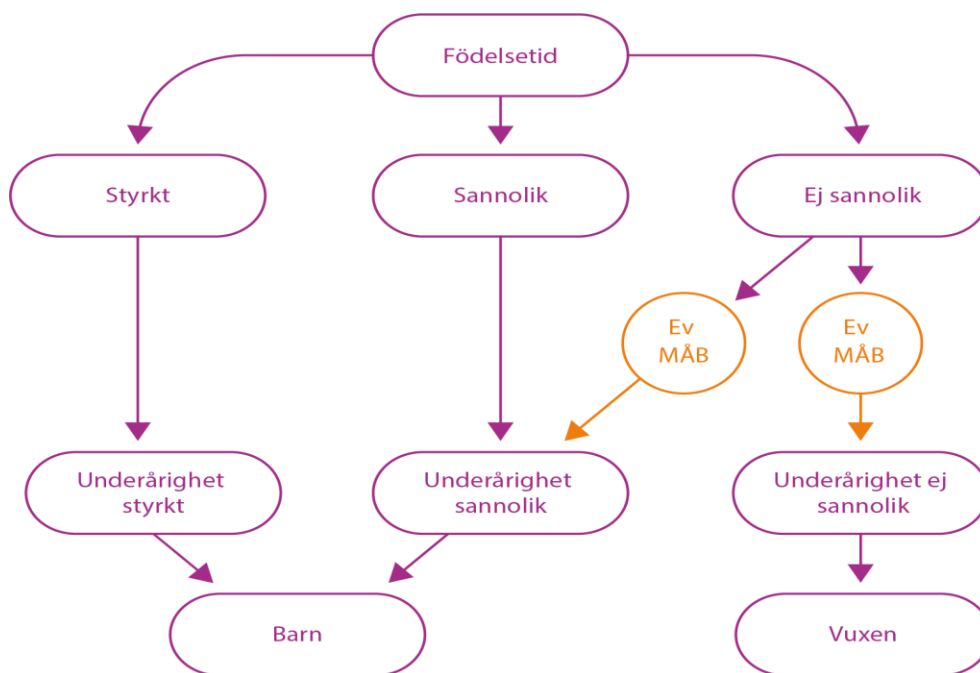
#### *När erbjuds medicinsk åldersbedömning?*

Begreppet identitet innefattar huvudsakligen sökandens namn, ålder och, i regel, medborgarskap (MIG 2014:1 och MIG 2011:11). Det är enligt gällande rätt den sökande som ska bevisa sin identitet, eller födelsedatum och/eller underårighet, genom att göra identiteten i vart fall sannolik. I asylärenden är det vanligt att den sökande inte känner till sitt födelsedatum. I dessa ärenden kan den sökande istället bevisa att han eller hon är underårig, ett barn. Födelsedatum och underårighet är därmed två olika omständigheter (bevisteman) som sökanden kan göra sannolikt för att uppfylla sin bevisbörda.

Då en medicinsk åldersbedömning inte kan utvisa en exakt biologisk ålder är den endast relevant i förhållande till bevisemat underårighet, detta har illustrerats i verkets ställningstagande genom följande figur.

---

<sup>2</sup> Av 6 § förordningen (2007:996) med instruktion för Migrationsverket följer. Vid Migrationsverket ska det finnas ett etiskt råd. Det etiska rådet ska på Migrationsverkets begäran yttra sig i frågor som rör utformningen av Migrationsverkets verksamhet och som kan kräva etiska överväganden. Rådet ska bestå av högst sju ledamöter. Regeringen utser ordförande och övriga ledamöter i det etiska rådet för en bestämd tid.



Om Migrationsverket bedömer att det finns skäl att ifrågasätta att den sökande är underårig, ska verket så snart som möjligt göra en åldersbedömning och fatta ett tillfälligt beslut om ålder. Utgångspunkten är att en sådan åldersbedömning i första hand ska göras utifrån *skriftlig bevisning* tillsammans med sökandens egna *muntliga uppgifter*. Om denna bevisning inte är tillräcklig och Migrationsverket därför överväger att fatta ett beslut som innebär att den sökande bedöms vara vuxen är verket skyldiga att erbjuda den sökande en medicinsk åldersbedömning.

Verket gör alltså en initial bedömning av den sökandes underårighet *innan* medicinsk åldersbedömning erbjuds. Sökande vars underårighet inte ifrågasätts erbjuds inte någon medicinsk åldersbedömning. Sökande som uppenbart är vuxna erbjuds inte heller någon sådan. Det sistnämnda rör sig dock endast om otvetydigt klara fall, där det inte finns något utrymme för en annan bedömning än att sökanden är vuxen. Det ska vara tydligt för var och en att det rör sig om en vuxen, eller finnas bevisning som tveklöst klarlägger sökandens ålder. Då beviskravet är mycket högt ställt, ges ett mycket litet utrymme att bedöma att en person är vuxen utan att dessförinnan erbjuda medicinsk åldersbedömning.

Sammanfattningsvis erbjuds en medicinsk åldersbedömning

- om sökanden inte har styrkt eller gjort födelsestiden eller underårigheten sannolik, efter att muntlig utredning genomförts samt skriftlig bevisning beaktats,
- om sökanden inte är uppenbart vuxen,
- om det kan ifrågasättas att sökanden är ett barn, det vill säga då det inte klart framgår att utlänningen är ett barn trots att han eller hon saknar identitetshandlingar.

Av detta följer att det inte är samtliga asylsökande som uppger sig vara ensamkommande barn som kommer att erbjudas medicinsk åldersbedömning. Vilken andel som kommer att erbjudas detta kommer istället att variera beroende på aktuella sökandegrupper och exempelvis förekomsten av tillförlitliga identitetshandlingar hos de grupper som är mest frekvent förekommande. De ärenden där medicinska åldersbedömningar genomförs utgör inte heller något representativt urval av samtliga ärenden som avgörs vid Migrationsverket rörande ensamkommande barn. Genom erbjudandet om medicinsk åldersbedömning talar Migrationsverket om för den sökande att han eller hon inte har gjort sin uppgift om ålder sannolik (prop. 2016/17:121 s 22).

Migrationsverket vill även framhålla att medicinska åldersbedömningar som genomförs i asylärenden syftar till att ge en asylsökande som inte kan göra sin påstådda underårighet sannolik på annat sätt en möjlighet att fullgöra sin bevisbörda i åldersfrågan. Det är mot denna bakgrund som krav på de medicinska åldersbedömningarnas vetenskaplighet måste förstås. Med det sagt är det Migrationsverkets principiella uppfattning att de befintliga metoder som utifrån rådande kunskapsläge är bäst ägnade att ligga till grund för en rättvisande bedömning av den asylsökandes underårighet, det vill säga om denne är över eller under 18 år, lämpligen bör användas.

#### *Bevisvärdering*

Den sökande behöver bevisning för att uppfylla bevismat ålder eller underårighet. Utgångspunkten får anses vara att den sökande ska lämna in skriftlig bevisning, i första hand i form av identitetshandlingar, om det är möjligt i det enskilda ärendet. I asyldrätten, liksom i förvaltningsrätten i övrigt, är det vanligt att det förekommer bevissvårigheter. Vad gäller bevismat födelsedatum och underårighet är bevissvårigheterna ofta kopplade till avsaknad av id-handlingar. Uppgifter som lämnats muntligen kan tjäna som komplement till den skriftliga bevisningen. Vid bedömningen av om en asylsökande har gjort sin identitet och/eller underårighet sannolik ska Migrationsverket ta ställning till om de lämnade uppgifterna är sammanhängande och klara, detaljerade, oförändrade och rimliga. Uppgifterna får inte vara motstridiga, om det inte finns rimliga förklaringar till motstridigheterna, eller strida mot allmänt kända fakta.

I de ärenden där det finns en medicinsk åldersbedömning är detta ett bevismedel som ska värderas på motsvarande sätt som övrig bevisning. Resultatet kommer att ingå som ett bevismedel i den sammantagna prövningen.

Då en förutsättning för att medicinsk åldersbedömning ska erbjudas är att sökanden inte gjort sin underårighet sannolik genom varken muntlig eller skriftlig bevisning, kan den medicinska åldersbedömningen ge sken av att generellt vara ett svar på om den sökande är vuxen eller barn, så är dock inte fallet, intyget utgör endast bevisning som talar för eller mot sökandens egen uppgift i frågan och ska betraktas som en del i den sammantagna bevisvärderingen.

Migrationsverkets uppgift är att utifrån sakinnehållet i de rättsmedicinska utlåtandena tillmäta utlåtandena ett korrekt bevisvärde i varje enskilt ärende.

Denna ansvarsfördelning innebär att bevisvärderingen inte överlämnas till den rättsmedicinska experten – bevisvärdering är Migrationsverkets ansvar.

#### *Tvivelmålets fördel*

Smer återkommer i skrivelsen upprepade gånger till frågan om tillämpning av den internationellt vedertagna bevislätnadsregeln *benefit of the doubt*, tvivelmålets fördel, vilket utgör en rättslig regel som under vissa förhållanden ger bevislätnad till en sökande som inte gjort en viss omständighet sannolik.

Principen innebär att sökandens uppgifter läggs till grund för bedömningen om han eller hon gjort ett ärligt försök att göra sin berättelse sannolik, all tillgänglig bevisning inhämtats och kontrollerats och utredaren är förvissad om sökandens allmänna trovärdighet. Sökandens uppgifter måste också vara sammanhängande och rimliga och inte strida mot allmänt kända fakta (UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning samt MIG 2006:1 och MIG 2007:12).

Vid genomförandet av det omarbetade asylprocedurdirektivet uttalade regeringen att bestämmelsen i artikel 25.5 måste ses som ett uttryck för tvivelmålets fördel. Principen gäller även i fråga om sökandens eventuella underårighet och innebär att sökandens uppgifter ska läggas till grund för bedömningen om de framstår som rimliga och de faktiska förhållandena inte kan klarläggas (prop. 2016/17:17 s 64). I MIG 2014:1 klargörs även att det alltid måste göras en sammantagen bedömning av hela utredningsmaterialet för att avgöra om sökanden har gjort sin ålder sannolik. Den medicinska åldersbedömningen ska alltså värderas tillsammans med övrig bevisning i enlighet med gällande bevisregler (prop. 2016/17:121 s. 22).

Principen om tvivelmålets fördel tillämpas således vid Migrationsverket gällande frågan om ålder, vilket verket utvecklar i det ovan refererade rättsliga ställningstagandet. Tillämpningen förutsätter dock att all tillgänglig bevisning har inhämtats, att den sökande har gjort ett ärligt försök att styrka sin berättelse samt att det inte finns skäl att ifrågasätta hans eller hennes allmänna trovärdighet. Artikel 25.5 i det omarbetade asylprocedurdirektivet tolkas av verket på det sättet att en bedömning av om bevislätnad kan medges i det enskilda fallet, kan göras först efter en sammantagen bedömning av hela utredningsmaterialet, där bevisbördans placering och vedertagna bevislätnadsregler beaktas.

Det är ostridigt att medicinska åldersbedömningar är förenade med viss osäkerhet och att det i dagsläget inte finns någon medicinsk metod som exakt kan fastställa den kronologiska åldern på en person i övre tonåren. Det tvivel som alltid följer av medicinska åldersbedömningar som sådana, bör i sig inte kunna resultera i att sökanden medges bevislätnad i det enskilda fallet.

Avgörande för om en sökande tillerkännes tvivelsmålets fördel är således inte de osäkerheter och den risk för felbedömning som anges i intyg generellt, utan den sammantagna bedömning som görs i varje enskilt ärende.

### Angående av Smer föreslagna åtgärder

Av samma anledning som verket inte bör ta ställning till om det finns behov av de i Smer skrivelse anmodade undersökningarna, bör verket inte heller ta ställning till frågan huruvida det bör tillsättas en oberoende granskning för att se över kritiken och utvärdera de medicinska åldersbedömningarna utifrån de i skrivelsen nämnda aspekterna. Om det på sakliga grunder bedöms påkallat med en oberoende granskning har Migrationsverket dock inget att erinra mot tillsättandet av en sådan utredning.

För det fall det bedöms påkallat att tillsätta en oberoende granskning tillstyrker verket att det i en sådan granskning ingår statistiker och internationell expertis, i enlighet med Smer förslag. Migrationsverket vill dock påpeka vikten av att det även ingår expertis som är väl förtrogen med svensk offentlig rätt, bevisprövning, svensk migrationsrätt samt Migrationsverkets organisation och processer, då denna kunskap är av stor vikt för att kunna sätta genomförandet av undersökningarna, intygens utformning och bedömningarnas roll i asylprocessen i ett korrekt sammanhang.

Migrationsverket noterar att det genom separata yttranden har framförts ståndpunkten att Rättsmedicinalverkets utfärdande av rättsmedicinska utlåtanden om ålder bör stoppas under den period som en oberoende granskning genomförs. Verket delar inte denna uppfattning, utan anser istället att det är av vikt att processen för rättsmedicinska utlåtanden om ålder upprätthålls även under en eventuell utredning. Ett stopp bedöms få flera oönskade konsekvenser, inte minst för de sökande som inte förmått göra sin underårighet sannolik genom skriftlig eller muntlig bevisning. Dessa personer skulle förnekas möjligheten att genom rättsmedicinsk åldersbedömning söka göra underårigheten sannolik. En annan befarad effekt av ett stopp är att verkets handläggningstider för denna grupp bedöms bli längre eftersom processuella svårigheter, som fanns innan den nu gällande ordningen med rättsmedicinska utlåtanden om ålder trädde i kraft, åter skulle bli aktuella. Ett stopp bedöms vidare fordra en översyn av reglerna angående åldersbedömning i utlänningslagen och utlänningsförordningen. En bibehållen ordning med rättsmedicinska åldersbedömningar bedöms även vara av vikt för att minska risken för att vuxna asylsökande placeras i samma boenden som barn<sup>3</sup>. Ett stopp för medicinska åldersbedömningar bedöms också medföra en ökad risk för att samhällets resurser avsätta för ensamkommande asylsökande barn istället går till vuxna personer<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Enligt Migrationsverkets etiska råd kan behandling av vuxna asylsökande som barn till exempel skada unga kvinnor utsatta för människohandel (se svar på fråga till etiska rådet, 2018-02-06, [dnr 1.3.1-2018-3243](#), bilaga 2).

<sup>4</sup> Jfr. prop 2016/17:121, Åldersbedömning tidigare i asylprocessen.

Migrationsverkets sammantagna bedömning är att principen om barnets bästa efterlevs bäst genom en bibehållen ordning med rättsmedicinska utlåtanden om ålder, samtidigt som verket i och för sig inte har några invändningar mot vetenskapligt välgrundade och relevanta åtgärder som bedöms förbättra säkerheten och/eller tydligheten i Rättsmedicinalverkets rättsmedicinska utlåtanden om ålder.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av experterna Axel Andersson och Anette Ivarsson. I beredningen av ärendet har även rättschefen Fredrik Beijer samt enhetschefen Daniel Grynfarb deltagit.

Mikael Ribbenvik

#### **Bilagor**

1. Rättsligt ställningstagande angående åldersbedömning, SR 20/2018
2. Etiska rådet, svar på fråga 2018-02-06, d.nr. 1.3.1-2018-3243