Sveriges advokatsamfund

Stockholm den 16 juni 2026

Maria Mindhammar, generaldirektör
Helene Sjövall, tillförordnad rättschef

ÄR-2026/1479

Skrivelse till Migrationsverket angående offentliga biträdens roll utifrån anpassningar till EU:s migrations- och asylpakt

Advokatsamfundet framför härmed – inom ramen för den fortlöpande dialogen med Migrationsverket – synpunkter avseende offentliga biträdens roll och uppdrag med anledning av de ändringar som avses träda i kraft till följd av EU:s migrations- och asylpakt och anpassningarna till miniminivån enligt pakten.[1]

Det offentliga biträdets uppdrag i initialfasen av migrations- och asylprocessen är enligt reformförslagen avsett att vara begränsat till kostnadsfri rättslig rådgivning, som är avgränsad i tid och innehåll. Ersättning i ärenden enligt asylprocedurförordningen får lämnas för rådgivning om högst två timmar, eller tre timmar om skäl finns. Ersättning i ärenden enligt asyl- och migrationshanteringsförordningen är begränsad till högst en timme (prop. 2025/26:262 s. 61). Förordningarna innehåller dock inte några bestämmelser som innebär en rätt för asylsökande att få ett offentligt biträde förordnat för sig hos Migrationsverket (se SOU 2025:31, s. 101). Advokatsamfundet anser det nödvändigt att i denna skrivelse lyfta de advokatetiska problem och rättsäkerhetsbrister som lagändringarna och den planerade implementeringen ger upphov till.

1. Regler om advokatverksamhet och rollen som offentligt biträde m.m.

Av 8 kap. 4 § rättegångsbalken (1942:740) och 34 § i advokatsamfundets stadgar följer att en advokat i sin verksamhet redbart och nitiskt ska utföra de uppdrag som anförtrotts honom eller henne samt iaktta god advokatsed. Innebörden av god

[1] Se betänkandet Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31) samt prop. 2025/26:262.

advokatsed utvecklas i Vägledande regler om god advokatsed (VRGA)[2] samt genom disciplinnämndens beslut och vägledande uttalanden av Advokatsamfundets styrelse.

Punkten 1 andra stycket VRGA anger att en advokats främsta plikt är att visa trohet och lojalitet mot klienten. Advokaten ska som en oberoende rådgivare företräda och tillvarata klientens intressen, inom ramen för gällande rätt och god advokatsed.

Av kommentarerna till samma punkt framgår att en advokats främsta skyldighet är att ta tillvara klientens intressen på bästa sätt och efter bästa förmåga. Detta innebär att advokaten ska visa klienten trohet och lojalitet. Som huvudregel innebär detta att advokaten har att följa klientens instruktioner.

Vidare framgår av kommentarerna att advokater ska stå fria och självständiga i förhållande till domstolar och myndigheter liksom till varje intresse som kan tänkas inkräkta på advokaternas möjligheter att handla såsom deras yrkesplikter kräver. En advokat måste alltid stå fri och oberoende. Att advokaten står fri gentemot staten är nödvändigt bland annat för att advokat en ska kunna ta tillvara klientens intressen även mot det allmänna.

2.1.1 VRGA En advokat skall utföra ett uppdrag med omsorg, noggrannhet och tillbörlig skyndsamhet.

2.3 VRGA Klienten skall hållas underrättad om vad som förekommer vid utförandet av uppdraget. Frågor från klienten om uppdraget skall besvaras skyndsamt.

3.2.1 VRGA En advokat får inte anta ett uppdrag om det föreligger en intressekonflikt eller beaktansvärd risk för sådan. Intressekonflikt föreligger enligt punkten 6 om det annars föreligger någon omständighet som utgör hinder för advokaten att fullt ut tillvarata klientens intressen avseende uppdraget.

4.4.2 VRGA En advokat får inte för arbete, som omfattas av uppdrag såsom offentlig försvarare, biträde enligt rättshjälpslagen, eller annat rättsligt biträde av klienten eller annan förbehålla sig eller ta emot arvode eller annan ersättning utöver den ersättning som fastställs av vederbörande myndighet, om annat inte följer av lag.

[2] Se regler-for-advokatverksamhet-2025.pdf.

§

2.6 VRGA En advokat är skyldig att ha en för sin verksamhet anpassad ansvarsförsäkring och att vidmakthålla försäkringsskyddet genom att iaktta för försäkringen gällande villkor.

Om ett biträde förordnas står staten för kostnaderna för biträdets arbete och för den utredning som är skäligen påkallad för att tillvarata den enskildes rätt och som inte kan tillhandahållas av ansvarig myndighet eller domstol (4 § lagen [1996:1620] om offentligt biträde). Biträdet har rätt till skälig ersättning från staten för sitt arbete samt 27 § rättshjälpslagen [2009:1253]).

Av 29 § rättshjälpslagen framgår att ett rättshjälpsbiträde inte får förbehålla sig eller ta emot ersättning av sin huvudman utöver vad som följer av 27 § samma lag.

Advokatsamfundets promemoria – Advokatens uppdrag för svaga eller utsatta klienter[3]

I Advokatsamfundets riktlinjer avseende advokatens uppdrag för svaga eller utsatta klienter, anges att advokaten ska hålla klienten underrättad om vad som förekommer vid utförandet av uppdraget. Advokaten har även en advokatetisk skyldighet att hålla sig tillgänglig på så sätt att frågor från klienten om uppdraget kan besvaras skyndsamt.[4] Klienten ska alltså aldrig ha ett informationsunderskott gentemot advokaten rörande ärendet.

Ett uppdrag som offentligt biträde eller ombud i ett ärende om uppehållstillstånd avser ett ansökningsförfarande där den sökande, klienten, har bevisbördan för att förutsättningarna för tillståndet är uppfyllda. Till detta kommer att klienten befinner sig utanför sin kulturella kontext och inte kan kommunicera på sitt eget språk. Det ligger i klientens intresse att relevanta omständigheter till stöd för talan kommer fram på ett detaljerat och tydligt sätt samt att detta sker så tidigt som möjligt under prövningen.

Ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning är oftast mycket ingripande för klienten. Det kan få stora konsekvenser om klienten inte rättar sig efter detta beslut inom given tidsfrist, i form av exempelvis beslut om förvarstagande eller återreseförbud. Det är därför mycket viktigt att advokaten lämnar information och

[3] Se PM svaga och utsatta klienter (20200827) FINAL.
[4] Se Disciplinnämndens beslut D-2006/1525.

vägledning till klienten avseende dessa frågor. Om klienten önskar överklaga en dom eller ett beslut ankommer det på advokaten att göra det, om lagliga möjligheter föreligger. Det sagda gäller oavsett om advokaten anser att möjligheterna till ändring är mer eller mindre utsiktslösa. I fråga om överklaganden kan också nämnas att fall där advokaten orsakat att ett överklagande inkommit för sent, regelmässigt har bedömts utgöra ett allvarligt brott mot god advokatsed.[5]

Advokatsamfundets styrelse har i ett vägledande uttalande den 9 december 2004[6] behandlat frågan om utredningsskyldighet i asylärenden. Av uttalandet framgår att utgångspunkten är att Migrationsverket enligt lag har en övergripande utredningsskyldighet i asylärenden och att denna skyldighet inte kan åläggas en advokat. Advokatens främsta plikt är i stället att tillvarata klientens intressen och bevaka dennes rätt i ärendet. Inom ramen för detta uppdrag åligger det advokaten att gentemot klienten iaktta trohet och lojalitet samt att lyfta fram de omständigheter som talar för klientens sak.

2. Implementeringen

Den 26 maj 2026 anordnade Advokatsamfundet tillsammans med Domstolsverket och Migrationsverket frukostseminariet "EU:s migrations- och asylpakt med fokus på rollen som offentligt biträde". Seminariet riktade sig främst till advokater och myndigheterna presenterande sina synpunkter på den tilltänka implementeringar och processer.

Den implementering som presenterades under seminariet bedömdes i stora delar av Advokatsamfundet och verksamma advokater varken vara rättssäkert eller förenlig med det advokatetiska regelverket. Mot denna bakgrund för Advokatsamfundet en fortsatt dialog med Migrationsverket och Domstolsverket, liksom med Förvaltningsrätten i Stockholm.

I ett dialogmöte den 10 juni 2026 presenterade myndigheterna uppdaterade rutiner enligt följande.

Vid förordnandet ska det offentliga biträdet få del av all information som finns tillgängligt vid förordnandetillfället. Det offentliga biträdet kommer att erhålla ett

[5] Se Disciplinnämndens beslut D-2013/0733.
[6] Se s.42 vagledande-uttalanden-m.m.pdf

beslut om förordandet samt information kring praktiska detaljer kopplade till förordnandet.

Den kostnadsfria rättsliga rådgivningen är avsedd att äga rum i Migrationsverkets lokaler. Det kommer dock även vara möjligt att utföra kostnadsfri rättslig rådgivning utanför Migrationsverket lokaler. Migrationsverket kommer emellertid inte att bevilja ersättning till den sökande för resor relaterade till rådgivningen.

Att det offentliga biträdet som huvudregel ska ge den kostnadsfria rättsliga rådgivningen i Migrationsverkets lokaler är, enligt Advokatsamfundets uppfattning, inte lämpligt mot bakgrund av kravet på advokatens oberoende. Det finns en uppenbar risk att sökanden, som ofta bär med sig en misstänksamhet mot myndighetspersoner till följd av erfarenheter från hemlandet, uppfattar advokaten som en del av myndigheten. Detta riskerar därför att påverka sökandens möjlighet att fritt och förtroendefullt samtala med sitt offentliga biträde.

Därefter kommer förordnandet att kvarstå på samma sätt som i dag, med den skillnaden att det offentliga biträdet som huvudregel inte kommer att ha tillgång till handlingarna i ärendet.

När ett överklagbart beslut fattats kommer det vid underrättelsen av beslutet finnas en rutin på plats som innebär att Migrationsverket frågar den sökanden huruvida denne önskar att det offentliga biträdet får tillgång till alla handlingar och kan hjälpa sökanden vid ett eventuellt överklagande. Om den sökande svarar jakande markerar Migrationsverkets handläggare i det digitala systemet att det offentliga biträdet ska ha tillgång till alla handlingar. Detta innebär att det offentliga biträdet anses få en muntlig fullmakt på plats, varvid det offentliga biträdet får direkt tillgång till alla handlingar i ärendet, inklusive det överklagade beslutet via den så kallade biträdessidan. Vad gäller ljudfilen från den muntliga förhandlingen, arbetar myndigheterna på att få fram en bättre teknisk lösning än vad som är på plats idag.

Det åligger det offentliga biträdet att upprätta överklagandet och det är viktigt att alla relevanta omständigheter tas med i överklagandet. Detta eftersom anstånd i regel inte kommer att beviljas. Domstolarna har korta handläggningsfrister, vilket innebär att utrymmet för att bevilja anstånd är begränsat. Advokatsamfundet konstaterar att överklagandefristen är så kort som sju dagar i vissa situationer. Advokatens

utgångspunkt ska alltid vara att klienten önskar överklaga beslut som gått denne emot. Även om besked från klienten inte kan inhämtas åligger det advokaten att överklaga till undvikande av rättsförlust (jfr disciplinnämndens beslut D-2013/0733[7]).

Det offentliga biträdet kommer, enligt domstolen, att erhålla ersättning för allt detta arbete, eftersom det kommer att betraktas som utfört inom ramen för uppdraget avseende överklagandet. Eventuellt entledigande sker efter att överklagandet har kommit in, varvid arbete som utförts före entledigandet ersätts. I förekommande fall kan arbete som utförts pro bono komma att påverka bedömningen av skälig ersättning i de fall det offentliga biträdet satt sig in i ärendet. Denna bedömning ankommer på varje enskild domare.

3. Advokatens skyldigheter och det advokatetiska dilemmat

Advokatsamfundet har i sitt remissyttrande över förslagen i betänkandet SOU 2025:31, angett att den roll i asylprocessen som utredningen i sitt förslag beskriver för offentliga biträden är så kringskuren att det finns en betydande risk att antagande av sådana förordnanden för en svensk advokat skulle stå i strid med Advokatsamfundets etiska riktlinjer. Vidare framhöll samfundet att det i det fortsatta arbetet med utredningens förslag kommer att vara nödvändigt för Advokatsamfundet att vara involverat i det konkreta utformandet, för att möjliggöra ett fortsatt deltagande för samfundets ledamöter inom asylrätten.[8]

Av betänkandet SOU 2025:31 s. 142 framgår att förordnandet som offentligt biträde bör kvarstå även efter det att den kostnadsfria rättsliga rådgivningen är genomförd. Skälet för detta är enligt utredningen att det kan tänkas uppstå någon rättslig fråga senare under förfarandet, där sökanden t.ex. behöver vägledning eller information av biträdet om sina rättigheter eller skyldigheter. För sådana tillkommande rättsliga frågor bör sökanden kunna få sammanlagt högst ytterligare en timmes kostnadsfri rättslig rådgivning.

---

[7] det-har-alegat-advokat-att-till-undvikande-av-rattsforlust-overklaga-beslut-aven-om-besked-fran-klienten-inte-forelegat.-erinran.-skiljaktig-mening.pdf

[8] Se Advokatsamfundets remissyttrande den 18 juni 2025 20250618_utmonstring_av_permanent_uppehallstillstand_och_vissa_anpassningar_till_miniminivan_enligt_eus_migrations-_och_asylpakt_sou_2025_31.pdf s.2

En sådan ordning är problematisk oavsett utgångspunkt. Om avsikten är att det offentliga biträdet löpande ska bevaka ärendet, förutsätter detta att biträdet har tillgång till akten och fortlöpande håller sig uppdaterad om ärendets utveckling. Om avsikten i stället är att klienten vid behov ska kunna kontakta advokaten för allmän information, är även den utgångspunkten förenad med betydande svårigheter.

Lagrådet har i sitt yttrande avseende förslagen i betänkandet framhållit att när en advokat åtar sig ett uppdrag som offentligt biträde, kan han eller hon inte avbryta sin rådgivning bara för att den i lagen utmätta ersättningsbara tiden har konsumerats. God advokatsed ställer krav, och så alldeles särskilt när det gäller människor i nöd. En alltför absolut stoppgräns i fråga om rätten till ersättning kan vidare leda till att det blir svårt att engagera en kompetent advokat att bistå den som har ett mer påtagligt behov av biträde – såsom ett ensamkommande barn – eftersom ett sådant uppdrag kan leda till att advokaten inte får fullt betalt för det nödvändiga arbetet. Till det kommer att en grundligare rådgivning i en inledande del av förfarandet kan effektivisera det fortsatta förloppet. (se Lagrådets yttrande över Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt, s. 33)

Efter den initiala rättsliga rådgivningen är det, såsom det framgår av betänkandet, tänkt att förordnandet enligt lagen om offentligt biträde ska kvarstå. Om det offentliga biträdet önskar fullständig tillgång till ärendet ska denne ge in en fullmakt. Vid det fall en fullmakt ges in är situationen alltjämt den att det offentliga biträdet inte har rätt till ersättning för eventuell rättslig rådgivning om de aktuella timmarna redan har konsumerats vid den initiala rättsliga rådgivningen. Advokatsamfundet konstaterar att detta torde bli fallet i de flesta ärenden, med hänsyn till det begränsade antalet ersättningsbara timmar.

Båda situationerna – såväl den där det offentliga biträdet saknar insyn i ärendet till följd av att fullmakt inte har getts in, som den där biträdet har tillgång till ärendet genom fullmakt, men utan rätt eller möjlighet till ytterligare ersättning – ger upphov till en rad betydande konsekvenser ur ett advokatetiskt perspektiv, inte minst vad gäller biträdets förutsättningar att uppfylla sina skyldigheter avseende omsorg, lojalitet och information gentemot klienten.

Ur ett advokatetiskt perspektiv har advokaten ett fortlöpande ansvar för klienten under hela den tiden förordnandet som offentligt biträde består, oavsett om advokaten har

insyn i ärendet eller inte. De vägledande reglerna om god advokatsed gör ingen åtskillnad mellan olika skeden av ett uppdrag; advokatens skyldigheter avseende omsorg, lojalitet och informationsplikt gäller fullt ut så länge förordnandet kvarstår. Det finns således inget scenario där en advokat är förordnad som offentligt biträde, men bär ett begränsat advokatetiskt ansvar gentemot klienten. Ett uppdrag som begränsas enligt de föreslagna reglerna står i strid med advokatens skyldighet att vara lojal mot klienten, eftersom advokaten varken har tillgång till fullgott underlag för sin rådgivning eller får betalt för sitt arbete efter den inledande rådgivningen om klienten efterfrågar ytterligare hjälp.

Om klienten i denna situation formellt sett har ett förordnat biträde, men biträdet i praktiken inte har förutsättningar att bevaka ärendet och informera klienten, riskerar klientens rättsliga ställning att skadas på ett sätt som inte synliggörs förrän det är för sent. Detta är särskilt problematiskt i asylärenden. Det finns en konkret risk att klienten uppfattar att biträdet hanterar ärendet, trots att biträdet i realiteten saknar kännedom om ärendets löpande förlopp. Det finns uppenbara risker för att konsekvensen av en sådan ordning blir att överklagandefrister försitts, att klienten inte informeras i tid, eller att viktig bevisning inte tillförs ärendet i rätt skede.

Om advokaten ger in en fullmakt får denne visserligen tillgång till ärendet, men saknar rätt till ersättning för arbete utöver den initiala rättsliga rådgivningen. Detta innebär att advokaten inte har möjlighet att fortlöpande följa ärendets utveckling och hålla klienten underrättad på sätt som krävs enligt god advokatsed, utan att sådant arbete skulle behöva utföras utan ersättning (pro bono). I praktiken innebär detta att advokaten under den tid denne är förordnad bär det fulla ansvaret för klientens intressen, trots att advokaten inte givits de förutsättningar som krävs för att fullgöra sitt uppdrag på ett adekvat sätt.

Advokatens möjligheter att frånträda uppdraget utan klientens samtycke är begränsade enligt VRGA; frånträdande förutsätter giltigt skäl och advokaten ska vid frånträdande ange skälen och i möjligaste mån bereda klienten skälig tid att anlita annat biträde samt vidta erforderliga åtgärder för att undvika rättsförlust med anledning av advokatens frånträdande. Det befintliga advokatetiska regelverket erbjuder med andra ord inte heller den "utvägen" att advokaten enkelt avslutar uppdraget när ersättningen är uttömd; ett sådant förfarande vore i sig en överträdelse av VRGA om klienten

fortfarande är i behov av rättsligt stöd och ingen annan ordning för att tillmötesgå klientens behov står till buds.

Advokatsamfundet vill sammanfattningsvis betona att en ordning där ett förordnande kvarstår utan att det offentliga biträdet har rätt till varken insyn i ärendet eller ersättning för det arbete som oundgängligen påkallas, skapar advokatetiska och rättssäkerhetsmässiga problem som på sikt riskerar att undergräva förtroendet för systemet och försämra kvaliteten på det rättsliga stöd som sökande av internationellt skydd erbjuds.

4. Processen vi en eventuell återförvisning

Vid en eventuell återförvisning tilldelas inga ytterligare timmar för ersättning avseende rättslig rådgivning. Ärendet kommer i ett sådant fall att handläggas hos Migrationsverket, men utifrån de förslag som för närvarande föreligger kommer förordnandet som offentligt biträde att kvarstå. Detta innebär att samma advokatetiska dilemman som beskrivits ovan under avsnitt 3 uppkommer även i denna situation.

5. Avslutningsvis

Advokatsamfundet vill avslutningsvis framhålla att ett stort antal migrationsrättsadvokater som varit i kontakt med samfundet, har uttryckt uppfattningen att uppdrag som offentligt biträde enligt det nya regelverket inte kan utföras på ett rättssäkert sätt och att det riskerar att stå i direkt strid med det advokatetiska regelverket. Många advokater är i nuläget tveksamma till att åta sig uppdrag som offentligt biträde mot bakgrund av lagändringarna och den tilltänkta implementeringen.

För det fall advokater inte kan åta sig de aktuella uppdragen utan att detta kommer i strid med det advokatetiska regelverket, kan Advokatsamfundet komma att se sig nödgat att avråda sina ledamöter från att åta sig förordnanden som offentligt biträde i ärenden hos Migrationsverket.

Eftersom de aktuella processerna ännu inte är slutgiltigt fastställda, kan det förväntas att ytterligare aspekter kommer att behöva uppmärksammas framöver. Advokatsamfundet har i detta skede valt att adressera de frågor som framstår som omedelbara och mest angelägna.

Mot bakgrund av vad som anförts i denna skrivelse ser Advokatsamfundet fram emot att fortsätta den dialog som förs med Migrationsverket, i syfte att säkerställa att genomförandet av det kommande regelverket kan ske på ett sätt som inte innebär att de advokatetiska skyldigheterna äventyras och välkomnar en fördjupad diskussion om de praktiska och rättsliga förutsättningarna för en sådan ordning. Advokatsamfundet önskar särskilt diskutera begränsningen av förordnandet till rättslig rådgivning, i syfte att säkerställa att advokatens skyldigheter enligt god advokatsed motsvarar det uppdrag som advokaten faktiskt har möjlighet att utföra och erhålla ersättning för.

Advokatsamfundet ser gärna att Migrationsverkets återkommer med ett svar senast onsdagen den 24 juni 2026 med hänsyn till det förestående ikraftträdandedatumet.

Stockholm den 16 juni 2026

Mia Edwall Insulander

Kopia till: Domstolsverket, Justitiedepartementet Enheten för migrationsrätt och Enheten för nationella migrationsfrågor