

Stockholm den 25 november 2009

Generaldirektör
Dan Eliasson
Migrationsverket
601 70 NORRKÖPING

Bäste Dan,

Med anledning av Ditt brev av den 10 november 2009 vill jag framhålla att det är glädjande att Migrationsverket ställer sig positivt till Advokatsamfundets engagemang för att skapa ännu bättre förutsättningar för en effektiv och rättssäker asylprocess. Jag uppskattar mycket att Advokatsamfundet och dess ledamöter ges möjlighet att delta i bl.a. referensgrupper och brukardialoger.

I september 2005 beslutade riksdagen om propositionen "Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden". Syftet med den nya instans- och processordningen var att uppnå en ökad öppenhet och rättssäkerhet i asylprocessen genom att låta överprövningen ske i domstol. Reformen med en ny instans- och processordning innefattar en av de största rättskipningsreformer som genomförts i modern tid och kostnaden för reformen uppgår till mycket stora belopp. En särskild utredare har på uppdrag av regeringen utvärderat den nya instans- och processordningen som började gälla den 31 mars 2006. I huvudsak konstaterar Utvärderingsutredningen att syftena med reformen har uppnåtts och att reformen fallit väl ut. Jag vill återigen påpeka att Advokatsamfundet välkomnat den nya instans- och processordningen i utlänningsärenden. Enligt samfundet innebär reformen stärkt rättssäkerhet i asylprocessen och jag vill framhålla att Advokatsamfundet fortfarande i huvudsak är positiva till reformen.

Mot denna bakgrund är det enligt Advokatsamfundet mycket olyckligt att Migrationsverkets projekt Kortare väntan i flera avseenden motverkar syftet med

reformen. Advokatsamfundet anser att vissa av Migrationsverkets ändrade rutiner inte bara är en återgång till systemet så som det var före reformen, utan en försämring. Rättssäkerheten för de asylsökande riskerar således i stället att minska.

Du anger i Ditt brev att syftet med den reform som Migrationsverket genomför är att ytterligare stärka rättssäkerheten för de asylsökande. Projektet Kortare väntan är såvitt Advokatsamfundet förstår resultatet av de slutsatser och förslag som framkommit genom det uppdrag som Migrationsverket givit till konsultfirman McKinsey. I Din debattartikel ”Migrationsverket tar hjälp av konsultfirman McKinsey” i Dagens Nyheter den 19 oktober 2008 talas mycket om att väntetiderna för de asylsökande är för långa, att Migrationsverket inte når sina mål, att effektiviteten i asylprocessen inte har utvecklats och vikten av att korta den tid som en asylsökande svävar i ovisshet om sin framtid. Endast på två ställen i artikeln nämns rättssäkerheten för de asylsökande.¹

I det här sammanhanget vill Advokatsamfundet passa på att hänvisa till det svenska ordförandeskapets förslag till det s.k. Stockholmsprogrammet som ska beslutas i mitten på december 2009. I denna EU:s programförklaring om vad som ska prioriteras på det rättsliga området de kommande fyra åren, är en av huvudlinjerna att unionen och medlemsstaterna bättre måste ta tillvara den enskildes rättssäkerhet inom ramen för rättsliga förfaranden. Dessutom pekas också migrationsområdet ut som ett prioriterat område. Balansen mellan effektiviteten i förfarandet och rättssäkerheten för den enskilde är viktig och Advokatsamfundet är mycket kritiskt till att Migrationsverket marknadsför projektet Kortare väntan som ett rättsäkerhetsprojekt när syftet med projektet i själva verket är Migrationsverkets behov av effektivisering och besparingskrav.

I brevet anger Du att syftet med projektet Kortare väntan är att förkorta ledtiderna och inte själva handläggningstiden. Av foldern Kortare väntan framgår dock att projektets långsiktiga och bakomliggande syfte är att effektivisera asylprocessen på ett hållbart sätt.

¹ <http://www.dn.se/opinion/debatt/migrationsverket-tar-hjalp-av-konsultfirman-mckinsey-1.613741>



Detta för att uppnå regeringens mål om maximalt sex månaders handläggningstid och verkets mål om tre månaders handläggningstid samt ökad rättssäkerhet. Svarstiderna för offentliga biträden är givetvis en del av den totala handläggningstiden. Enligt Advokatsamfundets mening påverkar det nya arbetssättet svarstiderna i väsentlig utsträckning eftersom man uttryckligen i foldern anger att för att anstånd från Migrationsverkets sida ska beviljas krävs mycket starka skäl som ska vara kopplade till den asylsökande. Många asylsökande blir först efter att ha träffat sitt offentliga biträde medvetna om vikten av att skaffa fram bl.a. identitetshandlingar. Om anstånd begärs för inhämtande av sådana handlingar, som kanske ska skickas från länder med otillfredsställande postgång, utgår Advokatsamfundet från att sådant anstånd medges och att Migrationsverkets medarbetare har den kompetens och erfarenhet som krävs för att bedöma att ärendet i ett sådant fall inte är beslutsklart.

Advokatsamfundet är fortfarande av uppfattningen att Migrationsverkets nya arbetssätt innebär en ökad risk för att den totala handläggningstiden sannolikt kommer att öka på grund av en mer omfattande kommunikering i migrationsdomstolen med anledning av de nya omständigheter som kan komma att åberopas där. Den asylsökande riskerar på detta sätt att gå miste om den tvåinstansprövning som var avsikten med reformen. Denna uppfattning stöds av flera domare vid migrationsdomstolarna.

När det gäller förordnande av offentligt biträde anger Du att sådant ska förordnas efter en inledande utredning, i enlighet med sedvanlig behovsprövning, och att den sökandes uppgifter inte ska ifrågasättas vid denna inledande utredning. Den sökande ska enbart berätta om sina asylskäl och trovärdighetsfrågor ska inte tas upp i det här skedet. Enligt vad flera advokater från Göteborg har erfårit under pilotprojektet är det precis detta som ändå skett. I flera fall har vid den inledande kvalificerade utredningen, då offentligt biträde inte varit förordnat, ställts frågor till den asylsökande som rört trovärdighetsaspekter. Detta är givetvis inte acceptabelt och visar hur viktigt det är att den asylsökande har ett offentligt biträde förordnat åt sig redan vid den inledande kvalificerade



utredningen. Det förtjänar härvid att hänvisa till FN:s och Europarådets Antitortyrkommittéers kritiska uttalanden vad avser avsaknad av rättsligt biträde vid förhör.

I brevet anger Du att Migrationsverket har all den kompetens och erfarenhet som krävs för att avgöra huruvida ett ärende är beslutsklart eller inte och att Du känner stort förtroende för verkets förmåga att handlägga asylärenden. Du anger vidare att Du har fullt förtroende för att Dina tjänstemän kan hantera frågan om förordnande av biträde på ett kompetent och professionellt sätt.

Den svenska förvaltningsrätten vilar på den s.k. officialprincipen. Det innebär att myndigheterna är underkastade ett utredningsansvar och att den enskilde ska behandlas opartiskt och rättvist, att den enskilde ska få komma till tals, att alla relevanta omständigheter ska utredas, samt att myndigheten ska lämna ett tillräckligt motiverat beslut.

Principen om myndigheternas utredningsansvar utgör en god handlingsregel.

Advokatsamfundet ifrågasätter dock det realistiska i att myndigheten och dess tjänstemän, alldeles oavsett goda ambitioner, alltid förmår leva upp till denna princip. Skälen härtill kan variera. Ofta kan detta bero på bristande resurser eller kunskaper men också i andra fall på attityder eller myndighetskulturer. Att tjänstemän på Migrationsverket som kan komma att fungera som "förundersökningsledare, åklagare och domare" i samma process, utan att ett offentligt biträde i vissa fall förordnas, ska kunna garantera att omsorgsplikten i förhållande till den asylsökande uppfylls, kan på goda grunder ifrågasättas.

Advokatsamfundet anser att en viss övertro till den egna myndighetens godhet möjligen kan skönjas.

När det gäller asylsökande kan man konstatera att dessa är bland de mest utsatta människor man kan tänka sig. Många kommer med förskräckliga upplevelser i bagaget, ofta utan några personliga tillhörigheter eller tillgångar. Deras tilltro till myndigheter och rättsväsendet är inte sällan obefintlig och många kan inte göra sig förstådda på sitt eget



språk utan tolk. Det är av största vikt att hela asylprocessen präglas av stora mått av rättssäkerhet och att det finns en tilltro bland de asylsökande att de får en så rättssäker prövning som möjligt. Advokatsamfundet anser att Ditt förtroende för Migrationsverkets tjänstemän är irrelevant om de asylsökande och allmänheten inte är av samma uppfattning.

Såvitt framgår av Ditt brev anser Migrationsverket att det är rimligt att kräva att ett offentligt biträde vid erbjudande om förordnande har en sådan översikt över sin arbetssituation att han eller hon kan bedöma om det är möjligt att åta sig uppdraget eller inte med tanke på de angivna tidsfristerna. Om biträdet redan vid tidpunkten för erbjudande om förordnande vet att han eller hon inte har möjlighet att arbeta med ärendet enligt de givna förutsättningarna på grund av hög arbetsbelastning, semester eller dylikt, bör biträdet enligt verkets mening tacka nej till förordnandet. I brevet påpekas också att om den sökande föreslår att en viss person ska förordnas som offentligt biträde, kommer Migrationsverket i samma utsträckning som tidigare att beakta det och så långt det är möjligt tillmötesgå önskemålet i enlighet med gällande principer om kostnadsaspekter etc.

Advokatsamfundet menar att Migrationsverkets uppfattning i detta hänseende strider mot principen om det fria advokatvalet genom att den asylsökande härigenom riskerar att nekas det biträde han eller hon begär om biträdet inte har möjlighet att medverka inom de tidsfrister Migrationsverket ställer upp. Reglerna om det fria advokatvalet innebär att önskemål om vem som ska förordnas som offentligt biträde som huvudregel ska beaktas. Närheten till biträdet och möjligheten att i rimlig omfattning beakta önskemål om vem som ska förordnas till biträde är grundläggande förutsättningar för att uppnå ett rättssäkert avgörande av god kvalitet.

Givetvis bör en advokat endast åta sig uppdrag som offentligt biträde om han eller hon har möjlighet att vidmakthålla en av grundstenarna i Advokatsamfundets Vägledande regler om god advokatsed, nämligen skyldigheten att vara lojal med sin klient och att enbart verka för hans eller hennes bästa. Migrationsverkets uttalande om att även fortsättningsvis



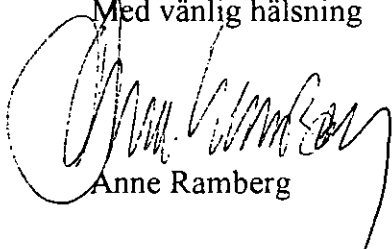
SVERIGES ADVOKATSAMFUND

”så långt det är möjligt” tillmötesgå den asylsökandes önskemål om att en viss person ska förordnas som offentligt biträde innehåller sådana förbehåll att det finns anledning anta att den asylsökandes begäran inte sällan kommer att avslås med hänvisning till kostnadsaspekten. Även Migrationsverkets konstaterande att det är naturligt att biträden i första hand förordnas i närheten av handläggningssorterna visar att Migrationsverket styr valet av offentliga biträden på ett olämpligt sätt och att principen om det fria advokatvalet riskerar att få ge vika till förmån för offentliga biträden i närheten av den asylsökandes vistelseort och övriga kostnadsaspekter.

I detta sammanhang påverkas rättssäkerheten för den asylsökande vidare av Migrationsverkets nya rutiner att inte längre ersätta inte kostnader för asylsökandes resor som uppkommer efter det att ärendet har överlämnats till migrationsdomstol. Migrationsverket anser att sådana kostnader får regleras inom ramen för överklagandeärendet. Detta innebär att den asylsökande måste bekosta eventuella resor till det offentliga biträdet på egen hand. Att Migrationsverket nu ändrat rutinerna med hänvisning till lagstiftning, som trädde i kraft den 1 juli 1994, och kammarrättsavgöranden från 1997, visar att verkets ekonomiska problem får allvarliga konsekvenser för den asylsökande som härigenom avskärs möjligheten att träffa sitt offentliga biträde efter det att verket beslutat i ärendet.

Jag delar Din uppfattning att det är värdefullt att ha en öppen dialog. Låt oss fortsätta vårt samarbete och vår dialog för att på så sätt bidra till att skapa ännu bättre förutsättningar för en effektiv och rättssaker asylprocess för våra asylsökande.

Med vänlig hälsning



Anne Ramberg

Kopia till: migrationsminister Tobias Billström, Justitiedepartementet