

Stockholm den 13 oktober 2009

Generaldirektör  
Dan Eliasson  
Migrationsverket  
601 70 NORRKÖPING

**Angående projektet "Kortare väntan" och förskott till offentliga biträden i utlänningsärenden m.m.**

Bäste Dan,

Med anledning av våra tidigare diskussioner avseende bl.a. Migrationsverkets projekt för att förkorta väntetiderna och förutsättningarna för offentliga biträden i utlänningsärenden vill jag återigen peka på flera problem som Advokatsamfundet i dessa sammanhang uppmärksammat och som kräver fortsatta överväganden och diskussioner.

När det gäller Migrationsverkets rapport Med sikte på en snabbare asylprocess har Advokatsamfundet tidigare välkomnat verkets försök att förkorta handläggningstiderna. Advokatsamfundet har dock uttryckt farhågor avseende vissa av förslagen i rapporten. Bland annat har samfundet pekat på risken för att förkortade handläggningstider sker på bekostnad av att den asylsökande inte får sitt ärende tillräckligt utrett och inte heller får något offentligt biträde förordnat eller att ett sådant förordnas alltför sent under ärendets handläggning.

Den nya arbetsmetoden som lanserades i rapporten har testats i ett pilotprojekt som bedrivits i Göteborg. Enligt vad Advokatsamfundet erfarit har dock arbetsmetoden redan under pilotprojektiden prövats även i andra delar av Sverige. Såvitt framgår av Migrationsverkets hemsida är avsikten nu är att arbetsmetoden officiellt ska testas utifrån nya förutsättningar på enheter med utgångspunkt i Göteborg, Solna, Märsta och Boden.

Av foldern Förändringsprocessen: Kortare väntan – Migrationsverkets utvecklingsprojekt som ska leda till en snabbare asylprocess – framgår att offentligt biträde förordnas efter det inledande kvalificerade utredningssamtalet endast i de fall där informationen från denna utredning är tillräcklig för bedömningen att det troligen blir avslag på ansökan, samt i de fall när kompletterande utredning krävs.

Advokatsamfundet anser att den nya arbetsmetoden är en tillbakagång till den gamla s.k. modellverksamheten där offentligt biträde inte var med från början i asylprocessen. Rättssäkerheten går förlorad om biträdet förordnas för sent. Det är förenat med icke obetydliga risker att asylsökanden inte får offentligt biträde vid den inledande utredningen. Denna utredning är av stor betydelse. Vad som sägs då kommer att ligga till grund för den framtida utredningen och ytterst få betydelse för utgången av ansökan. Med hänsyn till att bl.a. identitetsfrågan kommit att bli alltmer central är det av stor vikt att offentliga biträdet finns med från början och kan förklara för den asylsökande varför t.ex. identitetshandlingar är så viktiga. Vikten av det offentliga bitrådets medverkan tidigt i asylprocessen kommer enligt Advokatsamfundet även till uttryck i ett referat från Migrationsöverdomstolen (MIG 2006:7).

Ett annat problem är de tidsfrister som ska gälla för den nya arbetsmetoden, såväl svarstiden tre veckor efter förordnandet inom vilken det offentliga biträdet ska ge in inlägga till Migrationsverket som utsättande av tid för muntlig komplettering senast fem veckor efter förordnandet. Av den nämnda foldern framgår att för att anstånd ska beviljas från Migrationsverkets sida krävs mycket starka skäl som ska vara kopplade till den asylsökande. Av foldern framgår vidare att om inläggen inte inkommer till verket i rätt tid eller om sökanden eller det offentliga biträdet inte infinner sig vid utsatt muntlig komplettering, kan Migrationsverket ändå komma att fatta beslut i ärendet. En principiellt viktig fråga i det här sammanhanget är om rätten till det fria advokatvalet sätts ur spel 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. Ett ytterligare problem såvitt gäller tidsfristerna är att det blir omöjligt för offentliga

biträden att göra ett tillfredsställande arbete om bl.a. svarstiderna blir för korta. En sådan ordning innebär också att risken ökar för att nya omständigheter läggs fram av asylsökanden först i migrationsdomstolen. Detta gagnar varken rättssäkerheten eller handläggningstiden.

Såväl angivna tidsfrister som tillbakagången till den s.k. modellverksamheten när det gäller förordnande av offentligt biträde strider enligt Advokatsamfundets mening mot ett av syftena med den nya instans- och processordningen, nämligen att tyngdpunkten i asylprocessen ska ligga i första instans. Detta kräver att Migrationsverket, för att kunna göra en fullständig prövning, har tillgång till alla i ärendet relevanta omständigheter, alla dokument och annat som åberopas. Med biträdesförordnande först efter en första utredning, korta svarstider och de mycket begränsade möjligheterna till anstånd från Migrationsverkets sida kommer de asylsökandes möjligheter att prestera alla nödvändiga handlingar och dokument inför prövningen att minska rejält.

Advokatsamfundet anser således att de nya tidsfristerna och rutinerna för förordnande av offentligt biträde innebär en ökad risk för att den asylsökande går miste om en tvåinstansprövning. Den totala handläggningstiden kommer sannolikt också att öka på grund av en mer omfattande kommunikering i domstolen med anledning av de nya omständigheter som kan komma att åberopas där.

Med hänsyn till de signaler Advokatsamfundet fått från de ledamöter som i huvudsak ägnar sig åt asylrätt måste samfundet dessvärre vidhålla sin tidigare uppfattning att verkets nya arbetsmetod för att snabba på väntetiden för asylsökande riskerar att motverka rättssäkerheten i processen.

Ytterligare en fråga som Advokatsamfundet önskar ta upp som ansluter till projektet ”Kortare väntan” är att ledamöter, från vissa regioner i Sverige, har meddelat att de på senare tid märkt av en mycket tydlig nedgång av antalet förordnanden från Migrationsverket. Dessa advokater verkar på orter vid vilka det finns boenden för

asylsökande men på visst avstånd från närmaste ort där Migrationsverkets ankomst- och utredningsenheter samt migrationsdomstol är belägna. Advokatsamfundet uppmärksammade redan 2005 dåvarande generaldirektören Jana Valik på detta problem. Enligt vad Advokatsamfundet erfarit är det bl.a. av kostnadsskäl (till undvikande av tidsspillan och reskostnader) man väljer att förordna offentliga biträden på den ort där muntliga utredningar och muntliga förhandlingar kommer att hållas. Enligt förarbetena till lagen om offentligt biträde ska den som förordnas till offentligt biträde som huvudregel ha sitt verksamhetsområde där den som biträdet förordnas för är bosatt. Reglerna om det fria advokatvalet medför vidare 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. Det är självklart inte Advokatsamfundets sak att anlägga synpunkter på hur Migrationsverket väljer att vara organiserade. Med hänsyn till att de organisatoriska åtgärderna synes vara föranledda av besparingskrav när det gäller biträdeskostnaderna finns det enligt samfundets mening ändå skäl för påpekandet.

En annan fråga som Advokatsamfundet också finner anledning att återkomma till är den principiella uppfattning att förordnande av offentligt biträde i utlänningsärenden bl.a. ur rättssäkerhetssynpunkt ska beslutas av domstol eller myndighet som inte har koppling till Migrationsverket. Denna uppfattning gör sig fortfarande i hög grad gällande och förtjänar att återigen framhållas med hänsyn till en intern föreskrift hos Migrationsverket som föreskriver att det är beslutsfattare, eller lägst handläggare, som ska fatta beslut om offentligt biträde. Såsom Advokatsamfundet har uppfattat det är denna nyordning en del i Migrationsverkets arbete med kvalitetshöjande åtgärder när det gäller offentliga biträden. Advokatsamfundet är övertygat om att syftet med den nya beslutsordningen är att besluten ska fattas av mer kvalificerade personer än tidigare, då uppgiften att förordna offentliga biträden huvudsakligen utfördes av assistenter. Tyvärr har de ledamöter som kontaktat Advokatsamfundet uttryckt farhågor att nyordningen kan komma att innebära att Migrationsverkets beslutsfattare och handläggare i större utsträckning kommer att

förordna offentliga biträden som uppfattas som samarbetsvilliga och följsamma än de i första hand ser till klientintresset och som fullt ut fullgör sin lojalitetsplikt gentemot klienten. Advokatsamfundet är medvetet om att det även med den tidigare ordningen kan ha funnits motsvarande problem med assistenter som genom sina kontakter fått en relation till advokater/jurister som förekommer som offentligt biträde och att det härigenom kan ha förekommit viss favorisering. Enligt samfundets mening visar detta ytterligare prov på det olämpliga i att det är Migrationsverket som förordnar offentligt biträde.

Slutligen finner Advokatsamfundet sig nödsakat att ännu en gång ta upp frågan om Migrationsverkets rutiner för utbetalning av förskott. Som samfundet anfört i tidigare skrivelser till Dig<sup>1</sup> och till migrationsministern<sup>2</sup> och som även påpekades vid Allianssymposiet – Den nya migrationsprocessen den 8 september 2009, innebär dessa rutiner stora problem för många av Advokatsamfundets ledamöter. Många advokater får sin huvudsakliga inkomst genom uppdraget som offentligt biträde i asylärenden. De sedan drygt ett år ändrade rutinerna för utbetalning av förskott får stora ekonomiska konsekvenser för dem.

Advokatsamfundet vill hänvisa till vad som tidigare anförts om de problem och olägenheter som uppstår för advokaterna till följd av verkets ändrade rutiner för förskott och därutöver göra ytterligare följande påpekanden.

Vid kontakter med advokater som är förordnade som offentliga biträden i utlänningsärenden har framkommit att de offentliga biträdena på många håll i landet åläggs att tillsammans med slutyttrande ge in kostnadsräkning till Migrationsverket. Genom denna ordning bokas fakturor upp och advokaterna är skyldiga att betala in mervärdesskatt på fakturorna med förhållandevis korta tidsfrister. Därefter händer ingenting under lång tid hos Migrationsverket. När advokaterna begär att ersättningen ska betalas ut som förskott

---

<sup>1</sup> Skrivelsen "Angående projektet med syfte att korta väntetiderna inom asylprocessen och öka rättssäkerheten samt förutsättningarna för offentliga biträden i utlänningsärenden (ÄR-2009/0185 och ÄR 2009/0186)" den 17 mars 2009

<sup>2</sup> Skrivelsen "Förskott till offentliga biträden i utlänningsärenden, m.m." den 24 juni 2009

avslår verket begäran med motiveringen att ärendet kan komma att avgöras inom sex månader.

I Advokatsamfundets skrivelse till migrationsministern togs ett antal konkreta exempel upp för att illustrera problemet. Ett ytterligare konkret exempel som visar på den ohållbara situation som Migrationsverkets ändrade rutiner lett till är följande.

En advokat hade per den 15 september 2009 utestående fordringar på ca 525 000 kronor inklusive mervärdesskatt och utlägg. I beloppet ingår 330 000 kronor (exklusive mervärdesskatt) i arvode, 82 000 kronor mervärdesskatt samt 113 000 kronor i utlägg för tolkar. Fordringarna avser huvudsakligen uppdrag för verket och ett fåtal i migrationsdomstolen. Advokaten har inte räknat in fordringar gentemot Migrationsöverdomstolen.

Förutom advokaten arbetar en biträdande jurist på advokatbyrån. Byråns uppdrag består huvudsakligen av asylärenden. Utöver vad advokatbyrån redan har fakturerat, har man i pågående asylärenden ytterligare utlägg för tolkar med minst 45 000 kronor. Utläggen för tolkar ligger således i genomsnitt på i vart fall 160 000 kronor. Härtill kommer att advokaten, såsom arbetsgivare, måste betala ut lön (inklusive arbetsgivaravgifter) till sin biträdande jurist och till sig själv. Det dröjer dock i många fall upp emot ett år innan advokatbyrån får någon ersättning från Migrationsverket. En annan konsekvens av de sena utbetalningarna är att advokaten våren 2009 dessutom till staten betalade in vinstskatt för år 2008 avseende pengar på utestående fordringar som utbetalades långt senare.

Som tidigare framhållits anser Advokatsamfundet att det starkt kan ifrågasättas om advokater ska agera bank år ett statligt verk. Samfundet ifrågasätter vidare verkets rutin att kräva in en kostnadsräkning och därigenom tvinga advokaten som enskild näringsidkare att redovisa mervärdesskatt och i några fall även vinstskatt för ersättning som inte betalas till advokaten förrän långt senare.

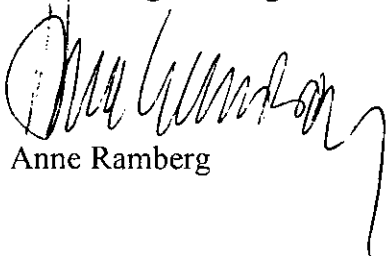
Med hänsyn till att Advokatsamfundet allt oftare kontaktas av ledamöter med motsvarande problem som i exemplet ovan är det oerhört angeläget med en förnyad

kontakt i denna fråga. Advokatsamfundet kommer också att ånyo överväga att hos regeringen hemställa om författningsändring så att Migrationsverket i framtiden undantas från den praxis som nu råder och som verket anser sig bunden av, för att skapa utrymme för verket att betala ut förskott i utlänningsärenden.

Avslutningsvis vill jag framhålla att Advokatsamfundet självklart inte påstår att de ändrade förskottsrutinerna skulle bero på någon slags illvilja från Migrationsverkets sida. Jag vill också poängtera att vi blev mycket tacksamma över beskedet från i somras att man avser att se över Migrationsverkets rutiner i vissa delar för att se om det inom ramen för gällande rättslig reglering och praxis är möjligt att ändra rutinerna för att undvika de situationer som Advokatsamfundets exempel åskådliggör. Jag vill även passa på att framföra att jag anser att Advokatsamfundet alltid har en bra dialog med Migrationsverket i olika frågor.

Det viktigaste är att våra asylsökande får tillgång till en så rättssäker prövning som möjligt. En av flera viktiga komponenter är att de har tillgång till erfarna och kvalificerade offentliga biträden i sina ärenden, som kan vara av livsavgörande betydelse för dem. Detta kräver ett gott samarbete mellan alla inblandade aktörer. Jag ser fram emot en fortsatt givande och konstruktiv dialog kring de aktuella frågorna.

Med vänlig hälsning



Anne Ramberg

Kopia till: migrationsminister Tobias Billström, Justitiedepartementet