

Stockholm den 29 juni 2023

R-2023/0684

Till Justitiedepartementet

Ju2022/03315

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 5 april 2023 beretts tillfälle att avge yttrande över delbetänkandet En ny ordning för asylsökandes boende (SOU 2022:64).

Sammanfattning

Advokatsamfundet vill inledningsvis understryka behovet av en långsiktigt hållbar och förutsebar lagstiftning på migrationsområdet. Utredningen har på ett förtjänstfullt sätt gjort en genomgång av svensk rätt i förhållande till EU-rätt och annan internationell rätt.

Advokatsamfundet har i tidigare remissvar avstyrkt lagförslag rörande asylsökandes boende och i vissa fall även relationen till dagersättning.¹ Advokatsamfundet avstyrker även nuvarande förslag om att införa asylboenden samt de villkor som föreslås införas i samband med dessa. Advokatsamfundet ser dock positivt på utredningens förslag om att generellt öka kvaliteten på asylboenden.

Vid utformning av lagstiftning med inskränkningar i de enskildas rättigheter måste det ställas höga krav på utförliga avvägningar och sakligt motiverade ställningstaganden, med hänsyn till konsekvenserna i de enskilda fallen. Advokatsamfundet efterfrågar en

¹ Se Advokatsamfundets remissyttranden den 1 juni 2009 över Asylmottagningsutredningens betänkande Aktiv väntan – asylsökande i Sverige (SOU 2009:19) och den 15 november 2018 över betänkandet Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22) och promemorian Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande.



koppling till vetenskap och faktabaserat underlag i utredningen. Det saknas underlag som ger stöd för förslagets lämplighet i syfte att uppnå de mål som lagts fram i direktivet. Det finns flera frågeställningar som fortfarande behöver tas ställning till för att kunna göra en erforderlig analys, om man eftersträvar en långsiktig och hållbar situation för personer som söker asyl i Sverige, bl.a.:

- Vilka faktorer som leder till att asylsökande idag väljer bort Migrationsverkets asylboenden.
- Vilka grunder och skäl som står bakom ståndpunkten att ett asylcenter anses bryta utanförskap och främja integration och vad som inbegrips i dessa begrepp.
- Hur de praktiska möjligheterna ser ut för Migrationsverket att etablera asylboenden nära storstäder, asylprövningsenheter, arbetstillfällen och kollektivtrafik.
- Tidsutdräkten av asylprocessen idag (från ansökan om asyl till Migrationsöverdomstolen beslut). Hur lång tid det uppskattas att asylsökande kommer att bo på asylboenden med beaktande av att asylprocessen inte endast utgörs av tidsperioden från ansökan till Migrationsverkets beslut.
- Frågan om ändringar i bosättningslagen kan avhjälpa problematiken kring kommunernas ansvar för asylsökande utifrån att även asylsökande i eget boende skulle kunna anvisas till en kommun efter uppehållstillstånd.
- Hur många asylsökande som idag arbetar med s.k. AT-UND. Konsekvensen av att vissa personer kan komma att avstå att bo på asylboende och därmed inte få ett AT-UND.
- Antalet asylansökningar som skrivs av i dagsläget på grund av att personer avviker från boende eller inte har kontakt med Migrationsverket.
- Hur ett boende på asylboende påverkar den asylsökandes kontakt med sitt offentliga biträde. Effekterna för det offentliga biträdet och dess arbete när den asylsökande bor på ett asylboende.



Synpunkter

Allmänna utgångspunkter angående asylboenden

Som beskrivs ovan saknas underlag kring situationen idag och vad som gör att asylsökande avstår från att bo på Migrationsverkets boenden. Den utredning från Boverket som hänvisas till är från år 2008. För att göra en förändring av detta slag behövs en ny utvärdering av befintliga boenden göras. Därutöver behöver det utredas vilka faktorer som är avgörande för att asylsökande väljer eget boende framför boende i Migrationsverkets regi. En utredning kring detta bör vara en första utgångspunkt för att ta ställning om en förändring behövs och vad den i så fall skulle kunna leda till, för att uppnå de långsiktiga målen.

Utredningen konstaterar att eget boende för asylsökande leder till utanförskap och ökad segregation. Vad gäller asylboende med dess villkor görs bedömningen att boendet blir mer ordnat och att det ger goda förutsättningar för integration. Det framgår dock inte på vilket sätt utredningen menar att integrationen genom detta främjas. Utredningen förespråkar att asylboenden ska vara placerat nära större städer, kollektivtrafik, arbetstillfällen och Migrationsverkets asylprovningseenheter, vilket är positivt. Det finns dock inget underlag för, eller någon analys kring, hur detta *de facto* skulle kunna ske. Genom åren kan konstateras att såväl olika institut i Migrationsverkets regi liksom häkten och anstalter möter motstånd från kommuner och dess invånare vid etablering. Detta har inte vägts in i utredningens förslag. Det finns således en överhängande risk att boenden etableras på landsbygden, där det hitintills har varit lättare att etablera ovan nämnda typer av anläggningar, vilket i slutändan leder till att asylsökande kommer att isoleras. Det talar emot en integrationsfrämjande åtgärd såsom ett asylboende avser vara enligt utredningen. En omständighet som talar för integration är att en asylsökande arbetar legalt under asylprocessen. Om asylboendet är placerat långt ifrån större samhällen riskerar detta att leda till att färre asylsökande kan finna anställning och försörja sig själva.

I utredningen nämns vid några tillfällen asylprocessen och att Migrationsverket numera arbetar för att handlägga ärenden snabbare. Advokatsamfundet vill här understryka att asylprocessen sträcker sig längre än fram till Migrationsverkets beslut. Migrationsdomstolarna i landet har alltför långa handläggningstider och enligt nuvarande uppskattningar från t.ex. migrationsdomstolen i Göteborg är



handläggningstiden i genomsnitt 23–29 månader för en asylsökande. Tiden som en asylsökande skulle behöva bo på asylboende är således mycket lång. Utifrån den ovan nämnda risken om boende långt ifrån större samhällen menar Advokatsamfundet att flertalet riskfaktorer finns som t.ex. isolering och försämrat hälsotillstånd.

Gällande förslagen om asylboende respektive återvändandecenter understryker Advokatsamfundet att det är av stor vikt för de enskilda att dessa center hålls åtskilda för att inte skapa oro eller konflikter mellan asylsökande som befinner sig på olika stadier i asylprocessen.

Advokatsamfundet anser vidare att det är av stor vikt att de boenden som finns idag ses över och att samtliga boenden säkerställs en hög levnadsstandard samt är trygga. Detta är viktigt utifrån flera perspektiv, särskilt eftersom omplaceringsbeslut inte är möjliga att överklaga. Utifrån ett barnperspektiv är det särskilt viktigt att se till att barn inte placeras på boenden där de riskerar att lida men av placeringen, exempelvis om där även finns personer som lider av psykisk ohälsa eller att det förekommer konflikter på boendet.

Utifrån underlaget i utredningen avstyrker Advokatsamfundet utredningens förslag i denna del.

Villkor för dagersättning

Utredningen rekommenderar att dagersättningen ska villkoras av att den asylsökande är bosatt på asylboendet, med vissa undantag som Migrationsverket ska besluta om. Advokatsamfundet menar att det kan bli svårt för personal på Migrationsverket att avgöra huruvida en person faktiskt har sin dygnsvila på ett boende eller inte utifrån flera aspekter, bl.a. eftersom en asylsökande saknar skyldighet att informera Migrationsverket om när hen lämnar boendet tillfälligt.

Utredningen föreslår vidare att den asylsökande *inte* ska kommuniceras beslutet om indragen dagersättning. Konsekvensen av detta är att asylsökande som har rätt till dagersättning riskerar att fräntas ersättningen på ett bristande underlag. Förslaget riskerar att ytterligare försämra möjligheten till en dräglig levnadsstandard. Enligt Advokatsamfundet har effekterna och konsekvenserna av detta inte utretts erforderligt.

Vidare har det inte utretts i vilken mån en nedsättning eller indragning av dagersättningen i praktiken skulle vara ett incitament eller ett effektivt styrmedel.



Denna synpunkt lämnas utifrån det faktum att en ensamstående vuxen asylsökande med eget boende idag endast erhåller 71 kr per dag.

Advokatsamfundet ser positivt på det faktum att undantag föreslås från huvudregeln om boende på asylboende i vissa fall. Till exempel föreslås undantag för personer som har behov av regelbunden sjukvård. I praktiken tar det dock regelmässigt viss tid innan en persons psykiska ohälsa har identifierats, eller för den delen personen erbjudits adekvat vård för detta enär asylsökande endast har rätt till akut sjukvård. Detta talar för att personer med psykisk ohälsa riskerar att få försämrat mående genom att de inte bedöms omfattas av de föreslagna undantagen och då tvingas bo på asylboende. Även omständigheter kring en persons sexuella läggning är något som kan komma att förmedlas av personen först efter en viss tid i Sverige när personen känner sig trygg nog för att kunna meddela detta. Även i detta fall finns det således en risk för försämrat mående.

Villkor för undantag från kravet på arbetstillstånd

Utredningen föreslår ett villkor om att asylsökande ska bo på asylboende för att kunna undantas från kravet på arbetstillstånd. I ljuset av vad som ovan nämnts angående den överhängande risken att boenden placeras avlägset föreligger följaktligen en överhängande risk för att möjligheten att kunna arbeta omintetgörs i realiteten.

Utredningen har inte gjort en tillräcklig analys av villkorets praktiska konsekvenser. Det finns en risk att asylsökande beslutar att avstå från asylboende, precis som idag. De som gör detta val kommer att sakna rätt att arbeta under asylprocessen. En konsekvensanalys behöver göras eftersom det finns en risk att dessa personer kommer att arbeta på annat sätt, dvs. att asylsökande i stället blir utnyttjade i svartarbete.

Kontroll av boendetrymmen och förvaringsställen på asylboenden

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska ha rätt att kontrollera boendetrymmen och slutna personliga förvaringsställen när det är nödvändigt för att ta ställning till om en asylsökande bor på asylboendet. Åtgärden är en mycket integritetskränkande åtgärd och innebär långtgående myndighetsutövning. Advokatsamfundet menar att en ingripande åtgärd kan lagstadgas och implementeras först efter en mer långtgående analys av rättsläget. Den föreslagna lagtexten är alltför oprecis för att den på något vis ska anses utgöra ett skydd för den enskilde. Det finns därför risk för att



myndighetsutövningen kan komma att ske på ett slentrian- och skönsmässigt sätt. Det framgår inte heller om Migrationsverket kommer att fatta beslut om sådana kontroller, såsom exempelvis görs när en person sitter i förvar. Advokatsamfundet avstyrker därför förslaget i dess nuvarande form.

Kontroll av asylsökande som inte bor på asylboende

Utredningen föreslår att om en asylsökande inte har uppgett sin bostadsadress ska Migrationsverket utgå från att personen återkallat sin asylansökan och ärendet avskrivs. Beslutet om att skriva av ärendet ska inte kommuniceras den enskilde vilket innebär ett avsteg från förvaltningslagen. Det ska i sammanhanget beaktas att asylsökande utgör en utsatt och sårbar grupp i vårt samhälle som rimligen måste beredas möjlighet att yttra sig över omständigheterna innan beslut om avskrivning fattas. I dagsläget kan detta ske genom att det offentliga biträdet bereds möjlighet att yttra sig innan ärendet avskrivs. Det är av stor vikt för rättssäkerheten att i vart fall den sökande genom sitt ombud får yttra sig i saken. Advokatsamfundet avstyrker därför förslaget i dess nuvarande form.

Uppdrag för Migrationsverket att få fler att bo på asylboende

Advokatsamfundet välkomnar uppdraget som ges till Migrationsverket och konstaterar att utredningen identifierar platser för asylboende som är i storstadskommunerna. Som nämnts i detta yttrande är det en brist att utredningen inte har gjort en konsekvensanalys om det rent praktiskt är möjligt att etablera asylboenden i storstadskommunerna.

I utredningen föreslås att asylansökan och aktiviteter för asylsökande ska integreras med asylboendet. Det är i och för sig ett effektivt och ändamålsenligt förslag. Det måste dock beaktas att det offentliga biträdet har en viktig roll i asylprocessen, såväl under en asylutredning som inför och efter denna, och är i behov av att på ett enkelt sätt kunna kontakta och sammanträffa med sin klient. Utredningen har inte tagit hänsyn till alla asylprocessens aktörer i detta avseende och hur en sådan samverkan kan komma att se ut vid en förändring. Som påpekats ovan finns en risk att asylboenden etableras på avlägsna platser där det endast finns ett mindre antal offentliga biträden.



Obligatorisk samhällsintroduktion

Advokatsamfundet delar uppfattningen om att det är viktigt för asylsökande att ta del av information och kunskap om såväl asylprocessen som det svenska samhället men menar att ett frivilligt deltagande i större utsträckning främjar motivation och möjligheten att ta in information.

Angående misskötsamhet på boende

Utredningen föreslår att dagersättning ska kunna sättas ned eller omplacering till annat boende aktualiseras i de fall en asylsökande missköter sig på ett boende. De exempel som lämnas i utredningen handlar i många delar om situationer som kan utgöra en brottslig gärning. I detta ter det sig vara mer lämpligt att göra en polisanmälan än att på egen hand utreda den nämnda misskötsamheten. Vidare vill Advokatsamfundet betona att det förebyggande arbetet som bidrar till att personer känner sig trygga i sin boendesituation är en mer adekvat åtgärd för att uppnå skötsamhet som också är såväl rimlig som proportionerlig.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander