

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2022/23:SfU12

Riksrevisionens rapport om offentliga biträden i migrationsärenden

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Riksrevisionen har granskat hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden. Den övergripande slutsatsen är att hanteringen fungerar bra i flera avseenden, men att den inte är ändamålsenlig i alla delar. Riksrevisionen lämnar rekommendationer till regeringen, Migrationsverket, Polismyndigheten och migrationsdomstolarna.

Regeringen redovisar i sin skrivelse sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Regeringen anger även att den har gett en utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet för att ta ställning till vissa frågor om offentliga biträden och att en kommande översyn av asylprocessen ska omfatta frågan om offentliga biträden.

Behandlat förslag

Skrivelse 2022/23:24 Riksrevisionens rapport om offentliga biträden i migrationsärenden.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om offentliga biträden i migrationsärenden	5
<i>Bilaga</i>	
Behandlat förslag	9
Skrivelsen.....	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:24 till handlingarna.

Stockholm den 16 februari 2023

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Viktor Wärnick

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Viktor Wärnick (M), Ludvig Aspling (SD), Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Clara Aranda (SD), Ulrika Heindorff (M), Åsa Eriksson (S), Mona Olin (SD), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Martina Johansson (C), Nima Gholam Ali Pour (SD), Annika Hirvonen (MP), Mauricio Rojas (L), Zara Leghissa (S), Frida Tånghag (V) och Lena Bäckelin (S).

Redogörelse för ärendet

Riksrevisionen överlämnade rapporten Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14) till riksdagen den 19 maj 2022. Riksdagen överlämnade i sin tur rapporten till regeringen den 2 juni 2022. Regeringen återkom den 29 november 2022 till riksdagen med skrivelsen 2022/23:24 Riksrevisionens rapport om offentliga biträden i migrationsärenden.

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse.

Riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare informerade om Riksrevisionens rapport vid socialförsäkringsutskottets sammanträde den 15 november 2022.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om offentliga biträden i migrationsärenden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Regeringens skrivelse

Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat om hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden är ändamålsenlig. I sin skrivelse sammanfattar regeringen Riksrevisionens granskning, som fokuserar på frågor om förordnande, lämplighetskontroll och hantering av ersättning till biträden hos Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Polismyndigheten.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden fungerar bra i flera avseenden, men att den inte är ändamålsenlig i alla delar. I brist på ett tydligt regelverk har de granskade domstolarna och förvaltningsmyndigheterna behövt tillgodose flera behov i sin hantering av biträden genom informella lösningar.

Riksrevisionen bedömer att de två myndigheterna och domstolarna allt som oftast förordnar biträden som kan anses vara fullt lämpliga för sina uppdrag. Granskningen visar dock exempel på biträden som av en myndighet eller domstol bedömts sakna grundläggande juridisk kompetens, men som ändå har beviljats ersättning från någon annan myndighet eller domstol. Riksrevisionen anser att respektive aktör bör begära in relevant underlag från andra aktörer när de bedömer ett biträdes lämplighet inför förordnandet. En sådan inhämtning bör dock vara tydligt reglerad och ske genom formella kanaler.

Vidare visar granskningen att myndigheterna inte anser sig kunna ställa lika höga krav på ett biträde som begärs av en enskild som på ett biträde som de förordnar på eget initiativ. Detta motiveras med principen om den enskildes rätt att själv välja biträde. Riksrevisionen konstaterar dock att förarbeten till lagstiftningen och uttalanden av Justitieombudsmannen tyder på att lagstiftaren avsett att lämplighetskraven på biträden bör vara desamma oavsett hur de förordnas.

De nämnda bristerna riskerar enligt Riksrevisionen att leda till att enskilda tilldelas ett biträde som saknar tillräcklig juridisk kompetens eller som av andra skäl är olämplig för uppdraget. Det innebär en risk för att enskilda lider rättsförlust, att praxisbildningen fördröjs och att migrationsprocessen i sin helhet blir mindre effektiv.

Vidare bedömer Riksrevisionen att Migrationsverket och Polismyndigheten kan effektivisera hanteringen av ersättningar genom bättre kommunikation till biträdena om hur de båda myndigheterna bedömer kostnadsräkningar. Underlagen till kostnadsräkningar kan även förbättras så att risken för felaktiga utbetalningar minskar. Riksrevisionen konstaterar att myndigheterna, domstolarna och Domstolsverket inte genomför återkommande uppföljningar av ersättningar till biträden.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- förtydliga regelverket när det gäller avvägningen mellan lämplighetskrav och det fria biträdesvalet för att klargöra vilka krav förvaltningsmyndigheter och domstolar ska ställa på begärda offentliga biträden
- överväga att införa specifika lämplighets- eller behörighetskrav för offentliga biträden i migrationsärenden för att höja den generella kompetensnivån
- säkerställa att förvaltningsmyndigheter och domstolar får rätt att sammanställa och dela nödvändiga uppgifter om offentliga biträden i syfte att effektivisera lämplighetskontrollen
- utreda möjligheten för Migrationsverket att generellt kunna avvisa olämpliga offentliga biträden på samma sätt som migrationsdomstolarna.

Riksrevisionen rekommenderar Migrationsverket, Polismyndigheten och migrationsdomstolarna att

- inom ramen för utredningsskyldigheten begära in relevanta uppgifter om offentliga biträden från varandra inför lämplighetskontroll.

Riksrevisionen rekommenderar Polismyndigheten att

- samordna arbetet mellan regionerna, i syfte att effektivisera hanteringen av offentliga biträden och öka enhetligheten i bedömningarna.

Regeringens bedömning med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen understryker att det är viktigt för rättssäkerheten att offentliga biträdens arbete håller hög kvalitet. Migrationskommittén har i utredningsbetänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54 s. 364–371) föreslagit att det ska tillsättas en utredning som ser över hanteringen av offentliga biträden inom det förvaltningsrättsliga systemet, med särskilt fokus på offentliga biträden i asylärenden. Regeringen anser i likhet med Riksrevisionen och Migrationskommittén att det finns anledning att utreda vissa frågor om offentliga biträden. Det gäller bl.a. de frågor som omfattas av Riksrevisionens rekommendationer om behörighetskrav, informationsutbyte mellan myndigheter och domstolar och en möjlighet för Migrationsverket att generellt kunna avvisa olämpliga offentliga biträden. Regeringen har därför gett en utredare i uppdrag att ta ställning till bl.a. dessa frågor och lämna nödvändiga författningsförslag.

Riksrevisionen rekommenderar även regeringen att förtydliga regelverket när det gäller avvägningen mellan krav på lämplighet och det fria biträdesvalet. Regeringen anger, med hänvisning till ett antal rättskällor, att lämplighetskravet för offentliga biträden är detsamma oavsett om den enskilde själv har föreslagit en viss person eller inte och att det inte ska göras någon avvägning mellan lämplighetskravet och det fria biträdesvalet. Att lämplighetskravet gäller även när den enskilde föreslår en viss person framgår uttryckligen av 26 § rättshjälpslagen. Regeringen anser därmed inte att regelverket behöver förtydligas på det sätt som Riksrevisionen rekommenderar.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

I syfte att stärka rättssäkerheten i migrationsprocessen har en utredare fått i uppdrag att biträda Justitiedepartementet och ta ställning till vissa frågor om offentliga biträden. Utredaren ska bl.a.

- ta ställning till om behörighetskraven för offentliga biträden i migrationsprocessen bör skärpas
- ta ställning till om Migrationsverket bör ha möjlighet att generellt hindra olämpliga ombud och biträden från att medverka i ärenden hos myndigheten
- ta ställning till om det genom skärpta regler om substitution (dvs. möjligheten för ett biträde att sätta en advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå i sitt ställe vid förhinder) eller på något annat sätt är möjligt att begränsa antalet uppdrag som ett offentligt biträde kan åta sig samtidigt
- ta ställning till behovet av ett utökat informationsutbyte mellan Migrationsverket, Polismyndigheten och migrationsdomstolarna av uppgifter av betydelse för kontroll av offentliga biträdens lämplighet
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget gavs med anledning av de problem med hanteringen av offentliga biträden i migrationsprocessen som har uppmärksammats av Migrationskommittén och Riksrevisionen. Uppdraget ska redovisas till Justitiedepartementet senast den 1 juni 2023 (Ju2022/02435).

Regeringen avser även att genomföra en översyn av asylprocessen i vilken bl.a. frågan om offentliga biträden ska ingå.

Regeringen anser i och med sin skrivelse att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Utskottets ställningstagande

Det är viktigt för rättssäkerheten att det arbete som de offentliga biträdena utför i migrationsärenden håller hög kvalitet. Utskottet välkomnar därför, i likhet med regeringen, Riksrevisionens granskning.

Riksrevisionen bedömer att hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden fungerar bra i flera avseenden men pekar också på ett antal brister.

Utskottet delar regeringens bedömning av Riksrevisionens rekommendationer och välkomnar att regeringen har gett en utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet för att ta ställning till vissa frågor om offentliga biträden i syfte att stärka rättssäkerheten i migrationsprocessen. Utskottet ser vidare positivt på att frågan om offentliga biträden ska ingå i den översyn av asylprocessen som regeringen avser att genomföra.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

BILAGA

Behandlat förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:24 Riksrevisionens rapport om offentliga biträden i migrationsärenden.