



Utkast till lagrådsremiss gällande skärpta krav för offentliga biträden och höjda kompetenskrav för tolkar i migrationsärenden (Ju2024/02299)

Inledning

Förvaltningsrätten lämnar, utifrån de utgångspunkter som domstolen har att beakta, följande synpunkter på det som anförs i utkastet till lagrådsremiss.

3. Behörighetskrav för offentliga biträden

Till offentligt biträde ska enligt utkastets förslag förordnas en advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan person som har avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning. Endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får enligt förslaget förordnas. Om den enskilde har föreslagit någon som är behörig ska denne förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det. De särskilda behörighetsreglerna enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende samt i föräldrabalken föreslås tas bort.

Utkastets förslag skiljer sig från förslaget i Ds 2023:14 (En översyn av vissa frågor om offentliga biträden), då förslaget i Ds:en enbart tog sikte på migrationsprocessen medan förslaget i utkastet gäller en generell skärpning av behörighetskraven för offentliga biträden.

Bedömningen i utkastet är att åtgärder behöver vidtas för att i migrationsärenden säkerställa att de offentliga biträdenas arbete håller hög kvalitet och att de har den kompetens som krävs för uppdraget; skärpta behörighetsregler förbättrar enligt utkastet den enskildes förutsättningar att få sina rättigheter tillgodosedda. I utkastet anges att de skärpta reglerna för de offentliga biträdena är något som be-

döms bidra till både ökad rättssäkerhet och stärkt förtroende för förfarandet som sådant.

I utkastet anges att det finns skäl att överväga om den föreslagna skärpningen av behörighetskraven för offentliga biträden bör gälla generellt. Det hänvisas till att det enda krav som idag ställs på ett offentligt biträde, i de fall där det saknas en särskild reglering, är att han eller hon är lämplig. Enligt utkastet gör sig samma skäl gällande för skärpta behörighetskrav i migrationsprocessen som i andra mål och ärenden där offentliga biträden förordnas. Det anges att även systematiska skäl talar för skärpta behörighetskrav generellt. Det finns enligt utkastet inte några sakliga skäl till att ställa lägre krav på ett offentligt biträde än på andra biträden som bekostas av statliga medel, t.ex. målsägandebiträden, offentliga försvarare och särskilda företrädare för barn. Det innebär enligt utkastet att de skärpta kraven ska gälla generellt i mål och ärenden där offentliga biträden förordnas om det inte finns någon särskild reglering i specialförfattning. Följden blir enligt utkastet ett enhetligt system som stärker rättssäkerheten för den enskilde.

Förvaltningsrätten ställer sig bakom förslaget i utkastet att de skärpta behörighetskraven för offentliga biträden bör gälla generellt. Det är enligt förvaltningsrättens mening rimligt att ställa ytterligare krav på ett offentligt biträde utöver ett krav på lämplighet. Skälet till detta är att mål och ärenden, där offentligt biträde kan förordas, behandlar frågor om beslut av ingripande karaktär i förhållande till den enskilde. Det är därmed viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att kvalitén på offentliga biträden generellt är hög.

Utan särskild reglering gäller idag enbart det kravet att ett offentligt biträde ska vara lämplig. Ett grundkrav för den som kan vara aktuell att förordnas som offentligt biträde bör, som anges i utkastet, vara att personen ifråga har avlagt juristexamen, eftersom god juridisk kompetens och goda kunskaper om de särskilda regler som aktualiseras i respektive process krävs.

Förslaget att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget ska få förordnas som offentligt biträde, tillstyrks av förvaltningsrätten. Den föreslagna regleringen överensstämmer med vad som redan idag gäller enligt LVU, lagen om placering av barn i skyddat boende och föräldrabalken. Det anges där att, till offentligt biträde för den unge/barnet, endast den får förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget.

När det i andra mål än enligt LVU, lagen om placering av barn i skyddat boende och föräldrabalken införs regler om att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget ska få förordnas som offentligt biträde, inställer sig frågan hur denna reglering påverkar de måltyper där detta krav redan gäller.

När kravet infördes i LVU, om att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget ska få förordnas som offentligt biträde (prop. 2021/21:35 s. 26), angavs bl.a. följande.

I stället för att ställa krav på personliga egenskaper bör det krav som ställs vara, i enlighet med vad som gäller för målsägandebiträden, att den som förordnas, utöver att vara särskilt lämplig på grund av sina kunskaper och erfarenheter, även i övrigt måste vara särskilt lämplig för uppdraget. I det begreppet ryms bland annat att det offentliga biträdet ska ha förmåga att sätta sig in i den unges situation och att kunna kommunicera med den unge på ett lättförståeligt och anpassat sätt. Dessutom medför ordalydelsen att rätten kan ta hänsyn till andra omständigheter som talar för att en person är särskilt lämplig för uppdraget. Samtidigt innebär formuleringen att en person som har uppvisat dåligt omdöme eller på annat sätt inte är lämplig för uppdraget inte ska komma i fråga för ett förordnande. Regeringen föreslår därför att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget ska få förordnas som offentligt biträde för den unge i mål och ärenden enligt LVU. Med kunskaper avses bland annat kunskap om barns utveckling och vilka behov och rättigheter barn har.

Efter att den ovan nämnda regleringen i LVU tillkom har lagen om placering av barn i skyddat boende införts.

Förvaltningsrätten efterlyser att det klargörs huruvida det som i ovan angivet propositionsuttalande förts fram även fortsättningsvis kommer att gälla vid förordnande av offentligt biträde för den unge/barnet. Om så inte kommer att vara fallet kommer förslaget att införa skärpta behörighetskrav för offentliga biträden att innebära en försämrad rättssäkerhet för barn och unga, vilket knappast torde ha varit avsikten. Enligt förvaltningsrättens mening bör det därför i förarbetena förtydligas att kravet på kunskap och erfarenhet, i förhållande till rollen som exempelvis ställföreträdare för den unge i LVU-mål, kan innebära mer långtgående krav på omdöme, kunskap och erfarenhet än vid andra uppdrag.

Förvaltningsrätten tillstyrker förslaget att – om den enskilde som offentligt biträde har föreslagit en person som är lämplig – den personen ska förordnas, om det inte finns särskilda skäl mot det. Som anges i utkastet begränsas den enskildes val av offentligt biträde av att det offentliga biträdet måste uppfylla de skärpta behörighetskraven.

4. Substitution av offentliga biträden

I utkastet föreslås, som i Ds 2023:14, att ett offentligt biträde inte utan tillstånd får sätta någon annan i sitt ställe (substitution) och att detta ska regleras i lagen (1996:1620) om offentligt biträde. Förvaltningsrätten vidhåller vad domstolen anför i sitt remissvar gällande Ds 2023:14, nämligen att förslaget välkomnas mot bakgrund av att substitution emellanåt tycks sättas i system som ett sätt att få in uppdrag till en byrå. Ur rättssäkerhetssynpunkt torde det vidare vara till fördel för den enskilde att tillstånd för substitution krävs. På så sätt torde långvariga och systematiska substitutioner kunna förhindras eller i vart fall minimeras. Förutsebarheten för den enskilde om vem det är som biträder honom eller henne i den rättsliga angelägenheten blir vidare tydligare.

Förvaltningsrätten anser vidare att det är positivt att den föreslagna regleringen om substitution är utformad på motsvarande sätt som gäller för offentliga försvarare och målsägandebiträden. Detta skapar en enhetlighet i fråga om vad som gäller i allmän domstol och förvaltningsdomstol. När behov finns av särskild reglering i fråga om substitution får det ske i specialförfattning.

Det föreslagna förtydligandet att det i mål och ärenden enligt LVU, lagen om placering av barn i skyddat boende samt i föräldrabalken anges att domstol beslutar i *frågor* om offentligt biträde, tillstyrks.

Förvaltningsrätten ställer sig bakom övervägandet i utkastet att det inte bör ställas några formkrav för hur tillstånd till substitution ska inhämtas samt att ledning kan hämtas från hur de allmänna domstolarna hanterar substitutionsfrågor. Som anges i utkastet behöver hanteringen av en begäran om substitution dokumenteras i målet eller ärendet. I likhet med vad som gäller för offentliga försvarare och målsägandebiträden bör inte något krav på godkännande från den enskilde ställas. Som anges i utkastet är det dock lämpligt att biträdet i möjligaste mån förankrar substitutionen med sin klient och försäkrar sig om att denne är införstådd med substitutionen.

I likhet med vad som föreslås i utkastet anser förvaltningsrätten att det saknas skäl att låta ett beslut i fråga om substitution vara överklagbart. Ett överklagande-förbud har tagits in i förslaget till ändring av lagen om offentligt biträde.

Förvaltningsrätten vill särskilt peka på att det i utkastet görs ett välkommet förtydligande om att ett införande av krav på tillstånd till substitution inte hindrar att ett offentligt biträde, på samma sätt som en offentlig försvarare eller ett måls-ägandebiträde, utan tillstånd kan låta sig biträdas av någon annan för vissa åtgärder som följer av uppdraget. Som anges i utkastet är detta också ett led i att kunna upprätthålla kompetensförsörjningen och se till att yngre jurister får inblick i och erfarenhet av arbetet för att själva kunna få egna förordnanden.

5. Generell obehörighetsförklaring

Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag föreslås det i utkastet att Migrationsverket eller Polismyndigheten ska få förklara honom eller henne obehörig att vara ombud eller biträde vid myndigheten antingen för en viss tid eller tills vidare. Ett sådant beslut av Polismyndigheten får enligt utkastet endast gälla ärenden enligt utlänningslagen. Om den som förklaras obehörig är advokat, ska åtgärden anmälas till advokatsamfundets styrelse.

Förvaltningsrätten vidhåller vad domstolen anført i sitt remissvar gällande Ds 2023:14, nämligen att förslaget om en *generell* möjlighet att förklara ett olämpligt ombud eller biträde obehörig att vara ombud eller biträde vid Migrationsverket eller Polismyndigheten – antingen för viss tid eller tills vidare – tillstyrks. Ett sådant beslut kan överklagas (se 14 kap. 8 § utlänningslagen [2005:716]), vilket är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt.

6.1 Behov av behandling och författningsreglering vid hantering av uppgifter om offentliga biträden och tolkar

Förvaltningsrätten har i remissvar på Ds 2023:14 angett att domstolen tillstyrker utredarens förslag att en ny ändamålsbestämmelse ska införas i utlänningslagen (rätteligen utlänningsdatalagen, här anm.) med innebörd att Migrationsverket och Polismyndigheten får behandla personuppgifter om det behövs för bedömning av personers lämplighet för uppdrag som offentligt biträde. I utkastet föreslås att regleringen i utlänningsdatalagen även bör gälla för tolkar. Förvaltningsrätten har ingen invändning mot det förslag till justering som anges i utkastet. Förvaltningsrätten instämmer i att bl.a. registrering av avvikelser kan vara till

stor nytta vid bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde men även vid bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som tolk.

6.2 Sekretess vid hantering av uppgifter om offentliga biträden och tolkar

Det bör enligt utkastet inte införas några nya sekretessbestämmelser för de uppgifter som Migrationsverket och Polismyndigheten behandlar för bedömning av lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk.

Det framgår av utkastet att flera remissinstanser som svarat på remissen av Ds 2023:14 har påpekat att det är osäkert om Migrationsverkets och Polismyndighetens förteckningar kommer att utgöra allmänna handlingar. För det fall att uppgifterna kommer att återfinnas i en allmän handling instämmer förvaltningsrätten i den bedömning som görs i utkastet, att det inte är motiverat att införa nya regler om sekretess till skydd för enskilda intressen, vid en avvägning mellan intresset av insyn i myndigheternas verksamhet och sekretessintresset för de som berörs av registreringen.

7. Tolkning och översättning i migrationsprocessen

Förvaltningsrätten har ingen invändning mot det reviderade förslaget i utkastet, jämfört med förslaget i Ds 2023:14, att kravet på auktorisation gällande tolk och översättare ska gälla i ärenden där offentligt biträde *kan komma ifråga* (istället för, som föreslogs i Ds:en, i ärenden där den enskilde *har rätt till* offentligt biträde). Mot bakgrund av bl.a. bristen på auktoriserade tolkar och auktoriserade översättare bedömer förvaltningsrätten att det är rimligt att ange att auktoriserade personer ska anlitas, om det är möjligt, samt att annan lämplig person i annat fall ska anlitas.

8. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förvaltningsrätten delar bedömningen i utkastet att det inte finns behov av övergångsbestämmelser mot bakgrund av att nya regler i processuell lagstiftning enligt huvudregeln blir tillämpliga omedelbart.

Detta yttrande har beslutats av lagmannen Anna Maria Åslund Nilsson efter föredragning av rådmannen Eva Frånlund Althin. Vid beredning av remissen har även deltagit rådmännen Kristina Jaros Åberg och Johan Höök.

Anna Maria Åslund Nilsson