

Utkast till lagrådsremiss

Skärpta krav för offentliga biträden och höjda kompetenskrav för tolkar i migrationsärenden

Stockholm Klicka här för att ange datum.

xxx

xxx
(Justitiedepartementet)

Utkastets huvudsakliga innehåll

Det är viktigt för rättssäkerheten att offentliga biträdens arbete håller hög kvalitet. Det måste säkerställas att offentliga biträden har den kompetens som krävs för uppdraget, inte minst i migrationsprocessen, men även i andra mål och ärenden. Det är också angeläget att de tolkar och översättare som anlitas i migrationsprocessen tillhandahåller tolkning och översättning av hög kvalitet. I utkastet lämnas därför lagförslag om bland annat följande:

- Behörighetskraven för offentliga biträden skärps.
- Det ska krävas särskilt tillstånd för att ett offentligt biträde ska få sätta någon annan i sitt ställe (substitution).
- Olämpliga ombud och biträden ska kunna förklaras obehöriga att medverka i migrationsärenden hos Migrationsverket och Polismyndigheten.
- Det införs kompetenskrav för tolkar och översättare i migrationsärenden.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Innehållsförteckning

1	Lagtext.....	4
1.1	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	4
1.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	5
1.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde	6
1.4	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	8
1.5	Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	9
1.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar	11
1.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende	12
2	Ärendet och dess beredning	13
3	Behörighetskrav för offentliga biträden	13
4	Substitution av offentliga biträden	19
5	Generell obehörighetsförklaring	24
6	Hantering av uppgifter om offentliga biträden och tolkar	29
6.1	Behov av behandling och författningsreglering	29
6.2	Sekretess	40
6.3	Längsta tid för behandling och frågan om gallring	43
6.4	Informationsutbyte	46
7	Tolkning och översättning i migrationsprocessen	48
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	51
9	Konsekvenser	52
10	Författningskommentar	55
10.1	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken	55
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	55
10.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde	56
10.4	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	58
10.5	Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	60
10.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar	62
10.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende	62
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian En översyn av vissa frågor om offentliga biträden (Ds 2023:14).....	64
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	67

Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	72
----------	--	----

1 Lagtext

Utkastet har följande förslag till lagtext.

1.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken¹

dels att 20 kap. 10 a § ska upphöra att gälla,

dels att 20 kap. 9 a § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:10

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 a §²

I ett ärende hos socialnämnden
förordnas offentligt biträde enligt
9 § av den domstol som är behörig
att pröva frågan om överflyttning
av vårdnaden. Vid domstolens
handläggning tillämpas lagen
(1996:242) om domstolsärenden.

I ett ärende hos socialnämnden
prövas frågor om offentligt biträde
enligt 9 § av den domstol som är
behörig att pröva frågan om
överflyttning av vårdnaden. Vid
domstolens handläggning tillämpas
lagen (1996:242) om
domstolsärenden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Balken omtryckt 1995:974.

Senaste lydelse av 20 kap. 10 a § 2024:000.

² Senaste lydelse 2024:000.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 39 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

39 §¹

I mål och ärenden om beredande av vård enligt 2 eller 3 §, omedelbart omhändertagande enligt 6 eller 6 a §, fortsatt omhändertagande enligt 9 a §, upphörande av fortsatt omhändertagande enligt 9 b §, upphörande av vård enligt 21 §, flyttningsförbud enligt 24 §, upphörande av flyttningsförbud enligt 26 §, utreseförbud enligt 31 a §, upphörande av utreseförbud enligt 31 c § eller tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § eller vid överklagande enligt 41 § första stycket 1 ska offentligt biträde förordnas för den som åtgärden avser samt för dennes vårdnadshavare, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Till offentligt biträde för den unge får endast den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget.

Behövs offentligt biträde både för den unge och för dennes vårdnadshavare, förordnas gemensamt biträde, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem.

Vid överklagande enligt 42 § ska offentligt biträde förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Offentligt biträde förordnas av den domstol som handlägger målet. I ärenden hos socialnämnd förordnas offentligt biträde av den domstol som handlägger målet. I ärenden hos socialnämnden prövas frågor om offentligt biträde av förvaltningsrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2020:1259. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde

Härigenom föreskrivs att 5 och 7 §§ lagen (1996:1620) om offentligt biträde ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Bestämmelserna i 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om förordnande och byte av rättshjälpsbiträde och om ersättning till rättshjälpsbiträde skall tillämpas i fråga om offentligt biträde.

Till offentligt biträde förordnas en advokat, en 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 förordnas. Om den enskilde har föreslagit en person som är behörig, ska den personen förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Ett offentligt biträde får inte utan tillstånd sätta någon annan i sitt ställe (substitution).

I övrigt ska bestämmelserna i 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om entledigande och byte av rättshjälpsbiträde samt om ersättning till rättshjälpsbiträde tillämpas i fråga om offentligt biträde.

7 §

Domstols eller myndighets beslut enligt denna lag överklagas i samma ordning som gäller för överklagande av dom eller beslut i det mål eller ärende i vilket biträdet har förordnats.

Hovrättens eller kammarrättens beslut i en överklagad fråga angående ersättning till offentligt biträde får inte överklagas. Hovrätten eller kammarrätten får dock tillåta att beslutet överklagas, om det finns särskilda skäl för en prövning om tillstånd skall ges

En domstols eller myndighets beslut enligt denna lag överklagas på samma sätt som en dom eller ett beslut överklagas i det mål eller ärende som biträdet har förordnats i.

Hovrättens eller kammarrättens beslut i en överklagad fråga om ersättning till offentligt biträde får inte överklagas. Hovrätten eller kammarrätten får dock tillåta att beslutet överklagas, om det finns särskilda skäl för en prövning om tillstånd enligt 54 kap. 10 § första

enligt 54 kap. 10 § första stycket 1
rättegångsbalken respektive 36 §
första stycket 1
förvaltningsprocesslagen
(1971:291).

Beslut av biträde i fråga om
utredning enligt 4 § får inte
överklagas.

stycket 1 rättegångsbalken
respektive 36 § första stycket 1
förvaltningsprocesslagen
(1971:291).

Ett beslut av ett biträde i fråga om
utredning enligt 4 § får inte
överklagas.

*En domstols eller myndighets
beslut i fråga om substitution enligt
5 § andra stycket får inte
överklagas.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.4 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att rubriken närmast före 13 kap. 11 § ska utgå,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 13 kap. 10 a och 11 a §§, och närmast före 13 kap. 10 a och 11 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

Tolkning och översättning

10 a §

Bestämmelser om tolkning och översättning finns i 13 § förvaltningslagen (2017:900).

Vid muntlig handläggning respektive översättning i ärenden där offentligt biträde kan komma i fråga ska myndigheten, om det är möjligt, anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas.

Ombud och biträden

11 a §

Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag får Migrationsverket eller Polismyndigheten förklara honom eller henne obehörig att vara ombud eller biträde vid myndigheten antingen för viss tid eller tills vidare. Ett sådant beslut av Polismyndigheten får endast gälla ärenden enligt denna lag.

Om den som förklaras obehörig är advokat, ska åtgärden anmälas till advokatsamfundets styrelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.5 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningsdatalagen (2016:27)

dels att 11 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 24 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Migrationsverket, Polismyndigheten och utlandsmyndigheterna får behandla personuppgifter om det behövs för

1. handläggning av ärenden eller en myndighets biträde i sådana ärenden i verksamhet som avses i 2 och 3 §§,

2. kontroll av utlämning i samband med inresa och utresa samt kontroll under vistelsen i Sverige,

3. utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande och bosättning av asylsökande och andra utlämningar,

4. framställning av statistik,

5. utförande av testverksamhet, eller

6. fullgörande av en rättslig skyldighet att registrera eller på annat sätt dokumentera en personuppgift.

Migrationsverket och Polismyndigheten får även behandla personuppgifter om det behövs för bedömning av personers lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk.

24 §

Personuppgifter som behandlas enligt 11 § andra stycket och som avser uppgifter om avvikelser får inte behandlas längre än tre år efter det att uppgifterna registrerades. Om det finns särskilda skäl får Migrationsverket eller Polismyndigheten besluta att personuppgifterna får behandlas under en längre tid. Uppgifterna får dock aldrig behandlas under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Begränsningarna av hur länge personuppgifter får behandlas hindrar inte att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 12 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

12 §

Följande bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) ska tillämpas vid handläggning av mål och ärenden enligt denna lag:

- | | |
|--|--|
| 1. 13 kap. 5–7 §§ om inställelse till muntlig förhandling, | 2. 13 kap. 10 a § om tolkning och översättning, |
| 2. 13 kap. 11 § om tolkersättning, | 3. 13 kap. 11 § om tolkersättning, |
| 3. 13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift, och | 4. 13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift, och |
| 4. 13 kap. 15 och 16 §§ om dna-analys. | 5. 13 kap. 15 och 16 §§ om dna-analys. |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 4 och 5 §§ lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

4 §

I ärenden och mål om skyddat boende enligt 3 kap. eller om en omedelbar sådan insats enligt 4 kap. eller om upphörande av skyddat boende enligt 7 kap. 1 § ska offentligt biträde förordnas för barnet och för vårdnadshavarna, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Till offentligt biträde för barnet får endast den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget.

Gemensamt biträde får förordnas endast om det inte finns motstridiga intressen mellan dem som biträde ska förordnas för.

5 §

Offentligt biträde förordnas av den domstol som handlägger målet. I ärenden hos socialnämnden förordnas offentligt biträde av förvaltningsrätten.

Frågor om offentligt biträde prövas av den domstol som handlägger målet. I ärenden hos socialnämnden prövas frågor om offentligt biträde av förvaltningsrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

2 Ärendet och dess beredning

Regeringskansliet gav den 8 juli 2022 en särskild utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet och ta ställning till vissa frågor om offentliga biträden i syfte att stärka rättssäkerheten i migrationsprocessen (Ju 2022:H). Utredaren fick den 7 mars 2023 i uppdrag att även ta ställning till vissa frågor om tolkar och nämndemän.

Den 1 juni 2023 överlämnade utredaren promemorian En översyn av vissa frågor om offentliga biträden (Ds 2023:14). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2023/01353).

I detta utkast till lagrådsremiss behandlas förslagen i promemorian. I förhållande till promemorian har vissa ändringar gjorts, bl.a. föreslås att behörighetskraven ska skärpas generellt i mål och ärenden där offentliga biträden förordnas och att regleringen om hantering av personuppgifter ska omfatta även tolkar.

3 Behörighetskrav för offentliga biträden

Utkastets förslag: Till offentligt biträde ska förordnas en advokat, en 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 förordnas.

Om den enskilde har föreslagit någon som är behörig ska denne förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

De särskilda behörighetsreglerna för offentliga biträden i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen om placering av barn i skyddat boende och 20 kap. 10 a § föräldrabalken tas bort.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utkastets. I promemorian föreslås att behörighetskraven ska skärpas endast för offentliga biträden i migrationsprocessen.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör *Amnesty International*, *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd*, *Förvaltningsrätten i Göteborg*, *Förvaltningsrätten i Karlstad*, *Förvaltningsrätten i Luleå*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund*. Flera remissinstanser, bl.a. Migrationsverket, Amnesty International och Asylrättscentrum, lyfter särskilt fram att skärpta behörighetskrav kan bidra till att stärka rättssäkerheten i migrationsprocessen. Migrationsverket framhåller att offentliga biträden företräder personer som befinner sig i utsatta

situationer och att det därför är viktigt att de är både kunniga och lämpliga för uppdraget. Förvaltningsrätten i Göteborg anser att vissa offentliga biträden inte har den kompetens som krävs och att de kunskapskrav som föreslås är väl avvägda och kommer att bidra till att den enskilde får ett biträde med rätt kvalifikationer. Även Amnesty International, Asylrättscentrum och Flyktinggruppernas Riksråd framhåller att det förekommer brister i kompetens och lämplighet hos vissa offentliga biträden och ser därför positivt på att behörighetskraven skärps. *Eslövs kommun* anser att det generellt är positivt med krav på vem som får förordnas som offentligt biträde och påpekar att frågorna har relevans också när det gäller ärenden om bl.a. tvångsvård.

Asylrättscentrum och *Flyktinggruppernas Riksråd* anser att ett krav på särskild barnkompetens bör framgå av lagtexten. Asylrättscentrum och *Förvaltningsrätten i Stockholm* påpekar att ett sådant krav föreslås i betänkandet *En uppväxt fri från våld* (SOU 2022:70). Förvaltningsrätten efterfrågar vidare ett förtydligande av vad som kan utgöra särskilda skäl mot att förordna ett biträde som sökanden själv har föreslagit.

Kammarrätten i Göteborg motsätter sig förslaget och ställer sig frågande till om det finns ett behov av skärpta behörighetskrav. Enligt kammarrätten saknas det också en avvägning mellan nödvändigheten av förslaget och förslagets påverkan på principen om den enskildes rätt att fritt välja rättsligt ombud eller biträde.

Flyktinggruppernas Riksråd föreslår att myndigheterna ska åläggas att regelbundet redovisa sitt arbete med riktlinjer och genomförande samt att informera sökanden om bl.a. biträdets roll. *Amnesty International* föreslår ett system med obligatoriska och återkommande kunskapstester för de jurister som vill åta sig uppdrag som offentliga biträden.

Sveriges advokatsamfund anser att det bör övervägas att flytta förordnandet av offentliga biträden i migrationsärenden till migrationsdomstol för att tydliggöra det offentliga biträdets oberoende roll i förhållande till Migrationsverket. Även *Kammarrätten i Göteborg* ställer sig tveksam till om Migrationsverket och Polismyndigheten bör ha samma befogenheter som domstolarna när det gäller ombud och offentliga biträden.

Skälen för utkastets förslag

Allmänt om offentliga biträden

Ett offentligt biträde kan förordnas i mål och ärenden som rör enskildas frihet eller personliga integritet. Det handlar t.ex. om avvisnings- och utvisningsärenden enligt utlänningslagstiftningen samt ärenden om tvångsomhändertagande på grund av psykisk sjukdom eller missbruk. Om ett offentligt biträde förordnas står staten för kostnaderna för biträdet.

Rätten till offentligt biträde regleras direkt i respektive materiell lagstiftning. I lagen (1996:1620) om offentligt biträde finns dock vissa gemensamma bestämmelser som gäller om inte annat är särskilt föreskrivet (1 § andra stycket). Det handlar bl.a. om vem som får förordnas som offentligt biträde.

Till offentligt biträde får förordnas en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget (5 § lagen om offentligt biträde som hänvisar till 26 § rättshjälpslagen). Några formella

behörighetskrav utöver detta finns inte. Det förutsätts i stället att den som förordnas ett biträde gör en prövning av bitrådets kvalifikationer (propositionen Ny rättshjälpslag, prop. 1996/97:9, s. 156). Även advokater och biträdande jurister omfattas av det allmänna lämplighetskravet. Det är den som vill förordnas till offentligt biträde som ska visa att han eller hon är lämplig. Utgångspunkten är att den som förordnas ska ha en juristexamen. För att någon utan juristexamen ska anses lämplig krävs att han eller hon har stora kunskaper inom något särskilt område och att detta kan medverka till att angelägenheten behandlas på ett bättre och mer effektivt sätt än vad som annars skulle ha varit fallet (prop. 1996/97:9 s. 216). Om sökanden själv har föreslagit någon som är lämplig ska den personen förordnas, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Behörighetskraven för offentliga biträden bör skärpas

Det har över tid och från olika håll förts fram att vissa offentliga biträden i främst asylärenden inte har den kompetens som krävs och därmed inte är lämpliga för sina uppdrag (se bl.a. betänkandena Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden, SOU 2008:65, och Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet, SOU 2015:73). Även Riksrevisionen har i sin granskning om hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden identifierat vissa brister, exempelvis att det förekommer biträden som bedömts sakna grundläggande juridisk kompetens (Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden, RiR 2022:14). Flera remissinstanser, bl.a. *Amnesty International*, *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd* och *Förvaltningsrätten i Göteborg*, delar också bilden av att det finns brister hos vissa offentliga biträden i fråga om kompetens och lämplighet.

Rätten till ett offentligt biträde i migrationsärenden är viktig för att säkerställa den enskildes rättssäkerhet. Som *Migrationsverket* påpekar företräder ett offentligt biträde personer som befinner sig i utsatta situationer. Att det förordnas offentliga biträden som brister i kompetens är därför ett rättssäkerhetsproblem. Det är även viktigt för förtroendet för migrationsprocessen och särskilt asylprocessen att de sökande biträds av kunniga, skickliga och engagerade biträden. En annan aspekt är att statens resurser inte används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt när ett biträde utan tillräcklig kompetens förordnas i ett ärende och sedan får ersättning för sitt arbete. I promemorian föreslås därför att behörighetskraven för offentliga biträden i migrationsprocessen ska förtydligas och skärpas. I likhet med majoriteten av remissinstanserna, men till skillnad från *Kammarrätten i Göteborg*, delas bedömningen att åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att de offentliga biträdenas arbete håller hög kvalitet och att de har den kompetens som krävs för uppdraget. Skärpta behörighetskrav förbättrar den enskildes förutsättningar att få sina rättigheter tillgodosedda och bidrar, som *Förvaltningsrätten i Göteborg* för fram, till att sökanden i varje enskilt fall får ett offentligt biträde med rätt kvalifikationer.

Sveriges advokatsamfund anser att det bör övervägas att flytta förordnandet av offentliga biträden i migrationsärenden till migrationsdomstol för att tydliggöra det offentliga bitrådets oberoende roll i

förhållande till Migrationsverket. *Kammarrätten i Göteborg* framför liknande synpunkter. Det är den förordnande myndighetens eller domstolens uppgift att säkerställa att den som förordnas till offentligt biträde har rätt kvalifikationer för uppdraget. Samma ordning gäller även i andra ärenden och mål där offentliga biträden förordnas. Det bedöms inte ha framkommit tillräckliga skäl för att lägga uppgiften att förordna ett offentligt biträde i samtliga fall på domstol. Att däremot skärpa behörighetskraven för de offentliga biträdena är något som bedöms bidra till både ökad rättssäkerhet och stärkt förtroende för förfarandet som sådant.

Det finns dock skäl att överväga om den föreslagna skärpningen av behörighetskraven även bör gälla för offentliga biträden generellt. Som *Eslövs kommun* påpekar har frågorna stor relevans också när det gäller t.ex. ärenden om tvångsvård. I dag är det enda krav som ställs på ett offentligt biträde, i de fall där det saknas särskild reglering, att han eller hon är lämplig.

Samtliga fall där offentliga biträden förordnas rör frågor om ingripande beslut mot den enskilde. De enskilda som biträdena ska företräda befinner sig också ofta i en utsatt situation. Det är viktigt för rättssäkerheten att kvaliteten på offentliga biträden även i dessa ärenden är hög. Samma skäl som gör sig gällande för skärpta behörighetskrav för offentliga biträden i migrationsprocessen gör sig alltså även gällande för andra mål och ärenden i vilka offentliga biträden förordnas. Även systematiska skäl talar för att skärpa behörighetskraven generellt. Redan i dag särregleras behörighetskraven för offentliga biträden i flera fall. Exempelvis får endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget förordnas som offentligt biträde för den unge i mål och ärenden enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), se 39 §. Det ställs också upp särskilda behörighetskrav för andra typer av rättsliga biträden, som målsägandebiträden, offentliga försvarare och särskilda företrädare för barn. Det finns inte några sakliga skäl till att det ska ställas lägre krav på ett offentligt biträde än på andra biträden som bekostas med statliga medel.

Ett stärkt behörighetskrav bör mot denna bakgrund införas för alla offentliga biträden. Det innebär 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 ett enhetligt system som stärker rättssäkerheten för den enskilde.

Endast jurister ska kunna förordnas som offentliga biträden

Uppdraget som offentligt biträde är kvalificerat och under processens gång måste biträdet ta till vara sin klients intressen inför den myndighet som handlägger ärendet och behärska den mer formaliserade processen i domstol. Detta kräver god juridisk kompetens och kunskaper om de särskilda regler som aktualiseras i respektive process. Ett grundkrav för att vara aktuell som offentligt biträde bör därför vara att den som förordnas har avlagt juristexamen. Det innebär också att de krav som i många fall i praktiken redan ställs på ett offentligt biträde görs obligatoriska och kommer till uttryck i lagtexten.

För att markera att det endast är jurister som kan komma i fråga för förordnanden bör det av lagtexten framgå att det för ett förordnande ska krävas att personen i fråga har avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning. Det innebär att personen måste ha avlagt juristexamen eller motsvarande äldre examen (4 kap. 1 § rättegångsbalken och förordningen [2007:386] om kunskapsprov för behörighet som domare m.m.).

Ett krav på kunskaper och erfarenheter samt särskild lämplighet bör införas

Rätten till ett offentligt biträde är viktig för att säkerställa den enskildes rättssäkerhet. Ett offentligt biträde företräder personer som befinner sig i utsatta situationer och bör därför vara kunnig och i övrigt lämplig för uppdraget. I promemorian föreslås 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. Majoriteten av remissinstanserna instämmer i att det finns ett tydligt behov av att införa nämnda krav och att det är viktigt för att stärka rättssäkerheten. Förslaget i promemorian gäller endast migrationsprocessen, men som konstateras ovan finns det ett behov av att skärpa behörighetskraven generellt i mål och ärenden där offentliga biträden förordnas. Det finns därför skäl att även generellt införa ett krav på kunskaper och erfarenheter samt särskild lämplighet.

Frågan är då vad kravet på kunskaper och erfarenheter närmare bör innebära. Ledning kan hämtas från vad som gäller för målsägandebiträden (propositionen Mer ändamålsenliga bestämmelser om rättsliga biträden, prop. 2017/18:86). Advokater bör i linje med det som huvudregel anses uppfylla kraven på kunskaper och erfarenheter. Det beror dels på advokatsamfundets krav på årlig fortbildning, dels på kravet på yrkeslivserfarenhet som ställs på advokater. Även kravet på personlig lämplighet är föremål för prövning i samband med ansökan om inträde i samfundet. För jurister som saknar advokattitel får rätten närmare pröva den enskilda juristens kompetens. Biträdande jurister på advokatbyråer bör i många fall uppfylla kraven om de har viss yrkeslivserfarenhet. Kravet på erfarenhet kan vara uppfyllt om den biträdande juristen är notariemeriterad eller har arbetat på advokatbyrå under mer än en begränsad tid och på så sätt fått nödvändiga och relevanta erfarenheter och kunskaper. Annan arbetslivserfarenhet med koppling till det rättsområde som är aktuellt kan också vägas in, liksom genomförda kurser och utbildningar inom ämnet. Det bör däremot normalt inte anses lämpligt att en nytexaminerad jurist eller biträdande jurist som precis har tillträtt en anställning på advokatbyrå direkt efter juristexamen förordnas som offentligt biträde.

Kravet på att den som förordnas till offentligt biträde även i övrigt ska vara särskilt lämplig för uppdraget innebär att rätten vid lämplighetsbedömningen ska ta hänsyn till även andra relevanta omständigheter än kunskaper och erfarenheter. Det innebär att en person som tidigare har uppvisat dåligt omdöme eller olämpligt beteende på ett sådant sätt att rätten bedömer honom eller henne som olämplig för uppdraget inte ska kunna förordnas även om personens kunskaper och erfarenheter i och för sig är sådana som krävs för uppdraget.

Asylrättscentrum och *Flyktinggruppernas Riksråd* anser att ett krav på särskild barnkompetens bör framgå av lagtexten. Det är naturligtvis viktigt att den som möter barn i olika situationer har förmåga att bemöta dem på ett bra sätt. Dessutom bör uppdraget utövas så att barnets bästa sätts i främsta rummet och – i den mån förutsättningar finns för det – hänsyn tas till den unges egen vilja. Som *Förvaltningsrätten i Stockholm* för fram ryms dock detta inom ramen för bedömningen av om biträdet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter och i övrigt är särskilt lämplig för det specifika uppdraget (se propositionerna Regelbundna överväganden av vårdnadsöverflyttning och särskilda lämplighetskrav för offentliga biträden, prop. 2020/21:35, s. 33–34, Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende, prop. 2023/24:31 s. 293–294, och Tryggare hem för barn, prop. 2024/25:10, s. 83). Domstolen eller myndigheten kan alltså vid sin bedömning väga in sådana faktorer som bitrådets erfarenheter och kunskaper om barns utveckling, rättigheter och behov samt förmåga att kommunicera med barn och unga på deras nivå. Det är därför inte nödvändigt att i lagtexten ange särskilda krav på kompetens när det gäller barn.

Det bör även finnas en möjlighet för den enskilde att önska en viss namngiven person som offentligt biträde. Den personen bör då kunna utses under förutsättning att personen uppfyller kvalifikationskraven och det inte finns särskilda skäl mot det. *Förvaltningsrätten i Stockholm* efterfrågar ett förtydligande av vad som kan utgöra sådana särskilda skäl. Det kan exempelvis vara att det föreslagna biträdet med hänsyn till sitt förhållande till saken eller till en annan part inte bör förordnas (propositionen Den enskildes val av rättsligt biträde, prop. 2008/09:232, s. 20 och prop. 2017/18:86 s. 21, jfr även MIG 2017:21).

Kammarrätten i Göteborg anser att det saknas en avvägning mellan nödvändigheten av förslaget och den påverkan förslaget får på principen om den enskildes rätt att fritt välja rättsligt ombud eller biträde. Möjligheten för den enskilde att använda sig av ett ombud eller biträde enligt 14 § förvaltningslagen (2017:900) är oförändrad. Behörighetskraven gäller för de biträden som utses av myndighet eller domstol och som bekostas av staten. Den enskildes val begränsas då på så sätt att biträdet måste uppfylla de skärpta behörighetskraven, på samma sätt som redan gäller för val av offentliga biträden i vissa ärendetyper och för val av målsägandebiträden, offentliga försvarare och särskilda företrädare för barn. Den enskilde får fortfarande fritt välja mellan personer som i det enskilda fallet kan komma i fråga som offentligt biträde, på samma sätt som gäller i dag.

Förslaget bedöms bidra till att sökanden i varje enskilt fall får ett offentligt biträde med rätt kvalifikationer. Det är förstås viktigt att det finns rutiner för hanteringen av offentliga biträden, men det finns inte skäl att ålägga myndigheterna ytterligare administrativa uppgifter i form av redovisnings- eller informationskrav på det sätt som *Flyktinggruppernas Riksråd* föreslår. Den förordnande myndigheten eller domstolen ska göra en bedömning om det i det enskilda fallet krävs särskild kompetens och erfarenhet eller andra egenskaper hos det offentliga biträdet. Det innebär att det inte finns något behov av sådana obligatoriska och återkommande kunskapstester som *Amnesty International* föreslår.

Sammanfattningsvis bör det alltså krävas att den person som utses till offentligt biträde är advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. Om så inte är fallet ska personen ha avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning, dvs. ha juristexamen eller motsvarande äldre examen. Härtill kommer att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas. En följdändring av förslaget är att de särskilda lämplighetsreglerna för offentliga biträden för barn och unga tas bort i LVU, i lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende och i 20 kap. 10 a § föräldrabalken. I de fall det finns särskild reglering som ställer upp strängare behörighetskrav på offentliga biträden än de som nu föreslås gäller de strängare kraven även fortsättningsvis (se t.ex. 6 kap. 8 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlännningar).

4 Substitution av offentliga biträden

Utkastets förslag: Ett offentligt biträde ska inte utan tillstånd få sätta någon annan i sitt ställe (substitution).

Det förtydligas att domstol beslutar i frågor om offentligt biträde i mål och ärenden enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om placering av barn i skyddat boende samt i ärenden i socialnämnd om överflyttning av vårdnaden enligt föräldrabalken. Ett beslut i substitutionsfrågan ska inte kunna överklagas.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utkastets. I promemorian föreslås att socialnämnden ska besluta om tillstånd till substitution i ärenden hos socialnämnd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Det lämnas inget förslag om att ett överklagandeförbud ska framgå av lagtext. I promemorian föreslås även en annan språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig är positiva till eller har inga invändningar mot förslaget. Till dessa hör bl.a. *Akavia*, *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd*, *Förvaltningsrätten i Göteborg*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Förvaltningsrätten i Växjö*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Polismyndigheten*, *Södertörns tingsrätt* och *Trelleborgs kommun*. Flyktinggruppernas Riksråd och Asylrättscentrum betonar vikten av att den asylsökande har förtroende för sitt biträde och att uppdraget som offentligt biträde är personligt och grundas på, förutom formell kompetens, personlig erfarenhet och lämplighet. Enligt Migrationsverket har ett antal advokater satt i system att åta sig uppdrag och sedan substituera till en kollega, vilket kan påverka relationen mellan biträdet och den asylsökande negativt. Migrationsverket anser att förslaget möjliggör en kontroll av att personen som substitutionen avser är lämplig. Även Förvaltningsrätten i Uppsala är av uppfattningen att substitution emellanåt sätts i system som ett sätt att få in uppdrag till en byrå. Förvaltningsrätten anser att förslaget kan förhindra långvariga och

systematiska substitutioner, vilket kan vara till fördel för den enskilde ur rättssäkerhetssynpunkt. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* delar promemorians bedömning att ett krav på tillstånd till substitution bör gälla generellt för offentliga biträden och påtalar att om endast migrationsärenden skulle omfattas av förslaget riskerar det att få till följd att biträden i större omfattning sätter någon annan i sitt ställe i andra ärenden, såsom ärenden enligt LVU. *Sveriges advokatsamfund* ställer sig positivt till ett krav på tillstånd för substitution i migrationsrättsliga ärenden men anser att ärenden som rör ensamkommande barn eller barn som har förordnats ett annat biträde än sina vårdnadshavare bör vara undantagna från möjlighet till substitution.

Borås tingsrätt och *Förvaltningsrätten i Uppsala* framhåller vikten av att en begäran om substitution dokumenteras i målet eller ärendet. Förvaltningsrätten delar även bedömningen i promemorian att biträdet bör förankra substitutionen med sin klient, medan *Flyktinggruppernas Riksråd* och *Asylrättscentrum* föreslår att den enskilde ska godkänna substitutionen. *Förvaltningsrätten i Göteborg* och *Akavia* efterfrågar förtydliganden av vad som händer om en domstol inte godkänner en substitution.

Kammarrätten i Göteborg motsätter sig förslaget och ifrågasätter behovet av regleringen samt påpekar att ett tillståndsförfarande innebär en utökad administration. Även *Akavia* lyfter att det är rimligt att anta att den praktiska hanteringen kommer innebära en viss ökad arbetsbörda. *Borås tingsrätt* är av uppfattningen att en begäran om substitution i de flesta fall inte leder till något betydande merarbete. *Kammarrätten i Göteborg* och *Eslövs kommun* anser att det saknas en behovsanalys av ett krav på tillstånd till substitution på andra rättsområden än inom migrationsrätten.

Kammarrätten i Göteborg, *SKR* och *Malmö kommun* anser att det bör vara domstol som beslutar om substitution i ärenden enligt LVU.

Akavia, *Domstolsverket*, *Förvaltningsrätten i Göteborg*, *Förvaltningsrätten i Uppsala* och *Åklagarmyndigheten* lyfter fram att ett överklagandeförbud bör framgå av lagtexten. *Förvaltningsrätten i Jönköping* delar den uppfattningen men vill se en tydligare analys av konsekvenserna av ett överklagandeförbud. *Domstolsverket* understryker att en effektiv hantering av mål i vissa fall kan äventyras om beslut om substitution skulle vara överklagbara.

Skälen för utkastets förslag

I dag krävs som huvudregel inget tillstånd för substitution

Uppdraget som offentlig biträde är, på samma sätt som uppdraget som offentlig försvarare eller målsägandebiträde, ett personligt uppdrag. Offentliga biträden kan dock sätta en advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå i sitt ställe, s.k. substitution, om det inte medför en beaktansvärd ökning av kostnaderna (26 § tredje stycket rättshjälpslagen [1996:1619], till vilken 5 § lagen om offentliga biträden [1996:1620] hänvisar). Om dessa förutsättningar är uppfyllda krävs alltså inget tillstånd till substitutionen. Det här skiljer sig från vad som gäller för målsägandebiträden och offentliga försvarare, där det alltid krävs tillstånd till substitution (4 § tredje stycket lagen [1988:609] om målsägandebiträde och 21 kap. 6 § tredje stycket rättegångsbalken). Det har motiverats med

att uppdragen är av personlig natur (NJA II 1943 s. 285 och propositionen Mer ändamålsenliga bestämmelser om rättsliga biträden, prop. 2017/18:86, s. 22 och 23). Substitution är avsett att användas vid kortare förhinder, exempelvis under en kortare tids sjukdom. Om det är fråga om mera långvariga eller permanenta förhinder, ska i stället biträdet bytas ut (propositionen Om förbättringar inom rättshjälppssystemet, prop. 1987/88:73, s. 59).

Ett offentligt biträde bör inte utan tillstånd få sätta någon annan i sitt ställe

Det framkommer i promemorian att Migrationsverket och Polismyndigheten anser att det är förhållandevis vanligt att förordnade offentliga biträden sätter någon annan i sitt ställe. Även om majoriteten av alla biträden använder sig av möjligheten till substitution på ett omdömesgillt sätt framgår det att Migrationsverket anser att substitutioner i relativt stor utsträckning sker utan någon uppenbar eller presenterad anledning. Enligt promemorian har det i de dialoger som utredaren haft med aktuella myndigheter förts fram att kvaliteten och effektiviteten under handläggningen i vissa fall försämras till följd av en substitution. I vissa fall har olika personer vid olika tillfällen uppträtt i asylprocessen i stället för det förordnade biträdet. Enligt *Migrationsverket* har ett antal advokater satt i system att acceptera det uppdrag som erbjuds, för att sedan direkt överlämna uppdraget till en kollega. Migrationsverket påpekar att det kan leda till att förtroendet mellan biträdet och klienten påverkas negativt. Det här är något som också framhålls av *Asylrättscentrum* och *Flyktinggruppernas Riksråd*. Även *Förvaltningsrätten i Uppsala* är av uppfattningen att substitution emellanåt tycks sättas i system som ett sätt att få in uppdrag till en byrå.

Av Riksrevisionens granskning Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14) framgår det att lämpligheten hos de biträden som sätts i den förordnades ställe i regel inte kontrolleras. I stället får det förordnade biträdet gå i god för det substituerande biträdets lämplighet. Riksrevisionen anser att det kan innebära en risk för att eventuell särskild kompetens eller erfarenhet som legat till grund för biträdesvalet går förlorad.

Mot den angivna bakgrunden delas promemorians bedömning att det finns anledning att överväga om reglerna om substitution bör skärpas genom ett krav på tillstånd för att få sätta någon annan i sitt ställe. En fördel med ett krav på tillstånd är att det kan bidra till att den som åtar sig ett uppdrag som offentligt biträde endast gör det i mån av tid och också fullföljer uppdraget. Som *Flyktinggruppernas Riksråd* lyfter fram är det offentliga biträdet förordnat på grund av just hans eller hennes lämplighet i ärendet. Den enskilde måste normalt anses ha ett befogat intresse av att det är den person som förordnats som i största möjliga utsträckning biträder honom eller henne genom hela processen. Ett krav på tillstånd ger också, som *Migrationsverket* anför, myndigheterna och domstolarna möjlighet att kontrollera att personen som träder i biträdets ställe är såväl behörig som lämplig för uppdraget. Behovet av en sådan kontroll ökar också i och med de föreslagna skärpningarna av behörighetskraven för offentliga biträden. Precis som *Förvaltningsrätten i Uppsala* påpekar kan

ett sådant krav också förhindra långvariga och systematiska substitutioner, vilket ökar tryggheten och rättssäkerheten för den enskilde. Den enskilde kan på så sätt i högre grad förlita sig på att den som förordnas kommer att biträda honom eller henne genom hela processen. Till skillnad från *Kammarrätten i Göteborg* men i likhet med flertalet remissinstanser, bl.a. flera förvaltningsrätter, delas därför promemorians bedömning att det ska införas ett krav på tillstånd till substitution.

Kammarrätten i Göteborg och *Eslövs kommun* anser att det saknas en analys av behovet av ett tillståndskrav utanför migrationsrättens område. Även om den problembild som lyfts fram av Migrationsverket och Polismyndigheten avser migrationsprocessen, är bedömningen att de skäl som anförs i föregående stycke även gör sig gällande avseende offentliga biträden på andra rättsområden. Att låta förslaget endast omfatta migrationsärenden skulle också, som *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* för fram, riskera att få till följd att biträden i större omfattning sätter någon annan i sitt ställe i andra ärenden, såsom ärenden enligt LVU, lagen om placering av barn i skyddat boende och föräldrabalken. Även systematiska skäl kan föras fram som stöd för en generell bestämmelse om substitution. Det framstår inte som ändamålsenligt att de allmänna förvaltningsdomstolarna ska hantera olika regler om substitution beroende på vilken måltyp som handläggs. Vidare innebär ett tillståndskrav en anpassning till vad som redan gäller i de allmänna domstolarna för offentliga försvarare och målsägandebiträden. En mer enhetlig reglering underlättar därmed för de advokater och övriga jurister som åtar sig uppdrag i båda domstolsslagen. Övervägande skäl talar därför för att kravet på tillstånd bör gälla generellt för offentliga biträden.

Sveriges advokatsamfund anser även att vissa migrationsrättsliga ärenden bör vara undantagna från möjligheten till substitution. Enligt samfundet bör det inte, likt vad som gäller för särskilda företrädare för barn, vara möjligt att substituera i ärenden som rör ensamkommande barn eller ärenden där barnet har förordnats ett annat biträde än barnets vårdnadshavare. En viktig skillnad mellan särskilda företrädare för barn och offentliga biträden är dock att den särskilda företrädaren för barn kan fatta egna beslut under uppdraget, medan ett offentligt biträde som huvudregel agerar efter instruktion från klienten eller dennes vårdnadshavare eller gode man (jfr 18 kap. 3 § utlänningslagen och propositionen Stärkt skydd för ensamkommande barn, prop. 2004/05:136, s. 39). Uppdraget är alltså av delvis olika karaktär. Det finns inte heller någon motsvarande begränsning för offentliga försvarare eller målsägandebiträden när den misstänkte eller målsäganden är under 18 år (jfr prop. 2017/18:86 s. 23). Någon särreglering av möjligheten till substitution i de fall den enskilde är under 18 år bör därför inte införas.

Sammantaget delas alltså promemorians bedömning att det bör införas krav på tillstånd till substitution för offentliga biträden och att detta ska gälla generellt för alla offentliga biträden. Kravet motsvarar det som i dag gäller för offentliga försvarare och målsägandebiträden. Kravet på tillstånd till substitution gäller om inte annat är särskilt föreskrivet (1 § andra stycket lagen [1996:1620] om offentligt biträde). Det innebär t.ex. att de särregler som finns i 6 kap. 8 § tredje stycket lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar fortfarande gäller.

Hanteringen av substitutionsfrågor

Det bör inte ställas några formkrav för hur ett tillstånd till substitution ska inhämtas, utan ledning kan hämtas från hur de allmänna domstolarna hanterar substitutionsfrågor. Av promemorian framgår att hanteringen i de allmänna domstolarna av substitution av offentliga försvarare och målsägandebiträden sker på ett förhållandevis informellt sätt där det biträde som vill substituera normalt skickar en förfrågan per e-post till domstolen och domstolen svarar på samma sätt. Även om förfarandet är av informell karaktär ska hanteringen förstås, som *Borås tingsrätt* och *Förvaltningsrätten i Uppsala* lyfter fram, på något sätt dokumenteras i målet eller ärendet. *Kammarrätten i Göteborg* och *Akavia* påpekar att ett tillståndsförfarande innebär en utökad administration. Med hänsyn till hanteringsformen och den typ av enklare beslut detta avser delas dock Borås tingsrätts uppfattning att hanteringen i normalfallet inte kommer leda till något betydande merarbete.

Flyktninggruppernas Riksråd och *Asylrättscentrum* föreslår att den enskilde som huvudregel ska godkänna substitutionen. En sådan ordning skulle dock medföra praktiska svårigheter som kan motverka syftet med möjligheten till substitution. I vissa fall måste biträdet kunna sätta någon annan i sitt ställe för att inte processen ska dra ut på tiden i onödan. Något krav på godkännande från den enskilde finns inte heller när det gäller substitution av offentliga försvarare eller målsägandebiträden. Det saknas skäl att införa en annan ordning för offentliga biträden. Det är den aktuella myndigheten eller domstolen som beslutar om en begäran om substitution ska godtas. Det är dock lämpligt, som poängteras i promemorian och som *Förvaltningsrätten i Uppsala* tar upp, att biträdet i möjligaste mån förankrar substitutionen med sin klient och försäkras sig om att denne är införstådd med substitutionen.

Förvaltningsrätten i Göteborg och *Akavia* konstaterar att promemorian inte belyser vilka konsekvenser det kan få om en substitution inte godkänns av domstolen. Konsekvensen av ett avslag är att det förordnade biträdet inte kan sätta den föreslagna personen i sitt ställe. Om ett biträde drabbats av sjukdom och inte kan sätta en behörig person i sitt ställe kan det – precis som i dagsläget – finnas hinder för förhandling. Reglerna om entledigande och byte av offentligt biträde gäller vidare oförändrat. Det förhållandet att beslutet inte är överklagbart hindrar inte heller domstolen eller myndigheten från att, om förutsättningarna ändras, pröva en ny ansökan om substitution.

Ett införande av krav på tillstånd till substitution hindrar inte att ett offentligt biträde, på samma sätt som en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde, utan tillstånd kan låta sig biträdas av någon annan för vissa åtgärder som följer av uppdraget. Detta är 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.

När det gäller frågan om vem som beslutar om substitution följer det av 2 § lagen om offentligt biträde att beslut enligt den lagen fattas av den domstol eller myndighet som handlägger målet eller ärendet. Detta gäller således även beslut om substitution. I ärenden där offentligt biträde förordnas enligt LVU, lagen om placering av barn i skyddat boende och 20 kap. 9 a § föräldrabalken förordnas emellertid biträdet alltid av domstol.

Det innebär att även frågor som uppkommer med anledning av förordnandet, t.ex. frågor om byte av eller ersättning till det offentliga biträdet, beslutas av domstol. Som flera remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Göteborg* och *SKR*, framhåller bör samma sak gälla för beslut om substitution, dvs. beslut om substitution bör fattas av domstol i dessa fall. Som *SKR* framhåller har domstolarna betydligt bättre förutsättningar att avgöra om den som sätts i bitrådets ställe är behörig och lämplig för uppdraget. Att domstolen beslutar i substitutionsfrågan förbättrar också förutsättningarna för enhetliga och förutsebara bedömningar. För att tydliggöra att domstolens prövning omfattar alla frågor om offentligt biträde bör bestämmelserna i LVU, lagen om placering av barn i skyddat boende och föräldrabalken förtydligas så att det framgår att domstol beslutar i frågor om offentligt biträde.

Ett beslut i substitutionsfrågan ska inte kunna överklagas

Ett beslut om substitution fattas normalt i nära anslutning till det tillfälle som substitutionen avser och ska grunda sig på ett tillfälligt förhinder. I promemorian görs därför bedömningen att ett beslut i substitutionsfrågan inte ska kunna överklagas. Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket* och *Förvaltningsrätten i Uppsala*, delar den bedömningen medan *Förvaltningsrätten i Jönköping* efterfrågar en djupare analys av konsekvenserna med ett sådant förbud. I likhet med vad *Domstolsverket* lyfter fram är bedömningen att en överklagandeprocess skulle kunna försämra förutsättningarna för en effektiv handläggning av målet. En sådan process bedöms inte heller gynna den enskilde som har rätt till ett offentligt biträde.

Sammantaget görs alltså bedömningen att beslut i substitutionsfrågan inte ska kunna överklagas. Såsom flera remissinstanser påpekar bör ett sådant överklagandeförbud framgå direkt av lagtexten.

5 Generell obehörighetsförklaring

Utkastets förslag: Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag ska Migrationsverket eller Polismyndigheten 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 endast gälla ärenden enligt utlänningslagen.

Om den som förklaras obehörig är advokat, ska åtgärden anmälas till advokatsamfundets styrelse.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med utkastets. I promemorian föreslås en annan språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör *Akavia*, *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd*, *Förvaltningsrätten i Göteborg*, *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Kammarrätten i Stockholm*,

Migrationsverket, Polismyndigheten, Sveriges advokatsamfund och *Riksdagens ombudsmän (JO)*. Migrationsverket konstaterar att det skett en ökning av användandet av ombud i vissa ärendetyper och att det förekommer att personer som bedömts vara olämpliga att företräda en sökande som offentligt biträde i stället anmäler sig som sökandens ombud. Migrationsverket anser därför att förslaget är en viktig del i arbetet för en effektiv och rättssäker process. Asylrättscentrum och Flyktinggruppernas Riksråd framhåller att offentliga biträden som brister i sitt uppdrag påverkar rättssäkerheten i migrationsärenden negativt. Förvaltningsrätten i Uppsala anser att den nuvarande regleringen i förvaltningslagen (2017:900) inte är tillräcklig för att komma till rätta med de ombud och biträden som uppvisat uppenbar misskötsamhet i utförandet av sina uppdrag. Sveriges advokatsamfund, Asylrättscentrum, *Eslövs kommun*, Flyktinggruppernas Riksråd och Förvaltningsrätten i Uppsala lyfter särskilt fram möjligheten att överklaga beslutet om obehörighetsförklaring som positivt och som något som stärker rättssäkerheten för ombudet eller biträdet. Sveriges advokatsamfund anser vidare att det inte bör ställas krav på prövningstillstånd för överklagande till tredje instans. Eslövs kommun och Asylrättscentrum framhåller att en obehörighetsförklaring ska reserveras för de mest uppenbara fallen av misskötsamhet även om Asylrättscentrum anser att nivån på misskötsamhet inte får sättas för högt.

Sveriges advokatsamfund understryker att tillämpningen måste ske på ett rättssäkert och förutsebart sätt, och föreslår att Migrationsverket ska få i uppdrag i regleringsbrev att säkerställa att rätt kompetens och rutiner finns. Även *Flyktinggruppernas Riksråd* anser att myndigheterna bör åläggas att utarbeta tydliga riktlinjer och systematiska arbets sätt för att genomföra lagändringarna och säkerställa att de nya bestämmelserna tillämpas korrekt.

Sveriges advokatsamfund påpekar att det saknas överväganden om hur det ska gå till i praktiken när en person som har pågående förordnanden obehörighetsförklaras och *Asylrättscentrum* lyfter fram att beslutet får konsekvenser i pågående ärenden där det offentliga biträdet är förordnat.

Förvaltningsrätten i Göteborg anser att det finns skäl att överväga att införa den nya bestämmelsen i förvaltningslagen i stället för i utlänningslagen (2005:716). Det efterfrågas vidare ett förtydligande av hur bedömningen ska göras av hur lång tid en person ska anses vara obehörig. *Asylrättscentrum* anser att det offentliga biträdet på egen begäran bör få möjlighet till omprövning efter en viss tid i de fall beslutet gäller tills vidare.

Säkerhetspolisen påpekar att myndigheten förordnar offentliga biträden i migrationsärenden enligt utlänningslagen och lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlännningar och att de har erfarenhet av problematiken kring ombud som brister i kompetens eller på annat sätt är olämpliga för uppdraget. Myndigheten menar därför att även Säkerhetspolisen bör ges möjlighet att besluta om generell obehörighetsförklaring.

Kammarrätten i Göteborg motsätter sig förslaget och framför att omfattningen av problemet och därmed förändringsbehovet inte framgår tillräckligt tydligt.

Skälen för utkastets förslag

I dag saknas en generell möjlighet för förvaltningsmyndigheterna att förklara ett ombud eller biträde obehörigt

Ett offentligt biträde får entledigas från ett pågående uppdrag om det finns skäl till det (5 § lagen [1996:1620] om offentligt biträde och 26 § första stycket rättshjälpslagen [1996:1619]). Syftet är bl.a. att ett förordnande ska kunna återkallas när ett biträde har utfört uppdraget med bristande omsorg eller på annat sätt åsidosatt sina plikter som offentligt biträde.

Vid sidan av den reglering som finns om offentliga biträden får den som är part i ett ärende vid en förvaltningsmyndighet anlita någon som är lämplig för uppdraget som ombud eller biträde (14 § första stycket förvaltningslagen). Enligt 14 § andra stycket förvaltningslagen får myndigheten besluta att ett ombud eller biträde som bedöms vara olämpligt för sitt uppdrag inte längre får medverka i ett ärende. Beslutet om avvisning gäller då i det enskilda ärendet. Motsvarande möjlighet finns för domstolarna enligt 48 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Utöver möjligheten att avvisa ett ombud eller biträde i det enskilda ärendet kan domstolen även förklara honom eller henne obehörig att vara ombud eller biträde vid rätten antingen för viss tid eller tills vidare (48 § andra stycket förvaltningsprocesslagen, jfr 12 kap. 5 § rättegångsbalken). En sådan möjlighet finns inte för förvaltningsmyndigheterna.

En generell möjlighet att förklara ett ombud eller biträde obehörigt bör införas i migrationsprocessen

En förvaltningsmyndighet saknar alltså med dagens reglering en motsvarighet till förvaltningsdomstolarnas möjlighet att förklara ett ombud eller biträde obehörigt för en viss tid eller tills vidare. Med biträden avses i detta sammanhang såväl privat anlitate biträden som offentliga biträden som förordnas av myndigheten. Flera remissinstanser instämmer i promemorians bedömning att detta inte är en tillfredställande ordning när det gäller migrationsärenden. *Förvaltningsrätten i Uppsala* anser att den nuvarande regleringen i förvaltningslagen inte är tillräcklig för att komma till rätta med de ombud och biträden som uppvisat en uppenbar misskötsamhet i utförandet av sina uppdrag. Även *Asylrättscentrum* och *Flyktinggruppernas Riksråd* anser att det finns brister hos vissa ombud och biträden som kan resultera i att de inte företräder sina huvudmän på ett tillfredsställande sätt. Enligt *Asylrättscentrum* kan det handla om schablonmässiga yttranden, att ombudet eller biträdet inte är tillgänglig för klienten eller inte är tillräckligt förberedd inför muntliga utredningar eller förhandlingar. *Migrationsverket* påpekar att det förekommer att personer som bedömts vara olämpliga att företräda en sökande som offentligt biträde i stället anmäler sig som sökandens ombud.

Rätten till ett biträde i migrationsärenden är viktig för att säkerställa den enskildes rättssäkerhet. Ett oskickligt eller olämpligt ombud eller biträde kan orsaka stor skada med negativa konsekvenser för den enskilde. Att uppenbart oskickliga eller på annat sätt olämpliga personer redan i ett tidigt skede kan hindras från att arbeta som ombud eller biträde skulle, som flera remissinstanser påpekar, stärka rättssäkerheten för enskilda parter och öka tilltron till migrationsprocessen. Hänsyn måste förstås också tas till rättssäkerheten för ombuden och biträdena. Misskötsamhet av ett

offentligt biträde kan i dag leda till att personen avförs från Migrationsverkets biträdesförteckning. Den som avförs från förteckningen erbjuds inte några nya förordnanden och kan inte klaga på åtgärden att ha blivit avförd (HFD 2020 ref. 34). Vad avser Polismyndigheten framgår det av Riksrevisionens rapport Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14, s. 37) att det finns polisregioner som slutar att förordna, alternativt nedprioriterar, offentliga biträden vid misstanke om misskötsamhet utan att det fattas ett formellt beslut om detta. En ordning där myndigheterna i de allvarligare fallen av brister i lämplighet kan besluta att generellt stänga av biträden – och som då rimligen även avförs från biträdesförteckningen – skulle ge den personen ett överklagbart beslut med rätt till domstolsprövning och därigenom, som bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, *Asylrättscentrum*, *Eslövs kommun* och *Flyktinggruppernas Riksråd* påpekar, stärka biträdets rättssäkerhet. I likhet med flertalet remissinstanser, men till skillnad från *Kammarrätten i Göteborg*, delas därför promemorians bedömning att det finns skäl att införa en möjlighet till generell obehörighetsförklaring i migrationsprocessen.

Ett beslut om generell obehörighetsförklaring är dock en mycket ingripande åtgärd, och som *Sveriges advokatsamfund* understryker måste tillämpningen ske på ett rättssäkert och förutsebart sätt. Den som berörs kommer under den tid som beslutet gäller inte att kunna uppträda vare sig som ombud eller biträde i migrationsärenden hos myndigheten, vilket innebär att det även saknas möjlighet att förordnas som offentligt biträde av myndigheten. Med hänsyn till de verkningar som ett beslut om obehörighetsförklaring har bör det, som konstateras i promemorian och av bl.a. *Eslövs kommun*, reserveras för de mest uppenbara fallen av misskötsamhet. Det bör vidare krävas att det i sådana fall finns ett gediget och väldokumenterat beslutsunderlag och att det har kommunicerats med den som åtgärden avser (se t.ex. 23 och 25 §§ förvaltningslagen). Det är viktigt att myndigheterna har riktlinjer för hur arbetet ska utföras och, som *Flyktinggruppernas Riksråd* påpekar, säkerställer att de nya bestämmelserna tillämpas korrekt. Hur myndigheterna väljer att organisera sitt arbete är dock upp till den enskilda myndigheten att avgöra. Det finns därför inte skäl att, som *Sveriges advokatsamfund* och *Flyktinggruppernas Riksråd* föreslår, ge myndigheter särskilda uppdrag att ta fram riktlinjer och rutiner. Den som berörs har även möjlighet att överklaga beslutet. På så sätt stärks även rättssäkerheten för ombuden och biträdena. Det finns dock inte tillräckliga skäl för att, som *Sveriges advokatsamfund* föreslår, göra undantag från gällande regler om prövningstillstånd.

Säkerhetspolisen påpekar att den också har erfarenhet av ombud som brister i kompetens eller på annat sätt är olämpliga för uppdraget och att även Säkerhetspolisen därför bör ges möjlighet att besluta om generell obehörighetsförklaring i ärenden enligt utlänningslagen och lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar. För närvarande saknas dock tillräckligt beredningsunderlag för att införa en sådan möjlighet.

Förvaltningsrätten i Göteborg anser att det finns skäl att överväga att införa en allmän bestämmelse om obehörighetsförklaring i förvaltningslagen i stället för i utlänningslagen. Bestämmelsen skulle då bli tillämplig för hela förvaltningsförfarandet. Det kan konstateras att regeringen i närtid

har gjort bedömningen att det inte finns skäl att införa allmänna bestämmelser om obehörighetsförklaring i förvaltningslagen (prop. 2017/18:180 s. 91). Riksrevisionens granskning ger stöd för att det nu finns ett särskilt behov av en möjlighet till en generell obehörighetsförklaring inom ramen för migrationsprocessen. Med hänsyn härtill finns det, åtminstone i nuläget, inte skäl att låta förslaget om att införa en möjlighet till obehörighetsförklaring omfatta hela förvaltningsförfarandet.

Sammantaget görs bedömningen att de rättssäkerhetsvinster som kan nås med att ge Migrationsverket och Polismyndigheten möjlighet att besluta om generella obehörighetsförklaringar i migrationsärenden överväger de negativa konsekvenser som uppstår för de ombud och biträden som berörs. En generell möjlighet att förklara ett ombud eller biträde obehörigt bör därför införas i migrationsprocessen.

Hanteringen av beslut om obehörighet

Ett beslut om obehörighet ska gälla för en viss tid eller tills vidare. *Förvaltningsrätten i Göteborg* ser det som önskvärt med ett förtydligande gällande hur bedömningen ska göras av hur lång tid en person ska anses vara obehörig som ombud eller biträde och vilka omständigheter som kan tala för en längre respektive kortare avstängningstid. Hur lång tid en person ska förklaras obehörig får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och de skäl som har motiverat obehörighetsförklaringen och får ytterst tydliggöras genom rättspraxis.

Asylrättscentrum anser att ombudet eller biträdet bör få möjlighet till omprövning efter en viss tid i de fall beslutet gäller tills vidare. Beslutet om obehörighet kan omprövas och det står den enskilde fritt att begära en sådan prövning.

Sveriges advokatsamfund påtalar att det saknas överväganden om hur det ska gå till i praktiken när en person som har pågående förordnanden obehörighetsförklaras. Samfundet anser att personen inte bör entledigas från pågående förordnanden förrän efter det att obehörighetsförklaringen har fått laga kraft. Även *Asylrättscentrum* påpekar att ett beslut om obehörighetsförklaring får konsekvenser i ärenden där det offentliga biträdet är förordnat, oavsett om obehörighetsförklaringen får rättsverkan direkt eller efter laga kraft. Beslut om entledigande av ett offentligt biträde är skilt från beslutet om obehörighetsförklaring på så sätt att det senare inte innebär att personen automatiskt entledigas från sina uppdrag. Att ett beslut om obehörighet ännu inte är verkställbart innebär inte heller något hinder mot att entlediga ett offentligt biträde från ett uppdrag, om det finns skäl för det i det enskilda ärendet. Om det finns skäl att entlediga direkt eller vänta in att ett beslut om obehörighetsförklaring får laga kraft är något den enskilda myndigheten får avgöra utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Om den som förklaras obehörig är advokat, ska åtgärden anmälas till advokatsamfundets styrelse. Skälet är att samfundet ska kunna överväga frågor om disciplinära åtgärder mot advokaten i fråga (jfr propositionen Ett reformerat tingsrättsförfarande, prop. 1986/87:89, s 149–150).

6 Hantering av uppgifter om offentliga biträden och tolkar

6.1 Behov av behandling och författningsreglering

Utkastets förslag: En ny ändamålsbestämmelse ska införas i utlänningsdatalagen som uttryckligen anger att Migrationsverket och Polismyndigheten får behandla personuppgifter för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk.

Promemorians bedömning och förslag överensstämmer delvis med utkastets förslag. I promemorian föreslås att den nya ändamålsbestämmelsen enbart ska omfatta uppgifter om offentliga biträden och att den ska kunna tillämpas även av utlandsmyndigheterna. I promemorian görs bedömningen att Migrationsverket och Polismyndigheten inte har ett behov av att registrera uppgifter om tolkar.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig är positiva till eller har inga invändningar mot förslaget om offentliga biträden. Till dessa hör *Akavia*, *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten* och *Riksdagens ombudsmän (JO)*. JO anser att förslaget framstår som väl avvägt för att uppnå syftet att stärka enskildas rättssäkerhet i migrationsprocessen och tydliggöra myndigheternas behörighet att behandla vissa uppgifter. Kammarrätten i Stockholm anser att det är bra med en särskild reglering med hänsyn till den osäkerhet som råder, framför allt i frågan om Migrationsverket får registrera avvikelser. Asylrättscentrum och Flyktinggruppernas Riksråd lyfter särskilt fram att förslaget stärker kvaliteten vid förordnande av offentliga biträden och därmed även rättssäkerheten för dem som har rätt till ett offentligt biträde. *Sveriges advokatsamfund* har inget att invända mot förslaget, men understryker att tillämpningen måste ske på ett rättssäkert och förutsägbart sätt och framhåller, likt *Akavia*, vikten av att tydliga rutiner tas fram för hanteringen samt att en planerad avvikelserregistrering kommuniceras med den berörda personen i förväg. Sveriges advokatsamfund efterfrågar även ett klagörande av hur avvikelserregistreringen förhåller sig till Migrationsverkets nuvarande så kallade spärrfunktion. Samfundet ställer sig också frågande till hur en registrering av särskild kompetens ska gå till i praktiken och vem som ska bedöma vilka särskilda kompetenser biträdet har.

Kammarrätten i Göteborg motsätter sig förslaget och anför att problemet inte är av sådan dignitet att det motiverar en så generell och omfattande uppgiftshantering. Kammarrätten är vidare, i likhet med *Eslövs kommun*, tveksam till behovet av att registrera avvikelser som rör advokater och biträdande jurister på advokatbyråer, eftersom dessa omfattas av advokatetiska regler.

Integritetsskyddsmyndigheten är positiv till att personuppgiftsbehandlingen ges uttryckligt lagstöd men anser att det finns brister i integritetsanalysen och proportionalitetsbedömningen. *Förvaltningsrätten i Stockholm* efterfrågar en analys av integritetsriskerna för enskilda som det offentliga biträdet förordnas för.

Sveriges advokatsamfund, Asylrättscentrum, Eslövs kommun och *Förvaltningsrätten i Malmö* invänder mot promemorians bedömning i frågan om att registrera uppgifter om tolkar. Remissinstanserna anser att en möjlighet till sådan registrering behövs för att säkerställa rättssäkerheten och kvaliteten i migrationsärenden.

Tolkservicerådet delar promemorians bedömning och för fram att det är tolkförmedlingen som avgör vilken tolk som är lämplig för uppdraget och som tjänsten kan reklameras hos. Om en allvarlig avvikelse rör en auktoriserad tolk ska ärendet anmälas till Kammarkollegiet. *Flyktinggruppernas Riksråd* anser att det bör finnas en möjlighet att förhindra avrop av tolkar som konstaterats olämpliga, men att registrering av avvikelser är en fråga som behöver lösas i samband med myndigheternas upphandling av tolktjänster.

Skälen för utkastets förslag

Skyddet för personuppgifter

Det allmänna skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), förkortad EU:s dataskyddsförordning. Förordningen är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsstater, men tillåter och förutsätter ibland att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning.

I Sverige finns generella bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Det finns även andra författningar som kompletterar EU:s dataskyddsförordning inom olika områden, t.ex. så kallade registerförfattningar som innehåller särskilda regler om personuppgiftsbehandling för framför allt myndigheter. För hanteringen av personuppgifter i migrationsärenden hos Migrationsverket och Polismyndigheten gäller utlänningsdatalagen (2016:27) och utlänningsdataförordningen (2016:30). Bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt kan också vara en del av skyddet för personuppgifter. Det finns alltså en samverkan mellan sådana bestämmelser och dataskyddsbestämmelserna.

Det finns behov av en utökad möjlighet till personuppgiftsbehandling för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde

Varje år förordnar Migrationsverket och Polismyndigheten ett stort antal offentliga biträden. Innan ett offentligt biträde förordnas ska en bedömning av personens lämplighet för uppdraget göras. Det har över tid och från

olika håll förts fram att vissa av de offentliga biträdena i främst asylärenden inte har den kompetens som krävs och därmed inte är lämpliga för sina uppdrag (se bl.a. Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden, SOU 2008:65, och Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet, SOU 2015:73). Även Riksrevisionen har i sin rapport Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14) påtalat vissa brister i hanteringen av offentliga biträden, exempelvis att det förekommer biträden som bedömts sakna grundläggande juridisk kompetens. Enligt promemorian har Migrationsverket anfört att arbetet med att förordna biträden sker under tidspress till följd av de skyndsamhetskrav som ställs och att lämplighetsbedömningarna i vissa fall blir lidande. Detta gäller särskilt i de fall den enskilde själv föreslagit ett biträde och Migrationsverket inte direkt bedömer att verket kan avslå begäran på grund av att den föreslagna personen är olämplig. Migrationsverket har därför fört fram att det finns ett behov av att kunna behandla fler personuppgifter än vad som är möjligt i dag för att kunna göra nödvändiga lämplighetsbedömningar vid förordnande av offentliga biträden.

Det är viktigt för rättssäkerheten och effektiviteten i migrationsprocessen att kvaliteten på de offentliga biträdena är hög. De biträden som förordnas måste vara lämpliga för uppdraget, särskilt eftersom de enskilda som biträdena ska företräda ofta befinner sig i en utsatt situation. Det är därför viktigt att de biträden som förordnas är lämpliga för uppdraget. För att myndigheterna ska kunna bedöma om ett biträde uppfyller kraven för att förordnas behöver de ha ett fullgott beslutsunderlag. Utan tillgång till samlad information försvåras lämplighetsbedömningen och det finns en risk att olämpliga biträden förordnas.

Redan i dag behandlas vissa personuppgifter om de personer som blir förordnade som offentliga biträden i migrationsprocessen. Det handlar om uppgifter som namn, personnummer, kontaktuppgifter samt uppgifter som biträdena själva kommit in med och som ska ge stöd för att de är lämpliga för uppdrag (t.ex. uppgift om svensk juristexamen, att personen är advokat eller har en ansvarsförsäkring). Med hänsyn till vad som framkommit om att det förordnas personer som anses olämpliga är bedömningen att den information som i dag finns tillgänglig för myndigheterna inte är tillräcklig för att kunna göra en lämplighetsbedömning i den omfattning som kan behövas i det enskilda fallet. Ett sätt att möjliggöra för Migrationsverket och Polismyndigheten att få ett bredare beslutsunderlag är att ge myndigheterna möjlighet att behandla fler personuppgifter om de personer som kan bli aktuella att förordnas som offentliga biträden. I promemorian föreslås att Migrationsverket och Polismyndigheten ska få registrera uppgifter om avvikelser vid utförda uppdrag och uppgifter om särskild kompetens hos personer som vill bli förordnade som offentliga biträden. En sådan möjlighet skulle innebära att myndigheterna får ett bredare underlag för lämplighetsbedömningen vid förordnande av offentliga biträden. Möjligheten att behandla fler personuppgifter skulle också få betydelse vid eventuella beslut om obehörighetsförklaring, se vidare avsnitt 5.

Mot denna bakgrund görs, i motsats till *Kammarrätten i Göteborg* men i likhet med promemorian och flertalet av de remissinstanser som yttrar

sig, bedömningen att det finns behov av en utökad möjlighet till personuppgiftsbehandling för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde.

Det finns även behov av en utökad möjlighet till personuppgiftsbehandling för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som tolk

Migrationsverket och Polismyndigheten förordnar också ett stort antal tolkar i migrationsärenden varje år. Av promemorian framgår att Migrationsverket framfört ett behov av registrering av avvikelser även när det gäller tolkar. Enligt Migrationsverket förekommer det tolkar som missköter sina uppdrag och enligt myndigheten är det svårt att på ett effektivt sätt agera mot dem. Även *Sveriges advokatsamfund*, *Asylrättscentrum*, *Eslövs kommun* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det finns ett behov av att registrera uppgifter om tolkar och att Migrationsverket och Polismyndigheten bör få möjlighet till en sådan behandling.

Som promemorian och *Tolkservicerådet* för fram finns det en skillnad mellan myndigheternas hantering av tolkar respektive offentliga biträden. När det gäller offentliga biträden är det myndigheten som ensam avgör vem som ska anlitas, även om det kan ske på förslag från den enskilde. Myndigheten har också möjlighet att i enskilda ärenden ingripa mot biträden genom att avvisa dem och, enligt utkastets förslag, även utesluta offentliga biträden från att få nya förordnanden genom en obehörighetsförklaring. När Migrationsverket och Polismyndigheten anlitar tolkar är det inte i första hand myndigheten i fråga som väljer vem som ska få uppdraget. Myndigheten gör, med stöd av eventuella kvalifikationskrav eller andra önskemål i det enskilda ärendet, avrop från ett offentligt upphandlat avtal. Det är sedan en förmedling som tillhandahåller en person för uppdraget. När en tolk missköter sitt uppdrag kan tjänsten reklameras och Migrationsverket kan begära att tolkar stängs av under en tid. Som Tolkservicerådet påpekar kan avvikelser som berör en auktoriserad tolk anmälas till Kammarkollegiet, som utövar tillsyn över auktoriserade tolkar.

Även om det finns skillnader i hanteringen av tolkar och offentliga biträden måste Migrationsverket och Polismyndigheten se till att den som anlitas som tolk är tillräckligt kvalificerad, t.ex. har tillräckliga språkkunskaper, och även i övrigt är lämplig för uppgiften (se Lundmark och Säfstén, Förvaltningslagen, Version 1C, JUNO, kommentaren till 13 §). I detta utkast föreslås också att särskilda kompetenskrav ska införas för tolkar i migrationsärenden. Om den som har fått i uppdrag att vara tolk under handläggningen av något skäl visar sig olämplig för uppdraget kan också myndigheten entlediga tolken och utse någon annan i stället.

Som *Sveriges advokatsamfund*, *Asylrättscentrum*, *Eslövs kommun* och *Förvaltningsrätten i Malmö* för fram är det viktigt för rättssäkerheten och effektiviteten i migrationsprocessen att kvaliteten på tolkar är hög (se även avsnitt 7). Enligt promemorian har Migrationsverket uppgett att det förekommer tolkar som missköter sina uppdrag och att det är svårt att på ett effektivt sätt agera mot dem. Misskötsamheten gäller främst tolkar som inte uppträder yrkesmässigt korrekt, uppvisar bristande kompetens,

antingen i svenska eller i det språk som tolkningen avser, inte återger det som sågs eller lägger in egna värderingar eller på annat sätt uppträder partiskt i ärendet. Någon tillsyn över andra tolkar än de som är auktoriserade finns inte och genom att åta sig uppdrag hos flera förmedlingstjänster kan samma person få nya uppdrag trots upprepade reklamationer. Enligt Migrationsverket behöver de tjänstemän som berörs ha kännedom om vilka uppdragstagare som har reklamerats och varför en reklamation har gjorts för att säkerställa att reklamationerna får effekt. Genom att tillåta behandling av uppgifter för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som tolk kan detta möjliggöras.

Mot denna bakgrund görs, till skillnad från promemorian och *Tolkseksamenrådet* men i likhet med bl.a. *Sveriges advokatsamfund* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, bedömningen att det finns behov av en utökad möjlighet till personuppgiftsbehandling för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som tolk.

Vilka ytterligare personuppgifter finns det behov av att kunna behandla?

Migrationsverket har ett särskilt it-stöd för sin administration av offentliga biträden. Till it-stödet är knutet en särskild förteckning, kallad Judith, över de personer som själva anmält intresse för att förordnas som offentlig biträde. Förteckningen innehåller uppgifter om ca 2 800 personer. I Judith registreras bl.a. namn, personnummer, kontaktuppgifter samt uppgifter som biträdena själva kommit in med och som ska ge stöd för att de är lämpliga för uppdrag (t.ex. uppgift om svensk juristexamen, att personen är advokat eller har en ansvarsförsäkring). Även uppgift om processvana och särskild barnrättskompetens registreras i förteckningen, baserat på det underlag som biträdet skickat in. När det gäller tolkar har Migrationsverket inrättat en särskild tolkportal som är tillgänglig för alla medarbetare inom myndigheten i syfte att effektivisera anlitandet av tolkar. Genom tolkportalen är det också möjligt att reklamera uppdrag.

Polismyndigheten har inte något särskilt utarbetat hanteringssystem för offentliga biträden eller någon central intern förteckning dit intresserade kan anmäla sig för att kunna bli förordnade. Enligt promemorian har dock de flesta polisregioner en informell intern förteckning över personer som vid något tillfälle anmält intresse för att bli förordnade. Polismyndigheten har inte heller någon egen tolkportal, utan använder sig enligt promemorian av Statens inköpscentrals avropstjänst (tolkportal) i ungefär 25 procent av fallen. Resterande tolkar anlitas vid sidan av tolkportalen. I promemorian görs bedömningen att Migrationsverket och Polismyndigheten har ett behov av att registrera uppgifter om särskild kompetens hos de personer som vill bli förordnade som offentliga biträden. Det kan t.ex. handla om särskilda kunskaper om barnrätt eller erfarenheter av hbtqi-ärenden. Som förs fram i promemorian kan tillgång till den här typen av uppgifter vara till stor fördel vid en prövning av vilken person som är lämplig att förordnas som offentlig biträde i ett enskilt ärende.

Sveriges advokatsamfund ställer sig frågande till hur en registrering i förteckningen över särskild kompetens ska gå till i praktiken och vem som ska bedöma vilken särskild kompetens biträdet har. Uppgifter om den särskilda kompetens som ett biträde vill åberopa bör i normalfallet komma

från biträdet själv. Bedömningen av om kompetensen är av sådan betydelse att den ska registreras i förteckningen bör däremot göras av myndigheten. I en sådan bedömning kan exempelvis genomförda kurser, tidigare förordnanden eller annan särskild erfarenhet som i normalfallet bör kunna beläggas med kursintyg eller andra underlag vara av vikt.

Utöver registrering av uppgifter om särskild kompetens föreslås det i promemorian att uppgifter om avvikelser som misskötsamhet och brister i skicklighetshänseende samt andra uppgifter som kan ha betydelse vid bedömningen av om en person är lämplig att förordnas som offentligt biträde ska kunna registreras. Det betonas att det finns ett särskilt behov av att kunna registrera de avvikelser som är återkommande.

Som konstateras i promemorian kan den här typen av registreringar vara till stor nytta vid bedömningen av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde. Detsamma gäller för uppdrag som tolk. Det är dock viktigt att en registrering av en avvikelse inte görs godtyckligt. En avvikelserregistrering kan handla om att ett biträde, trots anvisning från klienten, inte har överklagat verkets beslut i ett ärende eller gett in ett överklagande för sent, att biträdet försatts i konkurs eller att biträdet saknar dokumenterad nödvändig kunskap eller erfarenhet. Det kan också handla om att registrera uppgifter om lagöverträdelser, t.ex. att ett biträde har dömts för brott. När det gäller tolkar torde avvikelserregistreringarna primärt ta sikte på kunskaps- och erfarenhetsbrister, t.ex. att en tolk har reklamerats på grund av bristande språkfärdigheter. Stöd för myndigheternas behandling av uppgifter om lagöverträdelser finns i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och i 3 kap. 8 § dataskyddslagen. Det är dock inte tillåtet att använda uppgifter om lagöverträdelser som sökbegrepp (17 § utlänningsdatalagen). Det är inte aktuellt att registrera sådana känsliga personuppgifter som framgår av artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. Av 14 § utlänningsdatalagen framgår att personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning endast får behandlas om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen. Bedömningen är att det inte är absolut nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter för att uppnå syftet med förslaget.

Kammarrätten i Göteborg och *Eslövs kommun* är tveksamma till behovet att behandla uppgifter om avvikelser när det rör advokater och biträdande jurister på advokatbyråer, eftersom de omfattas av advokatetiska regler. Syftet med att behandla uppgifter om avvikelser och särskild kompetens är att myndigheterna på ett effektivare sätt ska kunna kontrollera att de offentliga biträden som förordnas är lämpliga. För att förordnas som offentligt biträde i migrationsprocessen ställs samma krav på advokater och biträdande jurister vid advokatbyråer som på andra jurister. Även advokater och biträdande jurister kan brista i kompetens inom just detta rättsområde eller missköta sig. Uppgifter om särskild kompetens och avvikelser stärker kvaliteten vid förordnandet av offentliga biträden och därmed även rättssäkerheten för dem som har rätt till ett offentligt biträde, vilket bl.a. *Asylrättscentrum* och *Flyktinggruppernas Riksråd* särskilt pekar på.

Sammanfattningsvis finns det ett behov av att kunna behandla ytterligare personuppgifter genom att registrera uppgifter om särskild kompetens och avvikelser som är av betydelse vid bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk.

Integritetsriskerna med en utökad personuppgiftsbehandling

Den föreslagna utökade möjligheten till personuppgiftsbehandling när det gäller avvikeleregistreringar kan anses vara integritetskänslig eftersom den kan innehålla uppgifter som tar sikte på det offentliga biträdets eller tolkens redbarhet och hur han eller hon fullgör sina uppdrag. Samma risk finns inte när det gäller registrering av uppgift om särskild kompetens. Dessa uppgifter kommer i regel att komma från biträdena, , tolkarna eller tolkförförmedlingarna och inte vara av sådan karaktär att lämpligheten skulle kunna ifrågasättas.

Integritetsskyddsmyndigheten lyfter fram att det finns en risk att avvikeleregistreringar som görs i myndigheternas förteckningar leder till att personer inte förordnas som offentligt biträde, trots att avvikelserna i sig inte är tillräckliga för att denne ska anses vara olämplig.

Avsikten med avvikeleregistreringen är inte att den i sig ska utesluta någon från förordnanden. Den syftar till att uppmärksamma tjänstemän hos Migrationsverket och Polismyndigheten på att en viss person kan vara mindre lämplig att förordna i ett enskilt ärende eller – när det gäller offentliga biträden – att det kan finnas grund för en obehörighetsförklaring. Förekomsten av en avvikeleregistrering medför alltså inte per automatik ett hinder för myndigheten att förordna ett visst biträde eller anlita en viss tolk. Avvägningen och bedömningen av vad som kan inverka på ett förordnande i det enskilda fallet är dock upp till beslutsfattaren. Det är viktigt att myndigheterna säkerställer att registreringarna inte i praktiken innebär formlösa obehörighetsförklaringar. Finns det grund för en obehörighetsförklaring för ett offentligt biträde ska i stället ett sådant beslut fattas. Allvarliga brister hos en tolk får rapporteras eller reklameras till tolkförmedlingen och, om tolken är auktoriserad, anmälas till Kammarkollegiet.

Det får vidare förutsättas att myndigheterna gör de bedömningar som föregår en registrering på ett rättssäkert sätt i enlighet med bl.a. kraven i EU:s dataskyddsförordning. Det innebär bl.a. att uppgifter som registreras ska vara lagliga, adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen, liksom att de ska vara riktiga, aktuella och registreras öppet i förhållande till den registrerade. Myndigheterna får alltså endast registrera objektiva och klara avvikelser som är av betydelse för att uppfylla ändamålet att bedöma personens lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk. Myndigheterna måste också, som bl.a. *Sveriges advokatsamfund* och *Akavia* särskilt pekar på, skapa en ordning och systematiska rutiner för hur registreringarna ska gå till. Även om i vart fall Migrationsverkets förteckning och tolkportal omfattar ett relativt stort antal personer kommer det vara långt ifrån alla som berörs av den utökade personuppgiftsbehandlingen, framför allt när det kommer till registrering av avvikelser och särskilt med hänsyn till de krav som ställs på avvikelsernas karaktär.

En planerad avvikeleregistrering ska vidare kommuniceras med den berörda personen i förväg så att han eller hon har möjlighet att bemöta det som läggs honom eller henne till last (se artiklarna 5 och 14 i EU:s dataskyddsförordning). *Akavia* har i detta sammanhang lyft fram att personen som avvikelserna registreras för efter bemötandet bör ha möjlighet att få saken prövad av någon annan än enbart ansvarig handläggare. Hur

hanteringen av registreringar ska gå till i praktiken är upp till de personuppgiftsansvariga myndigheterna, med beaktande av dataskyddsregleringens krav. Det föreslås vidare en reglerad längsta tid för behandlingen av uppgifterna om avvikelser för att ytterligare minska risken för obefogade intrång i den personliga integriteten, se avsnitt 6.3. Därigenom säkerställs att avvikelserna inte får påverkan under längre tid än nödvändigt. Den registrerade har också möjlighet att bl.a. begära rättelse eller ge in klagomål till tillsynsmyndigheten enligt bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning.

Sveriges advokatsamfund efterfrågar ett klargörande av hur avvikelseregistreringen förhåller sig till Migrationsverkets nuvarande så kallade spärrfunktion i biträdeshanteringssystemet. Av promemorian framgår att spärren är en intern markering som innebär att den centrala samordnaren bör kontaktas innan personen förordnas, eftersom det kan finnas t.ex. misskötsamhet som bör beaktas. I och med förslagen i detta utkast om avvikelseregistrering och obehörighetsförklaring införs det en möjlighet att hantera bedömning av lämplighet vid förordnande av offentligt biträde på ett sätt som innebär att det inte längre finns ett behov av en spärrfunktion.

Integritetsskyddsmyndigheten anser att det krävs en närmare analys av i vilken utsträckning uppgifterna kommer att spridas både inom och utanför myndigheterna. När det kommer till hanteringen av uppgifterna inom myndigheterna framgår det av 16 § första stycket utlänningsdatalagen att tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Det är den personuppgiftsansvariga myndigheten som har ansvar för att avgöra vilka uppgifter respektive anställd behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter. Myndigheten ansvarar också för att datasystemen utformas så att det är möjligt att på ett ändamålsenligt sätt begränsa tillgången till information på individnivå (propositionen Utlänningsdatalag, prop. 2015/16:65, s. 122). Skyldigheten för personuppgiftsansvariga att på olika sätt begränsa tillgången till personuppgifter följer också direkt av EU:s dataskyddsförordning (se artiklarna 24.1 och 32). Ytterligare krav på skyddsåtgärder när det gäller tillgången till personuppgifter följer av utlänningsdataförordningen. Av 4 § i den förordningen framgår att det för tilldelning av behörighet för tillgång till personuppgifter särskilt ska beaktas att det, utöver behovet av uppgifterna, ställs krav på utbildning och erfarenhet. I 7 § åläggs Migrationsverket och Polismyndigheten ansvar för att det inom den egna myndigheten finns rutiner för tilldelning, förändring, borttagning och regelbunden uppföljning av behörigheter för tillgång till personuppgifter. Genom att i rutiner sätta upp gränser för den behandling som får utföras minskar risken för obefogat intrång i den personliga integriteten. Migrationsverket och Polismyndigheten är alltså skyldiga att med utgångspunkt i den egna myndighetens organisation och dess behov se till att tillgången till personuppgifter begränsas. Det finns en risk att uppgifter sprids utanför myndigheterna och som Integritetsskyddsmyndigheten lyfter fram måste risken för att uppgifter om avvikelser publiceras på webbplatser med utgivningsbevis beaktas i detta sammanhang. Det är samtidigt fråga om normalt sett mindre integritetskänsliga uppgifter som i många fall redan är offentliga, t.ex. i mål- och ärendehantering hos myndigheter och domstolar. Känsliga

personuppgifter ska inte registreras och uppgifterna ska uppfylla de grundläggande kraven på behandling av personuppgifter. Även frågor om sekretess och ökad informationsdelning kan få betydelse för hur uppgifterna sprids, se vidare avsnitt 6.2 och 6.4.

Som *Förvaltningsrätten i Stockholm* påpekar är det inte uteslutet att personuppgifter om enskilda som offentliga biträden förordnats för kan komma att behandlas inom ramen för registreringarna. Det bör dock inte vara fråga om annat än indirekta personuppgifter i form av t.ex. målnummer. Vidare är risken för spridning av sådana personuppgifter mycket liten, och de direkta personuppgifterna behandlas i domstolar och myndigheter och omfattas där av generella sekretessregler. Registreringarna ska avse biträdet och vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen. Den eventuella behandlingen av personuppgifter om enskilda som offentliga biträden har förordnats för bedöms därför innebära mycket begränsade integritetsrisker.

Ett sätt att ytterligare begränsa de integritetsrisker som den utökade personuppgiftsbehandlingen kan innebära är att tydligt ange för vilka ändamål uppgifterna får behandlas. Den frågan övervägs i det följande.

En ny ändamålsbestämmelse i utlänningsdatalagen

En grundläggande förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten är att den ryms inom någon av de rättsliga grunder för behandling som finns i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning. En sådan rättslig grund är att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Enligt artikel 6.3 ska den aktuella grunden för behandlingen fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt, syftet med behandlingen ska vara nödvändigt för att utföra uppgiften eller myndighetsutövningen och medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Av 2 kap. 2 § dataskyddslagen följer bl.a. att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. Verksamhet som en myndighet bedriver inom ramen för sin befogenhet är av allmänt intresse (propositionen Ny dataskyddslag, prop. 2017/18:105, s. 57). Kravet på nödvändighet innebär inte ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. Behandlingen kan anses nödvändig och därmed tillåten om den leder till effektivitetsvinster (se prop. 2017/18:105 s. 189).

Migrationsverket och Polismyndigheten ska i vissa i lag angivna situationer förordna offentliga biträden och det uppställs krav på att biträdena ska vara lämpliga. I detta utkast föreslås att ytterligare behörighetskrav ska gälla för en person som vill bli förordnad som offentligt biträde och att myndigheterna ska kunna besluta om en generell obehörighetsförklaring ifall ett ombud eller biträde bedöms olämplig. Myndigheterna ska också i vissa i lag angivna situationer förordna tolkar, som ska vara lämpliga för uppdraget, och i detta utkast föreslås att

kompetenskrav för tolkar ska införas. Dessa arbetsuppgifter är av allmänt intresse och ett led i Migrationsverkets respektive Polismyndighetens myndighetsutövning. För att utföra dessa uppgifter är bedömningen att myndigheterna har ett behov av att kunna registrera uppgifter om särskild kompetens och avvikelser som är av betydelse vid bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk. Behandlingen av dessa personuppgifter är nödvändig för att fatta välgrundade beslut om förordnande av offentliga biträden eller tolkar och obehörighetsförklaring av offentliga biträden. Den rättsliga grunden för behandlingen är därmed att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning).

När personuppgifter behandlas ställer EU:s dataskyddsförordning upp ett krav på så kallad ändamålsbegränsning. Det betyder att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare får behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Genom ändamålsbestämmelser styrs den personuppgiftsansvariges handlingsutrymme i förhållande till hur personuppgifter får behandlas. En sådan reglering beaktar den enskildes intresse av skydd för sin personliga integritet samtidigt som den ger den personuppgiftsansvarige förutsättningar att inom angivna ramar behandla personuppgifter. Ändamålsbestämmelser definierar vilka uppgifter som får behandlas och hur uppgifterna får behandlas.

Den nuvarande behandlingen av uppgifter om offentliga biträden och tolkar görs med stöd av ändamålsbestämmelsen i 11 § 1 utlänningsdatalagen och ändamålet handläggning av ärenden. Frågan är om den föreslagna utökade behandlingen har stöd i denna bestämmelse. Av promemorian framgår att Migrationsverket anser att det har rättsligt stöd för att registrera i vart fall vissa uppgifter om särskild kompetens, men att sådant stöd saknas för uppgifter om avvikelser.

I likhet med *Kammarrätten i Stockholm, Integritetsskyddsmyndigheten* och *JO* delas promemorians bedömning att det av tydlighetsskäl bör införas en ny ändamålsbestämmelse i utlänningsdatalagen som klargör att Migrationsverket och Polismyndigheten får registrera avvikelseuppgifter om offentliga biträden. Detsamma gäller för tolkar. En ändamålsbestämmelse kan också ge registreringen av uppgifter om särskild kompetens ett tydligare stöd.

När det kommer till utformningen av bestämmelsen innebär förslaget att Migrationsverket och Polismyndigheten får behandla personuppgifter för bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk. Det är en tillräckligt vid, men samtidigt tillräckligt precis reglering för att intresset av att myndighetens verksamhet ska kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt ska vara balanserat mot behovet av att värna enskildas integritet och samtidigt uppfylla dataskyddslagstiftningens krav.

Sammanfattningsvis ger den föreslagna ändamålsbestämmelsen tillsammans med befintlig reglering personuppgiftsbehandlingen ett tydligt stöd. Den rättsliga grunden är alltså fastställd i den nationella rätten i enlighet med artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning och de kompletterande bestämmelserna i 2 kap. 2 § dataskyddslagen.

Den utökade personuppgiftsbehandlingen är nödvändig och proportionerlig

När det gäller begränsningar av enskildas rätt till skydd för sina personuppgifter följer det av artiklarna 8 och 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) att sådana begränsningar, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast får göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. Kravet på nödvändighet innebär att om flera lämpliga åtgärder finns ska den minst betungande åtgärden väljas. Att nationella lagstiftningsåtgärder som ger stöd för behandling av personuppgifter måste vara förenliga med proportionalitetsprincipen följer även av EU:s dataskyddsförordning. För att uppfylla kravet på proportionalitet krävs att inskränkningarna i skyddet av personuppgifter begränsas till vad som är nödvändigt. Även artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ställer upp krav på att begränsningar av enskildas rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv bara får ske med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa i artikeln närmare angivna intressen.

Enligt *Integritetsskyddsmyndigheten* saknas i promemorian en närmare analys av om den utökade personuppgiftsbehandling som förslaget innebär är proportionerlig och i överensstämmelse med reglerna i bl.a. EU:s rättighetsstadga, regeringsformen och dataskyddsförordningen.

Migrationsverket och Polismyndigheten har behov av att behandla ytterligare personuppgifter genom att registrera uppgifter om särskild kompetens och uppgifter om avvikelser som kan vara av betydelse vid bedömning av en persons lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk. Behandlingen av dessa uppgifter behövs för att fatta välgrundade beslut om förordnande och – när det gäller offentliga biträden – obehörighetsförklaring, och därmed tillgodose ett allmänt intresse. På detta sätt stärks också rättssäkerheten för dem som har rätt till ett offentligt biträde eller tolk i migrationsprocessen.

Som anförs under rubriken *Integritetsriskerna* med en utökad personuppgiftsbehandling innebär personuppgiftsbehandlingen emellertid också ökade integritetsrisker. Fler uppgifter än tidigare kommer att behandlas och uppgifterna kommer bl.a. att ta sikte på hur de offentliga biträdena och tolkarna fullgör sina uppdrag, vilket t.ex. kan påverka deras förutsättningar att få nya förordnanden. I avsnitt 6.4 görs också bedömningen att det bör införas regler om ökad informationsdelning. Samtidigt innehåller dataskyddsförordningen flera grundläggande principer för behandlingen såsom att uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet med behandlingen och att uppgifterna ska vara korrekta och om nödvändigt uppdaterade. Dessutom ställer dataskyddsförordningen upp krav på kommunikering när uppgifter registreras, möjlighet till rättelse och att tillgången till personuppgifterna ska begränsas. Ytterligare skyddsåtgärder följer av utlänningsdatalagen och utlänningsdataförordningen, t.ex. särskilda krav för att begränsa tillgången till personuppgifter och

sökbegränsningar. I avsnitt 6.3 föreslås vidare att uppgifterna bara ska få behandlas under viss tid.

Den sammantagna bedömningen är att behovet och nyttan av personuppgiftsbehandlingen avseende såväl uppdrag som offentligt biträde som tolk väger tyngre än den risk för intrång i den personliga integriteten som behandlingen kan medföra. Detta gäller även med beaktande av att tolkar inte har samma rättsliga ställning i processen som offentliga biträden har. Det identifierade behovet bedöms inte kunna uppnås med mindre ingripande åtgärder. Behandlingen av personuppgifter är därmed proportionerlig. De uppgifter som nu är i fråga är inte särskilt integritetskänsliga i sig och uppgifterna kommer i stor utsträckning redan att finnas i allmänna handlingar. Det är därmed inte fråga om ett sådant kvalificerat intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (jfr propositionen En reformerad grundlag, prop. 2009/10:80, s. 183–184 och 250). Sammantaget bedöms den utökade personuppgiftsbehandling som förslaget innebär vara förenlig med kraven i dataskyddslagstiftningen, regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

6.2 Sekretess

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

Promemorians bedömning överensstämmer delvis med utkastets. I promemorian görs bedömningen att uppgifterna inte blir del av någon allmän handling och att det därför inte behövs några särskilda regler om sekretess.

Remissinstanserna: *Integritetsskyddsmyndigheten, Kammarätten i Stockholm och Kammarätten i Göteborg* är de enda remissinstanser som yttrar sig särskilt över promemorians bedömning. De ställer sig tveksamma till promemorians bedömning att förteckningarna över offentliga biträden inte kommer utgöra allmänna handlingar. Integritetsskyddsmyndigheten och Kammarätten i Stockholm lyfter behovet av att överväga sekretessbestämmelser.

Skälen för utkastets bedömning

Rätten att ta del av allmänna handlingar

Var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, TF). En handling är enligt 2 kap. 3 § TF en framställning i skrift eller bild eller en upptagning som kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt endast med tekniska hjälpmedel. Handlingen är allmän om den förvaras hos en myndighet och den anses inkommen dit eller upprättad där (2 kap. 4 § TF). En handling anses enligt 2 kap. 10 § första stycket TF upprättad hos en myndighet när den har expedierats. En handling som inte har expedierats anses ändå upprättad när det ärende till vilket den hänförs har slutbehandlats hos myndigheten

eller, om handlingen inte hänför sig till visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts. När det gäller diarier, journaler och sådana register eller andra förteckningar som förs fortlöpande anses dessa enligt 2 kap. 10 § andra stycket 1 TF upprättade när handlingen har färdigställts för anteckning eller införing. Det avgörande för om bestämmelsen är tillämplig är inte vad handlingen kallas utan vilken funktion den har. Det ska vara fråga om kronologiskt återkommande anteckningar. Ett typiskt exempel är ett dagsboksblad hos en domstol eller en journal inom vården som uppdateras efter varje patientkontakt. Ett annat exempel är en förteckning i ett ärende där det löpande anges vilka handlingar som finns i ärendet och vilka åtgärder som vidtas. Loggar som skapas i olika program eller it-system kan också omfattas av denna bestämmelse om de uppfyller kravet på att föras fortlöpande. Förteckningar över in- och utgående meddelanden, en s.k. e-postlogg, och s.k. globalfiler, som förs kontinuerligt och för obestämd tid, har ansetts vara sådana förteckningar som förs fortlöpande och som därmed anses upprättade hos myndigheten (RÅ 1998 ref. 44 och RÅ 1999 ref. 18 II). Däremot har en Outlook-kalender i en myndighets datorsystem inte ansetts vara ett sådant register eller annan förteckning som förs fortlöpande eftersom det inte är fråga om registrering av händelser vartefter de inträffar (HFD 2015 ref. 4). Inte heller en hemkatalog på en anställds dator utgör ett diarium eller en journal. En hemkatalog är ett personligt lagringsutrymme som en myndighet tillhandahåller en anställd. Hemkatalogen uppdateras kontinuerligt allteftersom den används men dess systematik skapas av den anställde och är varken förutbestämd eller automatisk (HFD 2018 not. 7).

Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket TF begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa särskilt uppräknade intressen. Av andra stycket följer att en sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Den särskilda lag som avses i 2 kap. 2 § andra stycket TF är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Kommer uppgifterna att bli del av allmänna handlingar?

I promemorian görs bedömningen att förteckningarna över offentliga biträden inte kommer att utgöra allmänna handlingar. Promemorian landar visserligen i bedömningen att förteckningarna som det nu är fråga om kommer att förvaras hos myndigheterna och utgöra handlingar enligt 2 kap. 3 § TF. De kommer dock inte ha inkommit till myndigheterna eller expedierats eller, anser promemorian, på annat sätt upprättats enligt 2 kap. 10 § första stycket. Inte heller är förteckningarna att betrakta som diarier, journaler eller sådana register eller andra förteckningar som förs fortlöpande enligt 2 kap. 10 § andra stycket 1 TF och kommer därmed inte upprättas i den mening som avses i bestämmelsen.

Flera remissinstanser är tveksamma till promemorians bedömning att förteckningarna inte kommer att utgöra allmänna handlingar. I promemorian hänvisas till Högsta förvaltningsdomstolens uttalande i HFD 2020 ref. 34 om att den förteckning som prövats i målet var att betrakta som ett internt beslutstöd. *Kammarrätten i Stockholm* anser att Högsta

förvaltningsdomstolens uttalande inte kan tas till intäkt för att en sådan förteckning inte utgör en allmän handling. Vidare innebär den omständigheten att förteckningen då och då kommer att uppdateras inte nödvändigtvis att den inte är att betrakta som upprättad däremellan. *Kammarrätten i Göteborg* påpekar, med hänvisning till 2 kap. 10 § andra stycket 1 TF, att förteckningarna kommer att föras löpande och uppgifter föras in vartefter de inträffar samt att rättsläget får anses oklart till dess att Högsta förvaltningsdomstolen prövat frågan. *Integritetsskyddsmyndigheten* noterar att 2014 års utlänningsdatautredning synes ha utgått från att uppgifterna skulle bli del av allmänna handlingar när frågan om behovet av en eventuell sekretessbestämmelse berördes (Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet, SOU 2015:73).

Som flera remissinstanser påpekar är det osäkert om förteckningarna kommer att utgöra allmänna handlingar. Hur myndigheterna väljer att föra förteckningarna över offentliga biträden och tolkar kan bli avgörande för om de kommer att utgöra allmänna handlingar eller inte och det blir, som framförs av *Kammarrätten i Göteborg*, ytterst en fråga för rättstillämpningen att avgöra. Som *Integritetsskyddsmyndigheten* och *Kammarrätten i Stockholm* konstaterar blir uppgifterna oavsett det del av en allmän handling när de kommuniceras med biträdet eller tolken. Handlingarna som kommuniceras kommer att expedieras av myndigheten och de svar som lämnas från berörda personer kommer att komma in till myndigheten och därmed bli allmänna. Det finns därför anledning att ta ställning till frågan om sekretess.

Det bör inte införas nya sekretessbestämmelser

Rätten att ta del av allmänna handlingar får som framgått ovan bara begränsas om det krävs med hänsyn till vissa uppräknade intressen, varav ett är skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Att uppgifterna om avvikelser blir del av allmänna handlingar innebär, som *Integritetsskyddsmyndigheten* och *Kammarrätten i Stockholm* för fram, att uppgifter om en persons redbarhet kan komma att spridas utanför myndigheten, om uppgifterna inte omfattas av sekretess. En spridning av uppgifterna kan få negativa konsekvenser för den som berörs, i huvudsak ekonomiska sådana.

Det finns sekretessbestämmelser i OSL som gäller hos alla myndigheter, t.ex. minimiskyddsreglerna för enskildas personliga integritet i 21 kap. OSL. Bestämmelserna reglerar sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer. Det kan bl.a. avse kontaktuppgifter i vissa fall (21 kap. 3 § OSL) eller att en behandling efter ett utlämnande kan antas komma att behandlas i strid med dataskyddsregleringen (21 kap. 7 § OSL). Dessa bestämmelser gäller även för uppgifterna i förteckningarna och en bedömning av om uppgifterna omfattas av sekretess måste som alltid göras i det enskilda fallet. Det finns dock ingen bestämmelse i OSL som mer specifikt träffar uppgifterna om avvikelser.

För att en ny sekretessbestämmelse ska införas krävs det att intresset av sekretess väger tyngre än intresset av insyn. En grundläggande utgångspunkt är att den offentliga verksamheten angår alla medborgare och att den

därför ska ske under allmän insyn. Myndigheternas verksamhet ska så långt som möjligt bedrivas i öppna former då detta bl.a. bidrar till att främja allmänhetens förtroende för myndigheterna. Behovet av insyn är särskilt stort i sådan offentlig verksamhet som innehåller inslag av myndighetsutövning. Det finns ett klart intresse av insyn i myndigheternas hantering av förordnanden av offentliga biträden och tolkar. Det finns också ett allmänintresse för uppgifter som visar hur ett offentligt biträde eller en tolk sköter sina uppdrag. De får ersättning av allmänna medel och det måste finnas möjlighet till kontroll av att medlen används på ett korrekt sätt. Enskilda har också ett intresse av att det är en lämplig person som företräder dem eller bistår dem med tolkning. De uppgifter som kan bli aktuella att registrera är dessutom i många fall redan offentliga, t.ex. i målhanteringen eller genom beslut eller dom. Som beskrivs i avsnitt 6.1 ska inte känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning registreras och uppgifterna ska uppfylla de grundläggande kraven på behandling av personuppgifter. Vid en avvägning mellan intresset av insyn i myndigheternas verksamhet och sekretessintresset är bedömningen att det inte är motiverat att införa nya regler om sekretess till skydd för enskilda intressen.

6.3 Längsta tid för behandling och frågan om gallring

Utkastets förslag: Personuppgifter som Migrationsverket och Polismyndigheten behandlar för bedömning av enskildas lämplighet för uppdrag som offentligt biträde och tolk och som avser avvikelser ska inte få behandlas längre än tre år efter det att de registrerades. Om det finns särskilda skäl får dock tidsfristen förlängas.

Det ska upplysas om att bestämmelserna om längsta tid för behandling inte hindrar att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utkastets. Promemorians förslag omfattar bara uppgifter om offentliga biträden. I promemorian föreslås att regleringen om längsta tid för behandling förs in i förordning och att tidsfristen bestäms till två år. Vidare omfattar promemorians förslag inte bara avvikelser utan samtliga uppgifter som myndigheten behandlar för bedömning av offentliga biträdens lämplighet. Promemorians förslag innehåller inte någon möjlighet till förlängning av tidsfristen eller någon upplysning om arkivering.

Remissinstanserna: *Integritetsskyddsmyndigheten* och *Kammarrätten i Stockholm* är de enda remissinstanser som yttrar sig särskilt över promemorians förslag. Integritetsskyddsmyndigheten ser positivt på en författningsreglerad tidsfrist för lagring av uppgifter enligt den föreslagna ändamålsbestämmelsen men anser att det inte bör vara möjligt att på nytt registrera samma uppgifter efter att tidsfristen gått ut. Om undantag från tidsfristen ska kunna göras bör det uttryckligen regleras i bestämmelsen. Kammarrätten i Stockholm framför att det bör göras skillnad mellan uppgifter om särskild kompetens och uppgifter om avvikelser. Vad gäller

de förstnämnda uppgifterna saknas det integritetsskäl som talar för en enbart kortare tids behandling, samtidigt som det finns starka skäl för en behandling av dem så länge de bedöms aktuella och relevanta. Det saknas därför anledning att överhuvudtaget ha en bestämmelse om längsta tid för behandling av dem. När det gäller uppgifter om avvikelser anser kammar-rätten att det vore värdefullt att i vissa fall kunna behandla även dessa längre än två år.

Skälen för utkastets förslag

Dataskyddsregleringen respektive arkivlagstiftningen

En av de grundläggande principerna för dataskydd är principen om lagringsminimering. Enligt denna princip får personuppgifter inte lagras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Genom att begränsa lagringstiden kan den risk för intrång i den personliga integriteten som en viss behandling av personuppgifter innebär minska. Bestämmelser som tydliggör hur länge personuppgifter får behandlas utgör alltså en form av skyddsåtgärd. Principen om lagringsminimering hindrar inte att personuppgifter lagras under längre perioder i den mån personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Bestämmelser om myndigheters skyldighet att bevara allmänna handlingar, på vilket sätt bevarande ska ske och gallring finns i arkivlagen (1990:782), arkivförordningen (1991:446) och Riksarkivets föreskrifter (RA-FS och RA-MS). Huvudprincipen enligt arkivlagstiftningen är att allmänna handlingar ska bevaras. Det kommer till uttryck i 3 § arkivlagen, som anger att myndigheternas arkiv som huvudregel ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Av 10 § arkivlagen framgår att allmänna handlingar under vissa förutsättningar får gallras. Med gallring avses att en handling förstörs på ett eller annat sätt. Grundprincipen i arkivlagstiftningen är alltså att allmänna handlingar ska bevaras. Några särskilda hänsyn till vilken risk som bevarandet kan medföra i integritetshänseende ska inte tas. Bestämmelser om gallring motiveras i stället vanligtvis av kostnads- och utrymmesskäl. Arkivregleringen skiljer inte på personuppgifter eller andra uppgifter, men avser endast allmänna handlingar.

Det har sedan länge funnits bestämmelser om gallring av personuppgifter även i registerförfattningar. Syftet med att införa bestämmelser om gallring i dessa författningar har dock framför allt varit att skydda den enskildes personliga integritet. Det bör också noteras att regleringen för personuppgiftsbehandling, till skillnad från arkivregleringen, inte enbart gäller uppgifter i allmänna handlingar. Utgångspunkten har då varit den omvända i förhållande till arkivlagen, dvs. att gallring är huvudregel och bevarande av personuppgifter ett undantag.

Sedan ikraftträdandet av EU:s dataskyddsförordning har det skett en viss renodling av terminologin i registerförfattningarna med syftet att särskilja de arkivrättsliga reglerna från reglerna om dataskydd. Uttrycken

”bevarande” och ”gallring” används då i den betydelse som de har i arkivlagstiftningen och uttrycken ”längsta tid för behandling” och ”upphörande av behandling” används när bestämmelserna tar sikte på skyddet för den personliga integriteten och ändamålen med behandlingen. Som exempel på dataskyddsreglering där uttrycken längsta tid för behandling används kan 20 § lagen (2021:319) om Transportstyrelsens olycksdatabas, 7 kap. 8 § lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden och 4 kap. 2 och 3 §§ lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten nämnas.

Bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter om avvikelser bör införas

Det finns av integritetsskäl ett behov av författningsreglerad längsta tid för behandling av avvikeleregistreringar. Hur länge en uppgift om avvikelse ska få behandlas är svårt att uttala sig om rent generellt. En registrering är nödvändig så länge som anledningen till noteringen kvarstår eller i vart fall fram tills att det offentliga biträdet eller tolken har vidtagit åtgärder och kan visa att bristen som motiverat registreringen är avhjälp. Integritetsskäl talar för en förhållandevis kort tidsfrist. Enstaka avvikelser ska inte behöva ligga ett biträde eller en tolk till last längre än nödvändigt. En för kort tidsfrist riskerar dock att motverka syftet med avvikeleregistreringen eftersom det försvårar för myndigheterna att få ett bredare beslutsunderlag för lämplighetsbedömningen. Det kan även leda till en bristande motivation att vidta åtgärder för att komma till rätta med den brist som myndigheten identifierat. En längsta tid för behandling på två år i enlighet med promemorians förslag framstår mot denna bakgrund som en något kort tidsfrist. I stället bedöms en längsta tid för behandling på tre år innebära en rimlig avvägning mellan behovet av att kunna bedriva ett effektivt förordnandearbete hos Migrationsverket och Polismyndigheten och skyddet av den enskildes integritet. Det är förstas viktigt att myndigheterna, enligt vad *Integritetsskyddsmyndigheten* framhåller, har rutiner som säkerställer att uppgifterna även raderas tidigare än efter tre år om de inte längre är relevanta. Som *Kammarrätten i Stockholm* påpekar saknas det skäl för en fast tidsfrist för andra uppgifter än avvikelser. För dessa uppgifter gäller i stället den generella bestämmelsen i EU:s dataskyddsförordning om att personuppgifter inte får bevaras längre än nödvändigt.

I promemorian anges att det i undantagsfall kan bli aktuellt att på nytt registrera uppgifter som har raderats. *Integritetsskyddsmyndigheten* anser att en sådan ordning urholkar tidsfristens syfte och öppnar upp för kringgående av fristen och att det därför inte bör tillåtas. Ett eventuellt undantag från tidsfristen bör uttryckligen regleras i bestämmelsen. Likt *Kammarrätten i Stockholm* delas promemorians bedömning att det i vissa undantagsfall kan vara värdefullt att behandla avvikeleregistreringar under en längre tid än tre år, särskilt för att det ska vara enklare att följa upp biträden eller tolkar som återkommande missköter sig. Som *Integritetsskyddsmyndigheten* framhåller måste detta framgå av bestämmelsen. Det föreslås därför att det av bestämmelsen ska framgå att tidsfristen får förlängas om det finns särskilda skäl. En förlängning av tidsfristen förutsätter förstas att uppgifterna fortfarande är adekvata och

relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och att uppgifterna är aktuella. Det kan exempelvis handla om att ett offentligt biträde har begått ett allvarligt brott eller att en ny avvikelse registreras innan tidsfristen löpt ut och dessa uppgifter alltså efter tre år kan påverka biträdets eller tolkens lämplighet. En bestämmelse av det aktuella slaget ställer höga krav på den personuppgiftsansvarige, dvs. Migrationsverket eller Polismyndigheten, och det behöver fortlöpande ske prövningar av om personuppgifterna fortsatt får behandlas.

Det bör upplysas om att bestämmelserna om längsta tid för behandling inte hindrar att allmänna handlingar arkiveras

Enligt artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter behandlas under längre perioder om det sker för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål. Bestämmelsen om att personuppgifter får behandlas under en viss tid hindrar därför inte att uppgifterna fortsatt behandlas automatiserat för bl.a. arkivändamål efter de tidpunkter som anges i bestämmelsen. Att personuppgifter upphör att behandlas innebär inte att handlingar gallras, dvs. förstörs. Allmänna handlingar som inte ska gallras med stöd av gällande regelverk ska bevaras i enlighet med arkivlagstiftningens krav.

För att tydliggöra att personuppgifter får arkiveras när den längsta tiden för behandling har passerat bör det i bestämmelsen föreskrivas att begränsningarna av hur länge personuppgifter ska få behandlas inte hindrar att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Av 14 § arkivförordningen framgår att statliga myndigheter får gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning. Vid bedömningen av om uppgifter i allmänna handlingar ska gallras är uppgifternas informations- och bevarandevärde avgörande och hänsyn ska bl.a. tas till rättsskipningens, förvaltningens och den framtida forskningens behov av information. Det finns ingen generell gallringsbestämmelse i utlänningsdatalagen (jfr prop. 2015/16:65 s. 99–103). Behovet av att gallra uppgifter bör i stället avgöras av Riksarkivet tillsammans med berörda myndigheter.

6.4 Informationsutbyte

Utkastets bedömning: Det bör införas regler om ett utökad informationsutbyte mellan Migrationsverket och Polismyndigheten för uppgifter av betydelse för kontroll av offentliga biträdets och tolkars lämplighet.

Promemorians bedömning överensstämmer inte med utkastets. I promemorian görs bedömningen att det inte bör införas regler om ett utökad informationsutbyte mellan Migrationsverket och Polismyndigheten.

Remissinstanserna: Endast *Kammarrätten i Stockholm* och *Asylrättscentrum* yttrar sig särskilt över bedömningen. Asylrättscentrum delar promemorians bedömning och framför att det möjligen är

myndighetsinterna rutiner för informationshämtning som bör justeras för att hindra att personer som förklarats obehöriga vid en myndighet samtidigt förordnas hos en annan, snarare än en översyn av författningsstödet. Kammarrätten i Stockholm bedömer att uppgifter om ett biträdes misskötsamhet hos en myndighet ofta borde kunna vara av relevans för den andra, och att det skulle finnas stora fördelar med ett utökad uppgiftsutbyte mellan Polismyndigheten och Migrationsverket. Kammarrätten anser visserligen att de aktuella uppgifterna i regel borde kunna lämnas mellan myndigheterna med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, men att en utökad reglering av informationsutbytet mellan Migrationsverket och Polismyndigheten för de aktuella uppgifterna skulle kunna övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Skälen för utkastets bedömning: Enligt promemorian är det i stor utsträckning samma personer som förordnas som offentliga biträden av Migrationsverket som av Polismyndigheten. Även samma tolkar kan förekomma vid myndigheterna. Det kan därför finnas fördelar med att möjliggöra ett utökad utbyte av uppgifter som har betydelse för lämplighetsbedömningen av offentliga biträden och tolkar.

I betänkandet Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk konstaterar Tolkutredningen att avvikelserapportering om tolkar används i mycket begränsad utsträckning och att det saknas uppföljnings- och kvalitetssystem både med nationell räckvidd och på myndighetsnivå (SOU 2018:83, s. 443). Detta får enligt utredningen till följd att tolkar som stängs av genom en viss leverantör, kan återkomma genom en annan förmedling. Utredningen konstaterar att svårigheterna i hög grad är organisatoriskt betingade, men att de också sammanhänger med lagstiftningen om hantering av personuppgifter.

Riksrevisionen bedömer i sin rapport Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14, s. 5–6) att regeringen behöver säkerställa att myndigheterna får rätt att sammanställa och dela nödvändiga uppgifter om offentliga biträden i syfte att effektivisera lämplighetskontrollen. En sådan inhämtning bör enligt Riksrevisionen vara tydligt reglerad och ske genom formella kanaler. Enligt rapporten förekommer det att aktörerna delar uppgifter om biträden med varandra genom informella och ofta personberoende kanaler. I brist på ett tydligt regelverk riskerar informationen att fastna hos enskilda medarbetare.

I dag sker enligt promemorian en kommunikation mellan Migrationsverket och Polismyndigheten i de fall Polismyndigheten inte sedan tidigare har kännedom om ett offentligt biträde. Migrationsverket lämnar då ut de uppgifter om biträdet som framgår av verkets biträdesförteckning Judith. Det är generella uppgifter om huruvida myndigheten förordnat biträdet på eget initiativ eller inte. Uppgifterna ger Polismyndigheten information om att Migrationsverket antingen bedömt biträdet ha tillräcklig utbildning och erfarenhet för att förordnas eller inte. Av promemorian framgår att den ytterligare information som myndigheterna skulle vilja dela om offentliga biträden, är uppgifter om anledningen till att ett biträde inte bedöms som lämpligt och under hur lång tid det aktuella biträdet inte kommer att få nya förordnanden. Även beträffande tolkar kan ett utbyte av sådana uppgifter fylla en viktig funktion.

En utökad informationsdelning mellan myndigheterna kan visserligen innebära ökade integritetsrisker eftersom uppgifterna får en större spridning. Det ska samtidigt understrykas att avsikten med avvikelserregistreringen och uppgiftsutbytet inte är att de i sig ska utesluta någon från förordnanden, utan en bedömning måste göras i varje enskilt fall (se avsnitt 6.1). Som beskrivs i avsnitt 6.1 ska inte heller känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning registreras och uppgifterna samt hanteringen av dem ska uppfylla de författningsreglerade kraven på behandling av personuppgifter. Bedömningen är vidare att de uppgifter som myndigheterna har behov av att kunna dela som huvudregel inte kommer att omfattas av sekretess. I den mån det skulle finnas behov av att dela uppgifter som omfattas av sekretess krävs att det finns sekretessbrytande bestämmelser som tillåter att den mottagande myndigheten tar del av uppgifterna. Ett exempel på en sådan bestämmelse är 10 kap. 28 § OSL, som möjliggör att sekretess bryts om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Sammantaget delas *Kammarrättens i Stockholm* bedömning att det finns ett behov av en utökad möjlighet till informationsutbyte mellan Migrationsverket och Polismyndigheten. Behovet omfattar uppgifter av betydelse för kontroll av offentliga biträdens och tolkars lämplighet. Det bör därför införas regler som möjliggör ett utökad informationsutbyte mellan myndigheterna. En sådan reglering kan införas på förordningsnivå.

7 Tolkning och översättning i migrationsprocessen

Utkastets förslag: Vid muntlig handläggning respektive översättning i migrationsärenden där offentligt biträde kan komma i fråga ska myndigheten, om det är möjligt, anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utkastets. I promemorian föreslås att bestämmelsen ska avse ärenden där den enskilde har rätt till ett offentligt biträde.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Kammarkollegiet*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges facköversättarförening och Sveriges auktoriserade tolkar (SFÖ-SAT)*. Flyktinggruppernas Riksråd betonar att hög kvalitet på tolkningen är en förutsättning för en rättssäker utredning och att tolken har en nyckelroll i samtalen med enskilda, speciellt vid asylutredningar. Migrationsverket framför liknande synpunkter. Förvaltningsrätten i Malmö betonar att det är av yttersta vikt för processekonomi även hos migrationsdomstolarna att redan i inledningen av migrationsprocessen få

tillgång till en korrekt och professionell tolkning. Förvaltningsrätten i Uppsala bedömer att avgränsningen av när en auktoriserad tolk eller översättare ska användas är rimlig mot bakgrund av bristen på auktoriserade tolkar och auktoriserade översättare, men även utifrån kostnadsaspekter. Även Asylrättscentrum anser att utredningens förslag är väl avvägt.

Migrationsverket påpekar att promemorians förslag inte omfattar ärenden som initialt bedöms som uppenbart ogrundade eller omedelbart verkställbara och anser att förslaget i stället bör omfatta alla ärenden där muntlig utredning genomförs.

Asylrättscentrum, Flyktinggruppernas Riksråd och Föreningen Auktoriserade Translaterer anser att uttrycket ”om det är möjligt” ger för stort utrymme för undantag från kravet på auktorisation. Asylrättscentrum befävar att det kan öppna upp för att undantag blir huvudregel för språk där det finns brist på auktoriserade tolkar. Flyktinggruppernas Riksråd anser att det ska krävas särskilda skäl för att inte använda en auktoriserad tolk. Föreningen Auktoriserade Translaterer anser att uttrycket ”en annan lämplig person” är för vagt och föreslår i stället att det ska krävas en person med bevisat hög kompetens, som då antingen har genomgått en översättarutbildning eller har minst fem års erfarenhet. Vidare anser föreningen att den skyddade yrkestiteln auktoriserad translator borde användas i stället för auktoriserad översättare.

Skälen för utkastets förslag

I dag finns inga bestämmelser om kompetenskrav för tolkar och översättare i migrationsärenden hos förvaltningsmyndighet

En myndighet ska enligt 13 § förvaltningslagen (2017:900) använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. Bestämmelsen är tillämplig i migrationsärenden hos Migrationsverket och Polismyndigheten. Myndigheten ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala. Det finns inga särskilda bestämmelser om kompetenskrav för tolkar och översättare i förvaltningslagen eller utlänningslagen (2005:716).

När det kommer till tolkar och översättare i migrationsdomstol ska rätten, om det är möjligt, anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas (50 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

Kompetenskrav för tolkar och översättare bör införas

I migrationsärenden förekommer tolkning i en mängd situationer. Det kan vara fråga om samtal där information ges till den enskilde, samtal där frågor från den enskilde besvaras, men även utredningssamtal där den enskilde redogör för sina skäl för uppehållstillstånd och där utredningsprotokollet kommer att ligga till grund för myndighetens beslut. Som bl.a. *Flyktinggruppernas Riksråd* och *Migrationsverket* för fram är det ur rättssäkerhetssynpunkt mycket viktigt att den tolkning och

översättning som tillhandahålls håller hög kvalitet. Brister i tolkningen kan leda till att domar och beslut fattas på ett oriktigt underlag. Det är även, som *Förvaltningsrätten i Malmö* påpekar, av vikt för processekonomi hos migrationsdomstolarna att redan från migrationsprocessens inledning få tillgång till korrekt och professionell tolkning. De tolkar som anlitas för tolkning hos myndigheterna behöver därför ha goda kunskaper och adekvat utbildning för ändamålet. I likhet med samtliga remissinstanser som uttalar sig i den här frågan delas därför promemorians bedömning att det bör införas kompetenskrav för tolkar och översättare i migrationsärenden.

Kompetenskraven bör motsvara de som gäller för tolkar och översättare i migrationsdomstol. Det innebär att myndigheten, om det är möjligt, ska anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad och att det i annat fall ska anlitas en lämplig person. Systematiska skäl talar emot att utforma bestämmelsen på ett annat sätt än i domstolsprocessen, såsom föreslås av *Asylrättscentrum*, *Flyktinggruppernas Riksråd* och *Föreningen Auktoriserade Translatorer*. Däremot ligger det i uttrycket ”om det är möjligt” att en auktoriserad tolk eller översättare bör användas om en sådan finns att tillgå. Även i de fall myndigheten anlitar en tolk eller översättare som inte är auktoriserad är det viktigt att en för uppdraget kompetent person förordnas (jfr propositionen *Tolkning och översättning i brottmål*, prop. 2012/13:132, s. 50 och 55). Relevant utbildning eller längre erfarenhet kan då, som *Föreningen Auktoriserade Translatorer* lyfter fram, vara sådant som kvalificerar en person för uppdraget i det enskilda fallet.

Det framstår dock inte som proportionerligt att ställa krav på att auktoriserade tolkar ska anlitas vid alla tolkningstillfällen hos myndigheterna. Kostnaden för en tolk varierar beroende på vilken typ av tolk som anlitas. Dessutom är det brist på auktoriserade tolkar i vissa språk varför det i praktiken skulle vara svårt att efterleva ett sådant krav i alla situationer. En utgångspunkt bör i stället vara att tolkens kompetens ska anpassas till uppdraget. Det bör t.ex. ställas högre krav på tolkningen vid en asylutredning än vid ett mer informellt samtal som inte syftar till att utgöra underlag för något beslut. Enligt promemorian gör *Migrationsverket* redan i dag en sådan avvägning. Även vid översättning av handlingar bör det göras en motsvarande bedömning i det enskilda fallet om handlingen är av sådan vikt för utredningen att en auktoriserad översättare ska anlitas.

Rättssäkerhetsfrågorna i migrationsprocessen gör sig särskilt gällande i ärenden om förvar och i ärenden där en fråga om utvisning eller avvisning aktualiseras. Det gäller inte minst i asylärenden. Det är vid asyLintervjun som den sökande ska förmedla sina asylskäl och den är därför av central betydelse. Gemensamt för dessa ärenden är att lagstiftaren har bedömt att rättssäkerheten kräver att enskilda i regel ska ha rätt till bistånd av ett offentligt biträde. I promemorian föreslås därför att en auktoriserad tolk ska anlitas vid muntlig handläggning i ärenden där den enskilde har rätt till offentligt biträde. På samma sätt ska en auktoriserad översättare anlitas vid översättning av handlingar i sådana ärenden. Som flera remissinstanser för fram är detta en rimlig gränsdragning för när det ska ställas krav på att en auktoriserad tolk respektive översättare ska anlitas. För att undvika gränsdragningsproblem och att tillämpningsområdet blir alltför snävt bör

dock bestämmelsen utformas så att kravet på auktorisation gäller i ärenden där offentligt biträde kan komma i fråga. Det är inte givet att behovet av en kvalificerad tolk är mindre bara för att det saknas behov av ett offentligt biträde i det enskilda fallet.

Migrationsverket påpekar att promemorians förslag inte omfattar ärenden som initialt bedöms som uppenbart ogrundade eller omedelbart verkställbara och anser att förslaget i stället bör omfatta alla ärenden där muntlig utredning genomförs. Det finns dock inget som hindrar att myndigheten anlitar auktoriserade tolkar även i andra fall än de som uttryckligen regleras i den föreslagna bestämmelsen. Det är upp till den enskilda beslutsfattaren att avgöra vilken kompetens som är nödvändig i det enskilda fallet.

De överväganden som görs om behovet av att anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad, gör sig gällande även vid handläggning av ärenden enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar. Ett motsvarande kompetenskrav för tolkar och översättare ska därför införas i den lagen.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utkastets förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utkastets. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget. *Asylrättscentrum* delar promemorians bedömning att det är angeläget att förslagen av rättssäkerhetsskäl träder i kraft snarast möjligt. Asylrättscentrum ser inte behov av några särskilda övergångsbestämmelser, men förutsätter att bl.a. redan beslutade förordnanden kommer att fortsätta gälla.

Skälen för utkastets förslag: Förslagen syftar till att stärka rättssäkerheten för enskilda i migrationsprocessen och övriga ärenden där offentligt biträde förordnas. De föreslagna ändringarna medför inte något behov av större utbildningsinsatser eller andra förberedelser hos berörda myndigheter och domstolar. Lagändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2026.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir tillämpliga omedelbart. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Redan beslutade förordnanden kommer därmed, som *Asylrättscentrum* påpekar, fortsätta att gälla. Några övergångsbestämmelser behövs alltså inte.

9 Konsekvenser

Utkastets bedömning: Förslagen innebär att rättssäkerheten i migrationsprocessen stärks. Förslagen om skärpta behörighetskrav för offentliga biträden och krav på tillstånd till substitution stärker även rättssäkerheten i andra ärendetyper där offentliga biträden förekommer. Förslagen bedöms leda till marginellt ökade kostnader för Migrationsverket, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och domstolarna. Dessa kostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med utkastets. Promemorians bedömning omfattar endast Migrationsverket, Polismyndigheten och migrationsdomstolarna.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inga invändningar mot promemorians bedömning. Flera remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum*, *Amnesty International* och *Laholms kommun*, framhåller att förslagen kan förväntas stärka rättssäkerheten i migrationsprocessen.

Förvaltningsrätten i Malmö är tveksam till bedömningen att förslagen kommer att leda till endast marginellt ökade kostnader för domstolarna och att kostnaderna kan hanteras inom befintlig anslagsram. *Domstolsverket* anser att det är svårt att bedöma om förslagen kommer att medföra mer än marginella kostnader för domstolarna.

Akavia och *Förvaltningsrätten i Jönköping* anser att det saknas en analys av vilket merarbete den praktiska hanteringen av tillståndskravet vid substitution innebär för domstolarna och att frågan bör följas upp löpande. *Akavia* konstaterar, i likhet med *Kammarrätten i Göteborg*, att det är rimligt att anta att den praktiska hanteringen innebär en viss ökad arbetsbörda för förvaltningsdomstolarna. *Södertörns tingsrätt* påpekar att förslaget gäller samtliga mål och ärenden där offentligt biträde förordnas, och att det därför kommer att innebära en ökad arbetsbelastning även för de allmänna domstolarna. *Borås tingsrätt* anser att en begäran om substitution i de flesta fall inte bör leda till något betydande merarbete.

Akavia påpekar att överklagade beslut om att förklara ett ombud eller biträde obehörigt bör leda till ett ökat antal mål och en något ökad arbetsbörda för migrationsdomstolarna.

Vidare bedömer *Akavia* att det sannolikt finns ett starkt allmänintresse för innehållet i förteckningarna över offentliga biträden och att förslaget om Migrationsverkets och Polismyndighetens utökade personuppgiftsbehandling därför, åtminstone inledningsvis, kan komma att innebära en viss ökad mängd ärenden hos kammarrätterna om rätt att ta del av allmän handling.

Skälen för utkastets förslag

Konsekvenser för enskilda

Förslagen bedöms, som flera remissinstanser framhåller, leda till att rättssäkerheten för enskilda i migrationsprocessen stärks. Högre och tydligare krav ställs på de som förordnas och anlitas som offentligt biträde,

tolk och översättare. Kravet på tillstånd till substitution bidrar också till att förutsättningarna för att enskilda ska få bättre stöd under hela processen förbättras. Möjligheten till en utökad personuppgiftsbehandling ökar förutsättningarna för att göra riktiga lämplighetsbedömningar av offentliga biträden. Förslaget om generell obehörighetsförklaring innebär vidare en möjlighet att hindra olämpliga ombud och biträden att uppträda i migrationsärenden, samtidigt som ombudet eller biträdet får ett överklagbart beslut med rätt till domstolsprövning. Förslagen om skärpta behörighetskrav för offentliga biträden och krav på tillstånd till substitution stärker även rättssäkerheten för enskilda i andra ärendetyper där offentliga biträden förekommer. Förslagen bedöms därmed också i förlängningen öka enskildas tilltro till rättsväsendet.

Vad gäller de konsekvenser den utökade personuppgiftsbehandlingen har för enskilda görs en fördjupad analys i avsnitt 6.1. Sammanfattningsvis är bedömningen att den utökade personuppgiftsbehandling som förslagen innebär är förenlig med kraven i dataskyddslagstiftningen, regeringsformen, Europakonventionen och EU:s- rättighetsstadga.

När det kommer till de skärpta kraven för tolkar och översättare eftersträvar Migrationsverket redan i dag att anlita auktoriserade tolkar i de situationer som förslaget avser att träffa. Det innebär att förändringarna för de enskilda tolkarna och översättarna förväntas bli marginella. Förslaget kan även, som promemorian för fram, stärka drivkrafterna för blivande eller yrkesverksamma tolkar att ansöka om auktorisation och därigenom kunna bidra till viss positiv utveckling av tolkars generella kompetensutveckling.

Konsekvenser för det allmänna

Förslagen om skärpta behörighetskrav för offentliga biträden och krav på tillstånd till substitution berör de myndigheter och domstolar som handlägger mål eller ärenden där ett offentligt biträde kan förordnas, i de fall annat inte är särskilt föreskrivet. I huvudsak berörs Migrationsverket, Polismyndigheten och de allmänna förvaltningsdomstolarna av förslagen. Även Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och, som *Södertörns tingsrätt* påpekar, de allmänna domstolarna berörs i de fall det är aktuellt att förordna ett offentligt biträde. Eftersom förvaltningsrätten fattar beslut om förordnande och, enligt förslaget, om substitution i ärenden hos socialnämnden enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga berörs inte socialnämnderna annat än indirekt av förslagen.

Förslagen om generell obehörighetsförklaring, skärpta kompetenskrav för tolkar och översättare samt den utökade hanteringen av personuppgifter rör bara migrationsprocessen. Förslagen berör i första hand Migrationsverket och Polismyndigheten. Skärpta kompetenskrav för tolkar och översättare berör även Säkerhetspolisen och förslaget om generell obehörighetsförklaring berör, eftersom besluten kan överklagas, migrationsdomstolarna.

Förvaltningsrätten i Malmö är tveksam till promemorians bedömning att förslagen kommer leda till endast marginellt ökade kostnader för domstolarna och att kostnaderna kan hanteras inom befintlig anslagsram. *Domstolsverket* anser att det är svårt att bedöma om förslagen kommer att medföra mer än marginella konsekvenser för domstolarna.

När det gäller förslaget om skärpta behörighetskrav har myndigheterna och domstolarna redan i dag en skyldighet att bedöma lämpligheten vid förordnande av offentliga biträden. De skärpta kraven innebär dessutom tydligare bedömningsgrunder. Ändringen bedöms därför inte innebära något merarbete eller ökad tidsåtgång och därmed inte heller några ökade kostnader.

I fråga om de skärpta substitutionsreglerna påpekar *Kammarrätten i Göteborg* och *Akavia* att ett tillståndsförfarande innebär en ökad administration, och *Akavia* tillsammans med *Förvaltningsrätten i Jönköping* anför att det saknas en analys i förhållande till förvaltningsdomstolarna. Av promemorian framgår att hanteringen av substitution av offentliga försvarare och målsägandebiträden i de allmänna domstolarna sker på ett förhållandevis informellt sätt där det biträde som vill substituera normalt skickar en förfrågan per e-post till domstolen och att domstolen svarar på samma sätt. Med hänsyn till hanteringsform och den typ av enklare beslut detta avser delas *Borås tingsrätts* uppfattning att hanteringen i normalfallet inte kommer leda till något betydande merarbete för den beslutande domstolen eller myndigheten. Besluten får inte heller överklagas. De ekonomiska konsekvenserna av förslaget bedöms därför som marginella.

Med hänsyn till de verkningar som ett beslut om obehörighetsförklaring får för det enskilda ombudet eller biträdet är det, som *Akavia* påpekar, rimligt att tro att dessa beslut kommer överklagas i viss omfattning. Beslut om obehörighetsförklaring förväntas dock endast komma i fråga i ett fåtal ärenden per år. Myndigheterna kan i dag fatta beslut om avvísning av ombud och biträden i enskilda ärenden och enligt promemorian meddelar Migrationsverket och Polismyndigheten mycket få sådana beslut. Beslut om obehörighetsförklaring bör dessutom reserveras för de mest uppenbara fallen av misskötsamhet. Det finns därför inte anledning att tro att förslaget kan leda till annat än marginella kostnader för myndigheterna och migrationsdomstolarna.

När det kommer till Migrationsverkets och Polismyndighetens utökade personuppgiftsbehandling förväntas registreringarna kunna ske med hjälp av befintliga it-system hos myndigheterna och därmed inte innebära några ökade kostnader. Som *Akavia* för fram finns det sannolikt ett allmänintresse för innehållet i förteckningarna och förslaget kan åtminstone inledningsvis innebära en viss ökad mängd ärenden om rätt att ta del av allmän handling. Det är i dagsläget svårt att bedöma hur många ärenden det kan handla om, dels på grund av att frågan om ifall förteckningarna utgör allmänna handlingar inte är prövad, dels för att det är svårt att bedöma hur stort intresse det finns för handlingarna. Det bedöms dock inte leda till mer än marginella kostnadsökningar.

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna av de skärpta kraven för tolkar och översättare konstaterar promemorian att förslaget endast innebär en lagreglering av en ordning som redan tillämpas av myndigheterna. I likhet med promemorian görs därför bedömningen att förslaget inte kommer att leda till några kostnadsökningar.

De samlade förslagen kan också medföra vissa mindre initiala kostnader, som t.ex. uppdatering av informationsmaterial, handböcker och information till medarbetare om lagens ändrade innehåll. Kostnaderna

väntas vara begränsade. Förslagen förväntas också bidra till en effektivare process och kan därigenom i vissa avseenden verka kostnadssparande.

Sammantaget görs alltså bedömningen att förslagen kan leda till marginellt ökade kostnader för Migrationsverket, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och domstolarna. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Förslagen bedöms inte heller få några konsekvenser för kommuner eller regioner, miljön eller jämställdheten, eller för några andra områden som bör redovisas.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

20 kap.

9 a § I ett ärende hos socialnämnden *prövas frågor om* offentligt biträde enligt 9 § av den domstol som är behörig att pröva frågan om överflyttning av vårdnaden. Vid domstolens handläggning tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Paragrafen reglerar handläggningen av ett förordnande av offentligt biträde enligt 9 § när frågan om förordnande aktualiseras i ärendet om vårdnadsöverflyttning hos socialnämnden, före det att ett mål vid domstol inletts. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Paragrafen ändras på så sätt att ordet ”förordnas” ersätts med ”prövas frågor om”. Genom ändringen förtydligas att den behöriga domstolen prövar de frågor som uppkommer om offentligt biträde, t.ex. frågor om förordnande, byte, entledigande, substitution och ersättning. Någon ändring i sak är inte avsedd.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

39 § I mål och ärenden om beredande av vård enligt 2 eller 3 §, omedelbart omhändertagande enligt 6 eller 6 a §, fortsatt omhändertagande enligt 9 a §, upphörande av fortsatt omhändertagande enligt 9 b §, upphörande av vård enligt 21 §, flyttningsförbud enligt 24 §, upphörande av flyttningsförbud enligt 26 §, utreseförbud enligt 31 a §, upphörande av utreseförbud enligt 31 c § eller tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § eller vid överklagande enligt 41 § första stycket 1 ska offentligt biträde förordnas för den som åtgärden avser samt för dennes vårdnadshavare, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Behövs offentligt biträde både för den unge och för dennes vårdnadshavare, förordnas gemensamt biträde, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem.

Vid överklagande enligt 42 § ska offentligt biträde förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Frågor om offentligt biträde prövas av den domstol som handlägger målet. I ärenden hos socialnämnden *prövas frågor om offentligt biträde* av förvaltningsrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentligt biträde i ärenden hos socialnämnden och i mål i allmän förvaltningsdomstol enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 3 och 4.

Det hittillsvarande andra stycket tas bort som en följd av att det införs särskilda behörighetskrav för offentliga biträden i 5 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde. De särskilda behörighetskraven innebär att endast den som har en juristexamen eller motsvarande äldre examen och som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas som offentligt biträde. Kraven på kunskap, erfarenhet och särskild lämplighet motsvarar de krav som tidigare gällde vid förordnande av offentligt biträde för den unge enligt denna paragraf (propositionen Regelbundna överväganden av vårdnadsöverflyttning och särskilda lämplighetskrav för offentliga biträden, prop. 2020/21:35, s. 33–34). Ändringen innebär att det nu även krävs juristexamen eller motsvarande äldre examen samt att motsvarande behörighetskrav införs för offentliga biträden som förordnas för vårdnadshavaren.

Andra och tredje styckena motsvarar hittillsvarande tredje och fjärde styckena.

Fjärde stycket motsvarar delvis hittillsvarande femte stycket. Paragrafen ändras på så sätt att ordet ”förordnas” ersätts med ”prövas frågor om”. Genom ändringen förtydligas att den behöriga domstolen prövar de frågor som uppkommer om offentligt biträde, t.ex. frågor om förordnande, byte, entledigande, substitution och ersättning. Någon ändring i sak är inte avsedd.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde

5 § Till offentligt biträde förordnas en advokat, en 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 förordnas. Om den enskilde har föreslagit en person som är behörig, ska den personen förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Ett offentligt biträde får inte utan tillstånd sätta någon annan i sitt ställe (substitution).

I övrigt ska bestämmelserna i 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om entledigande och byte av rättshjälpsbiträde samt om ersättning till rättshjälpsbiträde tillämpas i fråga om offentligt biträde.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om förordnande och substitution av offentligt biträde samt, genom en hänvisning till rättshjälpslagen (1996:1619), bestämmelser om entledigande och byte av

samt ersättning till offentliga biträden. Övervägandena finns i avsnitt 3 och 4.

I *första stycket* anges de särskilda behörighetskrav som gäller för offentliga biträden.

Utöver advokater och biträdande jurister på advokatbyrå får endast den som har avlagt de kunskapsprov som krävs för behörighet till domaranställning förordnas. Vilka kunskapsprov som krävs för domaranställning framgår av 4 kap. 1 § rättegångsbalken och förordningen (2007:386) om kunskapsprov för behörighet som domare, m.m. Det innebär att det krävs en juristexamen eller motsvarande äldre examen för att förordnas till offentligt biträde. Utöver en juristexamen gäller även, för såväl advokater som andra jurister, att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas.

Ett offentligt biträde behöver goda kunskaper om de regler som aktualiseras i respektive process. Advokater bör som huvudregel anses uppfylla kraven på kompetens och erfarenhet. För jurister som saknar advokattitel får rätten närmare pröva den enskilde juristens kompetens. Biträdande jurister på advokatbyråer bör i många fall anses uppfylla kraven om de har viss yrkeslivserfarenhet. Kravet på erfarenhet kan vara uppfyllt om den biträdande juristen är notariemeriterad eller har arbetat på advokatbyrå under mer än en begränsad tid. Det kan alltså normalt inte anses lämpligt att nytexaminerade jurister eller biträdande jurister som precis har tillträtt en anställning på advokatbyrå direkt efter juristexamen uppträder som offentliga biträden. För jurister som inte står under Sveriges advokatsamfunds tillsyn bör det, förutom kraven på dokumenterad kunskap och erfarenhet på området, också kunna ställas andra relevanta krav, till exempel att vederbörande har en ansvarsförsäkring. Uppdrag att vara offentligt biträde kan skilja sig åt beträffande komplexitet och grad av känslighet. En bedömning av om det tilltänkta biträdets erfarenheter och kunskaper är tillräckliga måste därför göras i det enskilda fallet.

Biträdets erfarenheter kan vara tillräckliga för mindre komplexa eller känsliga uppdrag men otillräckliga för mer känsliga ärenden som t.ex. ärenden som rör ensamkommande barn eller hbtqi-personer. Kravet på att den som förordnas till offentligt biträde även i övrigt ska vara särskilt lämplig för uppdraget innebär att det vid lämplighetsbedömningen ska tas hänsyn även till andra relevanta omständigheter än kunskaper och erfarenheter. Det innebär att en person som tidigare har uppvisat dåligt omdöme eller olämpligt beteende på ett sådant sätt att rätten bedömer honom eller henne som olämplig för uppdraget inte ska kunna förordnas även om personens kunskaper och erfarenheter i och för sig är sådana som krävs för uppdraget. Det ankommer på den förordnande myndigheten eller domstolen att säkerställa att den som förordnas till offentligt biträde i ett visst fall har rätt kvalifikationer för uppdraget (jfr propositionerna Mer ändamålsenliga bestämmelser om rättsliga biträden, prop. 2017/18:86, s. 48–49, Regelbundna överväganden av vårdnadsöverflyttning och särskilda lämplighetskrav för offentliga biträden, prop. 2020/21:35, s. 33–34, och Tryggare hem för barn, prop. 2024/25:10, p. 83).

Om den enskilde har önskat en viss namngiven person är utgångspunkten att den föreslagna personen ska förordnas, under förutsättning att personen uppfyller kvalifikationskraven och det inte finns

särskilda skäl mot det. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller i dag enligt 26 § rättshjälpslagen. Det kan handla om att det föreslagna biträdet med hänsyn till sitt förhållande till saken eller till en annan part inte bör förordnas (propositionen Den enskildes val av rättsligt biträde, prop. 2008/09:232, s. 20 och prop. 2017/18:86 s. 21, jfr även MIG 2017:21).

Genom *andra stycket* begränsas möjligheten för ett offentligt biträde att sätta någon annan i sitt ställe (substitution). Substitution får bara ske om myndigheten eller domstolen har lämnat tillstånd till det. Ett tillstånd till substitution kan inte vara generellt, utan ska avse en viss person som domstolen eller myndigheten på förhand godkänner. Även ersättaren måste uppfylla de behörighets- och lämplighetskrav som krävs för att förordnas som offentligt biträde.

Tredje stycket motsvarar i huvudsak hittillsvarande reglering. Eftersom frågor om förordnande och substitution av offentligt biträde nu regleras direkt i denna lag klargörs att hänvisningen till bestämmelserna i rättshjälpslagen avser byte, entledigande och ersättning.

7 § *En domstols eller myndighets beslut enligt denna lag överklagas på samma sätt som en dom eller ett beslut överklagas i det mål eller ärende som biträdet har förordnats i.*

Hovrättens eller kammarrättens beslut i en överklagad fråga om ersättning till offentligt biträde får inte överklagas. Hovrätten eller kammarrätten får dock tillåta att beslutet överklagas, om det finns särskilda skäl för en prövning enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken respektive 36 § första stycket 1 förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Ett beslut av ett biträde i fråga om utredning enligt 4 § får inte överklagas.

En domstols eller myndighets beslut i fråga om substitution enligt 5 § andra stycket får inte överklagas.

Paragrafen reglerar överklaganden av myndighets eller domstols beslut enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Av *fjärde stycket*, som är nytt, framgår att beslut i fråga om substitution enligt 5 § andra stycket inte får överklagas.

Övriga ändringar är språkliga.

10.4 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

13 kap.

10 a § *Bestämmelser om tolkning och översättning finns i 13 § förvaltningslagen (2017:900).*

Vid muntlig handläggning respektive översättning i ärenden där offentligt biträde kan komma i fråga ska myndigheten, om det är möjligt, anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om tolkar och översättare som anlitas i ärenden enligt denna lag hos förvaltningsmyndighet. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Första stycket innehåller en hänvisning till 13 § förvaltningslagen som reglerar under vilka förutsättningar som myndigheten ska anlita tolk och

översätta handlingar. Av 13 § förvaltningslagen framgår att myndigheten ska använda tolk eller översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. Under samma förutsättningar ska myndigheten använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.

Enligt *andra stycket* ska myndigheten vid muntlig handläggning respektive översättning, om det är möjligt, anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad. Bestämmelsen syftar till att säkerställa att de tolkar och översättare som anlitas har en hög kompetens för uppgiften. Regler om auktorisation av tolkar och översättare finns i förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare. Auktorisationen får avse ett eller flera främmande språk och det svenska teckenspråket. En tolk som är auktoriserad kallas auktoriserad tolk. En översättare som är auktoriserad kallas auktoriserad translator. I uttrycket ”om det är möjligt” ligger att en auktoriserad tolk eller översättare bör användas om en sådan finns att tillgå. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas. Även i de fall myndigheten anlitar en tolk eller översättare som inte är auktoriserad är det viktigt att en för uppdraget kompetent person förordnas (jfr propositionen Tolkning och översättning i brottmål, prop. 2012/13:132, s. 50 och 55).

Kravet på att en auktoriserad tolk eller översättare ska anlitas är begränsat till de ärenden där offentligt biträde kan komma i fråga. Av 18 kap. 1 och 1 a §§ framgår i vilka mål och ärenden ett offentligt biträde kan förordnas.

Bestämmelser om muntlig handläggning finns i 13 kap. 1 och 2 §§ samt i 10 kap. 11 §. Det kan till exempel röra sig om myndighetens muntliga förhandling inför ett beslut om förvar eller en asylutredning med en asylsökande. Sådan handläggning har direkt betydelse för myndighetens beslut och då ska en auktoriserad tolk anlitas, om det är möjligt. Det krävs dock inte att en auktoriserad tolk används vid alla samtal som myndigheten har med den enskilde inom ramen för ett ärende, som mer informella samtal och andra samtal som endast syftar till att ge den enskilde information.

11 a § Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag får Migrationsverket eller Polismyndigheten förklara honom eller henne obehörig att vara ombud eller biträde vid myndigheten antingen för viss tid eller tills vidare. Ett sådant beslut får endast gälla ärenden enligt denna lag.

Om den som förklaras obehörig är advokat, ska åtgärden anmälas till advokatsamfundets styrelse.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om obehörighetsförklaring av ombud och offentliga biträden i migrationsprocessen. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Enligt *första stycket* får Migrationsverket och Polismyndigheten förklara olämpliga ombud och biträden obehöriga att medverka i ärenden hos myndigheterna för viss tid eller tills vidare. Bestämmelsen kompletterar regleringen i 14 § förvaltningslagen. Av 14 § förvaltningslagen följer att endast den som är lämplig för uppdraget får

anlitas som ombud eller biträde. Myndigheten får vidare besluta att ett ombud eller biträde som bedöms vara olämplig för sitt uppdrag inte längre får medverka i ett ärende. Beslutet gäller då i det enskilda ärendet. Genom paragrafen införs en möjlighet för Migrationsverket och Polismyndigheten att därutöver förklara ett ombud eller biträde obehörig vid myndigheten för viss tid eller tills vidare. Ett beslut enligt bestämmelsen får alltså verkan även vid andra ärenden hos myndigheten. För Polismyndigheten, som inte bara hanterar migrationsärenden, är besluten om obehörighet begränsade till ärenden enligt utlänningslagen.

Ett beslut får grundas på att ombudet eller biträdet visat på sådan oskicklighet, oförstånd eller annan olämplighet som motiverar att han eller hon inte ska få verka vid myndigheten. Med hänsyn till de verkningar som ett beslut om obehörighetsförklaring har bör det reserveras för de mest uppenbara fallen av misskötsamhet. Det bör också finnas ett väldokumenterat beslutsunderlag som ska ha kommunicerats med den som åtgärden avser. Utöver det som har kommit fram i målet kan även visst annat underlag beaktas. Vad som då närmast kommer i fråga är lagakraftvunna beslut genom vilka ombudet har avvisats i något annat mål, vid samma eller annan myndighet eller domstol. Om ombudet är advokat kan även beslut från Advokatsamfundets disciplinnämnd beaktas (jfr NJA 2016 s. 64). Under hur lång tid ett sådant beslut om obehörighetsförklaring ska vara gällande måste avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Av *andra stycket* framgår att åtgärden ska anmälas till advokatsamfundets styrelse om den som förklaras obehörig är advokat. Syftet med anmälan är att samfundet ska kunna överväga frågor om disciplinära åtgärder mot advokaten i fråga (jfr propositionen Ett reformerat tingsrättsförfarande, prop. 1986/87:89, s. 149 f.).

10.5 Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

11 § Migrationsverket, Polismyndigheten och utlandsmyndigheterna får behandla personuppgifter om det behövs för

1. handläggning av ärenden eller en myndighets biträde i sådana ärenden i verksamhet som avses i 2 och 3 §§,
2. kontroll av utlännning i samband med inresa och utresa samt kontroll under vistelsen i Sverige,
3. utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande och bosättning av asylsökande och andra utlänningar,
4. framställning av statistik,
5. utförande av testverksamhet,
6. fullgörande av en rättslig skyldighet att registrera eller på annat sätt dokumentera en personuppgift.

Migrationsverket och Polismyndigheten får även behandla personuppgifter om det behövs för bedömning av personers lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk.

Paragrafen reglerar, tillsammans med 12 §, de primära ändamål som personuppgifter får behandlas för vid de berörda myndigheterna i deras verksamhet enligt 2 och 3 §§. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I *andra stycket*, som är nytt, anges att Migrationsverket och Polismyndigheten får behandla personuppgifter om det behövs för bedömning av personers lämplighet för ett uppdrag som offentligt biträde eller tolk. Bestämmelsen klargör att Migrationsverket och Polismyndigheten kan registrera uppgifter om särskild kompetens och avvikelser om offentliga biträden och tolkar som behövs vid bedömningen av dessa personers lämplighet för uppdraget. Myndigheterna måste alltid iaktta de grundläggande kraven på behandling av personuppgifter. Det innebär bland annat att uppgifter som registreras ska vara lagliga, adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och att de även ska vara riktiga, aktuella och registreras öppet i förhållande till den registrerade. Myndigheterna får endast registrera objektiva och klara avvikelser som är av betydelse för att uppfylla ändamålet att bedöma personens lämplighet för uppdrag som offentligt biträde eller tolk, utan något större utrymme för värderingar av avvikelsernas allvar. Det kan exempelvis röra sig om att ett biträde, trots anvisning från klienten, inte har överklagat verkets beslut i ett ärende eller gett in ett överklagande för sent, att biträdet försatts i konkurs eller att biträdet saknar dokumenterad nödvändig kunskap eller erfarenhet. Det kan också handla om att registrera uppgifter om lagöverträdelser, t.ex. att ett biträde har dömts för brott. När det gäller tolkar torde avvikelserregistreringarna primärt ta sikte på kunskaps- och erfarenhetsbrister, t.ex. att en tolk har reklamerats på grund av bristande språkfärdigheter. Det är däremot inte aktuellt att registrera sådana känsliga personuppgifter som framgår av artikel 9.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), förkortad EU:s dataskyddsförordning.

24 § Personuppgifter som behandlas enligt 11 § andra stycket och som avser uppgifter om avvikelser får inte behandlas längre än tre år efter det att uppgifterna registrerades. Om det finns särskilda skäl får Migrationsverket eller Polismyndigheten besluta att personuppgifter får behandlas under en längre tid. Uppgifterna får dock aldrig behandlas under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Begränsningarna av hur länge personuppgifter får behandlas hindrar inte att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter enligt 11 § andra stycket. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *första stycket* regleras längsta tid för behandling av sådana avvikelseuppgifter om offentliga biträden och tolkar som avses i 11 § andra stycket i denna lag. Dessa personuppgifter får inte behandlas längre än tre år efter det att uppgifterna registrerades. Inga personuppgifter får lagras under längre tid än nödvändigt (artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning), vilket innebär att uppgifterna ska raderas även tidigare än efter tre år om de inte längre är relevanta.

I *andra stycket* ges Migrationsverket och Polismyndigheten en möjlighet att, om det finns särskilda skäl, genom ett beslut i det enskilda fallet förlänga tidsfristen för behandlingen av uppgifterna om de fortfarande behövs för det ändamål som de behandlas för. Det är fråga om undantags-situationer och en förlängning av tidsfristen förutsätter att uppgifterna fortfarande är adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och att uppgifterna är aktuella. Det kan exempelvis handla om att ett offentligt biträde har begått ett allvarligt brott eller att en ny avvikelse registreras innan tidsfristen löpt ut och dessa uppgifter alltjämt efter tre år kan påverka biträdets lämplighet som offentligt biträde. Den personuppgiftsansvarige, dvs. Migrationsverket eller Polismyndigheten, behöver fortlöpande göra prövningar av om personuppgifterna får fortsätta behandlas.

I *tredje stycket* finns en upplysning om att bestämmelserna om längsta tid för behandling inte hindrar att myndigheterna arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

10.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

6 kap.

12 § Följande bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) ska tillämpas vid handläggning av mål och ärenden enligt denna lag:

1. 13 kap. 5–7 §§ om inställelse till muntlig förhandling,
2. 13 kap. 10 a § om tolkning och översättning,
3. 13 kap. 11 § om tolkersättning,
4. 13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift, och
5. 13 kap. 15 och 16 §§ om dna-analys.

I paragrafen anges att vissa paragrafer i utlänningslagen (2005:716) ska tillämpas vid handläggning enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *punkten 2* införs en hänvisning till den nya bestämmelsen i 13 kap. 10 a § utlänningslagen om tolkning och översättning. Det innebär att bestämmelserna om kompetenskrav för tolkar och översättare blir tillämpliga vid handläggning enligt denna lag.

Punkterna 3–5 motsvarar hittillsvarande punkterna 2–4.

10.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende

8 kap.

4 § I ärenden och mål om skyddat boende enligt 3 kap. eller om en omedelbar sådan insats enligt 4 kap. eller om upphörande av skyddat boende enligt 7 kap. 1 § ska offentligt biträde förordnas för barnet och för vårdnadshavarna, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Gemensamt biträde får förordnas endast om det inte finns motstridiga intressen mellan dem som biträde ska förordnas för.

Paragrafen reglerar rätten till offentligt biträde. Övervägandena finns i avsnitt 3.

Regleringen i hittillsvarande *andra stycket* tas bort som en följd av att det införs särskilda behörighetskrav för offentliga biträden i 5 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde. De särskilda behörighetskraven innebär att endast den som har en juristexamen eller motsvarande äldre examen och som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas som offentligt biträde. Kraven på kunskap, erfarenhet och särskild lämplighet motsvarar de krav som tidigare gällde vid förordnande av offentligt biträde för barnet enligt denna paragraf (Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende, prop. 2023/24:31 s. 293–294). Ändringen innebär att det nu även krävs juristexamen eller motsvarande äldre examen samt att motsvarande behörighetskrav införs för offentliga biträden som förordnas för vårdnadshavaren, i de fall det inte förordnats gemensamt biträde enligt *andra stycket*.

5 § *Frågor om offentligt biträde prövas* av den domstol som handlägger målet. I ärenden hos socialnämnden *prövas frågor om offentligt biträde* av förvaltningsrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentligt biträde. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Paragrafen ändras på så sätt att ordet ”förordnas” ersätts med ”prövas frågor om”. Genom ändringen förtydligas att den behöriga domstolen prövar de frågor som uppkommer om offentligt biträde, t.ex. frågor om förordnande, byte, entledigande, substitution och ersättning. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Sammanfattning av promemorian En översyn av vissa frågor om offentliga biträden (Ds 2023:14)

Skärpta behörighetskrav på offentliga biträden i migrationsprocessen

I promemorians första del föreslås att till offentligt biträde i migrationsförfarandet ska förordnas en advokat, en 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 förordnas.

Kompetenskravet innebär att endast den som har en juristexamen eller motsvarande äldre examen kan komma i fråga för förordnanden som offentligt biträde i migrationsmål. Bedömningen av om det offentliga biträdet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter och i övrigt är särskilt lämplig ska vara beroende på omständigheterna i varje enskilt fall och kan således bli olika beroende på vad uppdraget gäller. Därutöver kräver uppdraget kunskaper i såväl migrationsrätt som förvaltningsrätt.

Om den sökande har föreslagit någon som är behörig ska denne förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det. Detta under förutsättning att personen uppfyller samtliga kvalifikationskrav.

Generell obehörighetsförklaring av olämpliga ombud och biträden

Uppdraget i denna del har varit att ta ställning till om Migrationsverket och Polismyndigheten – i likhet med vad som gäller för domstolarna – bör ha möjlighet att generellt hindra olämpliga ombud och biträden från att medverka i ärenden hos myndigheterna.

I denna del föreslås att om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag får Migrationsverket eller Polismyndigheten förklara honom eller henne obehörig att vara ombud eller biträde vid myndigheten aningen för viss tid eller tills vidare. Ett sådant beslut av Polismyndigheten får dock endast gälla ärenden enligt utlänningslagen. Med biträden avses i detta sammanhang såväl privat anlitade biträden som offentliga biträden som förordnas av Migrationsverket eller Polismyndigheten. Ett beslut att förklara någon obehörig att vara ombud eller biträde ska kunna överklagas till migrationsdomstol.

Skärpta regler om substitution för alla offentliga biträden

I promemorian föreslås att rätten för offentliga biträden att sätta ett annat ombud i sitt ställe genom så kallad substitution inskränks. Ett offentligt biträde ska inte utan tillstånd få sätta någon annan i sitt ställe. Kravet på

tillstånd gäller generellt i mål och ärenden där offentliga biträden förordnas om det inte finns någon särskild reglering i specialförfattning. Beslut i tillståndsfrågan ska fattas av den domstol eller myndighet som handlägger målet eller ärendet.

Hantering av uppgifter om offentliga biträden, tolkar, översättare och språkanalytiker

I denna del görs bedömningen att Migrationsverket och Polismyndigheten har ett behov av att registrera avvikelser och särskild kompetens om offentliga biträden. Det finns inte något motsvarande behov av att kunna registrera sådana avvikelser eller uppgifter om särskild kompetens för tolkar, översättare och språkanalytiker.

Det föreslås därför att en ny ändamålsbestämmelse ska införas i utlänningsdatalagen (2016:27) där det uttryckligen framgår att Migrationsverket och Polismyndigheten får behandla personuppgifter om det behövs för bedömning av personers lämplighet för ett uppdrag som offentligt biträde. Personuppgifter om ett offentligt biträde som har behandlats för en sådan bedömning bör inte kunna behandlas längre än två år efter det att uppgifterna registrerades. Några särskilda regler om sekretess behöver inte införas.

Det bedöms redan i dag finnas tillräckliga möjligheter till informationsutbyte mellan Migrationsverket, Polismyndigheten och migrationsdomstolarna när det gäller uppgifter som har betydelse för kontroll av de offentliga biträdenas lämplighet.

Tolkning i migrationsprocessen

I ärenden där den enskilde har rätt till ett offentligt biträde ska, om det är möjligt, en auktoriserad tolk anlitas vid muntlig handläggning, och en auktoriserad översättare vid översättning av handlingar. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas.

Kravet på att auktoriserade tolkar respektive översättare ska anlitas är avgränsat till de ärenden där den enskilde har rätt till ett offentligt biträde. Det gäller till exempel ärenden där frågan om utvisning eller avvísning aktualiseras och ärenden om förvar.

Nämndemannauppdraget

Utredaren har i den här delen haft i uppdrag att ta ställning till behovet av ytterligare åtgärder för att säkerställa nämndemännens lämplighet och kompetens för uppdraget samt ta ställning till behovet av ytterligare åtgärder för att tydliggöra att nämndemannauppdraget inte är ett politiskt uppdrag och för att i övrigt säkerställa att kravet på saklighet och opartiskhet iakttas.

Nuvarande reglering av nämndemännens lämplighet och kompetens bedöms vara väl avvägd i förhållande till de intressen som

nämndemannasystemet ska tillgodose. Det finns inte heller något behov av ytterligare åtgärder för att tydliggöra att nämndemannauppdraget inte är ett politiskt uppdrag och för att i övrigt säkerställa att kravet på saklighet och opartiskhet iakttas.

Det som enligt promemorians uppfattning är den grundläggande orsaken till att nämndemannauppdraget i viss mån uppfattas som politiskt är den starka kopplingen till de politiska partierna. Att rekrytera fler nämndemän utan partikoppling skulle försvaga banden till den politiska sfären och stärka uppfattningen att nämndemannauppdraget är opolitiskt. En annan möjlighet att försvaga den politiska kopplingen är att den som utses till nämndeman avstår från politiska uppdrag under den period han eller hon tjänstgör som nämndeman. Detta är möjligheter som kan övervägas utan att några regler behöver ändras.

Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om förordnande och byte av rättshjälpsbiträde och om ersättning till rättshjälpsbiträde skall tillämpas i fråga om offentligt biträde.

5 §

Ett offentligt biträde får inte utan tillstånd sätta någon annan i sitt ställe. I övrigt ska bestämmelserna i 26 § första och andra stycket och 27–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om förordnande och byte av rättshjälpsbiträde och om ersättning till rättshjälpsbiträde tillämpas i fråga om offentligt biträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att rubriken närmast före 13 kap. 11 § ska utgå,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 13 kap. 10 a och 11 a §§ och närmast före 13 kap. 10 a och 11 a §§ nya rubriker av följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 18 kap. 2 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

Tolkning och översättning

10 a §

Bestämmelser om tolkning och översättning finns i 13 § förvaltningslagen (2017:900).

Vid muntlig handläggning respektive översättning i ärenden där den enskilde har rätt till ett offentligt biträde ska myndigheten, om det är möjligt, anlita en tolk eller översättare som är auktoriserad. I annat fall ska en annan lämplig person anlitas.

Ombud och biträden

11 a §

Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag får Migrationsverket eller Polismyndigheten besluta att han eller hon inte längre får medverka i ärendet. Migrationsverket eller Polismyndigheten får också förklara honom eller henne obehörig att vara ombud eller biträde vid myndigheten antingen för viss tid eller tills vidare. Ett sådant beslut av Polismyndigheten får dock endast gälla ärenden enligt denna lag.

Om den som avvisas eller förklaras obehörig enligt första stycket är advokat, ska åtgärden anmälas till advokatsamfundets styrelse.

Till offentligt biträde ska förordnas en advokat, en 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 förordnas.

Om den enskilde har föreslagit någon som är behörig, ska denne förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

¹ Tidigare 18 kap. 2 § upphävd genom 2013:648.

Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 11 § utlänningsdatalagen (2016:27) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Migrationsverket, Polismyndigheten och utlandsmyndigheterna får behandla personuppgifter om det behövs för

1. handläggning av ärenden eller en myndighets biträde i sådana ärenden i verksamhet som avses i 2 och 3 §§,

2. kontroll av utlännning i samband med inresa och utresa samt kontroll under vistelsen i Sverige,

3. utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande och bosättning av asylsökande och andra utlänningar,

4. framställning av statistik,

5. utförande av testverksamhet,
eller

6. fullgörande av en rättslig skyldighet att registrera eller på annat sätt dokumentera en personuppgift.

5. utförande av testverksamhet,

6. fullgörande av en rättslig skyldighet att registrera eller på annat sätt dokumentera en personuppgift, eller

7. bedömning av personers lämplighet för uppdrag som offentligt biträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 12 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

12 §

Följande bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) ska tillämpas vid handläggning av mål och ärenden enligt denna lag:

- | | | |
|-----|---|--|
| 1.1 | 13 kap. 5–7 §§ om inställelse till muntlig förhandling, | |
| 2. | 13 kap. 11 § om tolkersättning, | 2. 13 kap. 10 a § om tolkning och |
| 3. | 13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift, och | översättning, |
| 4. | 13 kap. 15 och 16 §§ om dna-analys. | 3. 13 kap. 11 § om tolkersättning, |
| | | 4. 13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift, och |
| | | 5. 13 kap. 15 och 16 §§ om dna-analys. |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av: Arvidsjaur kommun, Asylrättscentrum, Barnombudsmannen, Borås tingsrätt, Domstolsverket, Eslövs kommun, Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd (FARR), Föreningen Auktoriserade Translaterer, Förvaltningsrätten i Göteborg (migrationsdomstolen), Förvaltningsrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Karlstad, Förvaltningsrätten i Luleå (migrationsdomstolen), Förvaltningsrätten i Malmö (migrationsdomstolen), Förvaltningsrätten i Stockholm (migrationsdomstolen), Förvaltningsrätten i Uppsala, Förvaltningsrätten i Växjö, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Stockholm (Migrationsöverdomstolen), Kammarrätten i Göteborg, Laholms kommun, Malmö kommun, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Nacka kommun, Nämndemännens riksförbund, Polismyndigheten, Region Norrbotten, Region Sörmland, Riksdagens ombudsmän (JO), Socialstyrelsen, Stockholms kommun, Sundsvalls tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Sveriges facköversättarförening och Sveriges Auktoriserade Tolkar (SFÖ-SAT), Sveriges Domareförbund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Säkerhetspolisen, Södertörns tingsrätt, Tolkservicerådet, Trelleborgs kommun, Åklagarmyndigheten och Överklagandenämnden för nämndemannauppdrag.

Yttrande har också inkommit från Akavia, Amnesty International – Svenska sektionen och Institutet för mänskliga rättigheter.

Hultsfreds kommun, Kungsbacka kommun, Region Jönköping, Riksrevisionen och Ronneby kommun har avstått från att yttra sig.

Följande remissinstanser har inte inkommit med något yttrande: Alvesta kommun, Arboga kommun, Boden kommun, Enköpings kommun, Falu kommun, Gotlands kommun, Höör kommun, Kävlinge kommun, Norrköpings kommun, Nybro kommun, Nyköpings kommun, Nässjö kommun, Region Blekinge, Rädde barnen, Rättstolkarna, Sandvikens kommun, Sollefteå kommun, Strängnäs kommun, Ulricehamns kommun, Ängelholms kommun, Ödeshögs kommun och Örebro kommun.