

Kritik mot Migrationsverket för att ha skickat ett ofullständigt beslut till ett ombud och för att det inte framgick att beslutet inte var komplett

Beslutet i korthet: Migrationsverket skickade av misstag endast första sidan av ett beslut till sökandens ombud när det expedierades. Av den handling som skickades kunde man lätt få intrycket att beslutet endast bestod av den enda sidan (1/1 noterat överst till höger i beslutet). Beslutet omfattade dock fyra sidor.

Migrationsverket kritiseras för att ha skickat ett ofullständigt beslut till ombudet och för att det dröjde innan misstaget uppmärksammades. Migrationsverket kritiseras också för att det inte av den handling som skickades framgick att beslutet inte var komplett. JO är vidare kritisk till att Migrationsverket har ett dokumenthanteringssystem som gör det möjligt att skicka första sidan av ett beslut utan att det uttryckligen framgår att det endast är en av flera sidor som skickas. JO uttalar att det är allvarligt att uppgifter i ett beslut, i det här fallet sidnumreringen, kan ändras i efterhand om det inte är fråga om en rättelse. Ett beslut måste vara beständigt efter att det expedierats.

Bakgrund och anmälan

Migrationsverket beslutade den 19 september 2018 att inte bevilja AA uppehållstillstånd med stöd av 12 kap. 18 § utlänningslagen eftersom det inte hade framkommit några nya omständigheter som innebar hinder mot att verkställa ett tidigare beslut om utvisning. Beslutet kunde inte överklagas. I en anmälan till JO klagade AA:s ombud BB på Migrationsverket och anförde bl.a. att beslutet saknade motivering och att verket uppgett att man hade uppfyllt sin motiveringsskyldighet när hon frågade efter en motivering.

Till anmälan bifogade BB en kopia av beslutet som hon fått del av från verket, vilket omfattade en sida (1/1 noterat överst till höger) och saknade skäl för beslutet.

JO begärde att få ta del av det aktuella beslutet från Migrationsverket. Det beslut som JO fick del av omfattade fyra sidor (1/4 noterat överst till höger på första sidan) och innehöll även skälen för beslutet.

BB fick därefter del av det fullständiga beslutet, efter att hon hade frågat efter det. Hon anförde då att det var samma beslut förutom att sidnumreringen skiljde sig åt och att det såg ut som att beslutsmotiveringen hade kommit till i efterhand.

Utredning

Migrationsverket uppmanades att göra en utredning och yttra sig. Verket skulle bl.a. redovisa om det finns olika versioner av beslutet samt till vem beslutet expedierats och när.

Migrationsverket (generaldirektören CC) yttrade sig efter att ha gett berörd enhet och berörd befattningshavare tillfälle att lämna synpunkter.

Migrationsverket redovisade i huvudsak följande om handläggningen.

Vid expediering av beslutet skickade Migrationsverket beslutet till ansvarig mottagningsenhet, god man för AA och ombudet BB.

När ett beslut fastställs och expedieras i verkets dokumenthanteringssystem ska beslutsfattaren kryssa i rutor för vilka som ska motta beslutet. För att även skälen för beslutet ska skickas med krävs att ytterligare en ruta kryssas för (se bilagt utdrag ur verkets systemrutin, [*bilagan här utesluten, JO:s anmärkning*]). För det fall rutan gällande skälen inte kryssas för skickas endast Migrationsverkets beslut (första sidan) till mottagaren.

I det aktuella ärendet har Migrationsverket inte uppmärksammat att rutan för utskick av skälen inte kryssats för när beslutet fastställdes och expedierades till AA:s ombud BB.

Den 1 oktober 2018 skickar AA:s ombud en e-post till verket där hon ställde frågan, varför hon inte fått del av skälen för beslutet när det expedierades. Migrationsverket agerade samma dag genom att återigen skicka beslutet genom verkets dokumenthanteringssystem till BB. Även denna gång uppmärksamade inte verket att rutan för skälen inte kryssats för så att BB skulle få ta del av skälen för beslutet. Den 3 oktober 2018 skickade BB ytterligare en e-post till verket att hon saknade skälen för beslutet. När ombudet samma dag talade med teamledaren vid förvaltningsprocessenheten, som mottagit påminnelsen, noterade inte teamledaren att rutan för skälen fortfarande inte var ifylld varför teamledaren trodde att beslut inklusive skälen skickats ut till ombudet. Teamledaren meddelade därför ombudet att verket ansåg att kommunikationsskyldigheten var fullgjord.

Den 9 oktober 2018 skickade ombudet ytterligare en e-post gällande skälen för beslutet vilken besvarades av förvaltningsprocessenhetens jour. Handläggaren i juren konstaterade att teamledaren enligt ovan meddelat att kommunikationsskyldigheten var uppfylld vilket handläggaren framförde till BB.

Migrationsverket redovisade följande bedömning.

I Migrationsverkets dokumenthanteringssystem anges i dag att en ruta måste kryssas i för att skälen för beslutet ska skickas till mottagaren vid expediering av beslut. Att upprepade misstag skett av flera tjänstemän är allvarligt och beklagligt. Migrationsverket har uppmärksammat berörda tjänstemän om felet som begåtts när de inte kontrollerat att rutinen vid expediering av beslut följts. Utöver detta har förvaltningsprocessenheten beslutat att se över om det finns behov av ytterligare utbildningsinsatser.

Förvaltningsprocessenheten kommer även i samband med översynen ta ställning till om enheten ska föreslå att verkets IT-avdelning borde ges i uppdrag att ändra i systemet så att det inte krävs aktiva åtgärder av beslutsfattaren för att beslut och skäl för beslutet ska expedieras till berörda mottagare.

BB kommenterade Migrationsverkets yttrande och anförde att det på den version som först skickades ut rimligen borde ha stått att det var en framsida till ett beslut med en längre motivering.

Bedömning

En myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövt (se 33 § förvaltningslagen).

Av Migrationsverkets yttrande framgår bl.a. att beslutsfattaren ska kryssa i olika rutor i verkets dokumenthanteringssystem för att markera vem som ska få del av ett beslut när det fastställs och expedieras. För att även skälen för beslutet ska skickas med krävs att en särskild ruta kryssas i. Om rutan för skälen inte kryssats i skickas endast första sidan av beslutet till mottagaren.

Migrationsverket noterade inte att rutan för utskick av skälen inte hade kryssats i när beslutet skulle skickas till BB. Det medförde att endast första sidan skickades till henne.

Migrationsverket skulle naturligtvis ha skickat hela beslutet till BB när det expedierades och inte endast första sidan. Av beslutets första sida framgår verkets ställningstagande (slutet) men inte skälen för beslutet (motiveringen).

Det har inte kommit fram annat än att det var ett misstag från Migrationsverkets sida att endast skicka första sidan av beslutet till BB. Det är dock anmärkningsvärt att ingen av de tjänstemän som BB inledningsvis var i kontakt med uppmärksammade misstaget, utan det var först efter att JO hade inlett en utredning och BB uttryckligen frågade efter beslutets samtliga sidor som dessa skickades till henne. Det medförde att det dröjde ytterligare innan BB fick del av hela beslutet. Ett sådant dröjsmål är inte godtagbart.

Som Migrationsverket har framhållit är det allvarligt och beklagligt att flera tjänstemän har gjort upprepade misstag. Migrationsverket ska kritiseras för att inte ha skickat hela beslutet till BB i samband med att det expedierades och för den efterföljande hanteringen.

Av den handling som först skickades till BB kan man lätt få intrycket att Migrationsverkets beslut endast bestod av en sida (1/1 noterat överst till höger i beslutet). Av det beslut som JO senare har tagit del av framgår dock att beslutet omfattar fyra sidor (1/4 noterat överst till höger på första sidan i beslutet).

Jag har förståelse för att BB fick uppfattningen att den handling som hon först fick del av utgjorde hela beslutet och att beslutet därmed saknade motivering. Om Migrationsverket avser att endast skicka ut en del av ett beslut måste det, för att undvika missförstånd, tydligt framgå att handlingen inte är komplett (jfr

JO 2017/18 s. 520, dnr 1374-2015). Migrationsverket ska kritiseras för att det inte av den handling som skickades framgick att beslutet inte var komplett.

Jag är vidare kritisk till att Migrationsverket har ett dokumenthanteringssystem som gör det möjligt att skicka ut första sidan av ett beslut utan att det uttryckligen framgår att det endast är en av flera sidor som skickas. Det är allvarligt att uppgifter i ett beslut, i det här fallet sidnumreringen, kan ändras i efterhand om det inte är fråga om en formell rättelse (se 36 § förvaltningslagen). Ett beslut måste vara beständigt efter att det har expedierats.

Av Migrationsverkets yttrande framgår att förvaltningsprocessenheten har beslutat att se över om det finns behov av utbildningsinsatser. Enheten ska även ta ställning till om verkets it-avdelning bör ges i uppdrag att ändra det aktuella systemet så att det inte krävs aktiva åtgärder av beslutsfattaren i samband med expediering. Jag är positiv till detta och lämnar saken med den kritik som uttalats ovan.

Vad som har anförts i övrigt föranleder inte några uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.