

Brister i Migrationsverkets handläggning av ett överklagandeärende, med yrkande om inhibition, angående en polismyndighets beslut om avvisning

Anmälan

I en anmälan den 13 november 2005 klagade AA på Migrationsverket och uppgav bl.a. följande. Polismyndigheten i Skåne beslutade den 13 september 2005 att avvisa BB. Genom en skrivelse den 14 september 2005 överklagade AA, i egenskap av ombud för BB, polismyndighetens beslut samt yrkade inhibition. Vid tiden för anmälan till JO hade Migrationsverket ännu inte prövat överklagandet eller fattat något beslut i inhibitionsfrågan. Vid kontakt med verket kort tid efter det att överklagande kom in dit fick AA beskedet att myndigheten inte kunde pröva överklagandet utan att BB skulle ge in en ny ansökan till Utlänningsnämnden. Trots att AA inte delade den uppfattningen gav han in en ansökan till nämnden som dock beslutade att avvisa den.

Utredning

Migrationsverket lämnade den 12 december 2005 muntliga upplysningar om handläggningen av BB:s överklagande av polismyndighetens beslut, varvid framkom bl.a. att verket ännu inte hade meddelat något beslut i ärendet.

Migrationsverket anmodades därefter att göra en utredning och yttra sig angående anmälan.

I ett yttrande den 20 mars 2006 anförde verket, genom generaldirektören CC, bl.a. följande.

Bakgrund

Verksamhetsområde besök och bosättning har utrett omständigheterna i samband med handläggningen av ärendet. Av den utredningen framgår följande.

Den 12 september 2005 påträffades BB i Malmö vid en utlänningskontroll. Dagen därpå beslutade Polismyndigheten i Skåne att avvisa honom med stöd av 4 kap. 1 § 2 utlänningslagen (1989:529). Avvisningen skulle ske till Libanon. Polisen beslutade också att BB skulle tas i förvar i avvaktan på att beslutet om avvisning kunde verkställas. BB överklagade beslutet hos

Migrationsverket. Skrivelsen med överklagandet kom in till verket den 14 september 2005. Den 15 september 2005 begärde Migrationsverket efter en framställan av polismyndigheten att Spanien skulle återta BB. Spansk myndighet avslog den begäran den 21 september 2005. Den 27 september 2005 lämnade BB in en ny ansökan om uppehållstillstånd till Utlänningsnämnden. Ansökan avvisades den 29 september 2005. BB avvek den 2 oktober 2005 från Migrationsverkets förvarsenhet.

Den 14 december 2005 beslutade Migrationsverket att avslå BB:s överklagande av polismyndighetens avvisningsbeslut.

Samma dag som BB:s överklagande av polismyndighetens avvisningsbeslut kom in till Migrationsverkets förvarsenhet i Örkelljunga, dvs. den 14 september 2005, översändes överklagandet till tillståndsenheten i Malmö. Vid denna tidpunkt befann sig BB på förvarsenheten. Av en tjänsteanteckning i akten den 26 september 2005 framgår att handläggaren vid förvarsenheten talat med handläggaren vid tillståndsenheten och att båda ansåg att det var oklart vilken enhet som skulle pröva överklagandet. Även transitenheten inom verksamhetsområde asyl var inblandad i dessa diskussioner, eftersom det tidigare varit rutin att transitenheten skulle handlägga detta ärendeslag. Enligt uppgift från handläggaren vid tillståndsenheten hade tillfrågad tjänsteman vid transitenheten varit motvillig till att överta prövningen av överklagandet. Ärendet överlämnades den 27 september 2005 från tillståndsenheten i Malmö till förvarsenheten i Örkelljunga, varvid ärendet betraktades som avslutat för tillståndsenhetens del. Något beslut med anledning av att förvarsenheten mottog ärendet meddelades inte. I samband med att AA gjorde en anmälan till JO uppmärksammades att överklagandet inte hade prövats.

Kommentar

Enligt Migrationsverkets bestämmelser om delegering skall beslut som avses i detta fall prövas av verksamhetsområde besök och bosättning. Tillståndsenheten i Malmö hör till detta verksamhetsområde. BB:s överklagande skulle alltså ha prövats av den enheten. Det råder inte något tvivel om den saken. Så har inte skett utan ärendet har inte avgjorts förrän mer än tre månader efter det att överklagandet kom in till Migrationsverket. Jag ser synnerligen allvarligt på det inträffade. I detta fall har underlåtenheten att pröva överklagandet samt skyndsamt ta ställning till inhibitionsyrkandet uppenbarligen berott på förbiseende eller bristande kunskap hos tjänstemän om de regler som gäller vid Migrationsverket. Migrationsverket ser för närvarande över hur arbetsuppgifter som inbegriper flera verksamhetsområden vid Migrationsverket skall hanteras för att det i framtiden inte skall råda några tveksamheter avseende vilket verksamhetsområde som ansvarar för arbetsuppgiften. Resultatet av den utredningen skall redovisas den 18 april 2006. Jag har dessutom gett i uppdrag till cheferna för samtliga verksamhetsområden att genomföra utbildning när det gäller verksamhetsområdenas ansvarsområden enligt arbetsordningen så att liknande händelser inte upprepas. Den utbildningen kommer att genomföras under detta år. Jag har också gett i uppdrag att utreda om det finns anledning att inleda ett disciplinärt förfarande mot någon av de tjänstemän som har varit inblandade i denna händelse. Senast den 18 april kommer ställning att tas till den frågan.

När det gäller den andra frågan, om AA av medarbetare vid Migrationsverket ombetts att lämna in en ny ansökan om uppehållstillstånd i stället för att överklaga polismyndighetens beslut, har det inte varit möjligt att genom den utredning som har gjorts få full klarhet om kontakterna mellan AA och Migrationsverket. Det står klart att det har förekommit kontakt per telefon mellan handläggare och AA, men handläggaren har uppgett att han inte minns vad samtalet handlade om. Någon tjänsteanteckning om samtalet finns inte. Jag kan alltså inte kommentera AA:s påstående närmare. Jag har erinrat medarbetarna vid Migrationsverket om vikten av att dokumentera vad som förekommit i samtal med sökande och ombud. Denna fråga uppmärksammas också i Migrationsverkets utbildningsprogram.

AA lämnades tillfälle att kommentera remissvaret, men hördes inte av.

Med anledning av uppgifterna i remissyttrandet om att Migrationsverkets generaldirektör gett uppdrag att utreda om det fanns anledning att inleda ett disciplinärt förfarande mot någon av de tjänstemän som varit inblandade i handläggningen hämtades ytterligare upplysningar in från verket, varvid framkom att myndigheten den 26 april 2006 beslutat att inte inleda disciplinärt förfarande gentemot någon tjänsteman.

I beslut den 22 november 2006 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Polismyndigheten i Skåne beslutade den 13 september 2005 att med stöd av 4 kap. 1 § första stycket 2 dåvarande utlänningslag (1989:529) avvisa BB. Genom en skrivelse som kom in till Migrationsverket påföljande dag överklagade BB beslutet och yrkade inhibition. Att ett överklagande av polismyndighetens beslut om avvísning skulle prövas av Migrationsverket framgår av 7 kap. 2 § nyss nämnda lag.

Beträffande handläggningen i anslutning till att ärendet inleddes hos Migrationsverket har framkommit att inblandade tjänstemän ansåg det oklart vilken enhet inom myndigheten som skulle fatta beslut i ärendet. Diskussioner fördes mellan olika enheter, varefter ärendet överlämnades från tillståndsenheten i Malmö till förvarsenheten i Örkellunga. Av remissyttrandet framgår att ärendet i enlighet med verkets bestämmelser om delegering skulle prövas av tillståndsenheten i Malmö. Det är givetvis otillfredsställande att de berörda tjänstemännen inte från början kände till detta och att de inte heller såg till att snabbt skaffa sig säker information i frågan. Av utredningen kan vidare dras slutsatsen att ärendet glömdes bort sedan ansvaret för det – felaktigt – hade överlämnats till förvarsenheten. Först i samband med anmälan till JO uppmärksammade verket att något beslut inte hade fattats med anledning av överklagandet och inhibitionsyrkandet. Som verket har anført i remissyttrandet skulle myndigheten skyndsamt ha prövat yrkandet om inhibition. Så skedde dock inte utan beslut i ärendet meddelades först den 14 december 2005.

Verkets handläggning har innefattat allvarliga brister vid prövningen av viktiga rättssäkerhetsfrågor. Verket har beslutat att inte inleda disciplinärt förfarande mot någon av de tjänstemän som deltog i handläggningen. Jag finner med tvekan inte heller anledning att gå vidare med sådant förfarande utan stannar vid den starka kritik som jag har framfört.

När det gäller det i anmälan omnämnda telefonsamtalet kan det inte anses klarlagt att AA ombetts att lämna in en ny ansökan om uppehållstillstånd i stället för att överklaga polismyndighetens beslut. Det är inte troligt att ytterligare utredning skulle kunna ge klarhet om vad som sades vid samtalet. Jag vidtar därför ingen ytterligare åtgärd när det gäller klagomålen i denna del.

Ärendet avslutas.