

Anmälan mot Sveriges ambassad i Abu Dhabi angående handläggningen av ett visumärende

Anmälan

AA och BB klagade i en anmälan till JO på Sveriges ambassad i Abu Dhabi. Klagomålen avsåg handläggningen av ett visumärende.

Utredning

Handlingarna i ambassadens ärende hämtades in.

Utrikesdepartementet anmodades därefter att göra en utredning och yttra sig över AA:s och BB:s anmälan mot Sveriges ambassad i Abu Dhabi.

Rättschefen CC lämnade Utrikesdepartementets yttrande av vilket i huvudsak framgick följande.

AA och BB, såsom departementet uppfattat klagomålet, har anfört sammanfattningsvis följande. De var hösten 2007 förlovade och de är i dag gifta. Den 9 oktober 2007 ansökte BB om visum hos Sveriges ambassad i Abu Dhabi. När de kontaktade ambassaden för att höra hur det gick med ansökningen fick de besked att ärendet pågick och att en "konsultation" pågick. Dessa besked har lämnats av DD vid ambassaden både per telefon och i e-postmeddelanden. Så sent som i januari år 2008 fick de beskedet att ärendet alltjämt var under behandling. Slutligen fick de beskedet att ansökningen hade annullerats i november 2007. Ambasadpersonalen har medvetet ljugit och begått tjänstefel. Vid kontakt med Migrationsverket har verket inte kunnat finna ansökan i sitt dataregister, vilket visar att ansökan inte har hanterats korrekt. Handläggningen bryter mot de internationella konventioner som gäller för visumansökningar över hela EU.

Ambassaden har i yttrande till departementet anfört följande.

Ambassaden har under det gångna halvåret haft tidvis frekventa kontakter med den, enligt folkbokföringen, utvandrade AA och dennes fästmö, sedermera hustru, BB. Kontakterna har gällt dels en pågående svensk begäran till Förenade Arabemiraten om utlämning av AA [..], dels uzbekiska medborgaren BB:s viseringsansökan, dels hennes ansökan om uppehållstillstånd i Sverige. Kontakterna med AA och BB har därför kunnat gälla en eller flera av dessa frågor samtidigt.

Vad gäller den specifika handläggning som AA och BB har framfört klagomål på har ambassaden anfört följande.

Det är riktigt att BB den 9 oktober 2007 inkom med en ansökan om visering till Sverige. Hon lämnade samtidigt sitt pass till ambassaden för viseringen. Ansökan behandlades på sedvanligt sätt. Då BB är uzbekisk medborgare gjorde ambassaden

en s.k. Schengenkonsultation. Beklagligtvis "låstes" denna konsultation av Schengensystemet, dvs. av en teknik utanför ambassadens kontroll och utan att ambassaden kunde utläsa att det var fråga om ett tekniskt fel. Felet innebar att systemet inte aviserade att konsultationsplikten upphört för uzbekiska medborgare. När ambassadens konsultationsbegäran gjordes, så vidarefördes den inte på sedvanligt vis av systemet till övriga Schengenländer. Ambassaden kunde för egen del blott se i systemet att en konsultation fortsatt pågick om BB:s ansökan, utan att denna godkändes, förlängdes eller underkändes av Schengenkretsen. Ambassaden kunde därför inte utfärda en visering inom normal konsultationstid. BB och AA informerades om detta i början av november 2007. Andre ambasadsekreterare DD informerade personligen AA per telefon om avskrivningsbeslutet. [...] Han sade sig vid det samtalet vara införstådd med avskrivningen av BB:s ansökan. Den 13 november hämtade BB sitt pass från ambassaden, då hon sade sig behöva det för en annan resa. Härfter har AA vid flera tillfällen gjort gällande att ambassaden inte informerat honom eller BB. Ambassaden kan blott beklaga att informationen, som ambassaden anser har varit tydlig, inte uppfattats av AA. Det är möjligt att AA vid sina många – ibland påträngande – samtal med ambassadens lokalanställda personal i receptionen fått besked av innebörd att "konsultation pågick". Vad som då avsågs var att BB:s ansökan förblev tekniskt låst i Schengensystemet även efter det att den formellt avslutats. Ambassaden kan blott beklaga om AA anser sig ha bibringats uppfattningen att konsultation pågick trots att ärendet avskrivits, vilket AA fått direkt besked om av den tjänsteman som beslutat i ärendet. När felet klarlagts informerade ambassaden AA om att BB, hade möjlighet att begära en omprövning av beslutet. Detta har hon gjort. Visering beviljades den 7 februari 2008. Ambassaden har fäst Migrationsverkets uppmärksamhet på problemet med Schengensystemet.

Av blanketten där BB har ansökt om Schengenvisering, se bilaga, [bilagan här utelämnad; JO:s anmärkning] framgår bl.a. följande. Ansökan gjordes den 9 oktober 2007, konsultation påbörjades den 18 oktober och pågick ännu den 6 november. I en anteckning daterad den 7 november antecknas att ärendet avslutades efter överens-kommelse med maken. Vidare har antecknats att passet har utlämnats den 13 november 2007. Slutligen anges att beslutet omprövats den 7 februari 2008.

Schengensystemet

När medborgare i vissa länder ansöker om visering till ett Schengenland så måste samråd (konsultation) ske med övriga Schengenländer innan visering beviljas. Samrådet sker genom en automatiserad kommunikation mellan de centrala utlandsmyndigheterna i Schengenländerna. Tidsfristen för svar är normalt sju dagar men de tillfrågade länderna har möjlighet att begära förlängning. Detta följer av Schengen information system (SIS), som regleras i det s.k. Schengenavtalet, se Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna undertecknad i Schengen den 19 juni 1990 (EGT L 239, 2000, s. 19).

Migrationsverket har lämnat följande upplysningar. Det datasystem där Schengenkonsultationen görs är så konstruerat att det går att skicka en konsultation även om den viseringssökande inte är medborgare i ett land gentemot vilket konsultationsplikt råder. Vilka länders medborgare som är konsultationspliktiga framgår av bilagan till de gemensamma konsulära anvisningarna, som successivt uppdateras. Konsultationsplikten för uzbekiska medborgare togs bort den 1 juni 2007 och bilagan till de gemensamma konsulära anvisningarna uppdaterades först den 13 december 2007. Rådsbeslutet att ta bort konsultationsplikten för uzbekiska medborgare inkom till Utrikesdepartementet den 13 juni 2007. Handlingen vidarebefordrades till Migrationsverket, där den inkom den 27 juni 2007. Migrationsverket har i sin tur, enligt tjänsteanteckning, delgivit samtliga utlandsmyndigheter, Vision, RPS och Migrationsverket visumavdelningen.

Utrikesdepartementets bedömning

Det är beklagansvärt att hanteringen av BB:s ansökan om visering fördröjts på grund av att en Schengenkonsultation påbörjats trots att konsultationsplikten hade upphört. Misstaget får antas ha sin grund i att bilagan där konsultationsplikten framgår ännu inte hade uppdaterats och att viseringsansökningar från uzbekiska medborgare sannolikt är ovanliga i Abu Dhabi. Det saknas dock anledning att ifrågasätta att ambassaden, så snart problemet uppmärksammats, informerat AA och därigenom BB om detta. För detta talar såväl tjänsteanteckningen från den 7 november 2007 och det faktum att BB hämtade sitt pass den 13 november 2007, mindre än en vecka senare. Tiden från det att den felaktiga konsultationen inleddes till dess att AA informerades är knappt tre veckor. Ambassaden har upplyst BB om möjligheten att begära omprövning av beslutet och så har också skett.

Enligt departementets mening framstår misstaget som ursäktligt och har såvitt framgår av ansökan inte medfört någon mer allvarlig rättsförlust för klaganden.

AA och BB framförde bl.a. följande synpunkter på Utrikesdepartementets svar. Svaret är i stora delar riktigt frånsett vissa punkter som gäller ambassadens information. Från ambassadens sida har man försökt att använda BB:s visumansökan som ett verktyg i ett annat ärende och låtit BB:s rättssäkerhet hamna i skymundan.

Bedömning

Informationen till BB om handläggningen av visumärendet har inte varit korrekt. Orsaken till det kan sannolikt tillskrivas felaktig handläggning. Utrikesdepartementet har i det sammanhanget särskilt pekat på den konsultation enligt Schengensystemet som inte längre var nödvändig att utföra.

Vad som däremot inte har förklarats på ett godtagbart sätt är noteringen den 7 november 2007 om att ärendet avslutats i överenskommelse med AA. Jag vill i det sammanhanget peka på att det inte har framkommit att AA skulle ha varit BB:s ombud i visumärendet. AA förfogade därför inte över ansökan. Inte heller återfinns någon skriftlig återkallelse i ärendet. Om ärendet avskrevs på ambassadens initiativ borde anledningen till det ha noterats.

Avslutningsvis vill jag lyfta fram att ambassaden uppenbarligen har haft svårigheter med att skilja BB:s ärende ifrån andra kontakter med AA och BB. Detta framgår av ambassadens svar i ärendet. Det är myndighetens ansvar att ärenden som inte har samband med varandra hålls isär även om kontakter med enskilda kan röra flera ärenden.