

Allvarlig kritik mot Migrationsverket för hanteringen av ett överklagande

Bakgrund

AA ansökte i oktober 2015 om uppehållstillstånd och åberopade skyddsskäl. Den 27 september 2016 beslutade Migrationsverket att bevilja henne ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och alternativ skyddsstatusförklaring enligt 4 kap. 3 a § utlänningslagen. Samtidigt beslutade Migrationsverket att inte bevilja AA flyktingstatusförklaring. AA överklagade beslutet. Överklagandet kom in till Migrationsverket i oktober 2016. I december 2017 överlämnade Migrationsverket det till Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen, som avlog överklagandet. Med anledning av att överklagandet överlämnades till domstolen först drygt ett år efter att det gavs in till Migrationsverket skickade migrationsdomstolen en kopia av domen till JO för kännedom.

Jag inledde en utredning om Migrationsverkets hantering av överklagandet.

Migrationsverkets yttrande

Migrationsverket (generaldirektören BB) yttrade sig efter att ha hämtat in uppgifter från berörda befattningshavare.

Migrationsverket lämnade följande redogörelse för verkets hantering av överklagandet.

Migrationsverket beslutade den 27 september 2016 att bevilja AA uppehålls- och arbetstillstånd för tiden den 27 september 2016 till och med den 27 oktober 2017 och alternativ skyddsstatusförklaring. Samtidigt beslutade Migrationsverket att inte bevilja AA flyktingstatusförklaring. AA:s överklagade beslutet den 10 oktober 2016 och det registrerades som inkommet den 11 oktober 2016. Samma dag kopplades överklagandet till en beslutfattare på en asylprövningsenhet och C-dossiern överlämnades till denne. Överklagandet skickades på översättning till Språkservice den 3 november 2016. Språkservice meddelade den 4 november 2016 att de inte kunde översätta överklagandet, varför Space 360 anlätades den 7 november 2016.

Den 11 juli 2017 skickade Migrationsverket ett brev till AA med information om att hennes tidsbegränsade tillstånd snart tar slut och att om hon vill stanna i Sverige måste hon ansöka om förlängning innan hennes nuvarande tillstånd tar

slut. AA inkom med en ansökan om förlängning den 27 juli 2017 och ansökan hanterades under hösten 2017.

Den 7 december 2017 uppmärksammade en fördelningsfunktion, i samband med handläggningen av AA:s ansökan om förlängning av sitt tillstånd, att AA:s överklagande av avslaget om flyktingstatusförklaringen fortfarande var öppet. Fördelningsfunktionen kontaktade asylprövningsenheten som fattade beslutet den 27 september 2017. Det framgår att någon översättning från Space 360 aldrig registrerats som inkommen till Migrationsverket. Enligt Space 360 skickades översättningen till Migrationsverket den 10 november 2016. Migrationsverket kan inte verifiera detta då enhetens gruppbrevlåda inte bevaras. Den 8 december 2017 registrerade Migrationsverket [översättningen] som inkommen den 10 november 2016. Migrationsverket lämnade överklagandet till migrationsdomstolen den 8 december 2017.

Migrationsverket redovisade följande bedömning av handläggningen.

Av Migrationsverkets kvalitetschefs instruktion om processbeskrivning för hantering av överklaganden av beslut som Migrationsverket har fattat med stöd av utlänningslagen (I-11a/2017, reviderad den 5 februari 2018) framgår bl.a. att det är den enhet som fattat de överklagade beslutet som ska hantera ett överklagande som kommer in. Överklaganden ska handläggas skyndsamt. I normalfallet innebär det att handläggningstiden inte får överstiga en vecka, räknat från dagen när överklagandet kom in till Migrationsverket till dess att det överlämnas till domstol. Det är viktigt att överklagandet registreras så fort som möjligt, speciellt om det är ett avvisningsbeslut som kan verkställas omedelbart.

Det framgår av Migrationsverkets förvaltningshandbok, avsnitt Registrera och diarieföra, att handlingarna normalt ska registreras samma dag de kommer in till Migrationsverket eller upprättades här och allra senaste följande arbetsdag.

Av utredningen framgår att överklagandet skickades för översättning den 7 november 2016. Migrationsverket kan inte säkert slå fast om översättningen har kommit in till Migrationsverket eller inte. I vart fall kan Migrationsverket konstatera att det inte finns någon registrering angående om översättning har kommit in. Migrationsverket borde haft kontroll över om översättningen kom in eller inte och om översättningen inte kom in till Migrationsverket skulle verket agerat för att en översättning kom in. Hanteringen av överklagandet i denna del är således inte tillfredsställande. Av utredningen framgår också att AA:s överklagande kom in till Migrationsverket den 10 oktober 2016 och lämnades över till migrationsdomstolen först den 8 december 2017. Överklagandet har inte handlagts skyndsamt, vilket inte är godtagbart. Ett överklagande som kommer in till Migrationsverket ska så snart det kommit in registreras och handläggas skyndsamt. Handläggningen av AA:s överklagande har inte skett enligt gällande regler och Migrationsverkets styrdokument, vilket inte är acceptabelt och Migrationsverket beklagar givetvis detta.

Migrationsverkets internutredning

Migrationsverket har gjort en intern arbetsrättslig utredning med anledning av hanteringen av överklagandet. Av den utredningen framgår sammanfattningsvis att den asylprövningsenhet som hanterade överklagandet hade detaljerade instruktioner för hur överklaganden ska hanteras. Enligt dessa ska ett överklagande datumstämplas, registreras och kopieras samt läggas i en gul plastficka som fästs på akten med ett gummiband. Det finns dock ingen rutin för hur ärenden ska bevakas när en handling har skickats för översättning.

Det framgår också av den interna utredningen att den tjänsteman som var ansvarig för hanteringen inte kunde ta ut en lista över sina ärenden. När dossiern anträffades den 7 december 2017 låg den i den ansvariga tjänstemannens arkivskåp, utan överklagande och utan gul plastficka. Tjänstemannen utreddes också för ytterligare fall av långsam hantering av överklaganden. Migrationsverket bedömde dock att han inte haft rätt förutsättningar att sköta bevakningen.

Utredningen ledde inte till någon arbetsrättslig åtgärd från Migrationsverkets sida. Chefen för asylprövningsenheten gavs dock i uppdrag att se över rutinerna för bevakning av ärenden.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt de bestämmelser om hanteringen av ett överklagande som gällde vid tidpunkten för Migrationsverkets handläggning ska beslutsmyndigheten pröva om ett överklagande har kommit in i rätt tid. Har överklagandet kommit in för sent ska det som huvudregel avvisas. Om överklagandet inte avvisas ska det och övriga handlingar i ärendet lämnas till den myndighet eller domstol som ska pröva överklagandet. (Se 24 och 25 §§ förvaltningslagen [1986:223].) Överlämnandet ska ske utan dröjsmål. Motsvarande bestämmelser finns i 45 och 46 §§ förvaltningslagen (2017:900), som ersatt 1986 års lag.

Migrationsverkets kvalitetschef har beslutat om en instruktion för hanteringen av överklaganden av verkets beslut enligt utlänningslagen (I-11a/2017 reviderad den 5 februari 2018). Av den framgår bl.a. att det är den enhet som fattade det överklagade beslutet som ska hantera överklagandet och överlämna det till migrationsdomstol samt att överklaganden ska hanteras skyndsamt. Det innebär i normalfallet att handläggningstiden inte får överstiga en vecka från den dagen överklagandet kom in till Migrationsverket till dess att det överlämnas till domstol.

Bedömning

AA:s överklagande kom in till Migrationsverket i oktober 2016, registrerades och skickades därefter för översättning, dock med en viss fördröjning.

Av utredningen framgår att den enhet som hanterade överklagandet saknade rutiner för att bevaka ärenden där överklagandet skickats för översättning. Någon kontroll av om översättningen kom in gjordes därför inte. Detta fick till följd att överklagandet låg ohanterat hos Migrationsverket i över ett år innan det överlämnades till migrationsdomstolen. En sådan fördröjning är naturligtvis oacceptabel, och det är anmärkningsvärt att Migrationsverket saknar rutiner för att bevaka ärenden av detta slag. För den enskilde har ett överklagande en mycket stor betydelse, och klaganden måste kunna lita på att Migrationsverket har betryggande rutiner för handläggningen och för bevakning av de eventuella åtgärder ett överklagande kan föranleda. Jag är mycket kritisk till att

Migrationsverket inte har sådana rutiner och till den bristfälliga handläggningen av överklagandet i detta fall.

Jag har nyligen utrett Migrationsverkets hantering av ett överklagande i ett annat ärende där klagandens rätt att få frågan om statusförklaring prövad av domstol förskjutits avsevärt (dnr 8010-2017). I båda fallen hade dröjsmålen kunnat undvikas om verket hade haft rutiner för att bevaka och följa upp de eventuella åtgärder som behöver vidtas innan ett överklagande lämnas till migrationsdomstolen. Jag noterar att det enligt verkets arbetsrättsliga utredning saknas möjligheter för den som hanterar överklaganden att ta fram en lista över sina ärenden.

Jag utgår från att Migrationsverket tar de initiativ som krävs för att införa kontroll- och bevakningsrutiner som säkerställer att handläggningen av överklaganden sker med den skyndsamhet som krävs.

Ärendet avslutas.