

Kritik mot Migrationsverket för att ha angett fel födelsedatum på uppehållstillståndskort

Beslutet i korthet: Anmälaren har av Skatteverket tilldelats ett personnummer med en födelseid som avviker från hennes korrekta födelsedatum. På de uppehållstillståndskort som Migrationsverket ska utfärda för dem som har beviljats uppehållstillstånd ska bl.a. personens födelsedatum anges. Migrationsverket har utfärdat fyra uppehållstillståndskort för anmälaren och angett det personnummer hon tilldelats av Skatteverket som födelsedatum i stället för det korrekta födelsedatumet. Som skäl för detta har verket hänvisat till tekniska begränsningar i it-systemet. Migrationsverket kritiseras för sin bristfälliga handläggning i samband med att anmälarens uppehållstillståndskort utfärdades. Verket har beslutat om åtgärder för att undvika att liknande problem uppstår, vilket JO ser positivt på.

Bakgrund

AA är enligt sitt hemlandspass född den 1 januari 1987. Den 18 februari 2011 beslutade Skatteverket att folkbokföra AA i Sverige och att tilldela henne ett personnummer med 870102 som de sex första siffrorna. Av uppgifter från Skatteverket framgår att myndigheten har godtagit det födelsedatum som anges i AA:s hemlandspass men tilldelat henne ett personnummer med en till födelsedagen närliggande dag – den 2 januari 1987 – med stöd av 18 § tredje stycket folkbokföringslagen, då personnumren var slut i personnummerserien för den 1 januari 1987. Folkbokföringsdatabasen har i ett senare skede kompletterats med uppgift om AA:s korrekta födelseid.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot bl.a. Migrationsverket för att fel födelsedatum angetts på hennes uppehållstillståndskort. Hon uppgav i huvudsak följande. Hon kom till Sverige från Bangladesh 2010. I februari 2011 tilldelades hon ett personnummer som inte motsvarade hennes födelsedatum. Under 2012 fick hon sitt första uppehållstillståndskort. På kortet var de första siffrorna i hennes tilldelade personnummer angivna som födelsedatum. Hon har inte vågat lämna Sverige under de senaste åren eftersom uppgiften om födelsedatum i uppehållstillståndskortet skiljer sig från det som anges i

hemlandspasset. Hon var rädd för att detta kunde medföra problem för henne och har därför inte besökt sitt hemland på sex år. Vid flera tillfällen under de senaste åren har hon haft kontakt med Skatteverket och Migrationsverket för att få dem att ändra den felaktiga födelsetiden, utan att lyckas.

Utredning

Migrationsverket (ställföreträdande generaldirektören BB) yttrade sig över anmälan den 21 november 2016 och anförde sammanfattningsvis följande om handläggningen av ärendena.

Under Migrationsverkets handläggning visade AA upp ett giltigt hemlandspass. I passet var hennes födelsedatum antecknat som den 1 januari 1987. Den 18 december 2009 beviljades AA tillfälligt uppehållstillstånd. Det tillfälliga uppehållstillståndet förlängdes periodvis fram till dess att hon beviljades permanent uppehållstillstånd den 8 januari 2016. Migrationsverket har utfärdat fyra uppehållstillståndskort, och på samtliga kort har den 2 januari 1987 angetts som födelsedatum. Det första kortet utfärdades den 14 maj 2012, och därefter utfärdades kort den 29 augusti 2013, den 15 januari 2016 och den 4 mars 2016. Den 3 augusti 2016 begärde AA hos Migrationsverket att hennes personuppgifter skulle rättas. Migrationsverket hänvisade henne till Skatteverket, eftersom Migrationsverket varken kan eller får ändra registrerade personuppgifter.

Migrationsverket anförde följande om ärendet hos Skatteverket.

Skatteverket har beslutat att folkbokföra AA i Sverige med ett annat födelsedatum än det som framgår av hemlandspasset. Detta har skett med stöd av 18 § tredje stycket folkbokföringslagen (1991:481) med anledning av att det för det aktuella födelsedatumet, den 1 januari 1987, inte finns fler födelsenummer att tilldela. AA har därmed folkbokförts med en närliggande dag i månaden.

Migrationsverkets individuppgifter lagras i den centrala utlänningsdatabasen (CUD). De uppgifter som finns på uppehållstillståndskortet baseras på informationen i CUD. Migrationsverket läser en gång per dygn över folkbokföringsinformation från Skatteverket via Skatteverkets tjänst *Navet* under lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Genom denna överföring uppdateras ursprungsinformation i CUD en gång per dygn för att motsvara de uppgifter som finns i Skatteverkets folkbokföring.

Migrationsverket lämnade följande redogörelse för sina handläggningsrutiner.

Av Migrationsverkets handläggningsstöd *rättsligt ställningstagande angående registrering av identitetsuppgifter (RCI 03/2013)* framgår, såvitt nu är av intresse, i huvudsak följande.

Huvudregeln vid registrering av identitetsuppgifter är att uppgifterna i hemlandspass eller motsvarande följs. För den som ansöker om uppehållstillstånd och, om ansökan beviljas, kan komma att bli folkbokförd här i landet, bör Migrationsverkets rutiner för registrering av individuppgifter i möjligaste mån motsvara den bedömning som görs vid folkbokföringen. När individuppgifterna i hemlandspasset inte överensstämmer med de som framgår av uppehållstillståndskortet kommer individen i folkbokföringen att registreras i enlighet med hemlandspasset. Att Migrationsverket och Skatteverket har en

samsyn gällande registrering av individuppgifter underlättar för den enskilde, samtidigt som eventuellt merarbete från myndigheternas sida därigenom kan undvikas.

Av Migrationsverkets handlägningsstöd *Rutinhandboken för besök och bosättning* framgår i huvudsak följande såvitt gäller frågan om folkbokföring med annat datum än i hemlandspasset.

Skatteverket har meddelat att man, om det för en viss födelsetid inte finns fler födelsenummer att tilldela, får ange födelsedagen med en närliggande dag i samma månad enligt 18 § tredje stycket folkbokföringslagen. Det är enbart när födelsenumren har tagit slut som bestämmelsen får tillämpas, d.v.s. när det vid registreringen kommer upp ett meddelande som anger att det är slut på personnummer för angiven dag. Samtycke krävs inte av personen, men han eller hon får ett meddelande om sitt personnummer efter registreringen. Handläggaren gör även en dagboksanteckning i invandringsärendet avseende den korrekta födelsetiden. I systemet och på personbevis och utdrag presenteras personens verkliga födelsedatum. Migrationsverket är bundet av de uppgifter som förekommer i folkbokföringen och det finns ingen möjlighet att utfärda ett uppehållstillståndskort med en annan födelsetid än den som personen är folkbokförd med.

Migrationsverket redovisade följande bedömning.

Migrationsverket registrerar som huvudregel en sökande med de uppgifter som finns i ett uppvisat giltigt hemlandspass. För de sökande som beviljats uppehållstillstånd och som folkbokförts i Sverige innebär samordningen med Skatteverkets folkbokföringsinformation att uppgifterna i CUD uppdateras varje dygn och att uppgifterna i uppehållstillståndskortet därefter kommer att motsvara de uppgifter som finns i folkbokföringen.

Migrationsverket har i sitt rättsliga ställningstagande i frågan om registrering av individuppgifter tagit ställning för att dessa uppgifter, i de fall då sökanden folkbokförts, i möjligaste mån bör motsvara bedömningen hos Skatteverket. Migrationsverket har samtidigt i ovan refererad rutinhandbok uttalat sig bundet av uppgifterna i Skatteverkets folkbokföring.

Migrationsverkets handlägningsstöd RCI 03/2013 ger utrymme för att frånga uppgifterna i folkbokföringen vid registrering av individuppgifter. Migrationsverket konstaterar dock att de systemtekniska förutsättningarna i de fall en sökande folkbokförts i dagsläget inte möjliggör ett praktiskt avsteg från Skatteverkets folkbokföringsuppgifter. Då AA registreras med korrekt födelsedatum i CUD kommer befintliga systems funktionalitet att medföra att alla former av manuella ändringar eller registreringar hos Migrationsverket ändras tillbaka för att motsvara innehållet i folkbokföringen. Utfärdande av uppehållstillståndskort baserat på sådana ändringar är i dagsläget inte möjligt med hänsyn till det korta intervall med vilket uppdateringarna i CUD görs.

Migrationsverket noterar i ärendet att AA kommit in med en begäran om rättelse av personuppgifter enligt personuppgiftslagen men att något beslut i denna del inte fattats. Migrationsverket avser att vidta åtgärder till rättelse av bristen i denna del.

I ett kompletterande yttrande den 20 februari 2017 redovisade Migrationsverket (vikarierande generaldirektören CC) bl.a. följande bedömning.

Migrationsverkets interna handlägningsstöd RCI 03/2013 tar inte uttryckligen upp frågan om hur den aktuella problematiken ska hanteras vid myndigheten men ger utifrån sin lydelse utrymme för att frånga uppgifterna i folkbokföringen vid registrering av individuppgifter. En närmare instruktion saknas dock och det uppges att Migrationsverket ska eftersträva en samsyn med Skatteverket

så tillvida att registreringen av födelseuppgifter bör motsvara de uppgifter som finns i folkbokföringen.

Den närmare handläggningsinstruktionen för hantering av problematiken finns i stället i *Rutinhandboken för besök och bosättning*, enligt vilken Migrationsverket anser sig bundet av de födelseuppgifter som finns i folkbokföringen. En följd härav blir att Migrationsverket enligt sin egen rutin anser sig förhindrat att utfärda ett uppehållstillståndskort med en annan födelsetid än den som en viss person är folkbokförd med.

Oaktat vilka möjligheter att frångå Skatteverkets folkbokföringsinformation som de interna handläggningsstöden kan anses ge uttryck för är Migrationsverkets tekniska infrastruktur uppbyggd på så sätt att de födelsedata som hanteras inom ramen för verkets centrala utlänningsdatasystem (CUD) fortlöpande samkörs och dagligen uppdateras mot Skatteverket för att motsvara de uppgifter som finns i folkbokföringen. Med hänsyn till de korta intervall för uppdatering som är aktuella kommer eventuella manuella ändringar i CUD i samband med uppdatering att återgå för att motsvara Skatteverkets information inför tillverkningen av beställda uppehållstillståndskort. De befintliga tekniska systemen utgör därmed hinder för att utfärda uppehållstillståndskort i annat födelsedatum än det som finns registrerat hos Skatteverket.

Ovanstående förhållande innebär för den enskilde i förevarande fall att uppehållstillståndskortet kommer att utfärdas med av Skatteverket registrerat födelsedatum snarare än det faktiska födelsedatum som finns registrerat i hemlandspasset. I praktisk hantering kommer Migrationsverket således att frångå kravet på att uppehållstillståndskortet ska innehålla födelsedatum enligt rådets förordning (EG) nr. 1030/2002. Handläggningen av AA:s ärende har därmed uppvisat brister i förhållande till de krav som kan ställas på utfärdande av uppehållstillståndskort.

Migrationsverket beklagar de inträffade konsekvenserna men vill påtala att frågan är aktualiserad för översyn inom myndigheten och att kvalitetsavdelningen getts i uppdrag att utreda frågan vidare.

I sammanhanget vill Migrationsverket även påtala att den oro avseende att återvända till sitt hemland som AA gett uttryck för sannolikt torde vara opåkallat. Detta då eventuella problem vid en gränsövergång torde kunna lösas genom att kontakt upprättas med Migrationsverket.

I ett mejl till JO den 12 maj 2017 uppgav Migrationsverket bl.a. att verket nu beslutat att hämta in uppgifter från Skatteverkets tjänst Navet enligt en ny s.k. termkod som avser födelsedatum.

Rättsliga utgångspunkter

Personnummer

För varje folkbokförd person fastställer Skatteverket ett personnummer som identitetsbeteckning. Personnumret innehåller födelsetid, födelsennummer och en kontrollsiffra. Födelsetiden anges med sex siffror; två för året, två för månaden och två för dagen i nu nämnd ordning. Födelsennumret består av tre siffror och är udda för män och jämnt för kvinnor. (Se 18 § första och andra stycket folkbokföringslagen.)

Om det för en viss födelsetid inte finns fler födelsennummer att tilldela, får födelsedagen i stället anges med en närliggande dag i månaden. (Se 18 § tredje stycket folkbokföringslagen.)

Möjligheten att tilldela en person ett personnummer med en födelsetid som avviker från den korrekta födelsedagen infördes den 1 juli 2009. Bakgrunden till ändringen var att invandrare från vissa länder har en födelsetid som registrerats med ett fiktivt datum, ofta den 1 januari eller den 1 juli. Dessa födelsetider har använts när ett personnummer har fastställts för personen i Sverige och har medfört att personnummer för födelsetider den 1 januari och den 1 juli tagit slut eller håller på att ta slut för vissa födelseår. Av förarbetena till lagstiftningen framgår att uppgiften om den korrekta födelsetiden ska finnas tillgänglig i folkbokföringsdatabasen. (Se prop. 2008/09:111 s. 15 f. och s. 26.)

Uppehållstillståndskort

Av 4 kap. 22 § utlänningsförordningen framgår att bevis om uppehållstillstånd ska utfärdas i form av en sådan handling som avses i rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land.

Sedan den 20 maj 2011 utfärdar Migrationsverket uppehållstillståndskort (UT-kort) som bevis på att en person har beviljats uppehållstillstånd i Sverige. Uppehållstillståndskortet ersatte de tillståndsmärken för uppehållstillstånd som utfärdades tidigare och som klistrades in i sökandens pass.

Av en bilaga till rådets förordning framgår bl.a. att ett uppehållstillståndskort ska förses med uppgift om födelsedatum, födelseort, nationalitet och kön.

Bedömning

Skatteverket ska för varje folkbokförd person fastställa ett personnummer som bl.a. innehåller personens födelsetid. Ett personnummer utvisar alltså normalt vilken dag en person är född. Skatteverket har dock sedan den 1 juli 2009 en möjlighet att tilldela en person ett personnummer med en födelsetid som inte återspeglar den korrekta födelsedagen.

Om en person får uppehållstillstånd i Sverige ska Migrationsverket utfärda ett uppehållstillståndskort som bevis på att personen har tillstånd att vara i Sverige. Uppehållstillståndskortet innehåller bl.a. uppgifter om vilken typ av tillstånd personen har fått och hur länge kortet är giltigt. Uppehållstillståndskortet ska även förses med uppgift om födelsedatum.

Av utredningen framgår att Migrationsverket, under perioden maj 2012–mars 2016, har utfärdat fyra uppehållstillståndskort för AA på vilka det av Skatteverket tilldelade personnumret 870102 angetts som födelsedatum i stället för det födelsedatum som anges i AA:s hemlandspass, den 1 januari 1987.

Ett uppehållstillståndskort ska normalt visas upp tillsammans med ett utländskt pass för att innehavaren ska få resa inom Schengenområdet och återvända till Sverige efter resor utanför Schengenområdet. Det är därför viktigt att uppgifterna i uppehållstillståndskortet är korrekta och stämmer överens med uppgifterna i passet. Det framstår inte som obefogat att befara att oförenliga

uppgifter i dessa handlingar av sådan väsentlig karaktär som ett födelsedatum kan orsaka problem för innehavaren vid utresa från eller inresa till Sverige.

Utredningen visar att AA:s födelsedatum har varit känt för och godtagits av Migrationsverket under handläggningen av hennes ärenden om uppehållstillstånd sedan 2009. Migrationsverket har som skäl för att det korrekta födelsedatumet trots detta inte har angetts i uppehållstillståndskorten i huvudsak hänvisat till att tekniska begränsningar i it-systemet gjort det omöjligt att utfärda uppehållstillståndskort med en annan födelsetid än den som personen är folkbokförd med. Jag tolkar Migrationsverkets yttrande på så sätt att man syftar på det födelsedatum som följer av det tilldelade personnumret.

Av utredningen framgår vidare att AA i början av augusti 2016 gjorde Migrationsverket uppmärksam på att hennes korrekta födelsedatum och hennes personnummer skiljer sig åt, att verket oriktigt registrerat hennes tilldelade personnummer som födelsedatum i de uppehållstillståndskort som utfärdats samt att hon begärt att Migrationsverket skulle åtgärda den oriktiga personuppgiften. Även om AA:s framställning formulerats som en begäran om rättelse enligt personuppgiftslagen måste det ha stått klart för verket att syftet varit att få ett uppehållstillståndskort med korrekta födelseuppgifter. Migrationsverket vidtog ingen annan åtgärd än att man hänvisade AA till Skatteverkets folkbokföring. Migrationsverket borde i vart fall då, i augusti 2016, tagit de problem som AA:s begäran illustrerade på allvar och sett över sina handläggningsrutiner samt de tekniska förutsättningarna att åstadkomma en lösning. Nu dröjde det i stället till efter årsskiftet 2017 innan en översyn påbörjades och till maj 2017 innan verket beslutade om åtgärder för att säkerställa en korrekt hantering.

Migrationsverkets handläggning i samband med att uppehållstillståndskort utfärdades för AA har således varit bristfällig. Migrationsverket ska kritiseras för detta.

Jag ser dock positivt på att Migrationsverket nu har uppmärksammat och funnit en lösning på det aktuella problemet. Jag utgår från att de åtgärder som vidtas innebär att liknande situationer inte uppstår igen.

Ärendet avslutas.