

Allvarlig kritik mot Migrationsverket för hanteringen av ett överklagande efter att migrationsdomstolen upphävt verkets beslut att avvisa överklagandet

Bakgrund

AA ansökte i september 2015 om uppehållstillstånd och åberopade skyddsskäl. Den 21 december 2016 beslutade Migrationsverket att bevilja AA ett tidsbegränsat uppehållstillstånd men avslog hans ansökan om statusförklaring enligt 4 kap. utlänningslagen. AA överklagade beslutet. Migrationsverket bedömde att överklagandet hade kommit in för sent. AA överklagade verkets beslut att avvisa överklagandet. Den 12 april 2017 upphävde Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen, avvisningsbeslutet och angav i domen att det ankom på Migrationsverket att vidta de åtgärder som domen föranledde. Migrationsdomstolen skickade domen till Migrationsverket samma dag.

Den 20 november 2017 kontaktade BB, som är god man för AA, Migrationsverket och frågade vem som hanterade AA:s ärende.

Migrationsverket skickade handlingarna i ärendet till migrationsdomstolen den 29 november 2017.

Anmälan

I en anmälan till JO den 27 november 2017 uppgav BB att hon och AA:s offentliga biträde, trots kontakter med Migrationsverket och migrationsdomstolen under november månad, inte fått någon information om den fortsatta hanteringen av AA:s överklagande av verkets beslut om statusförklaring.

Utredning

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

Migrationsverket lämnade följande redogörelse för de uppgifter som verkets avdelning för förvaltningsprocess lämnat.

Enligt interna rutiner mellan Migrationsverket, avdelningen för förvaltningsprocess, och migrationsdomstolarna ska ändringsdomar expedieras i mejl till förvaltningsprocessenheten som omedelbart ska registrera domen när den inkommer.

Migrationsdomstolens dom [...] den 12 april 2017 inkom till förvaltningsprocessenheten den 18 april 2017 med ordinarie post och registrerades i Migrationsverkets centrala utlänningsdatabas den 24 april 2017. Det går inte att få fram något om anledningen till att domen registrerades först den 24 april. Ändringsdomar överlämnas till en teamledare eller processförare för bedömning om domen ska överklagas. Beslut om överklagande ska fattas så fort som möjligt och antecknas på handlingen. Om domen inte ska överklagas skickas den vidare till den enhet som ursprungligen handlade ärendet. Detta innefattar även den aktuella domen.

Den 26 april 2017 beslutade processförare vid förvaltningsprocessenheten att inte överklaga domen och dossiern skickades vidare till ansökningsenheten den 8 maj 2017 för bedömning om beslutet om uppehållstillstånd skulle omprövas på grund av ändring av praxis och överlämnande till domstol. Berörda handläggare vid förvaltningsprocessenheten minns endast att arbetsbelastningen var mycket hög vid det tillfälle som ärendet handlades.

Förvaltningsprocessenheten skulle rätteligen skickat domen till den enhet i Stockholm som fattade beslut i grundärendet.

Avdelningen för förvaltningsprocess, kansliet, ska se över rutinen för hur de ska hantera domar framöver när domstol bifallit överklaganden av [beslut av verket att avvisa] för sent inkomna överklaganden för att kunna minska handläggningstiden för ärendena och snabbt vidta de åtgärder som domen föranleder.

Uppgifter från Migrationsverket, region Stockholm, redovisades enligt följande.

I mars 2017 inkom ett överklagande av verkets beslut att avvisa överklagandet i ärendet som för sent inkommit. Skrivelsen inkom till ansökningsenheten i Stockholm som skickade skrivelsen med överklagandet samt övriga handlingar i ärendet till migrationsdomstolen.

I och med att skrivelsen med överklagande överlämnats till domstol tog en förvaltningsprocessenhet över den fortsatta handläggningen. Ansökningsenheten hade ingen kännedom om ärendet efter överlämnandet av överklagandet till domstol i mars 2017 förrän [AA:s gode man BB] kontaktade enheten i november 2017. De har inte förvarat några handlingar gällande ärendet perioden mars - november 2017.

Berörd beslutsfattare vid ansökningsenheten har [...] i huvudsak uppgett följande. Han blev kontaktad av BB den 20 och 21 november 2017 som undrade över vad som hände i ärendet och ville att det skulle utredas vem som var ansvarig. Efter att ha förhört sig om ärendet svarade beslutsfattaren BB den 21 november att samtliga handlingar skulle skickas till migrationsdomstolen, vilket skedde den 29 november 2017.

Migrationsverket redovisade följande bedömning av handläggningen.

I Migrationsverkets utredning framkommer att den aktuella domen inkom till Migrationsverkets förvaltningsprocessenhet i Stockholm den 18 april 2017. I enlighet med avdelningens rutiner ska domen överlämnas till processförare eller teamledare för att de skyndsamt ska kunna ta ställning till ett överklagande. Domar som inte ska överklagas vidarebefordras till den enhet som handlade den ursprungliga ansökan.

Den 26 april 2017 fattade förvaltningsprocessenheten beslut om att inte överklaga domen. Domen skulle därefter ha skickats till den enhet som fattade grundbeslutet i ansökan för bedömning av omprövning på grund av en

praxisändring och överlämnande till domstol. Domen skickades i stället till ansökningsenheten i Stockholm.

Enligt vad som framgår av region Stockholms utredning fick ansökningsenheten kännedom om ärendet när de blev kontaktade av BB i november 2017 vilket bl.a. föranledde att de skapade en tillfällig dossier och överlämnade handlingarna till migrationsdomstolen den 29 november 2017.

Av Migrationsverkets utredning i ärendet framkommer att [en] egentlig hantering av migrationsdomstolens dom den 12 april 2017 påbörjades först i november 2017 sedan BB påtalat detta genom att kontakta ansökningsenheten i Stockholm och förhöra sig om handläggningen.

Av utredningen framkommer vidare att Migrationsverket inte har tillräckliga och tydliga rutiner för handläggningen av ett avgörande där migrationsdomstolen bifallit ett överklagande av ett [beslut av verket att avvisa ett] för sent inkommet överklagande i [ett] ärende om uppehållstillstånd.

Migrationsverket beklagar att handläggningen av domstolens beslut om ett för sent inkommet överklagande inte skett skyndsamt vilket är nödvändigt när ett sådant avgörande inkommer till myndigheten, även när det råder hög arbetsbelastning.

Migrationsverket, avdelningen för förvaltningsprocess, kommer att gå igenom och tydliggöra vilka rutiner som gäller och vem som ansvarar för de moment som ingår i hanteringen när domstolen bifallit ett överklagande av [ett beslut av verket att avvisa ett] för sent inkommet överklagande, så att handläggningen sker skyndsamt.

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], FL.) Överlämnandet ska ske utan dröjsmål. Motsvarande bestämmelser finns i 45 och 46 §§ förvaltningslagen (2017:900), som ersatt 1986 års lag.

Om Migrationsverket finner att ett beslut som verket har meddelat som första instans är oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning ska verket ändra beslutet, om det inte blir till nackdel för utlänningen. Detta gäller också om beslutet överklagas. (Se 13 kap. 13 § utlänningslagen.)

Enligt 1986 års förvaltningslag ansågs ett överklagande ha förfallit om myndigheten vid en omprövning själv ändrade beslutet så som klaganden begärde. Någon rättidsprövning eller något överlämnande skulle då inte ske. Ändrade myndigheten beslutet på annat sätt än klaganden begärde, skulle överklagandet anses omfatta det nya beslutet och överlämnas till överinstansen, om överklagandet inte skulle avvisas för att det kommit in för sent. (Se 28 § FL.) Enligt den nu gällande förvaltningslagen ska ett överklagande som inte avvisas lämnas över till överinstansen även om det överklagade beslutet ändras på det sätt som klaganden begär (se 46 § andra stycket).

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

Min granskning har avsett Migrationsverkets hantering av AA:s överklagande efter att migrationsdomstolen den 12 april 2017 upphävt verkets beslut att avvisa AA:s överklagande som för sent inkommet.

Migrationsdomstolens dom kom in till Migrationsverket den 18 april 2017 och registrerades därefter i enlighet med verkets rutiner, dock med en viss fördröjning. Enligt domen skulle Migrationsverket vidta de åtgärder som den föranledde. Migrationsverket skulle därför, om det inte redan var gjort, pröva om det fanns skäl för verket att ändra sitt beslut enligt 13 kap. 13 § utlänningslagen och sedan utan dröjsmål överlämna överklagandet till domstolen, om beslutet inte ändrades på det sätt som AA begärde.

Migrationsverket överlämnade dock handlingarna till migrationsdomstolen först den 29 november 2017. Överlämnandet dröjde alltså drygt sju månader, och detta skedde sedan BB uppmärksammat Migrationsverket på att AA:s överklagande inte hade hanterats. En sådan fördröjning med att lämna över ett överklagande är naturligtvis oacceptabel.

Migrationsverkets hantering av AA:s överklagande efter att migrationsdomstolen upphävt verkets avvisningsbeslut har inneburit att AA:s rätt att få frågan om statusförklaring prövad av domstol har förskjutits avsevärt. Jag är mycket kritisk till den bristfälliga handläggningen av överklagandet.

Jag har utrett Migrationsverkets hantering av ett överklagande av ett beslut om statusförklaring även i ett annat ärende (dnr 8613-2017). Jag kommer att återkomma till frågor om hanteringen av överklaganden i mitt beslut i det ärendet.

Ärendet avslutas.