



Migrationsverkets behandlingstid i ett asylärende

KLAGOMÅL

Klaganden (sökanden) kritiserar i sitt 9.10.2020 daterade klagomål till justitiekanslern Migrationsverkets förfarande i ett asylärende. Klaganden anser att behandlingstiden har varit oskäligt lång och klaganden ifrågasätter om tjänstemännen på Migrationsverket har förfarit felaktigt samt försummat sina plikter. Klaganden har sökt asyl i Finland och fått avslag från Migrationsverket den 27.6.2019. Åbo förvaltningsdomstol har den 22.11.2019 återfört ärendet till Migrationsverket.

Migrationsverket meddelade den klagandes biträde att ett nytt beslut är att vänta före den 30.6.2021. Klaganden anser att Migrationsverket bör behandla ärendet med rask hand och behandla ärendet utan onödigt dröjsmål. Att klaganden ska behöva vänta 1 1/2 år från det att Åbo förvaltningsdomstol återfört ärendet till Migrationsverket är enligt klagomålet ett grovt brott mot tjänstemannalagen samt alla humanitära och mänskliga grundrättigheter.

UTREDNING

Migrationsverket har gett en 3.8.2021 daterad utredning (MIG-2113140, MIGDno-2021-1024), som bifogas för kännedom till klaganden.

AVGÖRANDE

Utredningen

Sökanden ansökte om internationellt skydd i Finland 3.1.2019. Migrationsverket avlog ansökan med sitt beslut 27.6.2019 och beslutade att avvisa sökanden till sitt hemland. Sökanden anförde besvär över beslutet hos förvaltningsdomstolen. I samband med sina besvär lade sökanden fram ny utredning i sitt ärende. I sitt svar på förvaltningsdomstolens begäran om utlåtande konstaterade Migrationsverket att bedömningen av den nya utredningens inverkan på sökandens behov av internationellt skydd kräver att ärendet undersöks närmare och att sökanden hörs. Åbo förvaltningsdomstol beslutade den 22.11.2019 att upphäva Migrationsverkets beslut och återförvisade ärendet till Migrationsverket för ny behandling på grund av att en ny utredning hade lagts fram.

Efter att ärendet återförvisades till Migrationsverket lämnade sökandens dåvarande rättsbiträde in nya utredningar om sökandens asylärende 24.1.2020, 30.3.2020 och 11.8.2020.

Klagandens nya biträde lämnade in en fullmakt 18.8.2020 där sökanden befullmäktigar biträdet att biträda och förvalta över sökandens ärenden vid Migrationsverket. Biträdet har 27.8.2020 frågat efter bland annat behandlingsskedet för sökandens ärende. Biträdet svarades att i förhållande till sina resurser har Migrationsverket för tillfället ett stort antal ansökningar under behandling och att sökanden kommer att höras så snart som möjligt. I svaret uppgavs att sökandens ärende kommer att avgöras senast 30.6.2021. Biträdet kontaktade 16.9.2020 Migrationsverket per telefon. Biträdet lämnade in 5.10.2020 en begäran om påskyndad behandling, och på den svarade man att den tidigare uppskattningen av behandlingstid fortfarande gäller. I svaret konstaterades att sökandens ärende antagligen kommer att avgöras innan den uppskattade tidsfristen.

Biträdet lämnade in 11.12.2020 en ny begäran om påskyndad behandling tillsammans med ett läkarutlåtande. Biträdet svarades att ärendena avgörs i kronologisk ordning, men att personer som befinner sig i en utsatt ställning, såsom sökanden, prioriteras. I svaret uppgavs att det trots utsattheten inte finns sådana skäl till påskyndande av sökandens ärende som skulle kunna ge sökandens hörande förtur i kön. I svaret uppskattades att ett asylsamtal antagligen kommer att hållas i mars-april 2021.

Biträdet lämnade in ytterligare utredningar i ärendet 24.2.2021 och 12.3.2021, och 9.3.2021 begärde biträdet att verket skulle påskynda behandlingen av sökandens ärende. En kallelse till asylsamtal 6.5.2021 klockan 8.30 skickades till sökanden 8.4.2021. Asylsamtalet hölls på ovan nämnt datum klockan 8.30–15.15. Biträdet begärde 10.5.2021 att få en kopia av protokollet över

asylsamtalet och skickade in korrigeringar till det 20.5.2021. Migrationsverket har fattat beslut i sökandens ärende 23.6.2021.

Enligt 98 a § (501/2016) i utlänningslagen ska beslut om en ansökan om internationellt skydd fattas inom sex månader från det att ansökan har lämnats in, förutom i de situationer för vilka det föreskrivs en längre tidsfrist i denna bestämmelse. Bestämmelserna i 98 a § trädde i kraft den 20.7.2018, och de tillämpas på ansökningar som har lämnats in från och med den dagen.

Migrationsverket anser att ansökningarnas behandlingstid berodde på anhopningen av ärenden vid Migrationsverkets asylenhet. I synnerhet har sådana ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna länge varit högt belastade. Orsaken bakom anhopningen är den betydande nedskärningen av Migrationsverkets personalresurser som skedde vid årsskiftet 2016–2017.

Förvaltningsdomstolarna var enligt utredningen högt belastade på grund av det ökade antalet ansökningar och började avveckla anhopningen av överklagade asylärenden under åren 2017–2018. När antalet beslut mångdubblades i förvaltningsdomstolarna, mångfaldigades även antalet ansökningar som återförvisades till Migrationsverket för ny behandling. År 2017 återförvisade förvaltningsdomstolarna nästan 3 000 asylärenden till Migrationsverket för ny behandling. År 2018 var antalet nästan 2 400 och år 2019 närmare 3 800. Majoriteten av dessa ansökningar återförvisades till Migrationsverket på grund av att ny utredning hade lagts fram i förvaltningsdomstolen.

Den lagstadgade behandlingstiden för sådana ansökningar som lämnades in efter att 98 a § i utlänningslagen trädde i kraft (20.7.2018) ledde till att behandlingen av dessa ansökningar prioriterades. Därutöver påskyndades behandlingen av en ansökan om det fanns särskilda skäl till det, till exempel om den sökande befann sig i en särskilt utsatt ställning, eller av allvarliga hälsoskäl. Därefter har sådana höranden och beslut som av olika anledningar är brådskande tagit upp majoriteten av asylenhetens resurser, och antalet resurser som enheten har haft för att sköta behandlingen av oprioriterade ärenden har varit ringa. Trots att verket har försökt förkorta alla köer, har behandlingen av oprioriterade ärenden i praktiken varit långsamt. Asylenheten har fortlöpande strävat efter att behandla ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna parallellt med nya ansökningar.

De högsta laglighetsövervakarna har gett Migrationsverket anmärkningar på grund av dröjsmål i behandlingen av ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna. Därför har asylenheten försökt hitta lösningar till avvecklandet av dessa handläggningsköer. Det huvudsakliga målet med lösningarna har varit att göra handläggningen smidigare. Asylenheten har tillsatt arbetsgrupper för att komma med idéer om hur handläggningen kan göras smidigare

samtidigt som man tryggar sökandenas grundläggande rättigheter, kvaliteten av processen och iakttagandet av förbudet mot tillbakasändning.

Eftersom de ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna är ojämnt fördelade mellan asylenshetens olika områden, har enheten hållit asylsamtal i ett annat område än där ansökan är under behandling samt avgjort ärenden över områdesgränser. Enligt en riktlinje som asylensheten har infört i år ska ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna gå före andra ansökningar i handläggningskön.

I fråga om sökandes ansökan har fördröjningen i behandlingen å ena sidan berott på anhopningen av ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna och å andra sidan på covid-19-läget under våren och sommaren 2020, vilket orsakade avsevärda förseningar i arrangerandet av asylsamtal. Alla asylsamtal var på paus under tiden 16.3.2020 – 14.4.2020, varefter de kom sakta i gång eftersom särskilda lokal- och skyddslösningar behövdes. Asylensheten kunde återgå till sin normala takt med asylsamtal först senare på sommaren 2020.

När det gäller begärandena om påskyndad behandling som biträdet har lämnat in på sökandens vägnar har asylensheten ansett att några skäl som skulle kräva påskyndad behandling av ärendet inte föreligger. Handläggningen av sökandens ansökan om internationellt skydd har framskridit vid Migrationsverket i samma takt som handläggningen av andra ansökningar som återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna år 2019.

Orsaken till att behandlingen av sökandens asylansökan har dröjt har i början varit prioriteringen av ansökningar med en förpliktande behandlingstid och därefter avbrottet i arrangerandet av asylsamtal på grund av coronaviruspandemin. Sökandens ärende har framskridit i handläggningskön enligt de prioriteringar som verket har fastställt. Migrationsverket anser att dess tjänstemän har således uppfyllt sin tjänsteplikt i handläggningen av ärendet.

Biträdande justitiekanslern har i sina beslut OKV/547/10/2020 och OKV/108/10/2020 tagit ställning till behandlingstiderna av ärenden som förvaltningsdomstolarna har återförvisat till Migrationsverket. På biträdande justitiekanslerns begäran har Migrationsverket 29.10.2020 gett en anmälan om vilka åtgärder som verket har vidtagit för att slutföra behandlingen av de så kallade oprioriterade ansökningarna utan ogrundat dröjsmål.

Migrationsverket hänvisar till den ovannämnda anmälan och konstaterar därutöver att asylensheten har i början av 2021 fått nya överinspektörer och att de personalresurser som finns tillgängliga för asylsamtal och beslutsfattande har ökat jämfört med år 2020. Asylensheten har som mål att avgöra alla ärenden som år 2019 återförvisats till verket av förvaltningsdomstolarna senast 30.6.2021.

Bedömning

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

Enligt 23 § i förvaltningslagen (434/2003) ska ett ärende behandlas utan ogrundat dröjsmål. En myndighet ska på en parts begäran ge en uppskattning om när ett beslut kommer att ges samt svara på förfrågningar om hur behandlingen framskrider.

Åbo förvaltningsdomstol beslutade 22.11.2019 att upphäva Migrationsverkets beslut och återförvisade ärendet till Migrationsverket för ny behandling på grund av att ny utredning hade lagts fram. Migrationsverket har fattat ett nytt beslut i sökandens ärende 23.6.2021. Handläggningen har tagit alltså ett år och sju månader efter återförvisandet. Handläggningstiden kan anses vara för lång.

Orsaken till dröjningen har enligt utredningen varit prioriteringen av ansökningar med en förpliktande behandlingstid och därefter avbrottet i arrangerandet av asylsamtal på grund av coronaviruspandemin (16.3.2020 – 14.4.2020). Migrationsverket har inte lagt fram några särskilda skäl i anslutning till ansökan eller sökanden att behandlingen av ärendet dröjer.

I mina ovannämnda beslut 7.9.2020 ([OKV/108/10/2020](#) ja [547/10/2020](#)) har jag bedömt behandlingstiderna vid Migrationsverket för s.k. oprioriterade ansökningar om internationellt skydd. Jag konstaterade bland annat att Migrationsverket inte kan i några månader eller rentav i flera år lämna i kö sådana ärenden som inte är förknippade med en i lagen angiven exakt maximibehandlingstid vid prioriteringen av behandlingen av anhängiga nyare ansökningar. Också i dessa ärenden som inletts tidigare är Migrationsverket skyldigt att behandla ett ärende utan ogrundat dröjsmål enligt de allmänna kraven i grundlagen och förvaltningslagen.

Migrationsverket har 29.10.2020 på begäran lämnat ett meddelande om de åtgärder som vidtagits vid verket för att s.k. oprioriterade ansökningar ska kunna slutföras utan obefogat dröjsmål. Migrationsverket föreslog i sitt meddelande bl.a. att den lagstadgade maximibehandlingstiden för nya asylansökningar fastställdes samtidigt som förvaltningsdomstolarna 2017–2018 återförvisade asylärenden för ny behandling till flera gånger jämfört med tidigare. Genom ändringen av utlänningslagen 501/2016 föreskrevs det om en maximal handläggningstid på sex månader för ansökningar som lämnats in 20.7.2018 eller därefter (98 a §). Även om de asylansökningar som sänts tillbaka av förvaltningsdomstolarna hela tiden behandlades jämsides med de nya ansökningarna, styrde den maximibehandlingstid som skrivits in i lagen prioriteringen av

asylenhetens behandling av ansökningar både i samtalen och i beslutsfattandet. I inrikesministeriets resultatstyrning har det uttryckligen mätts hur man hållit sig till den lagstadgade behandlingstiden på sex månader gällande nya ansökningar.

Anhopningen av ansökningar som lämnats in av förvaltningsdomstolarna kunde enligt meddelandet inte lösas på önskat sätt på grund av knappa resurser. Avvecklingen av anhopningen av ärenden bromsas för sin del upp av att det i de ansökningar som förvaltningsdomstolen återlämnar ofta har lagts fram sådan ny utredning som till och med för första gången kräver att ärendet utreds i större utsträckning vid Migrationsverket.

I en utredning som Migrationsverket gjorde i samband med ett klagomålsärende som behandlades vid justitiekanslersämbetet OKV/991/10/2020 (beslut 14.10.2021) framförde Migrationsverket dessutom att man på basis av anmärkningar från de högsta laglighetsövervakarna vid asylenheten har övervägt metoder för att avlägsna köer i ärenden som uttryckligen återgått från förvaltningsdomstolarna. Huvudvikten i dessa metoder har legat på att göra behandlingen smidigare genom att utveckla samtalsverksamheten, skrivandet av beslut, den överregionala samtals- och beslutsverksamheten mellan olika resultatområden samt enhetens stödåtgärder. Asylenheten följer med hur ansökningarna framskrider varje vecka vid interna möten utifrån det tillstånd som antecknats i deras ärendehanteringssystem och emellanåt utreds också situationen när enskilda ansökningar färdigställs närmare. Dessutom kommer behandlingen av ansökningar som sänts tillbaka av förvaltningsdomstolen i fortsättningen att prioriteras vid asylenheten framför andra ansökningar.

Slutsatser och åtgärder

Migrationsverket har inte behandlat sökandens asylärende utan ogrundat dröjsmål. Behandlingen har tagit ett år och sju månader efter det att förvaltningsdomstolen delvis återförvisat ärendet till Migrationsverket för ny behandling.

Med beaktande av de åtgärder som redan vidtagits vid Migrationsverket för att säkerställa att också s.k. icke prioriterade ansökningar nu behandlas snabbare, vill jag fästa Migrationsverkets uppmärksamhet vid vikten av kontinuerlig uppföljning av behandlingstiderna.

Avslutningsvis konstaterar jag ännu att uppföljningen av hur de lagstadgade maximibehandlingstiderna för Migrationsverket iakttas fortsätter på basis av ett eget initiativ som är anhängigt vid justitiekanslersämbetet (OKV/530/70/2020).

Jag sänder detta beslut för kännedom också till inrikesministeriet.

Detta dokument har undertecknats elektroniskt.

Biträdande justitiekansler

Mikko Puumalainen

Äldre justitiekanslerssekreterare

Anu Rätty