

Kritik mot Migrationsverket för att inte ha prioriterat tre ärenden efter en dröjsmålstalan när en domstol förelagt verket att avgöra ärendena snarast möjligt

Beslutet i korthet: AA begärde med stöd av 12 § förvaltningslagen att Migrationsverket skulle avgöra hennes och hennes barns ärenden (dröjsmålstalan). Migrationsverket avslag begäran. Efter att AA överklagat upphävde migrationsdomstolen beslutet och förelade verket att snarast möjligt avgöra ärendena. Domstolens avgörande kom in till Migrationsverket samma dag som det meddelades, men registrerades först två veckor senare och efter att AA:s ombud uppmärksammat verket på avgörandet. När Migrationsverket väl hade uppmärksammat avgörandet genomförde verket inledningsvis vissa åtgärder för att kunna kalla till utredning, men dröjde därefter tre månader med att skicka en kallelse till utredning. I beslutet konstaterar JO att Migrationsverket dröjt med att registrera domen från migrationsdomstolen och inte säkerställt att ärendena prioriterades på det sätt som krävs med hänsyn till syftet med 12 § förvaltningslagen. Migrationsverket kritiserar för detta.

Bakgrund och anmälan

AA och hennes två barn ansökte om asyl den 25 november 2015. Migrationsverket avslag ansökningarna och beslutade om utvisning den 30 augusti 2017. Besluten vann laga kraft den 10 oktober 2017. AA ansökte om verkställighetshinder den 17 oktober 2017. Migrationsverket beviljade ny prövning den 15 november 2017.

Den 6 november 2018 begärde AA, med stöd av 12 § förvaltningslagen (FL), att Migrationsverket skulle avgöra ärendena. Migrationsverket avslag begäran och anförde att det krävdes ytterligare utredning. AA överklagade beslutet till domstol. Migrationsdomstolen biföll den 9 januari 2019 överklagandet och förelade Migrationsverket att snarast möjligt avgöra ärendena om ny prövning.

I en anmälan till JO den 24 april 2019 förde BB fram klagomål mot Migrationsverkets hantering av AA:s och hennes barns ärenden och uppgav följande. Migrationsverket trotsar domstolens avgörande om att ärendena ska avgöras snarast möjligt. Det har gått fyra månader sedan domen och AA har

fortfarande inte kallats till utredning eller fått något beslut. Den totala handläggningstiden i ärendet om ny prövning uppgår till nästan 18 månader.

Den 27 maj 2019 förordnade Migrationsverket ett offentligt biträde och skickade ut en kallelse till utredning. Utredningen genomfördes den 3 juli 2019 och Migrationsverket beslutade den 2 september 2019 att bevilja AA och hennes barn ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Utredning

JO hämtade inledningsvis in handlingar från Migrationsverket. Därefter uppmanades Migrationsverket att yttra sig över anmälan.

Migrationsverket (generaldirektören CC) yttrade sig efter att ha gett berörda befattningshavare tillfälle att lämna synpunkter. Yttrandet kom in till JO den 7 augusti 2019.

Efter att ha redogjort för bakgrunden och de generella handläggningstiderna på den avdelning som hanterat ärendena redovisade Migrationsverket följande bedömning.

Den 9 januari 2019 förelade migrationsdomstolen verket att snarast möjligt avgöra ärendena om ny prövning. Med anledning av hög arbetsanhopning registrerades domstolens avgörande först den 23 januari 2019 i verkets ärendehanteringssystem. Däremot uppmärksammade verket ärendet redan den 22 januari i samband med kontakt med familjens ombud och vidtog då även vissa handläggningsåtgärder. Detta i form av att ombudet bads klargöra om det fanns särskilda önskemål gällande bland annat tolk och biträde. Ombudet inkom den 20 februari 2019 med sitt förtydligande gällande önskemål samt med kompletterande handlingar.

Efter denna händelse inledde Migrationsverket handläggningsåtgärd för att kalla de sökande till utredning. Det har under denna tidsperiod skett en förändring av administrativa ärendehanteringssystem på förvaltningsprocessenheten. Detta ledde till att bokning av utredning m.m. kom att fördröjas. Utredningen har dock numera genomförts. Ärendet är prioriterat och handläggs skyndsamt.

Migrationsverket har inte haft någon annan ambition än att följa domstolens föreläggande och har således vidtagit handlingsåtgärder. Tyvärr har en rad samverkande händelser bidragit till att handläggningen fördröjts.

Slutligen konstaterar Migrationsverket att en sammanlagd handläggningstid som närmar sig två år inte är önskvärd. En starkt bidragande orsak till att handläggningstiden blivit längre är den ansträngda situation som myndigheten befunnit sig i med anledning av det stora antalet asylsökande som kom under hösten 2015 och det följdarbete som detta orsakat. Ärenden rörande verkställighetshinder handläggs på samma enheter som företräder myndigheten i domstol och den senare delen av verksamheten har varit prioriterad till följd av domstolarnas balanser. Migrationsverket beklagar att handläggningen har fördröjts. Avdelningen har vidtagit åtgärder för att komma ned till förordningsstyrda tider för Ny prövning såsom omflyttning av ärenden och en tydlig avarberedningsplan.

Rättsliga utgångspunkter

Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten enligt 12 § första stycket FL skriftligen

begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran. Myndighetens prövning enligt första stycket får begäras av parten vid ett tillfälle under ärendets handläggning.

Rätten enligt 12 § FL att begära att ett ärende ska avgöras (dröjsmålstalan) var en nyhet när den nya förvaltningslagen trädde i kraft 2018 och infördes för att ge enskilda bättre möjligheter att påskynda det slutliga avgörandet i vissa förvaltningsärenden som dragit ut oskäligt länge på tiden. Om myndigheten avslår en begäran om att ärendet ska avgöras finns det en möjlighet till överprövning i domstol av myndighetens ställningstagande. En sådan ordning ansågs enligt förarbetena innebära ett stärkt skydd för den enskildes rättssäkerhet och en ökad kontroll över upprätthållandet av den enskildes berättigade krav på en god förvaltning. (Se prop. 2016/17:180 s. 114–115.)

Om en domstol bifaller ett överklagande av ett beslut att avslå en begäran om att ett ärende ska avgöras, ska den besluta att förelägga den myndighet som har meddelat avslagsbeslutet att snarast eller inom den tid som överinstansen bestämmer avgöra det ärende som överklagandet avser (se 49 § FL).

Domstolens prövning i dessa fall ska avse frågan om de skäl som beslutsmyndigheten redovisat för att ärendet inte avgjorts är hållbara. Anser domstolen att beslutsmyndigheten dröjt med sitt avgörande i onödan ska den förelägga myndigheten att avgöra ärendet. Domstolen ska i första hand bestämma en viss senaste tidpunkt för avgörandet. Om det inte är möjligt ska beslutsmyndigheten i stället föreläggas att snarast möjligt avgöra ärendet. (Se a. prop. s. 125 och 338.)

Ett föreläggande om att ett ärende ska avgöras snarast möjligt innebär att det ställs särskilda krav på myndigheten att prioritera handläggningen för att undvika ytterligare fördröjningar i ett ärende där avgörandet redan fördröjts oskäligt länge (se a. prop. s. 338).

Bedömning

AA begärde med stöd av 12 § FL att Migrationsverket skulle avgöra hennes och hennes barns ärenden om ny prövning. Efter att Migrationsverket avslagit begäran och AA överklagat beslutet förelade domstolen den 9 januari 2019, med stöd av 49 § FL, verket att snarast möjligt avgöra ärendena om ny prövning. Min granskning i det här ärendet har avsett Migrationsverkets handläggning efter domstolens föreläggande.

Av ett dagboksblad som JO hämtat in framgår, som jag förstått det, att Migrationsdomstolens dom kom in till Migrationsverket samma dag som den meddelades. Migrationsverket har i sitt yttrande till JO uppgett att domstolens avgörande registrerades i verkets ärendehanteringssystem först den 23 januari 2019, efter att AA:s ombud uppmärksammat Migrationsverket på avgörandet. Registreringen gjordes alltså först efter två veckor. En sådan fördröjning med

registreringen av en inkommen handling är självklart inte acceptabel (se 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen och JO 2002/03 s. 491). Det kan bl.a., som i det här fallet, leda till att handläggningen av prioriterade ärenden fördröjs. Jag noterar att fördröjningen med registreringen hade kunnat bli ännu längre om inte ombudet uppmärksammat Migrationsverket på domen.

Efter att Migrationsverket uppmärksammat domstolens avgörande hade Migrationsverket kontakt med ombudet för att utreda om det fanns särskilda önskemål om offentligt biträde respektive kön på tolk och utredare. Ombudet återkom med svar på frågorna den 20 februari 2019. Därefter vidtogs dock ingen åtgärd i ärendena under tre månader innan verket den 27 maj 2019 förordnade ett offentligt biträde och skickade en kallelse till utredning. Utredningen genomfördes den 3 juli 2019 och beslut i ärendena fattades den 2 september 2019.

Att Migrationsverket avvaktade med ytterligare åtgärder till dess ombudet återkom med svar på verkets frågor får godtas. Handläggningen efter den 27 maj 2019 har också varit acceptabel. Däremot är det inte förenligt med kraven på en prioriterad handläggning att det tog tre månader innan Migrationsverket kallade till utredning i ärendena. Enligt Migrationsverket berodde detta på en förändring i de administrativa ärendehanteringssystemen på den handläggande enheten. Det är dock inte ett godtagbart skäl för fördröjningen.

Migrationsverket har således dröjt med att registrera domen från migrationsdomstolen och inte säkerställt att ärendena prioriterades på det sätt som krävs med hänsyn till syftet med 12 § FL. Migrationsverket kritiseras för detta.

De aktuella ärendena prövades i sak först nästan två år efter att Migrationsverket beviljat ny prövning. Av de inhämtade handlingarna framgår att det inte skedde några aktiva handläggningsåtgärder under perioden den 15 november 2017, när ny prövning beviljades, till den 28 november 2018, när AA:s begäran om att ärendena skulle avgöras avslogs. Jag kan, i likhet med Migrationsverket, konstatera att den totala handläggningstiden för ärendena är för lång. Min granskning har dock som jag nämnt endast avsett Migrationsverkets hantering efter att domstolen den 9 januari 2019 förelade verket att avgöra ärendena snarast möjligt. Den utdragna handläggningstiden och vad som har anförts i övrigt föranleder därför inte något ytterligare uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.