

BESLUT

Datum
2025-09-23

Dnr
7753-2024
8834-2024
9197-2024

Sid 1 (5)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Allvarlig kritik mot Migrationsverket för passiv handläggning av tre ärenden efter att en domstol förelagt myndigheten att avgöra ärendet snarast

Beslutet i korthet: I beslutet uttalar sig JO om Migrationsverkets handläggning av ärenden om dröjsmålstalan enligt förvaltningslagen efter att en domstol förelagt verket att snarast avgörande ett ärende. Utredningen visar att Migrationsverket har ett stort antal sådana ärenden som myndigheten inte handlägger inom en godtagbar tid.

JO konstaterar att detta i praktiken innebär att många domstolsavgöranden inte följs, vilket riskerar att på ett mer generellt plan påverka respekten för domstolars avgöranden och ytterst tilliten till den offentliga förvaltningen. JO understryker att det är mycket angeläget att Migrationsverket kommer tillrätta med den oacceptabla situationen. JO överlämnar en kopia av beslutet till regeringen för kännedom.

JO har även granskat tre enskilda ärenden där en domstol förelagt Migrationsverket att snarast avgöra ärendet. Migrationsverket får allvarlig kritik för att några egentliga handläggningsåtgärder inte vidtogs i ärendena under många månader.

Anmälningarna

AA anmälde i september 2024 Migrationsverket för att hans ärende om förnyelse av uppehållstillstånd inte hade avgjorts, trots att en migrationsdomstol i mars 2024 förelade verket att snarast avgöra ärendet.

BB och CC anmälde i oktober 2024 Migrationsverket för att inte ha avslutat deras ärenden om medborgarskap. En migrationsdomstol förelade i november 2022 myndigheten att avgöra BB:s ärende snarast och i november 2023 meddelande en domstol motsvarande föreläggande i CC:s ärende.

Utredning

JO hämtade in handlingar och begärde därefter att Migrationsverket skulle yttra sig över anmälningarna samt besvara ett antal frågor om hanteringen när en domstol har förelagt myndigheten att snarast avgöra ett ärende.

I ett yttrande den 22 januari 2025 redovisade Migrationsverket (rättschefen DD) bl.a. följande [*rubrikerna är tillagda av JO*].

Generella upplysningar

Inom samtliga ärendeslag är begäran om avgörande prioriterade. När domstolen har avgjort målet överlämnas domen till någon av myndighetens förvaltningsprocessenheter, vilka därefter informerar berörd enhet om domen. Vad gäller hanteringen av dessa ärenden hanteras de olika beroende på vilket ärendeslag som berörs och var i processen ärendet befinner sig. Generellt kan myndigheten förmedla att om ärendet har en handläggare informeras handläggaren om att domstolen förelagt myndigheten att snarast avgöra ärendet, varefter handläggaren ansvarar för att driva ärendet framåt.

Om ärendet däremot inte har en handläggare fördelas ärendet ut till en handläggare med en notering om aktuell prioritering i syfte att säkerställa att ärendet drivs framåt. Handläggaren ansvarar för att genomföra aktuella handläggnings- och kompletteringsåtgärder och därefter fatta beslut när myndigheten har ett fullständigt beslutsunderlag ... Teamledare tar fram statistik på aktuella och andra ärenden och följer upp ärendehanteringen med respektive handläggare.

[— —]

Om det i ett ärende rörande begäran att avgöra ett ärende finns ett bifall från migrationsdomstol är detta en av flera faktorer som Migrationsverket har att beakta vid prioriteringen av ett ärende.

Ärenden om medborgarskap

[...] merparten av de cirka 82 000 medborgarskapsärenden som avgjordes år 2024 har varit föremål för prövning rörande begäran om avgörande enligt 12 § FL [*förvaltningslagen, JO:s anm.*]. [...] Aktuella medborgarskapsärenden kan därför ... inte prioriteras på samma sätt som i övriga processer.

[...] Ärenden med föreläggande från domstol har högst prioritet och fördelas skyndsamt ut för handläggning. Migrationsverket bedömer att en stor andel av de aktuella 6 277 ärendena har avgjorts under tertial 1 2025. Det är myndighetens plan att kunna avgöra majoriteten av samtliga ärenden senast den 30 juni 2025. ... Migrationsverket planerar att öka resurserna inom medborgarskapsprocessen under 2025...

Begäran om statistik

På grund av utformningen av Migrationsverkets statistiksystem kan myndigheten inte ta fram statistik över ärenden där domstolen har bifallit en överklagan av begäran om att avgöra ett ärende enligt 12 § FL. ... myndigheten har ingen statistik över när domstolen avgjorde ärendet vilket medför att det föreligger försvårande omständigheter vad gäller prioriteringar inom denna ärendekategori. [...] Med anledning av förfrågan har Migrationsverkets statistikenhet delvis manuellt tagit fram den statistik som framgår i detta remissvar [...]. Det är således inte möjligt för enheterna att löpande ta fram statistik över vilket ärende som ska prioriteras framför ett annat ärende där domstolen bifallit överklagan.

Migrationsverket redovisade antalet öppna ärenden per den 31 oktober 2024 där en domstol förelagt verket att avgöra ärendet snarast. Inom parentes anges hur många dagar som hade gått i genomsnitt sedan föreläggandet.

Medborgarskap: 6 277 ärenden (163 dagar)

Upphållstillstånd p.g.a. anknytning: 390 förstagångsansökningar (184 dagar), 37 förlängningsansökningar (243 dagar)

Uppehållstillstånd p.g.a. arbete: 101 förstagångsansökningar (218 dagar),
252 förlängningsansökningar (234 dagar)
Uppehållstillstånd p.g.a. skydd: 5 förstagångsansökningar (306 dagar),
61 förlängningsansökningar (330 dagar)

AA:s, BB:s och CC:s ärenden

Det övervägande skälet till att AA:s asylärende saknar handläggningsåtgärder under åtta månader är att enhetens äldsta ärenden har prioriterats med följderna att aktuellt ärende inte prioriterats. Det är angeläget att avgöra också denna ärendegrupp trots att det inte finns ett bifall på en begäran om avgörande.

Anledningen till den långa handläggningstiden i BB:s och CC:s medborgarskapsärenden är resursbrist inom medborgarskapsprocessen samt det stora antalet begäranden om avgörande som kommit in. I BB:s ärende har därtill den mänskliga faktorn påverkat fördelningen vilket medfört att handläggaren inte haft kännedom om ärendet. Migrationsverket beklagar de långa handläggningstider och olägenheter som drabbat AA, BB och CC.

Rättslig reglering

Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet, s.k. dröjsmålstalan. Om begäran avslås får beslutet överklagas. (12 § förvaltningslagen)

Anser domstolen efter ett överklagande att beslutsmyndigheten har dröjt med sitt avgörande i onödan ska domstolen förelägga myndigheten att avgöra det ärende som överklagandet avser snarast eller inom den tid som överinstansen bestämmer. Ett beslut om föreläggande 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. (49 § förvaltningslagen och prop. 2016/17:180 s. 338.)

Bedömning

De granskade ärendena

Min granskning av AA:s, BB:s och CC:s ärenden avser endast Migrationsverkets handläggning efter det att en migrationsdomstol förelagt myndigheten att snarast avgöra respektive ärende.

Jag har i en tidigare granskning kritiserat Migrationsverket för att ingen åtgärd vidtagits under tre månader efter ett föreläggande från en domstol att snarast avgöra ärendet. Verket hade därmed inte säkerställt att ärendet prioriterades på det sätt som krävs med hänsyn till syftet med 12 § förvaltningslagen. (Beslut den 20 oktober 2020, dnr 3075-2019.) I ett annat beslut har jag uttalat att ett ärende borde ha prioriterats och avgjorts inom någon eller några månader efter föreläggandet från domstolen (beslut den 28 oktober 2024, dnr 430-2024).

Av utredningen framgår att de nu aktuella ärendena låg hos Migrationsverket utan några egentliga handläggningsåtgärder under många månader, trots föreläggande från domstol. I AA:s ärende tog det nästan nio månader innan en muntlig utredning genomfördes. BB:s ärende föredrogs först efter 23 månader vilket därefter medförde att kompletteringar från andra myndigheter begärdes in. Enligt dagboksbladet i CC:s ärende vidtogs ingen åtgärd under nästan ett år. Vid tidpunkten för Migrationsverkets yttrande till JO hade endast CC:s ärende avgjorts.

Som skäl för att ärendena legat utan åtgärder har Migrationsverket hänvisat till den stora mängden ärenden där en begäran gjorts och att samtliga dessa måste prioriteras, samt till resursbrist. Myndigheten har också uppgett att det är angeläget att prioritera även de allra äldsta ärendena trots att ett föreläggande från domstol inte finns.

Av instansordningen följer att en underinstans ska följa överinstansens avgörande och lojalt tillämpa det som sägs där. Detta var också något som betonades i förarbetena till 12 § förvaltningslagen (prop. 2016/17:180 s. 128). Det som Migrationsverket fört fram är inte godtagbara skäl för att inte följa ett föreläggande från en domstol. Även om Migrationsverket beaktar föreläggandet i sin prioritering av ärenden och avgör ärendet så snart det enligt verkets uppfattning är möjligt kan hanteringen inte anses motsvara vad domstolen avsett med föreläggandet. Myndigheten förtjänar allvarlig kritik för den passiva handläggningen.

Tilliten till den offentliga förvaltningen riskeras om ett avgörande från en domstol inte följs

Syftet med regleringen om dröjsmålstan är att stärka enskildas möjligheter att få en effektiv prövning av frågan om ett slutligt avgörande i ett förvaltningsärende som uppehållits oskäligt länge. Om längre förseningar blir vanligt förekommande kan handläggningen i förlängningen även undergräva allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen i stort. (Prop. 2016/17:180 s. 105 och 107.)

Av Migrationsverkets yttrande och anmälningar som JO tar emot från enskilda framgår att de granskade ärendena endast är ett urval av ett stort antal liknande fall där Migrationsverket inte handlägger ärendet inom en godtagbar tid efter ett föreläggande från en domstol. Kategorin medborgarskap har flest öppna ärenden med ett sådant föreläggande.

Det är givetvis av stor betydelse att den som ansökt om medborgarskap eller uppehållstillstånd får ett beslut från Migrationsverket inom rimlig tid. Samtidigt är jag medveten om att Migrationsverket under många år har haft problem med långa handläggningstider i dessa ärendetyper (t.ex. JO 2024 s. 420, dnr 8819-2023 m.fl.). Myndighetens handläggning har vidare påverkats av att dröjsmålstan förts i ett betydande antal fall och att talan ofta resulterat i ett

föreläggande från en domstol om att snarast avgöra det enskilda ärendet (t.ex. JO 2022/23 s. 481, dnr 6744-2020).

Även med beaktande av omständigheterna hos Migrationsverket kan det inte accepteras att verket i så många enskilda ärenden inte följer ett föreläggande från en domstol. Jag ser det dock inte som att Migrationsverket medvetet trotsar domstolens förelägganden på grund av att myndigheten inte delar domstolens uppfattning. Det framstår i stället som att verket ser sig tvunget att hantera avgörandena på detta sätt till följd av svårbemästrade konsekvenser med anledning av den stora ärendemängden. Agerandet får dock i praktiken ändå konsekvensen att ett domstolsavgörande inte följs, något som självfallet inte kan godtas. Effekten är inte heller begränsad till hanteringen av enskilda ärenden utan riskerar att på ett mer generellt plan påverka respekten för domstolars avgöranden och ytterst tilliten till den offentliga förvaltningen. Det är således mycket angeläget att Migrationsverket kommer tillrätta med den oacceptabla situationen.

Med anledning av vad som kommit fram i granskningen överlämnar jag en kopia av beslutet till regeringen för kännedom.

Ärendena avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Johanna Cervin-Ellqvist har föredragit ärendena och byråchefen Sara Johannesson har deltagit i beredningen.