

[Forside](#) / [Uttalelser](#) / Utlendingsdirektoratets behandlingstid i tre asylsaker

Utlendingsdirektoratets behandlingstid i tre asylsaker

30.9.2024 (2024/1381, 2024/ 1817 og 2024/2588)

Saken gjelder Utlendingsdirektoratets behandlingstid for tre asylsaker. Sakene ble avgjort to år og syv måneder etter at søknadene om asyl ble innlevert. Behandlingstiden i de tre sakene var først og fremst liggetid, som skyldtes kapasitetsutfordringer og interne prioriteringer.

Sivilombudet kom til at klagerne saker ikke ble avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a.

UDI hadde heller ikke overholdt kravet etter forvaltningsloven § 11 a andre og tredje ledd, samt kravene til god forvaltningsskikk, om å holde klagerne orientert om fremdriften i saken underveis.

UDIs fristoversittelser og utilstrekkelige svar på Sivilombudets henvendelser i forbindelse med undersøkelsen av sakene, var videre i strid med Stortingets forutsetning om at henvendelser fra Sivilombudet skal gis prioritet.

Sakens bakgrunn

(1) A, B og C (heretter klagerne) er voksne asylsøkere uten kollektiv beskyttelse. De søkte om asyl i Norge i januar 2022, etter å ha reist sammen fra Venezuela. UDI gjennomførte asylintervjuer med samtlige av klagerne i starten av februar 2022.

(2) Etter asylintervjuene har klagerne purret gjentatte ganger på UDIs behandling av søknadene. Ifølge dokumentene Sivilombudet har fått tilgang til, kom første purring i desember 2023. Eneste svar er ifølge samme dokumentasjon brev fra UDI 22. april 2024 til B, som er den av klagerne som har purret flest ganger. I svaret skriver UDI:

«Viser til din henvendelse hvor du ber om informasjon om status i saken din.

Vi kan dessverre ikke si noe konkret om akkurat når du vil bli innkalt til intervju eller få vedtak i saken din. Du vil motta informasjon fra oss så fort saken din er avgjort eller du innkalles til intervju.

UDI har dessverre lang ventetid for søknader om beskyttelse (asyl). Selv om det tar lang tid, har vi ikke glemt saken din. Det vil heller ikke ta kortere tid om du kontakter oss.

Du finner mer informasjon om våre ventetider her – Ventetid i UDI – UDI».

(3) På UDIs nettsider, som brevet viser til, står det følgende om forventet svartid etter at asylintervju er gjennomført:

«I de fleste sakene kan UDI gi et svar ganske snart etter intervjuet. Noen ganger må vi likevel bruke mer tid på å undersøke. Det kan være opplysninger i saken som vi må se nærmere på, eller situasjonen i hjemlandet som vi må få mer informasjon om før vi kan behandle saken. Da kan det ta lengre tid å få svar etter intervjuet. Men alle skal få svar».

(4) Klagerne klaget over UDIs behandlingstid til ombudet. Den siste klagen ble levert 14. mai 2024. Det hadde da gått om lag to år og tre måneder siden asylintervjuene ble avholdt.

Våre undersøkelser

(5) Vi fant grunn til å undersøke UDIs behandlingstid i de tre sakene. I brev 18. juli 2024 ba vi UDI redegjøre for årsaken til behandlingstiden, sakenes fremdrift fra søknadene ble mottatt i januar 2022, og når UDI forventer at sakene er ferdigbehandlet. Videre spurte vi om UDI anser tidsbruken i de tre sakene for å være i tråd med forvaltningsloven § 11 a. Vi spurte også om sakene er representative for UDIs behandlingstid for søknader fra voksne asylsøkere der asylintervju er gjennomført. Til slutt ba vi UDI redegjøre for om de har overholdt forvaltningsloven § 11 a andre og tredje ledd om å holde klagerne informert om behandlingen av asylsøknadene underveis.

(6) Vi ba om UDIs begrunnede svar på spørsmålene innen 15. august 2024. Etter at UDI ikke overholdt fristen, satt vi i brev 20. august 2024 ny frist til 26. august 2024. Da heller ikke denne fristen ble overholdt, purret vi på nytt per telefon 30. august og 3. september 2024. UDI besvarte til slutt våre spørsmål i brev 3. september 2024.

(7) På spørsmålet om årsaken til behandlingstiden svarte UDI at de tre sakene ble «sluppet» etter asylintervjuene grunnet manglende kapasitet, som følge av at saksbehandlerne som håndterte sakene ble satt i beredskap. Derfor havnet sakene bakerst i restanseføen. UDI utdypet ikke nærmere hva dette innebar, herunder årsaken til at

saksbehandlerne ble satt i beredskap, eller hvor lenge beredskapssituasjonen skulle vare. Videre viste UDI til at det hadde vært praksisutvikling på porteføljen, som også skapte lengre saksbehandlingstid. UDI utdypet imidlertid ikke hva slags praksisutvikling det dreide seg om, eller hvordan praksisutviklingen påvirket saksbehandlingstiden.

(8) UDI svarte videre at de tre klagerne fikk vedtak 18. juli 2024, altså to år og syv måneder etter at asylsøknadene ble levert. UDI kunne «ikke se at disse sakene har ligget uten ugrunnet opphold», og viste til kapasitet og praksisavklaring. De anså dermed behandlingstiden for å være i tråd med forvaltningsloven § 11 a.

(9) På spørsmålet om sakene er representative, svarte UDI at de «ikke [har] kapasitet til å ta alle saker i front», og at enkelte saker derfor vil «slippes» etter intervju. Dette er ifølge UDI ikke representativt for alle søknader om asyl fra voksne asylsøkere.

(10) På spørsmålet om UDI har overholdt forvaltningsloven § 11 a andre og tredje ledd om foreløpig svar svarte de at klagerne har fått månedlig beskjed på e-post om at søknaden deres ligger i kø. Dette er en standard melding som sendes ut automatisk til alle som har søkt asyl. UDI svarte ikke direkte på om de anser forvaltningsloven § 11 a andre og tredje ledd for overholdt.

Sivilombudets syn på saken

Har Utlendingsdirektoratets behandlingstid i de tre asylsakene vært for lang?

1.1 Rettslige utgangspunkter

(11) Det følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Bestemmelsen stiller både krav til hva som er akseptable årsaker til at saksbehandlingen ikke settes i gang eller stanser opp, og til fremdrift i behandlingen. I lovens forarbeider (Ot.prp. nr.75 (1993-1994) side 59) er kravet beskrevet slik:

«Kriteriet 'uten ugrunnet opphold' er utpreget skjønnsmessig, og betydningen vil kunne variere fra sak til sak. Departementet vil understreke at oppfyllelse av de rettssikkerhetsgarantier som ligger i forvaltningslovens saksbehandlingsregler, nødvendigvis vil medføre at saksbehandlingen etter omstendighetene kan bli tidkrevende. Hva som i det enkelte tilfellet vil være en forsvarlig saksbehandlingstid, vil som tidligere måtte variere med sakens art og omfang, tilgjengelige ressurser m.v.».

(12) Ombudet har i flere saker presisert innholdet i forvaltningsloven § 11 a første ledd, se for eksempel uttalelse 20. april 2023 (SOM-2022-5454) avsnitt 18:

«Bestemmelsen stiller krav til både saksbehandlingstiden og hva som er akseptable årsaker til opphold i saksbehandlingen. Vilkåret 'uten ugrunnet opphold' er skjønnsmessig og det nærmere innholdet vil kunne variere etter blant annet saksområde og sakstype. De øvrige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, blant annet kravet til en forsvarlig opplysning av saken i forvaltningsloven § 17 første ledd, vil kunne begrunne en lengre behandlingstid i kompliserte og prinsipielle saker enn i enklere saker».

(13) I utlendingslovens forarbeider (Ot.prp. nr.75 (2006-2007) pkt. 6.4.4.1) står det følgende om behandlingen av asylsøknader:

«Utgangspunktet er at søknader om beskyttelse skal forberedes og avgjøres etter hvert som de innkommer, at dette skal skje uten ugrunnet opphold samtidig som saken skal være så godt opplyst som mulig når vedtak treffes».

(14) Personer som søker om beskyttelse i Norge mener at de blir forfulgt eller frykter å bli forfulgt, eller mener at de er utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling, i hjemlandet. Behovet for å få avklart om man får beskyttelse i Norge eller må forlate landet, tilsier at sakene behandles hurtig. En foreløpig vurdering av beskyttelsesbehovet kan begrunne en nedprioritering av søkere som tilsynelatende ikke har et beskyttelsesbehov. Lang saksbehandlingstid er likevel uheldig nettopp av hensyn til søkerens behov for avklaring og varigheten av oppholdet i Norge, og bør unngås så langt det lar seg gjøre. Ombudet bemerker samtidig at verken saksdokumentene eller UDIs svar til ombudet indikerer at det er foretatt en slik foreløpig vurdering i de aktuelle sakene.

1.2 Utlendingsdirektoratets behandlingstid i klagernes asylsaker

(15) Klagerne søkte om asyl i januar 2022, og hadde sine asylintervju i februar 2022. To år og syv måneder etter at søknadene ble innlevert, fikk de avslag. Spørsmålet er om sakene ble avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd.

(16) UDI har først og fremst vist til kapasitetsutfordringer som årsaken til behandlingstiden i klagernes saker. Utfordringene oppsto fordi saksbehandlerne som hadde sakene ble satt i «beredskap» like etter asylintervjuene. UDI utdypet ikke dette nærmere, men ombudet antar at beredskapssituasjonen henger sammen med krigen i Ukraina etter Russlands invasjon 24. februar 2022. Ombudet viser til uttalelse 28. juni 2024 ([SOM-2024-1515](#)), der det kommer frem at krigen i Ukraina har ført med seg et stort press på asylprosessen. At saksbehandlerne som hadde klagernes saker ble satt i beredskap etter asylintervjuene, forstår ombudet dit at sakene ble nedprioritert til fordel for andre saker.

(17) Det har vært en negativ utvikling i UDIs behandlingstid fra asylsøknad til vedtak de siste fem årene. Dette skyldes blant annet det økte presset på asylprosessen i Norge i form av flere søknader, jf. SOM-2024-1515. I en slik presset situasjon både kan og må UDI prioritere visse saker eller sakstyper. Ombudet kjenner ikke avveiningene bak UDIs nedprioritering av klagernes saker, og kan vanskelig overprøve disse fullt ut.

(18) Ombudet finner imidlertid grunn til å kommentere UDIs svar om at klagernes saker, som følge av beredskapssituasjonen, havnet bakerst i restansefølgen. UDI utdypet heller ikke dette nærmere, herunder om dette innebar at sakene også havnet bak nyere asylsøknader. I så fall kan UDIs prioritering være problematisk i lys av kjøprinsippet og utgangspunktet om at asylsøknader skal forberedes og avgjøres etter hvert som de kommer inn, jf. blant annet ombudets uttalelse 27. mars 2020 ([SOM-2019-4284](#)) og avsnitt 13 over.

(19) Ut fra saksdokumentene synes det uansett som at nedprioriteringen medførte at sakene ble liggende ubehandlet fra februar 2022 til om lag mai 2024. Som påpekt i [SOM-2024-1515](#) avsnitt 21, har UDI en plikt til å organisere seg på en måte som gir forsvarlige behandlingstider. Saker som ikke er prioritert etter interne retningslinjer må også ferdigbehandles innen rimelig tid. Det er dermed grenser for hvor lenge en sak kan ligge ubehandlet grunnet kapasitetsutfordringer.

(20) Ombudet vil også knytte noen kommentarer til UDIs svar om at det har vært behov for praksisavklaring i porteføljen, og at dette har skapt lengre saksbehandlingstid. Heller ikke her har UDI utdypet nærmere hvilken praksis det er tale om. Dersom det dreier seg om behov for avklaringer rundt situasjonen i Venezuela, vil ombudet kort bemerke at slike avklaringer kan begrunne en lengre saksbehandlingstid dersom det er nødvendig for en forsvarlig opplysning av saken, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. I denne saken synes imidlertid behandlingstiden først og fremst å være ren liggetid på grunn av prioriteringer, jf. over. Det fremgår heller ikke av saksdokumentene at det er foretatt nye vurderinger av sikkerhetssituasjonen i Venezuela. I vedtaket i As sak er det kun vist til temanotater fra Landinfo fra 2019 og 2020. Ombudet kan derfor vanskelig se at en eventuell praksisutvikling kan bidra til å forsvare den totale behandlingstiden på to år og syv måneder.

(21) Etter ombudets syn kan ikke kapasitetsutfordringer eller praksisutvikling forsvare en liggetid på to år og tre måneder. Med en total behandlingstid på to år og syv måneder har klagernes saker ikke vært avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a.

Har Utlendingsdirektoratets orientert klagerne godt nok om sakenes fremdrift underveis?

2.1 Rettslige utgangspunkter

(22) Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar, jf. forvaltningsloven § 11 a andre ledd. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar dersom henvendelsen ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt, jf. § 11 a tredje ledd.

(23) Et foreløpig svar må, i tråd med god forvaltningsskikk, følges opp med nye orienteringer hvis saksbehandlingen trekker ut i tid. Det må tilstrebes å sende slike orienteringer til parten uten at vedkommende selv må purre på svar, se blant annet ombudets uttalelse 31. oktober 2016 (SOM-2016-1318).

2.2 Utlendingsdirektoratets orienteringer til klagerne i denne saken

(24) UDI har i svaret til ombudet opplyst at klagerne har fått månedlige beskjeder på e-post om at søknadene deres ligger i kø. Dette er standardiserte meldinger som sendes automatisk ut til alle som har søkt om asyl. UDI har ikke lagt disse meldingene ved i oversendelsen av saksdokumentene, eller forklart noe nærmere om innholdet i dem. Ombudet legger derfor til grunn at de ikke inneholder mer informasjon enn at søknadene fortsatt ikke behandles.

(25) Etter gjentatte purringer fikk i tillegg B et foreløpig svar i brev 22. april 2024, der det står at UDI ikke kan si noe konkret om når han «vil bli innkalt til intervju eller få vedtak i saken» sin, og at han vil få informasjon når saken er avgjort, jf. avsnitt 2 over. Også dette svaret fremstår standardisert, da det både viser til ventetid på intervju og ventetid på vedtak. Verken brevet eller de månedlige e-postene gir konkret informasjon om årsaken til ventetiden, utover at søknadene ligger i kø. De gir heller ingen indikasjoner om når endelig svar kan ventes.

(26) Ombudet har forståelse for at UDI har et stort antall asylsaker å behandle, og at ventetiden i enkeltsaker ofte er vanskelig å anslå. Forvaltningsloven § 11 a andre ledd krever heller ikke at et presist tidsperspektiv gis dersom dette ikke er mulig. I denne saken er det imidlertid tilsynelatende tatt bevisste valg om å nedprioritere klagernes søknader, slik at de havnet bakerst i restanseføen. Det forelå dermed i februar 2022 konkret informasjon om at ventetidene i disse sakene med stor sannsynlighet ville overstige forventet ventetid med god margin. Ombudet kan ikke se at det er grunn til å holde tilbake denne informasjonen overfor klagerne.

(27) Ombudet vil understreke belastningen det kan være å vente på avgjørelse i en asylsak. Formålet med et foreløpig svar – å gi parten mest mulig forutsigbarhet – gjør seg særlig gjeldende i en slik situasjon. Ombudet bemerker videre at det på UDIs nettsider informeres

om at man i de fleste asylsaker får et svar «ganske snart etter intervjuet», jf. avsnitt 3 over. Denne informasjonen gir forventninger som bør justeres der det er grunn til det, noe det har vært i klagerne saker.

(28) Ombudet finner derfor at UDI på et tidlig tidspunkt i sakene burde orientert klagerne om årsaken til at søknadene deres ble nedprioritert og plassert bakerst i restansefølgen, samt gitt et mer konkret anslag om forventet behandlingstid. Denne orienteringen skulle så ha vært fulgt opp med løpende oppdateringer. Etter ombudets syn har ikke UDI holdt klagerne orientert om sakenes fremdrift slik forvaltningsloven § 11 a og god forvaltningsskikk krever.

Utlendingsdirektoratets håndtering av Sivilombudets henvendelser

(29) Sivilombudet er oppnevnt av Stortinget for å føre kontroll med den offentlige forvaltningen for å hindre at det øves urett mot den enkelte, jf. Grunnloven § 75 bokstav I og sivilombudsloven § 1. Stortinget forutsetter at henvendelser fra ombudet skal gis prioritet hos forvaltningen, jf. for eksempel Innst. S. nr. 59 (2003-2004) punkt 2.2.2 og 2.2.3.

(30) Etter sivilombudsloven § 20 første ledd første punktum, jf. § 4, kan Sivilombudet pålegge forvaltningen å gi opplysninger som er nødvendige for å utøve sine oppgaver. Etter § 20 første ledd andre punktum, kan ombudet overfor forvaltningen fastsette en frist for å etterkomme slike pålegg. For at ombudet effektivt skal kunne utøve sitt verv med å hindre at den enkelte utsettes for urett, er det viktig at forvaltningen prioriterer ombudets henvendelser og gir tilstrekkelige og rettidige svar på de spørsmålene som blir tatt opp herfra.

(31) I denne saken måtte ombudet gjentatte ganger purre på svar på henvendelser til UDI. Dette gjaldt både innhenting av saksdokumenter og ombudets spørsmål i undersøkelsesbrevet. Da UDI til slutt besvarte sistnevnte brev, var svarene på spørsmålene gjennomgående knappe og med ufullstendige begrunnelser. Noen spørsmål forble ubesvart, mens enkelte svar var vanskelige å forstå. UDIs først manglende og deretter mangelfulle svar har utsatt og vanskeliggjort ombudets behandling av saken. Ombudet forutsetter at fremtidige henvendelser herfra undergis nødvendig behandling hos UDI, og at UDI overholder svarfristene ombudet setter.

Konklusjon

(32) Sivilombudet er kommet til at klagerne saker ikke har vært avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a.

(33) UDI har heller ikke overholdt kravet etter forvaltningsloven § 11 a andre og tredje ledd, samt kravene til god forvaltningsskikk, om å holde klageren orientert om fremdriften i saken underveis.

(34) UDIs fristoversittelser og utilstrekkelige svar på Sivilombudets henvendelser i forbindelse med undersøkelsen av sakene, er i strid med Stortingets forutsetning om at henvendelser fra Sivilombudet skal gis prioritet.

30.9.2024 (2024/1381, 2024/ 1817 og 2024/2588)