

Svar

dómsmálaráðherra við fyrirspurn frá Indriða Inga Stefánssyni um langan málsmeðferðartíma umsókna um alþjóðlega vernd.

1. Hefur farið fram eða á að fara fram greining á því hvaða áhrif langur málsmeðferðartími eða dráttur á afgreiðslu umsókna um alþjóðlega vernd skv. 37. gr. laga nr. 80/2016, um útlendinga, hefur á umsækjendur að því er snertir geðheilbrigði, aðlögun að samfélaginu og fleiri þætti?

Löggjafinn hefur í lögum um útlendinga, nr. 80/2016, ákveðið hvenær málsmeðferðartími umsóknar um alþjóðlega vernd verði talinn of langur og hvaða áhrif það hefur á meðferð umsóknar. Annars vegar segir í 2. mgr. 36. gr. laganna að ef meira en 12 mánuðir hafa liðið frá því að umsókn um alþjóðlega vernd barst fyrst íslenskum stjórnvöldum og tafir á afgreiðslu hennar eru ekki á ábyrgð umsækjanda sjálfs skuli taka hana til efnismeðferðar. Þessi málsmeðferðarfrestur á t.d. við í málum sem falla undir Dyflinnarreglugerðina og þegar umsækjandi hefur hlotið alþjóðlega vernd í öðru ríki. Hins vegar segir í 2. mgr. 74. gr. laganna að umsóknum um alþjóðlega vernd sem hljóta efnismeðferð skuli lokið innan 18 mánaða. Í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um útlendinga, sem samþykkt var á Alþingi 15. mars 2023 en hefur ekki öðlast gildi, sbr. þskj. 400, 382. mál, er kveðið á um að þessi frestur skuli vera 16 mánuðir ef um barn er að ræða. Náist ekki að ljúka málsmeðferð innan frests sé heimilt að veita viðkomandi dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða, að tilteknum skilyrðum uppfylltum, svo sem að skorið hafi verið úr um með efnismeðferð að umsækjandi uppfylli ekki skilyrði alþjóðlegrar verndar skv. 37. og 39. gr. laganna, að ekki leiki vafi á hver viðkomandi er og að hann hafi veitt upplýsingar og aðstoð við úrlausn málsins.

Samkvæmt framansögðu miða lög um útlendinga að því að umsækjendur njóti aukinna réttinda þegar málsmeðferð stjórnvalda dregst á langinn. Þá geta ýmsar ástæður legið að baki lengd málsmeðferðar, svo sem fjöldi umsókna um alþjóðlega vernd hverju sinni hér á landi, tegund mála, hvort sannanlegt auðkenni viðkomandi liggi fyrir, umfang gagna í málum, málsástæður o.s.frv.

Í töflu 1 má finna yfirlit yfir meðalmálsmeðferðartíma fyrstu afgreiðslu umsókna um alþjóðlega vernd hjá Útlendingastofnun og kærunefnd útlendingamála eftir tegund málsmeðferðar á tímabilinu frá 1. janúar 2020 til 15. mars 2023. Líkt og þar greinir var heildar meðalmálsmeðferðartími á báðum stjórnsýslustigum á bilinu 5,3–8,4 mánuðir í efnismeðferðarmálum, 5–7 mánuðir í Dyflinnarmálum og 5,8–6,3 mánuðir í málum einstaklinga sem eru með alþjóðlega vernd í öðru ríki. Með vísan til þessa er ljóst að málsmeðferðartími stjórnvalda er almennt vel innan þeirra fresta sem lög kveða á um.

Meðalmálsmeðferðartími umsókna um alþjóðlega vernd (í dögum)

Tegund máls	Efnismeðferð			Dyflinni			Vernd í öðru ríki		
	ÚTL	KNÚ	Samtals	ÚTL	KNÚ	Samtals	ÚTL	KNÚ	Samtals
Ákvörðunarár									
2020	134	91	225	118	65	183	95	88	183
2021	79	79	158	94	72	166	102	73	175
2022	125	50	175	105	45	150	123	50	173
2023	132	83	215	133	78	211	121	69	190

Tafla 1. Meðalmálsmeðferðartími umsókna um alþjóðlega vernd hjá Útlendingastofnun (ÚTL) og kærunefnd útlendingamála (KNÚ) í dögum talið á tímabilinu frá 1. janúar 2020 til 15. mars 2023, eftir ári sem ákvörðun var tekin og tegund málsmeðferðar.

Ráðuneytið hefur ekki framkvæmt greiningu hvaða áhrif þessi málsmeðferðartími eða dráttur á afgreiðslu umsókna um alþjóðlega vernd hefur á umsækjendur með hliðsjón af geðheilbrigði, aðlögun að samfélaginu eða fleiri þáttum, né stendur til að það verði gert.

2. Hefur farið fram eða á að fara fram greining á því hvaða áhrif langur málsmeðferðartími eða dráttur á afgreiðslu umsókna um fjölskyldusameiningu skv. VIII. kafla laga um útlendinga, nr. 80/2016, frá umsækjendum sem dveljast hér á landi á grundvelli dvalarleyfis skv. IX. kafla sömu laga hefur á umsækjendur að því er snertir geðheilbrigði, aðlögun að samfélaginu og fleiri þætti?

Í lögum um útlendinga er ekki kveðið á um hámarks málsmeðferðartíma vegna afgreiðslu umsókna um dvalarleyfi með sama hætti og vegna umsókna um alþjóðlega vernd. Við afgreiðslu ber því almennt að miða við að ákvarðanir skuli teknar svo fljótt sem unnt er, sbr. 9. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Í töflu 2 má finna yfirlit yfir meðalmálsmeðferðartíma Útlendingastofnunar vegna veittra fjölskyldusameiningarleyfa til aðstandenda flóttafólks og handhafa mannúðarleyfa á tímabilinu frá 1. janúar 2020 til 15. mars 2023, eftir veitingarári leyfis. Aðeins er um að ræða fyrstu leyfi en ekki endurnýjanir. Líkt og þar greinir var meðalmálsmeðferðartíminn um 4,3 mánuðir árið 2020, um 8 mánuðir árið 2021, um 7,2 mánuðir árið 2022 og um 6,5 mánuðir árið 2023.

Meðalmálsmeðferðartími veittra fjölskyldusameiningarleyfa		
Ár	Dagar	Veitt leyfi
2020	128	50
2021	240	133
2022	217	181
2023	195	75

Tafla 2. Meðalmálsmeðferðartími Útlendingastofnunar vegna veittra fjölskyldusameiningarleyfa til aðstandenda flóttafólks og handhafa mannúðarleyfa á tímabilinu frá 1. janúar 2020 til 15. mars 2023, eftir veitingarári leyfis, og fjöldi veittra leyfa hvert ár. Aðeins er um að ræða fyrstu leyfi en ekki endurnýjanir.

Kærunefnd útlendingamála greinir ekki þessi mál sérstaklega frá öðrum málum er varða dvalarleyfi og því liggur ekki fyrir hver meðalmálsmeðferðartíminn hefur verið. Aftur á móti var meðalmálsmeðferðartími kærunefndar vegna dvalarleyfismála, þar á meðal vegna fjölskyldusameiningar flóttafólks og handhafa mannúðarleyfa, 70 dagar árið 2020, 67 dagar árið 2021 og 59 dagar árið 2022. Hér er eðli málsins samkvæmt eingöngu átt við umsóknir sem hafa fengið synjun hjá Útlendingastofnun og það verið kært til kærunefndar.

Margvíslegar ástæður geta verið fyrir því að umsókn um dvalarleyfi á grundvelli fjölskyldusameiningar dragist á langinn. Það getur t.d. komið til vegna mikils fjölda umsókna um dvalarleyfi hverju sinni en um 7.900 umsóknir um dvalarleyfi bárust Útlendingastofnun árið 2022 og voru 6.650 dvalarleyfi veitt það ár. Í framkvæmd hefur reynslan einnig verið sú að umsóknir og fylgigögn eru oftast ekki ófullnægjandi sem krefst frekari vinnslu hjá stjórnvöldum og umsækjanda, svo sem við öflun vottorða hjá erlendum stjórnvöldum, staðfestingu á fjölskyldutengslum, löggildar þýðingar o.s.frv. Með aukinni stafvæðingu umsóknarferla hjá Útlendingastofnun standa vonir til þess að umsóknir verði fullunnar og reiðubúnar til afgreiðslu áður en unnt er að leggja þær fram.

Ráðuneytið hefur ekki framkvæmt greiningu á því hvaða áhrif meðalmálsmeðferðartími á afgreiðslu umsókna um dvalarleyfi vegna fjölskyldusameiningar flóttamanna og handhafa mannúðarleyfa hefur á umsækjendur með hliðsjón af geðheilbrigði, aðlögun að samfélaginu eða fleiri þáttum, né stendur til að það verði gert.

3. Hyggst ráðuneytið bregðast við lengri málsmeðferðartíma með einhverjum hætti, svo sem með fjölgun stöðugilda við Útlendingastofnun?

Ráðuneytið er sífellt með til skoðunar hvort þörf sé á að fjölga stöðugildum hjá undirstofnunum þess til að mæta auknu álagi og löngum málsmeðferðartíma. Almennt hefur starfsmönnum fjölgað hjá Útlendingastofnun síðastliðin ár en þeir voru um 45 árið 2016 en um 100 í upphafi árs 2023. Í þessu samhengi má benda á að í apríl 2022 lagði dómsmálaráðherra fram í ríkisstjórn minnisblað þar sem greint var frá þörf Útlendingastofnunar til að ráða allt að 20 lögfræðinga og sérfræðinga til að afgreiða umsóknir um alþjóðlega vernd. Í því sambandi er vert að nefna að fjöldi umsókna um alþjóðlega vernd hefur tífaldast á liðnum áratugi. Þá lagði dómsmálaráðherra í febrúar 2023 að nýju fram minnisblað í ríkisstjórn þar sem greint var frá þörf Útlendingastofnunar til að ráða allt að 20 lögfræðinga og sérfræðinga til viðbótar, til að mæta auknu verkefnaálagi vegna verulegrar fjölgunar umsókna um alþjóðlega vernd, m.a. frá Venesúela.