

Faglig veileder

En faglig veileder redegjør for relevante rettskilder knyttet til et avgrenset rettslig tema der hovedfokus er hvordan disse rettskildene blir anvendt i UNEs praksis. En faglig veileder godkjennes og revideres av avdeling for faglig støtte og analyse (fagavdelingen).

Saksnr. (360^o) : 15/00603
Dato : 18.9.2015
Versjon : 01
Ansvarlig : Seksjonssjef GJS
Saksbehandler : JBA
Nummer : FV-01

Taushetsplikt i utlendingssaker

Formål

Å sikre at alle i UNE er kjent med og overholder sin taushetsplikt ved å redegjøre for relevante, skjønsmessige bestemmelser forvaltningsloven og hvordan disse anvendes i UNEs praksis.

Innhold

1	Innledning	4
2	Forholdet til offentleglova og personopplysningsloven	4
2.1	Forholdet til offentleglova av 19.5.2006 nr 16	4
2.2	Forholdet til personopplysningsloven av 14.4.2000 nr. 31	5
3	Taushetsplikt – formål og innhold	5
3.1	Hva er formålet med forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt?	5
3.2	Hvem har taushetsplikt?	6
3.3	Under hvilke forhold inntreer taushetsplikten, og når gjelder den?	6
3.4	Hva innebærer det å ha taushetsplikt?	6
3.5	Hvilke opplysninger har man taushetsplikt om? – noen utgangspunkter	7
3.6	Nærmere om hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten	7
3.6.1	”Noens personlige forhold” – fvl § 13 første ledd nr. 1	7
3.6.2	Opplysninger som ikke anses som opplysninger om ”noens personlige forhold” - forvaltningsloven § 13 annet ledd første punktum	8
3.6.3	Klientforhold	8
3.6.4	DUF-nr.	8
3.6.5	Opplysninger om saksbehandlingen	9
3.6.6	Opplysninger om det er truffet vedtak	9
3.6.7	Opplysninger om vedtakstype og begrunnelsen for vedtaket	9
4	Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til privatpersoner, private organisasjoner og lignende	11
4.1	Fullmakt	11
4.2	Parten samtykker til at andre får tilgang til taushetsbelagte opplysninger	11
4.3	Særlig om barn	11
5	Kan UNE bruke taushetsbelagte opplysninger internt?	12
5.1	For det formålet de er gitt eller innhentet for, fvl § 13 b første ledd nr. 2	12
5.2	Hensiktsmessig arbeidsfordeling, fvl § 13 b første ledd nr. 3	12
6	Særlig om bruk av taushetsbelagte opplysninger i andre utlendingssaker enn den opplysningene er innhentet for	13
6.1	Bakgrunn for og hensyn ved bruk av opplysninger fra en sak til en annen	13
6.2	Trinn en og to: Innhenting av opplysninger fra en sak til bruk i en annen og vurdering av betydningen av opplysningene	14
6.3	Trinn tre og fire: Bruk av opplysninger fra en sak i en annen sak – videre saksforberedelse, innhenting av ev. samtykke og bruk i vedtak	14
6.4	Dokumentføring og forhåndsvarsling av saksdokumenter	15
7	Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til et annet forvaltningsorgan	16
7.1	Opplysningsplikt	16
7.2	Opplysningsrett	16
7.3	Utlevering til andre forvaltningsorganer – fvl § 13 b første ledd nr. 5	17
7.3.1	Generelt	17
7.3.2	Opplysningene gjelder en persons forbindelse med organet	17
7.3.3	Om avgjørelser som er truffet	17

7.3.4	Opplysningene er nødvendig for å "fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningsgrunnlag"	18
7.4	Formkrav	18
8	Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til politiet	18
8.1	Utgangspunkter	18
8.2	Adgangen til å anmelde eller gi opplysninger til politiet i tilknytning til straffbare forhold .	19
8.2.1	Lovbruddet har "naturlig sammenheng med utlendingsforvaltningens oppgaver"	19
8.2.2	Når det er ønskelig av "allmenne hensyn"	19
8.3	Hvilke dokumenter og opplysninger kan utleveres.....	20
8.4	Formkrav til politiets begjæring om innsyn.....	21
9	Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til andre lands myndigheter.....	21

1 Innledning

Forvaltningslovens bestemmelser gjelder for behandling av utlendingssaker hvis ikke annet er særskilt bestemt i utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 80. En egen bestemmelse er gitt i utlendingsloven § 98 annet og tredje ledd, som gir utlendingsmyndighetene adgang til å utveksle opplysninger med øvrige deltakere i Schengen-samarbeidet og Dublin-samarbeidet uten hinder av taushetsplikten. For øvrig gjelder forvaltningslovens bestemmelser for utlendingssaker, inkludert lovens bestemmelser om taushetsplikt.

Denne faglige veilederen gir en detaljert og systematisk gjennomgang av relevante bestemmelser i forvaltningsloven, særlig reglene etter fvl §§ 13 og 13 b. Øvrige bestemmelser i forvaltningsloven er ikke særskilt behandlet. Forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt overlater stor grad av skjønn til den som skal anvende reglene. Veilederen tar sikte på å gi en oversikt over de rettslige utgangspunktene for forståelsen av disse bestemmelsene og ulike hensyn som er relevante å bruke i skjønnsvurderingen og hvordan disse har vært anvendt i UNEs praksis.

Veilederen må ses i sammenheng med følgende administrative retningslinjer; [IR-20-22-01 «Utlevering av personopplysninger»](#). Disse retningslinjene gir korte, forenklete og praktisk anvendbare veiledninger til medarbeidere som mottar ulike henvendelser om innsyn i taushetsbelagte opplysninger.

For øvrig gjelder følgende avgrensninger:

- Retningslinjene gjelder kun spørsmål om utlevering av taushetsbelagte opplysninger i enkeltsaker, og ikke spørsmål om utlevering av saksdokumenter som praksisnotater og andre generelle dokumenter. UNE har særskilte retningslinjer om innsyn i slike dokumenter, se [IR-20-23-01 «Rett til innsyn i dokument etter offentleglova»](#).
- Retningslinjene gjelder ikke partens rett til å gjøre seg kjent med dokumentene i egen sak. UNE har særskilte retningslinjer om dette, se [FV-03 Partsinnsyn mv.](#)
- Retningslinjene omfatter ikke utlevering av opplysninger i dokumenter som er gradert etter sikkerhetsloven av 20.03.1998 nr. 10 og beskyttelsesinstruksen (forskrift av 17.03.1972 nr. 3352). UNE har egne retningslinjer om informasjonsutvekslingen mellom utlendingsforvaltningen og PST, se [IR-20-22-02](#).

2 Forholdet til offentleglova og personopplysningsloven

2.1 Forholdet til offentleglova av 19.5.2006 nr 16

Hovedregelen er at alle saksdokumenter hos forvaltningsorganene er åpne for offentlig innsyn, jf. [offentleglova](#) § 3 første punktum. Unntak fra denne hovedregelen må være fastsatt i bestemmelser som har hjemmel i lov. Opplysninger som er underlagt taushetsplikt med hjemmel i lov er unntatt fra offentlig innsyn, jf. [offentleglova](#) § 13 første ledd. Fvl § 13 første ledd nummer 1 fastsetter taushetsplikt for opplysninger som angår ”noens personlige forhold”, og slike opplysninger er derfor unntatt offentlig innsyn. Hovedregelen er at det gis innsyn i de øvrige opplysningene i dokumentet.

Forskrift til offentleglova av 17.10.2008 nr 1119 fastsetter i § 9 fjerde ledd at det kan gjøres unntak fra offentlig innsyn i hele dokumenter i enkeltsaker etter (bl.a.) utlendingsloven. En nærmere redegjørelse for denne bestemmelsen finnes i [IR-20-23-01 "Rett til innsyn etter offentleglova"](#).

2.2 Forholdet til personopplysningsloven av 14.4.2000 nr. 31

Formålet med personopplysningsloven (pol) er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger, jf. pol § 1 første ledd. Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i tråd med grunnleggende personvern hensyn jf. pol §§ 1 annet ledd og 11. Personopplysningsloven gjelder alle former for behandling (bruk) av personopplysninger, unntatt behandling som kun skjer for rent private formål.

Personopplysninger omfatter alle "opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson", jf. lovens § 2 nr. 1, uavhengig av om personopplysningen er omfattet av reglene om taushetsplikt eller ikke. Bruk av personopplysninger i form av utlevering til andre, må ha hjemmel i lov eller i samtykke fra den registrerte eller i en av de såkalte "nødvendighetsgrunnene" i pol § 8 og i eventuelt § 9. Hjemmel for utlevering kan være én eller flere bestemmelser i fvl §§ 13 a flg., eller bestemmelser i en særlov.

Personopplysningsloven har bestemmelser om allmennhetens og den registrertes rett til innsyn, jf. lovens § 18. Allmennhetens rett til innsyn supplerer offentleglova angående innsyn i dokumenter og opplysninger som ikke er taushetsbelagt. Den registrertes rett til innsyn supplerer forvaltningsloven §§ 13 a nr. 1 og 13 b nr. 1, som gir hjemmel for utlevering av taushetsbelagte personopplysninger til de som opplysningene direkte gjelder eller som er part i utlendingssaken.

Personopplysningsloven gir rett til innsyn i visse opplysninger, men ikke rett til innsyn i selve dokumentet (lagringsmedium) der opplysningene er lagret/nedfelt. Dokumentinnsyn kan derimot kreves etter forvaltningslovens bestemmelser om partsinnsyn i fvl § 18 eller etter offentleglova § 3.

Disse retningslinjene omhandler i utgangspunktet kun vurderingen av taushetspliktsbestemmelsene i forvaltningsloven. I den grad aktuelle bestemmelser og vurderinger etter personopplysningsloven er relevant, er det likevel inntatt omtale og henvisninger til loven.

3 Taushetsplikt – formål og innhold

3.1 Hva er formålet med forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt?

Reglene om taushetsplikt er begrunnet i hensynet til den private parts- eller klientinteresser, se Ot.prp nr. 3 (1976-77) Om lov om endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m.).

Utlendingsforvaltningen er avhengig av at søkere og andre gir opplysninger med sensitivt innhold for at forvaltningen skal kunne utføre sine pålagte oppgaver på en forsvarlig måte. Den private part skal kunne ha tillit til at de opplysninger han/hun gir til forvaltningen ikke blir gitt videre til uvedkommende, eller blir brukt til andre formål enn det er innhentet for eller i større grad enn det er hjemmel for. Reglene om taushetsplikt i fvl §§ 13 flg. er ikke utformet for å beskytte offentlige interesser, eller eksempelvis for å unngå ubehag og merarbeid ved at forvaltningssaker blir brakt frem til offentlig debatt.

3.2 Hvem har taushetsplikt?

Taushetsplikten gjelder for ”enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan”, jf. fvl § 13 første ledd.

Med dette menes både de som har et ansettelsesforhold i forvaltningen (fast ansettelse/midlertidige engasjementer/vikariater) og personer som engasjeres av forvaltningen til å utføre oppgaver for en tidsavgrenset periode (for eksempel tolker). Personkretsen er altså vid, og verken stillingsinnholdet eller lengden på tilknytningsforholdet har betydning her.

Ansatte i private selskaper og lignende som utfører serviceoppgaver på vegne av og på grunnlag av avtale med det offentlige, og som ikke treffer enkeltvedtak eller lager forskrifter, har som den store hovedregel ikke taushetsplikt etter forvaltningsloven. Dersom det er grunn til å tro at slike personer vil få tilgang til personopplysninger eller komme til å oppholde seg i UNEs lokaler uten tilsyn skal vedkommende undertegne en taushetserklæring, jf. [IR-90-93-02 ”Besøk”](#).

3.3 Under hvilke forhold inntreffer taushetsplikten, og når gjelder den?

Taushetsplikten gjelder opplysninger som vedkommende får kjennskap til ”i forbindelse med tjenesten eller arbeidet”, jf. fvl § 13 første ledd. Hvis dette forholdet har foranlediget kjennskap til opplysningene, har det ingen betydning på hvilken måte den enkelte blir kjent med opplysningene. Det kan f.eks. være at han/hun har saksforberedende- eller saksbehandleroppgaver i en utlendingssak, at han/hun er kjent med opplysningene gjennom arkivarbeid, eller at han/hun tilfeldigvis overhører en samtale om saken.

Taushetsplikten gjelder både i arbeidstiden og i fritiden. Den gjelder også etter at arbeidsforholdet er avsluttet, jf. fvl § 13 siste ledd. Vedkommende kan ikke benytte opplysningene verken i eget arbeid eller i arbeid for andre.

3.4 Hva innebærer det å ha taushetsplikt?

Taushetsplikten innebærer at enhver som arbeider for et forvaltningsorgan plikter å ”hindre at andre får adgang eller kjennskap til” visse opplysninger, jf. fvl § 13 første ledd. ”Andre” er alle andre personer enn vedkommende selv, både kollegaer internt i det enkelte forvaltningsorgan, andre personer i forvaltningen, privatpersoner og private rettssubjekter. Se for øvrig s. 77 i ”Rettleiar til offentleglova”.

Taushetsbelagte opplysninger kan kun videreformidles til andre hvis det foreligger hjemmel for dette i forvaltningsloven eller i særlovgivningen. Taushetsplikten er en ”aktiv” plikt, det vil si at forvaltningen har plikt til å passe på og beskytte opplysningene mot innsyn fra andre ved at de får høre om opplysningene eller at andre får tilgang til dokumenter eller notater. Konkret innebærer dette at han/hun for eksempel:

- ikke snakker om taushetsbelagte opplysninger hvis uvedkommende kan overhøre samtalen;
- straks henter utskrifter av dokumenter med taushetsbelagte opplysninger slik at uvedkommende ikke får innsyn i disse;
- oppbevarer dokumenter med taushetsbelagte opplysninger på en slik måte at uvedkommende ikke får tilgang til disse dokumentene, og
- låser datamaskinen når kontoret forlates.

Brudd på reglene om taushetsplikt kan medføre straff i medhold av straffeloven § 121.

3.5 Hvilke opplysninger har man taushetsplikt om? – noen utgangspunkter

Hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten fremgår av fvl § 13 første ledd.

Taushetsplikten omfatter opplysninger om:

- 1) noens personlige forhold
- 2) tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår

Taushetsplikten gjelder uavhengig av om opplysningen fremkommer i saksdokumenter eller andre elektroniske systemer, for eksempel av Datasystemet for utlendings- og flyktningssaker (DUF). Det er også uten betydning hvordan et dokument med personlige opplysninger er dokumentført i utlendings-saken, enten det er dokumentført som såkalt "o-dok" eller som vanlig saksdokument i saksmappen.

3.6 Nærmere om hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten

3.6.1 "Noens personlige forhold" – fvl § 13 første ledd nr. 1

I utlendingsaker omfatter taushetsplikten opplysninger om «noens personlige forhold», jf. fvl § 13 første ledd nr.1. Med "noens" siktes det til fysiske personer.

Bestemmelsen innebærer ikke at alle opplysninger om enkeltpersoner er underlagt taushetsplikt. Det må være opplysninger som det er vanlig å ønske å ville holde for seg selv. En veiledning ved vurderingen av dette er at opplysningene kan antas å bidra til å utlevere eller skade vedkommende i allmennhetens øyne.

Hva som er vanlig å ønske å holde for seg selv vil være en skjønnsmessig vurdering ut fra hva som vanligvis regnes som personlig. Personlige forhold kan være identifiserende opplysninger, egenskaper ved en person, noe han har gjort eller som på annen måte er følsomme opplysninger. I tillegg til rene opplysninger om personer, vil også vurderinger som utlendingsforvaltningen eller andre foretar om personer, være omfattet av taushetsplikten.

Ved vurderingen av om opplysningene knytter seg til "noen personlige forhold" vil det også kunne ha betydning om en i utgangspunktet nøytral opplysning, sammen med andre tilgjengelige opplysninger, kan innebære en fare for å utlevere personen.

Det må foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle av hva som anses som opplysninger om "noens personlige forhold". Det vil kunne variere fra en sakstype til en annen hva som er taushetsbelagt, og det vil også kunne være av betydning hvem som ber om/får opplysningene. Ved vurderingen av hva som anses som opplysninger om "noens personlige forhold" bør det ses hen til det som er listet opp i fvl § 13 annet ledd første punktum. Slike opplysninger anses som generelt nøytrale og lite sensitive, og de regnes derfor i utgangspunktet ikke som opplysninger om "noens personlige forhold".

Eksempler på opplysninger om "noens personlige forhold" vil ofte være opplysninger som navn, slektskap, familieforhold, fysisk og psykisk helse, økonomiske forhold, utdanning, holdninger, seksuell legning, overbevisning, hendelser og handlinger, osv.

Foto, film og lydopptak av personer er det grunn til å være ekstra forsiktig med. Det å søke beskyttelse vil i utgangspunktet ikke kunne anses egnet til å skade en person i allmennhetens øyne i Norge, men det vil kunne få skadevirkninger for klageren eller dennes familiemedlemmer dersom den anførte forfølgeren får kjennskap til forholdet, og regnes derfor som "noens personlige forhold".

3.6.2 Opplysninger som ikke anses som opplysninger om "noens personlige forhold" - forvaltningsloven § 13 annet ledd første punktum

I tråd med denne bestemmelsen vil følgende opplysninger som hovedregel ikke regnes som opplysninger om "noens personlige forhold"; fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerskap, sivilstand, yrke, bosted og arbeidssted.

Opplysninger om de nevnte forhold omfattes likevel av taushetsplikten hvis de "røper et klientforhold eller andre forhold som må anses for personlige", jf. fvl § 13 annet ledd første punktum. Hvorvidt opplysningene røper «forhold som må anses for personlige» må som tidligere nevnt vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Opplysninger som røper at en person har søkt beskyttelse i Norge vil være underlagt taushetsplikt. Opplysninger om bosted vil derfor være opplysninger om "noens personlige forhold" dersom vedkommende bor på et asylmottak. En klagers adresse skal heller ikke oppgis dersom vedkommende er i fengsel eller oppholder seg på krisesenter. Et annet eksempel på at adresse kan omfattes av taushetsplikten er for eksempel bostedsadresse til klagere som er utsatt for tvangsgifte/vold.

Når opplysninger i enkeltsaker ikke regnes som opplysninger om "noens personlige forhold" og derfor i utgangspunktet ikke er underlagt taushetsplikt, må det foretas en konkret vurdering av om forvaltningen skal gi ut disse opplysningene. For det første kan det likevel være personopplysninger etter pol § 2 første ledd nr. 1. I tillegg må vi også foreta en avveining av personvernet til den det gjelder, og om den som ber om en opplysning har en berettiget interesse i å få opplysningene, jf. pol § 8 første ledd bokstav f.

Sensitive personopplysninger i henhold til pol § 2 nr. 8 vil alltid anses som opplysninger om "noens personlige forhold". Sensitive personopplysninger er opplysninger om bl.a. etnisitet, avstamning, politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning, opplysninger om at en person er siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling, helseopplysninger, seksuelle forhold eller medlemskap i fagforeninger.

3.6.3 Klientforhold

At en person er, eller har vært i kontakt med utlendingsforvaltningen («klientforhold»), er som hovedregel ikke i seg selv en opplysning om personlig forhold, og er derfor ikke omfattet av taushetsplikten. Det ligger i sakens natur at en utlending som oppholder seg i Norge på et eller annet tidspunkt må ha kontakt med utlendingsforvaltningen, og dette kan derfor ikke ses på som stigmatiserende.

Denne hovedregelen er imidlertid ikke absolutt. Hvis opplysninger om forholdet til utlendingsforvaltningen kan røpe andre personlige forhold, for eksempel at vedkommende har søkt beskyttelse, eller har en utvisningssak til behandling, vil taushetsplikten gjelde. Dette er opplysninger som det vil være vanlig å ønske å holde for seg selv.

3.6.4 DUF-nr.

Det følger av fvl § 13 annet ledd at personnummer i utgangspunktet ikke er en taushetsbelagt opplysning. Videre følger det av bestemmelsen at dersom dette kan røpe klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige, skal det likevel regnes som personlig. Et DUF-nr. kan anses som en tilsvarende opplysning som et personnummer, og er noe alle som søker om en tillatelse i Norge får. På samme måte som et personnummer røper ikke et DUF-nr. i seg selv noen personlige opplysninger – og anses derfor ikke som en taushetsbelagt opplysning. Disse opplysningene er det likevel grunn til å være forsiktig med å gi ut. Dersom vi ved å utgi et DUF-nr. kan røpe andre personlige forhold, skal nummeret anses som taushetsbelagt og ikke gis ut. Det kan for eksempel være tilfelle dersom DUF-nr. kan brukes til å få ut opplysninger om at en person har søkt beskyttelse eller andre taushetsbelagte opplysninger.

3.6.5 Opplysninger om saksbehandlingen

Som nevnt ovenfor under punkt 3.6.3 er det i utlendingsforvaltningen lagt til grunn at selve klientforholdet til utlendingsforvaltningen ikke er taushetsbelagt. Utgangspunktet er derfor at nøytrale opplysninger om saksbehandlingen kan utgis.

Eksempler på slike nøytrale opplysninger er for eksempel at det vil være adgang til å si at utlendingsforvaltningen har mottatt en søknad, at den er registrert, om den er hos politiet, utenriksstasjonen, UDI eller UNE, og når den er forventet ferdigbehandlet.

I de tilfeller der i utgangspunktet nøytrale opplysninger vil kunne røpe personlige forhold, vil det likevel ikke være adgang til å utgi opplysningene fordi de anses taushetsbelagte. Et eksempel på dette er, som nevnt ovenfor, at opplysninger om hvor en sak befinner seg er en nøytral opplysning. Dersom en sak befinner seg hos PST eller hos Kripos kan dette likevel si noe om saken som gjør at det ikke lenger er en nøytral opplysning.

Et annet spørsmål er om det vil være adgang til å opplyse om når en person har søkt om en tillatelse. Det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle blant annet ut fra de ovennevnte momentene til slutt i [pkt. 3.6.2](#).

I saker om beskyttelse, tilbakekall og utvisning vil også opplysninger om saksbehandlingen i utgangspunktet være omfattet av taushetsplikten. Unntak kan tenkes dersom det for eksempel allerede er alminnelig kjent andre steder at vedkommende har en asylsak eller annen sak til behandling i UDI, jf. fvl § 13 a nr. 3. Det er likevel grunn til å være forsiktig i slike typer saker.

3.6.6 Opplysninger om det er truffet vedtak

At en person har eller ikke har en tillatelse, er i utgangspunktet ikke en opplysning om personlige forhold, og omfattes derfor ikke av taushetsplikten. Det innebærer at det er anledning til å oppgi at det er fattet et positivt vedtak, og at det er lov til å si at en person ikke har en tillatelse. Som hovedregel skal det ikke opplyses at det er gitt beskyttelse.

Opplysninger til andre enn klageren skal ikke gis før klageren selv er underrettet om vedtaket.

En særskilt problemstilling er om det er adgang til å opplyse om at en klager ikke har fått medhold i en klage over et avslag av UDI. Her er det grunn til å utvise forsiktighet. Idet vi kan opplyse om at en klager har eller ikke har en tillatelse, bør det også etter en konkret vurdering være adgang til å si at vedkommende ikke har fått medhold i en klage. Det må alltid foretas en konkret vurdering av om vi ved å opplyse om vedtaket røper personlige forhold. Et eksempel på at det kan være adgang til å opplyse om at UNE har opprettholdt UDIs vedtak, er når personen ikke er gitt visum pga. generelt svake returforutsetninger som følge av forholdene i hjemlandet. På den annen side bør vi ikke gi opplysninger om negative vedtak der for eksempel begrunnelsen er familierelasjoner/omsorgsbehov eller andre personlige opplysninger.

Det er ikke adgang til å opplyse om at en klager er utvist, fordi dette vil røpe personlige opplysninger. At en klager har fått negativt eller positivt vedtak i sak om beskyttelse vil som oftest røpe personlige forhold, slik at taushetsplikten gjelder.

Dersom det ikke foreligger tilstrekkelige opplysninger til å vurdere om utlevering av opplysningene er personlige eller ikke eller det for øvrig foreligger tvil, bør det utvises varsomhet med å utgi dem. Slik tvil bør med andre ord komme klageren til gode.

3.6.7 Opplysninger om vedtakstype og begrunnelsen for vedtaket

Det vil som utgangspunkt være adgang til å opplyse at klageren har fått visum eller oppholdstillatelse. Opplysninger om dette vil som oftest ikke være egnet til å røpe personlige forhold.

Det følger av forvaltningsloven § 13 annet ledd at "som personlige forhold regnes ikke statsborgerforhold". Det må likevel foretas en konkret vurdering av om opplysninger om statsborgerforhold/innvilgelse av statsborgerskap sammenholdt med andre opplysninger røper andre forhold som må regnes som personlige. For eksempel kan det i saker om tvangsgifte/vold være viktig at foreldre ikke får opplysninger om dette.

Det må også vurderes om det kan opplyses om hva slags oppholdstillatelse som er gitt. Det må foretas en vurdering av hva slags tillatelse det er snakk om, hvem som ringer eller ber om opplysninger, hva opplysningene skal brukes til mv. Det er for eksempel uproblematisk å opplyse til en arbeidsgiver hvilke type arbeid det er gitt tillatelse til. Det samme gjelder hvis en utdanningsinstitusjon ønsker å vite om en student har en studietillatelse.

Opplysninger om at en klager er gitt beskyttelse anses derimot som oftest som taushetsbelagt. I tilknytning til dette er det et særlig spørsmål om det kan opplyses om at en klager er gitt tillatelse til å arbeide mens søknaden om beskyttelse er til behandling. En søknad om midlertidig arbeidstillatelse vil være knyttet til en søknad om beskyttelse. Utgangspunktet er derfor at opplysninger om at en klager er gitt midlertidig arbeidstillatelse er opplysninger om "noen personlige forhold". Det er derfor grunn til å utvise varsomhet med tanke på hvem som ber om opplysningene. Dersom f.eks. en arbeidsgiver som har ansatt klageren ønsker å vite om klageren fortsatt har tillatelse til å arbeide, må det være i orden å bekrefte at klageren på svartidspunktet har tillatelse til å arbeide. Det er likevel ingen grunn til å opplyse om at klageren har midlertidig arbeidstillatelse. Arbeidsgiveren bør eventuelt oppfordres til selv å be klageren om å dokumentere at han/hun har rett til å arbeide.

Innholdet i vedtaket, for eksempel tillatelsens lengde, om det er en midlertidig tillatelse og eventuelle begrensninger eller øvrige vilkår som er satt, bør ikke oppgis til andre enn klageren/representanten for klageren.

Et praktisk eksempel på at varigheten av en tillatelse likevel kan oppgis, er når arbeidsgiver ønsker å vite varigheten av arbeidstakerens tillatelse. Om slike opplysninger kan gis vil bero på samme vurderingsmomenter som nevnt i [pkt. 3.6.2](#). Til arbeidsgiver vil det være adgang til å gi slike opplysninger fordi han har en berettiget interesse i å vite dette, jf. arbeidsgiverens (straffesanksjonerte) plikt til å påse at utenlandske arbeidstakere har den nødvendige tillatelse. Arbeidsgivers innsyn her kan derfor ikke sies å begrense personvernet til klageren, jf. pol § 8 første ledd bokstav f.

Vedtaksbrevet skal i tråd med gjeldende regelverk og praksis som hovedregel ikke utleveres til andre enn klageren, verken et vedtak om beskyttelse eller andre vedtak. Dersom vedtak i enkelte tilfeller utgis, må opplysninger som røper personlige forhold ev. sladdes, jf. [RB-27 Rutiner for anonymisering av vedtak](#).

Hvis saken er kjent i media vil det kunne være mindre betenkelig å utgi slike opplysninger, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 3.

I utgangspunktet kan det heller ikke opplyses om den konkrete begrunnelsen for vedtaket fordi det vil kunne røpe personlige opplysninger. Dersom begrunnelsen ikke gjør det, for eksempel hvis avslaget er gitt ut fra dårlige returforutsetninger pga. de generelle forholdene i hjemlandet, vil begrunnelsen etter en konkret vurdering kunne gis.

4 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til privatpersoner, private organisasjoner og lignende

4.1 Fullmakt

Dersom en advokat eller annen fullmektig (f.eks. referanse) er gitt fullmakt til å opptre på vegne av klageren, har han/hun fullt innsyn i de taushetsbelagte opplysningene, med mindre noe annet fremgår av fullmakten. Dersom advokaten/ fullmektigen skal kunne gi taushetsbelagte opplysninger til andre bør dette fremgå spesielt av fullmakten.

4.2 Parten samtykker til at andre får tilgang til taushetsbelagte opplysninger

Opplysningene kan gis til andre, for eksempel til ektefelle i Norge eller til en journalist, dersom parten samtykker, jf. fvl § 13 a første ledd nr. 1. Det er ikke et krav i loven om at samtykket skal være skriftlig, men det må være reelt, informert, uttrykkelig og gitt under omstendigheter som sikrer at vedkommende ser konsekvensene av samtykket. Selv om det ikke er et krav om skriftlighet, er det ofte hensiktsmessig å be om en skriftlig erklæring for å sikre etterrettelighet og at vedkommende har forstått konsekvensene av samtykket. Dette gjelder spesielt samtykke til at taushetsbelagt informasjon kan gis til pressen. Se mal for samtykkeerklæring i DUF.

Opplysningene kan kun gis i den utstrekning samtykket gir adgang til det. Dersom klageren har, eller tidligere har hatt, flere saker til behandling, bør det spesifiseres hvilken sak samtykket gjelder. Å gi samtykke til innsyn er ikke det samme som å gi en fullmakt til at andre kan opptre på vegne av klageren.

Om det i et konkret tilfelle er tilstrekkelig med muntlig samtykke, vil avhenge av om utlevering vil være i samsvar med forsvarlig saksbehandling, som er et ulovfestet grunnprinsipp i forvaltningen. Det må ses hen til hva slags opplysninger det er snakk om å formidle og om de er av sensitiv karakter. Det kan også legges vekt om situasjonen ligner en fullmaktsituasjon. I så tilfelle bør samtykket være skriftlig.

Selv om samtykket i utgangspunktet opphever taushetsplikten har forvaltningen ikke plikt til å utlevere opplysningene. Det bør likevel foretas en konkret vurdering av om opplysningen bør gis.

4.3 Særlig om barn

Spørsmålet er hvem det skal kreves samtykke fra når opplysningene gjelder barn.

Barneloven § 31 inneholder bestemmelser om barnets rett til å bli hørt for på den måten å være med på avgjørelser om personlige forhold. Barnet skal høres av foreldre og andre når det gjelder avgjørelser om barnets personlige forhold, etter hvert som barnet blir i stand til å danne seg egne synspunkter om det saken dreier seg om. Etter lovens § 31 skal det legges vekt på det barnet mener etter hvor gammelt og modent barnet er. Når barnet er 7 år skal det få si sin mening, og etter fylte 12 år skal det legges stor vekt på hva barnet mener.

I [barne- og familiedepartementets rundskriv om barnevernet og taushetsplikt, Q-24](#), mars 2005, står det under punkt 6.1.1:

”Når opplysningene gjelder et barn kreves som en hovedregel samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret. Det er ikke regulert i lovgivningen når det også skal innhentes samtykke fra barnet. Etter bvl § 6-3 har imidlertid barn egne partsrettigheter fra de har fylt 15 år. Etter barnevernloven vil således både barnets og foreldrenes samtykke være nødvendig når barnet har fylt 15 år. Dersom de aktuelle opplysningene bare gjelder barnet vil i utgangspunktet barnets samtykke være tilstrekkelig.”

5 Kan UNE bruke taushetsbelagte opplysninger internt?

5.1 For det formålet de er gitt eller innhentet for, fvl § 13 b første ledd nr. 2

Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningen brukes til det formålet de er gitt eller innhentet for.

I utlendingssaker gir klageren ofte taushetsbelagte opplysninger for å få en tillatelse eller for å unngå et negativt vedtak. Formålet med å gi opplysningene er derfor å opplyse saken slik at det kan treffes et riktig vedtak. Det kan for eksempel være at klageren gir personlige opplysninger ved søknad om oppholdstillatelse som spesialist, søknad om beskyttelse (asyl) eller i en utvisningssak. Det er fvl § 13 b første ledd nr. 2 som gir utlendingsforvaltningen hjemmel til å bruke opplysningene for å vurdere om vilkårene f.eks. for spesialisttillatelse er oppfylt. Det betyr at forvaltningen kan bruke disse opplysningene ved saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, og ved oppfølging og kontroll av denne avgjørelsen.

På bakgrunn av denne bestemmelsen kan utlendingsforvaltningen også utlevere taushetsbelagte opplysninger til private sakkyndige, organisasjoner eller andre forvaltningsorganer, også utenlandske, dersom dette er et ledd i saksbehandlingen og hensikten er å oppnå det formålet opplysningene ble gitt for. Dersom vi tar utgangspunkt i eksempelet ovenfor kan utlendingsforvaltningen ha behov for å få andre opplysninger fra for eksempel en arbeidsgiver, eller for å supplere og/eller kontrollere faktiske opplysninger som allerede foreligger i saken.

Ved saksbehandling av en utlendingssak vil det kunne være flere aktører involvert, f.eks. utenriksstasjon, politiet, UDI og UNE. Fvl § 13 b første ledd nr 2 er hjemmel for utveksling av taushetsbelagte opplysninger mellom disse aktørene. Utvekslingen av informasjon kan skje i den grad "opplysningene brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for..."

Forvaltningsorganer som mottar taushetsbelagte opplysninger får taushetsplikt om disse etter bestemmelsene i fvl § 13 om taushetsplikt for personlige forhold. Politiet får taushetsplikt etter bestemmelsene i politiloven § 24 første ledd jf. straffeprosessloven §§ 61 a - 61 e. Private, og andre som får taushetsbelagte opplysninger får ikke taushetsplikt om opplysningene uten at det er hjemmel for det.

5.2 Hensiktsmessig arbeidsfordeling, fvl § 13 b første ledd nr. 3

Med hjemmel i fvl § 13 b første ledd nr. 3 kan ellers taushetsbelagte opplysninger gjøres tilgjengelig for andre "tjenestemenn innen organet eller etaten" dersom det trengs ut fra en hensiktsmessig arbeids- eller arkivordning.

På side 33 i Ot.prp. nr 3 (1976-77) Om lov om endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m.) uttaler Justisdepartementet at det ikke bør være en generell adgang til utveksling av taushetsbelagte opplysninger mellom forskjellige forvaltningsetater. Videre fremgår det av side 29-30 i proposisjonen at bestemmelsen gir adgang til å sirkulere taushetsbelagte opplysninger blant de forvaltningsorganer som er tilknyttet samme forvaltningsetat, selv om en dermed går utenfor organet. Det innebærer at så lenge det er snakk om samme etat gir denne bestemmelsen adgang til å utveksle opplysninger hvis det trengs ut fra en hensiktsmessig arbeidsordning.

Utlendingsforvaltningen består av flere aktører; PU, utenriksstasjonene, UDI, UNE og ansvarlige departementer. Hver enkelt av disse aktørene må anses som et eget organ. I praksis brukes ikke begrepet «utlendingsetaten», og spørsmålet er om alle de nevnte organer tilhører samme etat? Woxholth Forvaltningsloven med kommentarer uttaler bl.a. følgende til fvl § 13 b første ledd nr. 3: «...Begrepet etat brukes vanligvis som en samlebetegnelse for ulike organer

innenfor samme gren av forvaltningen. Det kan dreie seg om flere organer; de kan være over- og underordnede, sideordnede, eller – mer upraktisk – uavhengige...». Ved behandlingen av utlendingssaker kan de nevnte organer i tråd med det siterte anses å tilhøre samme etat, selv om de er forskjellige organer. Dette innebærer at fvl § 13 b første ledd nr. 3 gir adgang til å utveksle taushetsbelagt informasjon mellom aktørene som ledd i behandlingen og avgjørelsen av utlendingssaken.

Med ”hensiktsmessig arbeids- og arkivordning” menes at det må sannsynliggjøres et visst behov for bruken, jf. Geir Woxholt, Forvaltningsloven med kommentarer, 4. utgave 2006, side 271.

I følge Woxholt åpner bestemmelsen for en forholdsvis vid adgang til å spre taushetsbelagte opplysninger innenfor samme organ eller etat. Det kan f.eks. innebære at det er flere saksbehandlere som deler på saksbehandlingen av en sak, eller at arbeidet er innrettet slik at det er nødvendig at flere har tilgang til opplysningene om en person for å sikre kvalitet i oppgaveløsningen, for å unngå unødvendig sårbarhet i forbindelse med ferie, mulig sykdom etc. Det må avgrenses mot tilfelle der opplysningene er irrelevante i saksbehandlingen.

Den typiske sirkuleringen av taushetsbelagte opplysninger etter denne bestemmelsen er at flere personer i UNE håndterer en sak, for eksempel serviceseksjonen, en eller flere saksbehandlere og nemndleder. Videre vil det kunne foreligge et saklig behov for at UNE i forbindelse med en aktuell uttransport f.eks. opplyser PU om at klageren har psykiske problemer som en bør ta hensyn til.

6 Særlig om bruk av taushetsbelagte opplysninger i andre utlendingssaker enn den opplysningene er innhentet for

Et særlig spørsmål er i hvilken grad det i en sak er adgang til å hente ut, legge vekt på, og i vedtakets begrunnelse vise til taushetsbelagte opplysninger fra saksdokumentene til andre personer. Ved søknad om familieinnvandring kan det for eksempel være aktuelt å bruke opplysninger om familierelasjoner som fremgår av klagerens ektefelles utlendingssak. Dersom ektefellen kom til Norge på et tidligere tidspunkt, vil det kunne være relevante opplysninger om familieforhold i for eksempel asylintervjuet eller i andre dokumenter.

Nedenfor gis noen generelle utgangspunkter for de vurderinger som må foretas. For øvrig vises til notat av 25.02.2010 om bruk av opplysninger fra en sak i en annen sak. Notatet som er et innspill til saksbehandlingen omhandler flere eksempler, og ligger på UNEs Intranett under «Faglig notat».

6.1 Bakgrunn for og hensyn ved bruk av opplysninger fra en sak til en annen

UNE har taushetsplikt om en klagers personlige forhold, jf. fvl § 13 første ledd nr. 1. Utgangspunktet er derfor at UNE verken kan innhente eller bruke slike opplysninger fra en utlendings sak(er) i en annen utlendings sak med mindre det foreligger en hjemmel for dette eller et samtykke.

Samtidig har UNE en plikt til å utrede saken og påse at den er så godt opplyst «som mulig» før vedtak fattes, jf. fvl § 17. Det vil derfor kunne være både relevant og riktig å innhente opplysninger fra andre søkeres/klageres saksdokumenter til opplysning av den aktuelle saken.

I mange tilfeller vil samme saksbehandler behandle søknader fra to ektefeller, eller øvrige familiemedlemmer, og vil derfor uansett ha tilgang til opplysningene.

Det vil kunne være adgang til å benytte opplysninger fra andre saker dersom disse ikke regnes som personlige, jf. fvl § 13 annet ledd og [pkt. 3.6.2.](#)

Det følger av pol § 11 første ledd bokstav c at innhentede opplysninger ikke kan brukes senere til formål som er uforenlige med det opprinnelige formålet med innsamlingen. Dersom gjenbruken er i strid med det opprinnelige formålet med innhenting av opplysningene kan disse likevel brukes dersom det foreligger hjemmel. Slik hjemmel kan for eksempel være et samtykke fra den det gjelder eller hjemmel i lov. Fvl § 13 b første ledd nr. 3 er en slik hjemmel for gjenbruk av opplysninger, jf. [pkt. 6.2](#).

I den grad det er adgang til å bruke taushetsbelagte opplysninger fra andres saker, skal dette begrenses til der det foreligger et visst behov for å bruke opplysningene på denne måten, jf. Woxholt, Forvaltningsloven med kommentarer, 4. utgave 2006, side 271. Det skal ikke være noen automatikk i at andre personers saksdokumenter brukes for å kontrollere opplysninger i en aktuell søknad. Det må avgrenses mot tilfelle der opplysningene er irrelevante i saksbehandlingen.

Bruken av opplysningene kan deles inn i fire trinn. For det første å innhente opplysningene i saken, for det andre å kontrollere om opplysningene er relevante og hvilken betydning de eventuelt har for den aktuelle klagerens sak, for det tredje om opplysningene tilsier behov for ytterligere saksforberedelse – for eksempel ved at klageren gis mulighet til å kommentere opplysningene, jf. fvl § 17 annet ledd, og for det fjerde eventuelt å bruke dem i vedtaksteksten. Spørsmålet om eventuelt samtykke fra den som er vernet av taushetsplikten aktualiseres som regel under trinn tre.

6.2 Trinn en og to: Innhenting av opplysninger fra en sak til bruk i en annen og vurdering av betydningen av opplysningene

Hjemmel for innhenting av slike opplysninger følger av fvl § 13 b første ledd nr. 3, jf. [pkt. 5.2](#) ovenfor. Her heter det at taushetsplikt etter lovens § 13 ikke er til hinder for ”at opplysningene er tilgjengelig for andre tjenestemenn innen organet eller etaten i den utstrekning som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved veiledning i andre saker”.

I medhold av denne bestemmelsen har UNE i praksis en nokså vid adgang til å innhente og behandle slike opplysninger internt, og vi behøver ikke samtykke fra den som ellers er vernet av taushetsplikten så lenge det foreligger et saklig behov for intern innhenting/kontroll av opplysninger. Likeledes vil det foreligge en tilsvarende adgang til å innhente og utveksle taushetsbelagt informasjon med UDI og PU. Det skal likevel ikke foreligge fri flyt av opplysninger mellom to eller flere saker.

6.3 Trinn tre og fire: Bruk av opplysninger fra en sak i en annen sak – videre saksforberedelse, innhenting av ev. samtykke og bruk i vedtak

Bruk av taushetsbelagte opplysninger fra en sak i en annen skal bare skje der det foreligger en hjemmel eller et samtykke og dette er nødvendig for avgjørelsen av saken.

Opplysninger som utgjør en del av klagerens sak kan anvendes og brukes i vedtak uten hensyn til taushetsplikten, jf. fvl § 13 b første ledd nr. 1 om at taushetsplikt etter fvl § 13 ikke er til hinder for at opplysningene gjøres kjent for ”sakens parter eller deres representanter”. Når opplysninger først anvendes i en sak vil de også utgjøre en del av saken. Taushetsbelagte opplysninger som i utgangspunktet ikke er en del av klagerens sak, kan likevel ikke meddeles klageren uten særskilt hjemmel eller samtykke fra den som er vernet av taushetsplikten. Spørsmålene er dermed a) hvilke opplysninger inngår i saken? og b) når kreves særskilt hjemmel eller samtykke for den som er vernet av taushetsplikten for å kunne anvende opplysningene i klagerens sak?

Om de aktuelle opplysningene kan anses å inngå som en del av klagerens sak, må avgjøres konkret. Dersom to ektefeller/søsken ankommer Norge og søker beskyttelse (asyl) samtidig, og

begge forklarer seg om felles opplevelser og hverandres situasjon, vil deres opplysninger som utgangspunkt inngå som en del av hverandre saker. Det kreves dermed ikke samtykke for å bruke opplysningene som gjelder klagerne i begge/alles vedtak.

Det kan likevel tenkes at bestemmelsene om partsinnsyn i fvl §§ 18 flg. begrenser adgangen for parten til å gjøre seg kjent med visse opplysninger. I lovens § 19 første ledd bokstav c heter det blant annet at en part ikke har krav på å gjøre seg kjent med opplysninger i et dokument som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til personer som står han nær, må anses utilrådelig at han får kjennskap til.

En annen hjemmel for å bruke taushetsbelagte opplysninger fra en sak i en annen sak er fvl § 13 a nr 1; ”gjøre opplysningene kjent for personer som opplysningene direkte gjelder”. Dette er et videre begrep enn ”part i saken” og sikter særlig til at slik informasjon kan gis til foreldre og verger uten hinder av reglene om taushetsplikt. Det må dreie seg om opplysninger som direkte angår klageren. For å kunne bruke slike opplysninger kreves det m.a.o. at det må foreligge en relativt nær sammenheng mellom klageren og opplysningen. Hvis de aktuelle opplysningene derimot inntas som grunnlag for avgjørelsen av klagerens sak, kan opplysningene bli en del av klagerens sak (jf. ovenfor).

Anvendelsen av disse bestemmelsene kan illustreres med følgende eksempler:

Når en kvinne under behandlingen av en sak opplyser at hun har vært utsatt for seksuelle overgrep og samtidig ber om at hennes mann ikke gjøres kjent med disse opplysningene, kan ikke disse opplysningene brukes i mannens sak. Opplysningene omhandler ”noens personlige forhold” og vil være taushetsbelagt i medhold av hovedregelen om taushetsplikt i fvl § 13 første ledd.

I tillegg har kvinnen uttrykkelig bedt om at opplysningene ikke kjøres kjent for mannen. Selv om opplysningene kan være relevante ved en samlet vurdering av om familien bør gis opphold i Norge, gjelder de kun kvinnen direkte.

- Hvis det kun er mannen som har forklart at kvinnen er utsatt for et overgrep, mens kvinnen ikke selv har tatt dette opp, er utgangspunktet at mannens opplysninger kan gjøres kjent for kvinnen uten hensyn til taushetsplikten da opplysningene angår henne direkte, jf. fvl § 13 a nr. 1. Dersom mannens forklaring i tillegg anses å inngå i kvinnens sak, kan opplysningene også gjøres kjent for kvinnen med hjemmel i fvl § 13 b første ledd nr. 1. Det siste kan være tilfellet dersom mannens forklaring er avgitt i anledning ektefellens søknad om beskyttelse, og ikke kun som ledd i hans egen søknad.

- Dersom både kvinnen og mannen har vist til og forklart seg om det anførte overgrepet, men informasjonen er motstridende vil som utgangspunkt begge kunne gjøres kjent med og inviteres til å kommentere motstriden uten hensyn til taushetsplikten, jf. de nevnte hjemler.

Samme utgangspunkter gjelder når vedtaksteksten gjøres kjent på annen måte, f.eks. ved at den legges frem offentlig i forbindelse med en retts sak.

6.4 Dokumentføring og forhåndsvarsling av saksdokumenter

I de tilfeller saksdokumenter fra en sak brukes som del av grunnlaget for å avgjøre en annen sak, skal de deler av dokumentet som brukes i den aktuelle saken dokumentføres på den. Dokumentet blir da en del av saksdokumentene i denne saken. Det gjøres ved at det tas kopi av de relevante opplysningene, påføres hvem opplysningene kommer fra, og DUF-nr på saken hvor hele dokumentet er hentet fra.

Dersom det dreier seg om opplysninger av vesentlig betydning for saken, er utgangspunktet at klageren bør forhåndsvarsles om opplysninger som er innhentet fra en annen sak og

dokumentført i klagerens sak, jf. fvl § 17 annet ledd og §§ 18-19.

7 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til et annet forvaltningsorgan

7.1 Opplysningsplikt

Enkelte forvaltningsorganer har egne bestemmelser for å kunne motta og innhente taushetsbelagt informasjon. Et eksempel på dette er barnevernet. I lov om barneverntjenester § 6-4 annet ledd står det bl.a. at "Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt...", jf. [IR-05 «Opplysningsplikt til barnevernet»](#).

I medhold av utlendingsloven § 84 har offentlig myndighet, etter anmodning, en plikt til å gi utlendingsmyndighetene opplysninger om utlendingers navn og adresse til bruk i en utlendings sak uten hinder av taushetsplikt etter lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv. § 8-8 etter lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 6-7.

I sak om familieinnvandringstillatelse skal Arbeids- og velferdsforvaltningen etter anmodning gi utlendingsmyndighetene opplysninger om referansepersonen har mottatt økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven det siste året før opplysningene avgis, se utlendingsloven § 84 annet ledd jf. utlendingsforskriften § 17-7 d første ledd bokstav b.

Videre gjør utlendingsloven § 84 b (i kraft 1. juni 2015) unntak fra taushetsplikt for ansatte i mottak og omsorgssentre mv. i visse sammenhenger. Ansatte i ordinære mottak skal etter anmodning fra utlendingsmyndighetene gi opplysninger om beboere til bruk i sak etter utlendingsloven, jf. første ledd, og har også adgang til å gi slike opplysninger av eget initiativ. Utlendingsmyndighetene kan ikke anmode ansatte om opplysninger etter første ledd når det gjelder beboere som er enslige, mindreårige asylsøkere, eller barn i omsorgssentre og barnevernsinstitusjoner, jf. annet ledd.

Etter anmodning fra UDI og UNE skal politiet i saker som gjelder familieinnvandring og visum gi opplysninger om vandel, se utlendingsloven §§ 85 og 86 og utlendingsforskriften §§ 17-8 og 17-9. Tilsvarende gjelder ved behandling av saker om statsborgerskap, jf. statsborgerloven § 29 annet ledd og statsborgerforskriften § 14-1.

Etter utlendingsforskriften § 14-5 fjerde ledd skal kriminalomsorgen underrettes når utvisningssak er reist, og oversendes kopi av vedtak i saken så snart det foreligger. UNE sender kopi av vedtak om utvisning til Kriminalomsorgen i henhold til gjeldende rutine: [http://unett/saksbehandling/Fag/Rutiner for SON og LØSdocx.docx](http://unett/saksbehandling/Fag/Rutiner%20for%20SON%20og%20LØSdocx.docx)

7.2 Opplysningsrett

I øvrige tilfeller har forvaltningsloven generelle bestemmelser som gir en viss adgang til å utlevere og innhente taushetsbelagt informasjon.

Hensynet til personvern begrunner reglene om taushetsplikt, men i enkelte tilfeller vil andre hensyn gå foran, for eksempel hensynet til effektiv ressursutnyttelse, beskyttelse av andre borgere og hensynet til grunnleggende nasjonale interesser. Forvaltningsloven åpner derfor for at taushetsbelagte opplysninger i en viss utstrekning kan utleveres til andre forvaltningsorganer. Dette representerer en opplysningsrett, ikke en opplysningsplikt.

Forvaltningsorganet som mottar opplysningene vil selv få taushetsplikt om disse opplysningene.

Når det gjelder utlevering av opplysninger til politiet, har det i denne sammenhengen betydning hvilken del av politiet som etterspør opplysningene. Den delen av politiet som behandler utlendingssaken regnes som en del av utlendingsforvaltningen. Når det gjelder utlevering til politiet ved behandling av straffesaker/under etterforskning, oppstår særlige spørsmål. Dette omtales nærmere i [pkt. 8](#).

7.3 Utlevering til andre forvaltningsorganer – fvl § 13 b første ledd nr. 5

7.3.1 Generelt

Utlendingsforvaltningen kan gi andre forvaltningsorganer opplysninger om en ”persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet og eller slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgivers oppgaver ...”, jf. fvl § 13 b første ledd nr. 5.

Bestemmelsen gjelder videreformidling av taushetsbelagte opplysninger mellom organer, i motsetning til fvl § 13 b første ledd nr. 3 som gjelder internt i organet/etaten.

Definisjonen av et forvaltningsorgan følger av fvl § 1; ”ethvert organ for stat eller kommune”. Privat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan ”i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift”. Om en virksomhet er et organ for stat eller kommune kommer an på hva som er virksomhets formål, organisering, arbeidsoppgaver og finansiering. Eksempler på forvaltningsorganer er NAV, fylkesmannen, barnevernet, flyktningkontoret, folkeregister, offentlige skoler, statskirkeorganer, universitet og offentlige sykehus.

Denne retten til utveksling av ellers taushetsbelagte opplysninger mellom norske forvaltningsorganer gjelder uansett om opplysningene er knyttet til en bestemt forvaltningssak eller ikke.

Når det gjelder utveksling av informasjon med utenlandske forvaltningsorganer, vises det til [pkt. 9](#).

Adgangen til å gjøre unntak fra taushetsplikten for utveksling med andre forvaltningsorganer gjelder i tre tilfeller, se nedenfor.

7.3.2 Opplysningene gjelder en persons forbindelse med organet

Fvl § 13 b første ledd nr. 5 gir adgang til å utlevere flere opplysninger om en klagers kontakt med UNE enn det er adgang til å utlevere til andre enn klageren selv.

I alle sakstyper kan det gis opplysninger til andre forvaltningsorganer om hva slags kontakt klageren har hatt med utlendingsforvaltningen og hovedtrekkene i denne kontakten. Det innebærer blant annet at det kan opplyses om status i saksbehandlingen i en sak, når vedkommende søkte og hvor langt saksbehandlingen har kommet. Det kan også gis opplysninger i saker som ikke er opprettet på grunnlag av en søknad, for eksempel utvisning eller tilbakekall av en tillatelse. Etter denne bestemmelsen kan det også gis sensitive opplysninger, som for eksempel at en person har søkt om beskyttelse.

7.3.3 Om avgjørelser som er truffet

I medhold av fvl § 13 b første ledd nr 5 kan UNE gi andre forvaltningsorganer opplysninger ”om avgjørelser som er truffet”.

Dette innebærer at vi kan opplyse om at vedkommende er gitt en tillatelse eller om han/hun ikke har fått medhold i sin klage, og hva slags tillatelse som er gitt/avslått. Det gjelder også utfallet av sak om norsk statsborgerskap, om det er eller ikke er gitt beskyttelse, og om tillatelsen er gitt på grunn av sterke menneskelige hensyn, eller om en person er utvist. Det

kan blant annet også gis opplysninger om det er gjort unntak fra underholdskravet og om det er gitt utsatt iverksettelse av vedtaket.

UNE kan ikke gi opplysninger om begrunnelsen for vedtaket i medhold av denne bestemmelsen.

7.3.4 Opplysningene er nødvendig for å "fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag"

Dette alternativet gir adgang til en videre utveksling av taushetsbelagte opplysninger enn etter de to foregående alternativene i fvl § 13 b første ledd nr. 5. UNE kan gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når det er nødvendig for at utlendingsforvaltningen (avgiverorganet) kan utføre de oppgaver den er pålagt etter utlendingsloven og instruks fra overordnet departementet. I utlendingsloven § 1 fremgår det hva som er lovens formål. Dette unntaket fra taushetsplikt gjelder alle typer opplysninger og alle typer saker.

Formidling av de taushetsbelagte opplysningene må være "nødvendig". Nødvendighetskravet innebærer at det må være en tilstrekkelig nær og saklig sammenheng mellom avgiverorganets og mottakerorganets virksomhet, jf. Woxholt: Forvaltningsloven med kommentarer, 4. utgave 2006, side 277.

Denne bestemmelsen må ses i sammenheng med adgangen til å bruke taushetsbelagte opplysninger for å oppnå formålet de er gitt for, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 2 og [pkt. 6.1](#). Til sammen gir dette en forholdsvis vid adgang til å spre informasjon, så lenge det gis av hensyn til avgiverorganet. Av disse grunner kan for eksempel også begrunnelsen for et vedtak utleveres.

7.4 Formkrav

Henvendelser fra andre forvaltningsorganer om innsyn i taushetsbelagte opplysninger etter fvl §§ 13 flg. bør være skriftlige, og ikke pr. e-post. Kun unntaksvis kan muntlige anmodninger behandles, og de skal da sendes skriftlig i ettertid.

I anmodningen bør det fremkomme hjemmel for innsyn (samtykke, fullmakt, eller forvaltningslovens bestemmelser). Det bør også fremkomme hvilke opplysninger/dokumenter det ønskes innsyn i, og hva den som ber om innsyn skal bruke opplysningene til, slik at UNE har mulighet til å fjerne irrelevant informasjon. Det skal ikke gis innsyn i flere taushetsbelagte opplysninger enn det er behov for.

Dersom det for eksempel blir gitt innsyn i et asylintervju, er det ikke gitt at hele intervjuet skal utleveres, og det må vurderes om deler av dokumentet ev. må sladdes.

8 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til politiet

8.1 Utgangspunkter

Når det gjelder utlevering av opplysninger til politiet, er det viktig å skille mellom utlendings saker og straffesaker. Både UNE og politiet er en del av utlendingsforvaltningen når det gjelder saksbehandling av utlendings saken. Spørsmålet her blir om, og eventuelt i hvilken grad, det er adgang til å utlevere opplysninger fra utlendingsforvaltningen til politiet når politiet behandler straffesaker/driver med etterforskning, jf. straffeprosessloven § 55. Det vises for øvrig til [IR-09 Håndtering av mulige ulovlige forhold i UNEs saker](#).

Adgangen til å gi opplysninger til politiet/påtalemyndigheten er nærmere regulert i fvl § 13 b første ledd nr. 6, se [pkt. 8.2](#).

Politiloven § 24 første ledd lyder: «For politiets behandling av opplysninger til politimessige formål, jf. politiregisterloven § 2 nr. 13, gjelder taushetsplikten i kapittel 5 og 6 i politiregisterloven. For politiets øvrige virksomhet gjelder forvaltningsloven §§ 13 til 13 f med de tillegg og begrensninger som følger av paragrafen her.»

8.2 Adgangen til å anmelde eller gi opplysninger til politiet i tilknytning til straffbare forhold

Fvl § 13 b første ledd nr. 6 gir adgang for forvaltningsorganer til å utlevere taushetsbelagt informasjon ved å anmelde eller opplyse om lovbrudd til påtalemyndighet eller det aktuelle kontrollorgan.

Det kan være aktuelt med utlevering av opplysninger i to tilfeller:

- 1) Etter eget tiltak når det fremkommer opplysninger av betydning for politiet/påtalemyndigheten.
- 2) Etter anmodning fra politiet/påtalemyndigheten.

Fvl § 13 b første ledd nr. 6 gjelder kun "ved anmeldelse av eller opplyse om lovbrudd", altså kriminelle forhold som allerede har skjedd. Med "lovbrudd" menes her overtredelse av regler gitt i lov eller forskrift. Det er ikke et vilkår at lovbruddet er straffesanksjonert, men for utlevering til påtalemyndigheten er det det eneste praktiske. Det er ikke et vilkår at lovbruddet er dokumentert/bevist, men det er tilstrekkelig med en mistanke. Dette gjelder uavhengig av om lovbruddet er begått i Norge, i hjemlandet eller i et tredjeland.

Denne adgangen til å gi taushetsbelagte opplysninger om begåtte lovbrudd, er begrenset til to tilfeller. For det første når forfølgelse av *lovbruddet har sammenheng med de oppgaver som er tillagt utlendingsforvaltningen* og for det andre når det er *ønskelig av allmenne hensyn*.

Adgangen til utlevering av opplysninger etter fvl § 13 b første ledd nr. 6 gjelder også overfor andre kontrollmyndigheter enn politiet. Kontrollorganer kan bl.a. være skattemyndighetene og Arbeidstilsynet.

8.2.1 Lovbruddet har "naturlig sammenheng med utlendingsforvaltningens oppgaver"

UNE kan gi politiet/påtalemyndigheten opplysninger som gjelder brudd på utlendingsloven eller statsborgerskapsloven. Utlendingsloven § 108 er et viktig utgangspunkt for å vurdere i hvilke tilfeller UNE kan gi opplysninger om lovbrudd.

Ut fra denne bestemmelsen vil for eksempel ulovlig opphold eller arbeid og menneskesmugling kunne anmeldes, og UNE kan gi taushetsbelagte opplysninger i tilknytning til disse sakene til politiet som påtalemyndighet. Dette gjelder både på eget initiativ og etter forespørsel fra politiet.

UNE kan videre gi opplysninger om andre straffbare forhold som berører vår saksbehandling eller som vi og utlendingsforvaltningen har som oppgave å forhindre. Det gjelder f.eks. opplysninger om forfalskning av reisedokumenter eller trusler mot grunnleggende nasjonale interesser. For at både politi og utlendingsmyndigheter skal kunne utføre sine oppgaver, er det nødvendig med utveksling av informasjon i mange sammenhenger.

Opplysningene kan også gis til politiet uten hinder av taushetsplikten når lovbruddet er rettet mot utlendingsforvaltningen selv, for eksempel bedrageri, hæververk osv.

8.2.2 Når det er ønskelig av "allmenne hensyn"

Utlendingsforvaltningen kan gi opplysninger til politiet når det er ønskelig ut fra "allmenne hensyn". Det foreligger ikke allmenne hensyn ved ethvert lovbrudd.

I følge Ot.prp. nr 3 (1976-77) Om lov om endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m. m.) side 35 vil det være særlig aktuelt ved grove lovbrudd. Ved grove lovbrudd er samfunnets behov for straffeforfølgelse stort, og i slike saker kan politiet få tilgang til opplysninger i utlendings-saken uten hinder av taushetsplikten.

I vurderingen av om et lovbrudd er grovt vil strafferammen kunne gi en veiledning, men den er ikke avgjørende alene. I en uttalelse (62/78E) om seksuelle overgrep (straffeloven §§195 og 196), med en strafferamme på 5 og 10 år, uttalte Justisdepartementets lovavdeling at vedkommende hadde adgang til å anmelde ”grovere overtredelser av straffebestemmelse det her gjelder”. Denne avgjørelsen fastslår ikke på generelt grunnlag at det må være en strafferamme på minimum 5 år, men 5 års strafferamme vil normalt være tilstrekkelig. Eksempler på lovbrudd der det vil være anledning til å gi politiet taushetsbelagte opplysninger er drap, sedelighetsforbrytelser, grov narkotikakriminalitet, organisert menneskesmugling, krigsforbrytelser og brudd på enkelt straffebud som gjelder rikets sikkerhet.

Strafferammen vil ikke alene være avgjørende for om taushetsbelagte opplysninger kan utveksles etter fvl § 13 b første ledd nr. 6, men vil kunne være et moment. Det må vurderes *konkret* om allmenne hensyn tilsier at utlendingsmyndighetene gir opplysningene til politi/påtalemyndighet. I tillegg til strafferammen er det ved denne vurderingen anledning til å legge vekt på den alminnelige rettsfølelse, for eksempel om et lovbrudd har utløst sterke reaksjoner i befolkningen. Etter en alminnelig fortolkning av dette begrepet gjelder det også handlinger som vekker forargelse/virker støtende etter folks alminnelige rettsfølelse. Det kan for eksempel innebære at en person har begått flere lovbrudd som sammenlagt er tilstrekkelig til at det foreligger allmenne hensyn som gjør at taushetsbelagte opplysninger kan utveksles.

Denne bestemmelsen gjelder kun *lovbrudd som er begått*, og ikke opplysninger som indikerer at vedkommende kan komme til å begå en straffbar handling i fremtiden. I slike tilfeller er det to muligheter til å kommunisere taushetsbelagte opplysninger:

- Dersom den straffbare virksomheten er knyttet til utlendingsfeltet, gir fvl § 13 b første ledd nr. 5 hjemmel til å bringe opplysningene videre. Det vil si å utlevere opplysninger som gis for å fremme utlendingsforvaltningens egne oppgaver, som for eksempel forfalskning av reisedokumenter.
- Utlendingsforvaltningen har plikt til å gi opplysninger til politiet når man kan ”avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller sannsynlig at handlingen vil bli eller er begått”, jf. straffeloven § 139. Hvilke forbrytelser dette gjelder følger av straffeloven § 139. Det vil for eksempel være forbrytelser mot grunnleggende nasjonale interesser, drap, seksuelle overgrep og grov legemsbeskadigelse. Det må en være konkret indikasjon på at vedkommende kommer til å utføre en slik alvorlig kriminell handling, det er ikke nok at søkeren er psykisk ustabil eller har vært innblandet i voldshandlinger i hjemlandet.

8.3 Hvilke dokumenter og opplysninger kan utleveres

Selv om det er anledning til å gi politiet opplysninger om et lovbrudd fordi det er ønskelig av allmenne hensyn, eller at forfølgelse av lovbruddet har sammenheng med de oppgaver som er tillagt utlendingsforvaltningen, gjelder ikke dette nødvendigvis alle opplysningene eller dokumentene i saken.

Forvaltningsorganet kan ikke uten videre sende påtalemyndigheten *alle* dokumentene i saken, jf. s. 154 i Ot.prp. nr. 3 (1976-77) Om lov om endringer i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m.). Unntaket fra

taushetsplikten gjelder bare de opplysninger og dokumenter som tjener til å belyse spørsmålet om straffeskyld og behovet for påtale.

UNEs vurdering av hvilke opplysninger som er relevante i straffesaken bør ikke være for snever, fordi politiet selv vil være de nærmeste til vurdere hva som er relevant i straffesaken. Politiet i straffesaken kan ikke vite hvilke dokumenter som ligger i utlendingssaken, og har dermed ingen forutsetninger for å be om konkrete dokumenter. Opplysninger som angår en persons identitet og bakgrunn, vil som hovedregel kunne utleveres. Personlige opplysninger som åpenbart ikke angår straffesaken, kan ikke utleveres. For eksempel skal dokumenter som gjelder andre personer, som for eksempel referanse eller arbeidsgiver, ikke utleveres til politiet dersom dette ikke angår den aktuelle straffesaken. I saker om menneskesmugling vil det derimot kunne tenkes at også slike dokumenter oversendes politiet. Det er derfor viktig at politiet følger formkravene som er skissert nedenfor slik at UNE kan vurdere hvilke dokumenter som er relevante.

Et særlig spørsmål er om utlendingsforvaltningen kan utlevere foto, film og lydopptak av personer til politiet for bruk i etterforskning av et lovbrudd. Utgangspunktet er som tidligere nevnt at foto, film og lydopptak er identifiserende opplysninger som omfattes av taushetsplikten. Politiet vil ofte kjenne vedkommendes identitet og være kjent med hans/hennes forhold til utlendingsforvaltningen. I alvorlige straffesaker og ved kriminalitet som har naturlig sammenheng med de oppgaver utlendingsforvaltningen er satt til å ivareta, vil utlendingsforvaltningen ha anledning til å gi politiet personlige opplysninger, jf. fvl § 13 b første ledd nr. 5 og nr. 6. I praksis vil derfor utlendingsforvaltningen i de fleste tilfeller der politiet for eksempel etterspør foto av en person, ha anledning til å utlevere dette til politiet. Dette gjelder også der vedkommende er asylsøker.

8.4 Formkrav til politiets begjæring om innsyn

Hovedregelen er at en henvendelse om innsyn i utlendingsforvaltningens dokumenter til bruk i en straffesak, bør være skriftlig, og ikke pr. e-post. Kun unntaksvis bør en muntlig henvendelse etterkommes, og de skal da sendes skriftlig i ettertid.

For å kunne vurdere om det er anledning til å gi politiet taushetsbelagte opplysninger i en sak, bør den som ber om innsyn opplyse om hva slags lovbrudd utlendingen er mistenkt for og hvilke straffebestemmelser som er aktuelle. Samtidig bør det gis en begrunnelse for hvorfor politiet ønsker opplysningene, hvilke opplysninger og eventuelt dokumenter det er behov for innsyn i.

Ved spørsmål om adgang til å gi dokumentene videre til andre lands myndigheter, se [pkt. 9](#).

9 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til andre lands myndigheter

Forvaltningslovens bestemmelser om unntak fra taushetsplikt, gir i utgangspunktet kun adgang til å videreformidle taushetsbelagte opplysninger til norsk politi og norske forvaltningsorganer. Dersom utlevering til andre lands myndigheter er nødvendig for å kunne behandle den aktuelle saken vil forvaltningen imidlertid ha adgang til det, jf. fvl § 13 b første ledd nr. 2.

Et eksempel på dette er utlendingsloven § 98 annet ledd som omhandler adgangen til å gi deltagerne i Schengensamarbeidet og Dublinsamarbeidet opplysninger, uten hinder av taushetsplikt, når opplysningene skal brukes til behandling av saker om grensekontroll, visum, bortvisning, utvisning, beskyttelse etter reglene i utlendingsloven kapittel 4, vern mot utsendelse etter kapittel 9 eller oppholdstillatelse. Denne adgangen gjelder ikke tillatelse til

opphold med sikte på behandling av en søknad om oppholdstillatelse, jf. lovens § 98 annet ledd siste punktum.

I saker om beskyttelse etter reglene i kapittel 4 vil det i tillegg være adgang til å gi en rekke opplysninger til andre lands myndigheter på bakgrunn av samtykke til slik oversending, se utlendingsforskriften § 17-33. Dette gjelder kun til de land som respekterer Genevekonvensjonen og Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

Et annet eksempel er saker om soningsoverføring. I slike saker sender Justisdepartementet kopi av det endelige vedtaket om utvisning til partens hjemland, jf. soningsoverføringsloven § 3, jf. art. 3 nr. 3 bokstav b i tilleggsprotokoll 18.12.97 til konvensjon 21.03.83 om overføring av domfelte.

Politiet kan ved effektivering av vedtaket ha behov for å utlevere opplysninger til hjemlandets myndigheter for å få gjennomført uttransport av vedkommende dersom han/hun ikke forlater landet frivillig. Dette er mulig fordi det er adgang til å bruke taushetsbelagte opplysninger til det formål de er gitt for, også gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll. jf. fvl § 13 b første ledd nr. 2.

Ved elektronisk overføring av personopplysninger til utlandet må vilkårene i pol §§ 29 og 30 være oppfylt.

Øyvind Havnevik (sign.)
seksjonssjef