

# Intern retningslinje

En intern retningslinje (IR) sikrer en effektiv og kvalitetsmessig god nok behandling og avgjørelse av UNEs saker ved å gi sentrale og grunnleggende rutiner for saksbehandlingen. En IR godkjennes og revideres av UNEs direktør etter forberedelse av avdeling for faglig støtte og analyse (fagavdelingen).

Saksnr. (360º) : 15/00560  
Dato : 18.9.2015  
Versjon : 01  
Ansvarlig : Direktøren  
Saksbehandler : CSM  
Nummer : IR-02

## Avgjørelsesformer i UNE

### Formål

Sikre en god og effektiv behandling ved valg av avgjørelsesform i UNEs saker. Sikre likebehandling.

## Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Avgjørelse ved nemnd i nemndmøte</b> .....	<b>3</b>
2.1	Kriterier for avgjørelse i nemndmøte – vesentlige tvilsspørsmål mv. ....	3
2.2	Om personlig fremmøte for nemnd og stornemnd .....	4
<b>3</b>	<b>Avgjørelse ved nemndleder</b> .....	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Avgjørelse ved sekretariatet</b> .....	<b>5</b>
4.1	Saker der det er delegert kompetanse til sekretariatet.....	5
4.1.1	Klagesaker .....	6
4.1.2	Saker som gjelder anmodning om omgjøring .....	6
4.1.3	Beslutning om utsatt iverksetting .....	7
4.2	Retningslinjer.....	7
4.3	Vedtak.....	7
<b>5</b>	<b>Avgjørelse ved stornemnd</b> .....	<b>7</b>
5.1	Kriterier for avgjørelse ved stornemnd .....	7
5.2	Nærmere rutiner .....	8
<b>6</b>	<b>Anmodninger om omgjøring av saker som er avgjort i nemndmøter</b> .....	<b>8</b>

## 1 Innledning

Avgjørelsesformene i UNE er avgjørelser av ordinære nemnder, av stornemnd, av nemndleder etter forberedelse av sekretariatet, og av sekretariatet etter fullmakt, jf. utlendingsloven (utl) § 78 første til tredje ledd. Unntaksvis kan dessuten en nemndleder avgjøre saker uten forberedelse av sekretariatet.

Avgjørelsesformen kan fremgå direkte av utlendingsloven, utlendingsforskriften eller av generelle retningslinjer. Hvis ikke avgjørelsesformen er bestemt på denne måten, treffes beslutningen av en nemndleder, jf. utlendingsforskriften(utf) § 16-7.

Saker i nemndmøte avgjøres ved at en nemndleder og to nemndmedlemmer deltar. Nemndmøte er omtalt under [pkt. 2](#) nedenfor og i [IR-04 Behandling og avgjørelse i nemndmøte](#). Ved avgjørelse av saker i stornemnd deltar tre nemndledere og fire nemndmedlemmer. Stornemnd er særskilt omtalt under [pkt. 5](#) og i [IR-03 Avgjørelse av saker i stornemnd](#).

I saker som avgjøres av nemnd og stornemnd kan klageren gis adgang til å møte personlig og uttale seg i saken. Se [pkt. 2.2](#) nedenfor.

Saker som ikke byr på vesentlige tvilsspørsmål, kan avgjøres av en nemndleder. Normalt er saken forberedt av sekretariatet. Denne avgjørelsesformen er omtalt under [pkt. 3](#) nedenfor. I saker som kan avgjøres av en nemndleder, kan vedtaksmyndigheten også delegeres til sekretariatet. Se [pkt. 4](#).

Valg av avgjørelsesform i forbindelse med anmodning om omgjøring av et nemndvedtak er omtalt særskilt under [pkt. 6](#).

Utlendingslovens bestemmelser om avgjørelsesform og tilhørende forskriftsbestemmelser gjelder tilsvarende for statsborgersaker, jf. statsborgerloven § 27 tredje ledd siste punktum. Når det her vises til «loven» eller «forskriften», siktes det til utlendingsloven/utlendingsforskriften med mindre annet er sagt.

Se ellers [RB-14 Avgjørelsesformer i UNE – saksforberedelse og saksflyt](#).

## 2 Avgjørelse ved nemnd i nemndmøte

### 2.1 Kriterier for avgjørelse i nemndmøte – vesentlige tvilsspørsmål mv.

En sak skal avgjøres i nemndmøte når den byr på vesentlige tvilsspørsmål, jf. utl § 78 tredje ledd første punktum. Saker kan avgjøres i nemndmøte også i andre tilfeller.

Det fremgår av utf § 16-9 at en sak ”skal anses å by på vesentlige tvilsspørsmål og avgjøres i nemndmøte dersom det er tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken”. Dette gjelder blant annet dersom

- a) det er tvil om klagerens troverdighet når det gjelder anførsler om faktiske forhold som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,
- b) det er tvil om vurderingen av retursituasjonen og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken,
- c) det er tvil om rettslige tolkningsproblemer som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken, eller

d) det er tvil om hvordan et skjønn skal utøves og dette kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken.

I de spesielle motivene i Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) del 21, s. 438 står det: «Kriteriet «vesentlige tvilsspørsmål» markerer at det er når en sak inneholder tvilsspørsmål som er viktige for sakens avgjørelse, at den skal avgjøres i nemndmøte med en nemndleder og to nemndmedlemmer. Hvorvidt det foreligger vesentlige tvilsspørsmål i en sak avgjøres av en nemndleder på bakgrunn av regelverket, herunder praksis i likeartede saker. Om en sak reiser vesentlige tvilsspørsmål av betydning for utfallet på saken, skal den avgjøres i nemndmøte. Om den ikke reiser slike spørsmål, kan den avgjøres av nemndleder.»

Vesentlige tvilsspørsmål kan være knyttet til så vel faktum som tolkning/anvendelse av regelverket, og gjelde både fritt skjønn og rettsanvendelse. Ofte er vurderingen av klagerens troverdighet og personlige forhold sentralt, både i beskyttelsessaker og i andre sakstyper. Det kan også foreligge tvil knyttet til den generelle sikkerhets-situasjonen, eller om klageren skal gis opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn eller en særlig tilknytning til Norge, jf. utl § 38.

#### En sak bør avgjøres i nemndmøte når

- a) UNE ikke har en avklart praksis, og det ikke er åpenbart hva utfallet av saken bør bli, og
- saken gjelder en ny gruppe eller et nytt område, eller
  - saken gjelder nye problemstillinger, for eksempel knyttet til nye bestemmelser i lov eller forskrift, eller
  - saken er den første av et større antall likeartede saker, og det er hensiktsmessig med en sak som kan være retningsgivende
- b) det er usikkert om vilkårene for anerkjennelse som flyktning etter utl § 28 eller vern mot utsendelse etter § 73 er oppfylt
- c) saken er omfattet av en etablert praksis, men individuelle forhold i saken kan lede til en annen vurdering
- d) det er tvil om saken byr på vesentlige tvilsspørsmål

Ved valg av avgjørelsesform vil UNE også kunne ta hensyn til informasjon som mottas fra eksterne kilder, men det vil aldri være aktuelt å beslutte nemndmøte som avgjørelsesform alene fordi saken er/kan bli omtalt i media eller fordi den er omfattet av betydelig ekstern oppmerksomhet/ "press".

## **2.2 Om personlig fremmøte for nemnd og stornemnd**

Utl § 78 sjette ledd lyder: "Utlendingen kan gis adgang til å møte personlig og uttale seg i sak som behandles etter første eller annet ledd. I asylsaker skal slik adgang som hovedregel gis ...". Henvisning til første og annet ledd gjelder henholdsvis behandling i nemnd og stornemnd. Utl § 16-12 annet ledd regulerer nærmere når personlig fremmøte skal skje i saker der beskyttelse er et tema. Disse sakene omfattes av begrepet "asylsaker".

I utl § 16-12 tredje ledd nevnes tre grunner til at personlig fremmøte likevel kan utelates:

- utlendingens fremstilling av saken blir lagt til grunn for avgjørelsen
- det er ikke tvil om faktum
- nemnda anser det «åpenbart at personlig fremmøte ikke vil ha betydning for avgjørelsen av saken».

Er det ikke tvil om faktum, vil det som utgangspunkt være åpenbart at det ikke vil ha betydning for avgjørelsen å snakke med utlendingen. Dette kan imidlertid være annerledes for eksempel ved anførsler om alvorlige helsemessige forhold og spørsmål om retursituasjonen og nettverk i hjemlandet.

Det siste alternativet er aktuelt for saker der utlendingens fremstilling av saken ikke blir lagt til grunn samtidig som det er tvil om faktum. Da er utgangspunktet at det nettopp vil ha betydning for avgjørelsen at utlendingen møter personlig. Det må være åpenbart at dette *ikke* vil ha betydning dersom han/hun ikke skal gis adgang til å møte i slike tilfeller.

Selv om det først og fremst er i asylsaker det er aktuelt å gi utlendingen adgang til å møte personlig, kan slik adgang også gis i andre saker etter en konkret vurdering, jf. utf § 16-12 fjerde ledd. Her står det: "Dette kan blant annet være aktuelt i saker om utvisning av utlending som har barn med fast bopel i Norge og selv har fast bopel her, og i saker om hvorvidt en utlending fyller vilkårene for ny tillatelse etter lovens § 53 første ledd bokstav b eller § 53 annet ledd." Et annet eksempel kan være saker om familieinnvandring der utlendingen befinner seg i riket og har rett til å søke herfra.

Familiemedlemmer kan også gis adgang til personlig fremmøte.

Det er en nemndleder som treffer beslutning om personlig fremmøte, jf. utf § 16-12 første ledd. Slike beslutninger kan ikke påklages, jf. utl § 78 syvende ledd.

### 3 Avgjørelse ved nemndleder

En sak kan avgjøres av en nemndleder når den ikke byr på vesentlige tvilsspørsmål, jf. utl § 78 tredje ledd første punktum. Når sekretariatet anbefaler denne avgjørelsesformen, skal det gi skriftlig begrunnelse for dette. Hvis nemndlederen likevel beslutter avgjørelse i nemndmøte, skal han/hun gi en skriftlig begrunnelse for beslutningen.

En sak bør avgjøres av en nemndleder når

- a) det er åpenbart at Utlendingsdirektoratets vedtak kan opprettholdes eller omgjøres og avgjørelsen ikke er delegert til sekretariatet
- b) klageren oppholder seg på ukjent sted eller i utlandet, jf. [RB-01 Behandling og avgjørelse av saker om beskyttelse der klageren oppholder seg på ukjent sted eller i utlandet.](#)

### 4 Avgjørelse ved sekretariatet

#### 4.1 Saker der det er delegert kompetanse til sekretariatet

Der vedtakskompetanse er delegert til sekretariatet, må det alltid vurderes konkret om sekretariatet likevel bør forelegge saken for en nemndleder for avgjørelse.

Vedtakskompetanse er delegert til sekretariatet (de juridiske avdelingene) i følgende saker etter utlendingsloven og etter statsborgerloven (stbl) så langt retningslinjene passer:

#### 4.1.1 Klagesaker

I utgangspunktet alle klagesaker

- som klart ikke reiser vesentlige tvilsspørsmål av betydning for utfallet, og som klart verken skal eller bør avgjøres av en nemnd
- der det er klart at direktoratets vedtak bør opprettholdes eller endres, og utfallet er i samsvar med en klar og etablert UNE-praksis eller presedensvirkningen av et stornemndvedtak, eller resultatet er åpenbart i henhold til andre rettskilder

#### Delegasjon omfatter likevel ikke

- saker som skal avgjøres av nemndmøter som ledd i en koordinert prøving av praksis
- saker hvor sekretariatet er i tvil om hvordan vedtakets begrunnelse bør utformes
- saker som omfatter barn og hvor utf § 8-5 om at barns tilknytning til riket skal tillegges særlig vekt er et sentralt tema
- saker der hensynet til barnets beste er et sentralt tema
- saker hvor det er aktuelt å gi en tillatelse uten at identiteten er dokumentert
- saker hvor UNE, basert på de samme opplysningene som forelå da UDI traff vedtak, har en annerledes lovtolkning eller vurdering av faktum enn UDI
- saker hvor eksklusjon fra flyktningstatus er et aktuelt tema
- visumsaker som omhandler besøk til foreldre eller barn når vilkårene i utl § 10 første ledd er oppfylt
- statsborgersaker der det er aktuelt å dispensere etter stbl § 19

Med mindre utfallet av klagen følger direkte av regelverket, og det er klart hvordan regelverket skal tolkes og faktum vurderes, omfatter delegasjonen heller ikke:

- saker der UNE har bedt om supplerende opplysninger til klagen eller foretatt undersøkelser vedrørende sakens faktum, for eksempel ved verifisering eller ny helseinformasjon. Dette gjelder bare der det er fremkommet opplysninger som kan være av betydning for sakens utfall
- saker der det under klagebehandlingen har kommet ny informasjon som kan være av betydning for utfallet, eller nye anførsler som ikke er klart grunnløse, og hvor saken ikke returneres UDI

#### 4.1.2 Saker som gjelder anmodning om omgjøring

Delegasjonen omfatter følgende:

a) Saker som tidligere er avgjort av sekretariatet og det ikke har oppstått endrede forhold som innebærer at sekretariatet ikke ville hatt vedtakskompetanse.

b) Saker som ble avgjort av en nemnd eller en nemndleder, og som

- ikke inneholder nye opplysninger av betydning for utfallet og
- det klart ikke er andre forhold som kan gjøre spørsmål om omgjøring tvilsomt (tvil knyttet til likebehandling, rettsanvendelsen eller faktavurderingen).

c) Saker der nemndlederen har besluttet ikke å utsette iverksettingen av vedtaket.

d) Anmodninger i oppholdssaker som faller utenfor 1-månedensfristen i [RB 21 Behandling av anmodning om omgjøring av UNEs vedtak](#).

Ved stevning eller varsel om stevning, som behandles som en anmodning om omgjøring, avgjør nemndlederen saken og ev. spørsmål om utsatt iverksetting uavhengig av sakens tidligere avgjørelsesform; se pkt. 2.3 i [IR-11 Håndtering av rettssaker i UNE](#).

Sekretariatet besvarer omgjøringsanmodningen der det har vedtakskompetanse. I alle andre saker som gjelder anmodning om omgjøring har nemndlederen vedtakskompetanse.

#### 4.1.3 Beslutning om utsatt iverksetting

Der sekretariatet har kompetanse til å avgjøre en sak, kan det som regel også avgjøre spørsmålet om utsatt iverksetting.

### 4.2 Retningslinjer

Den enkelte seksjon eller avdeling kan, etter nærmere beslutning av avdelingsdirektør, utarbeide seksjons- eller avdelingsvise retningslinjer over hvilke sakstyper som i utgangspunktet antas å falle innenfor/utenfor delegasjonen. Slike retningslinjer klareres med avdelingsdirektøren.

### 4.3 Vedtak

Nærmere rutiner for saksforberedelse mv. følger av pkt. 5 i [RB-14 Avgjørelsesformer i UNE – saksforberedelse og saksflyt](#).

En sak som avgjøres i sekretariatet, behandles og avgjøres av en saksbehandler og vedkommende seksjonssjef eller den seksjonssjefen bemyndiger.

## 5 Avgjørelse ved stornemnd

### 5.1 Kriterier for avgjørelse ved stornemnd

Vedtak truffet av Utlendingsdirektoratet til gunst for utlendingen, og som departementet har besluttet skal overprøves av UNE, skal avgjøres i stornemnd, jf. utl § 76 fjerde ledd og utf § 16-4 første ledd.

Saker av prinsipiell betydning, saker med store samfunnsmessige eller økonomiske konsekvenser, og saker på områder der det er tendenser til ulik praksis, kan avgjøres i stornemnd, jf. utf § 16-4 annet ledd. Det står i utf § 16-4 annet ledd tredje punktum:

”Dersom praksis er i strid med formelle landspesifikke anbefalinger fra FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) om beskyttelse, eller det kan være aktuelt å etablere ny praksis i strid med slike anbefalinger, skal som hovedregel minst én representativ sak avgjøres i stornemnd, med mindre praksis er i samsvar med instruks fra departementet til Utlendingsdirektoratet.”

Departementet og Utlendingsdirektoratet kan kreve at disse sakene avgjøres i stornemnd, jf. utf § 16-4 tredje ledd. En nemndleder som mener å ha en slik sak, kan anmode direktøren om at den avgjøres i stornemnd. Direktøren kontrollerer at vilkårene for denne avgjørelsesformen er oppfylt. Krav eller anmodning om avgjørelse i stornemnd skal være begrunnet.

I sak der det er truffet vedtak i nemndmøte til ugunst for utlendingen og nemndlederen mener at vedtaket er lovstridig, kan nemndlederen anmode direktøren om at saken avgjøres på nytt i stornemnd. Anmodningen skal være begrunnet, og direktøren kontrollerer at vilkårene for denne avgjørelsesformen er oppfylt. Se utf § 16-4 fjerde ledd.

## 5.2 Nærmere rutiner

Når det kommer inn en sak som departementet eller Utlendingsdirektoratet krever avgjort i stornemnd, varsler vedkommende seksjonssjef avdelingsdirektøren - som igjen varsler UNEs direktør - så snart som mulig. Slik sak blir tildelt en nemndleder etter tilfældighetsprinsippet på samme måte som øvrige saker.

I andre saker skriver saksbehandleren et begrunnet forslag om avgjørelse i stornemnd. Hvis nemndlederen slutter seg til anbefalingen, skal han/hun forelegge saken for direktøren. Har sekretariatet anbefalt en annen avgjørelsesform, men nemndlederen mener at saken bør avgjøres i stornemnd, skriver nemndlederen en begrunnet anmodning om dette og forelegger saken for direktøren. Vilåårene som nevnt i utf § 16-4 annet og tredje ledd skal være utredet slik at direktøren kan kontrollere at vilåårene for stornemndbehandling er oppfylt, jf. § 16-4 tredje ledd.

Hvis en nemndleder mener at et vedtak truffet i nemndmøte til ugunst for utlendingen er lovstridig, kan krav om stornemnd fremmes skriftlig for direktøren. Direktøren kontrollerer at vilåårene for stornemnd er oppfylt og returnerer saken til nemndlederen med sin skriftlige stillingtaken.

Alle beslutninger om avgjørelsesform skal arkiveres i et internt dokument. Når direktøren returnerer notatet med sin skriftlige stillingtaken til nemndleder, skal nemndlederen sørge for at seksjon for arkiv- og fellestjenester (AF) skanner og knytter notatet til saken som et internt dokument i DUF.

Se nærmere retningslinjer i [IR-03 Avgjørelse av saker i stornemnd](#) og [RB-17 Stornemndavgjørelser – sjekklister for etterarbeid](#).

Se også [pkt. 2.2](#) om personlig fremmøte ovenfor.

## 6 Anmodninger om omgjøring av saker som er avgjort i nemndmøter

En omgjøringsanmodning kan avgjøres av en nemndleder når det ikke er grunn til å anta at nemnda vil endre vedtaket, jf. utf § 16-10 annet ledd. Dette vil bl.a. være tilfellet når det ikke fremkommer nye opplysninger i anmodningen eller når de nye opplysningene fremstår som klart uriktige/ikke troverdige. I slike saker kan UNE også delegere vedtaksmyndigheten til sekretariatet, jf. utl § 78 tredje ledd. I andre tilfeller kan en nemndleder avgjøre en omgjøringsanmodning når vilåårene i [pkt. 3](#) ovenfor er oppfylt.

For at en anmodning om omgjøring skal avgjøres av en ny nemnd, må det i utgangspunktet være grunn til å anta at nemnda vil endre vedtaket. Dette vil for eksempel kunne være tilfellet dersom det fremkommer nye opplysninger som innebærer at utlendingen fyller vilåårene for anerkjennelse som flyktning eller er vernet mot utsendelse såfremt opplysningene legges til grunn, og det gis en troverdig forklaring på hvorfor opplysningene ikke er fremlagt tidligere. Er det tvil om troverdigheten av opplysningene, bør det være overveiende sannsynlig at et eventuelt nytt nemndmøte vil ta anmodningen til følge dersom klagen ble avgjort i nemndmøte med personlig fremmøte. Nytt nemndmøte kan videre være aktuelt der det er anført at forfølgelsesfaren har oppstått etter endelig avslag, og/eller der utlendingens faktiske situasjon er vesentlig endret og kan danne grunnlag for en tillatelse etter utl § 38.

Ingunn-Sofie Aursnes (sign)  
direktør