



UTLENDINGSNEMNDA
UNE

Praksisnotat

Praksisnotat utelukkelse

Opprettet: 08/01/2015

Sist oppdatert: 18/06/2025

Dette praksisnotatet er utarbeidet for å beskrive Utlendingsnemndas (UNE) praksis. Det er ikke en juridisk analyse eller en beskrivelse av den generelle rettstilstanden. Notatet er utarbeidet etter en gjennomgang av et representativt utvalg vedtak, en nærmere beskrivelse av grunnlag og metode fremgår av det enkelte notats innledning.

Praksisnotater er UNEs offisielle beskrivelse av egen praksis innenfor bestemte tema. Notatene gjennomgås jevnlig og oppdateres ved behov, og godkjennes i linjen. Det lages to versjoner av hvert notat, en intern versjon inneholdende et noteapparat med henvisninger til konkrete saker, samt en ekstern versjon hvor noteapparatet er fjernet av hensyn til taushetsplikten.

Innhold

1. Innledning	3
2. Generelt	3
3. Forbrytelser etter utl. § 31 første ledd	4
3.1. Bevisvurderingen	4
3.2. Individuelt ansvar	5
3.2.1. Utføre	5
3.2.2. Medvirkning	5
3.3. Forsett	6
4. Forbrytelser etter utl. § 31. første ledd bokstav a	7
5. Forbrytelser etter utl. § 31 første ledd bokstav b	8
5.1. Utenfor Norges grenser	8
5.2. Alvorlig forbrytelse	8
5.3. Ikke-politisk forbrytelse	9
6. Straffrihetsgrunner	10
6.1. Nødverge/selvforsvar	10
6.2. Tvang	11
6.3. Faktisk villfarelse eller rettsvilfarelse	11
6.4. Ordre	12
7. Forbrytelser etter utl. § 31 annet ledd	12
8. Forbrytelser etter utl. § 31 tredje ledd	13
9. Valg av tillatelse	13
10. Oppsummering	13

1. Innledning

Notatet omhandler utelukkelse (eksklusjon) fra rett til anerkjennelse som flyktning etter utlendingsloven (utl.) § 31.

Formålet med praksisnotatet er å gi en fremstilling av UNEs praksis. Dette er en oppdatering av UNEs praksisnotat 26.5.2021.

Tidligere versjon av notatet bygget på en gjennomgang av nærmere 80 vedtak og rettsavgjørelser fra perioden 2015 til april 2021. Den siste oppdateringen er basert på en gjennomgang av nærmere 30 vedtak og beslutninger fra perioden mai 2021 til desember 2024, hvor utelukkelse har vært et sentralt tema. Avgjørelsene omfatter både klagesaker over UDIs vedtak og avgjørelser fattet etter at klageren har anmodet om omgjøring av UNEs tidligere vedtak. Alle rettsavgjørelser hvor utelukkelse har vært et sentralt tema og som er avsagt i perioden, er også omfattet av gjennomgangen.

Sakene omfatter borgere fra mange ulike land, men flertallet gjaldt borgere fra Eritrea, Syria, Iran og Irak.

Ettersom vedtakene/beslutningene delvis er gjenfunnet ved manuell føring og gjennomgang av praksisoversikter, tas det forbehold om at ikke alle vedtak som berører dette temaet er gjenfunnet.

Ved gjennomgangen i 2021 ble det konstatert at UNE hadde funnet grunnlag for utelukkelse i de fleste av de gjennomgåtte sakene, og at klagerne hadde fått tillatelse i medhold av utl. § 74. I omtrent en sjettedel av sakene fant UNE at vilkårene for utelukkelse ikke var oppfylt. Revisjonen i 2025 viste at vilkårene for utelukkelse var oppfylt i litt over halvparten av de gjennomgåtte sakene. I de resterende sakene ble tidligere vedtak om utelukkelse omgjort, og klagerne ble innvilget tillatelse som flyktning etter utl. § 28 første ledd bokstav a eller b.

2. Generelt

Utelukkelse betyr at klageren nektes status og rettigheter som flyktning fordi han eller hun har gjort seg skyldig i en alvorlig forbrytelse før han eller hun ankom Norge som flyktning. Beskyttelse kan også nektes for kriminelle forhold utført her i landet.

I Norge er dette regulert i utl. § 31. Første ledd regulerer utelukkelse fra flyktningstatus etter utl. § 28 første ledd bokstav a og b, mens andre og tredje ledd kun regulerer utelukkelse fra flyktningstatus etter utl. § 28 første ledd bokstav b.

Dersom man blir utelukket etter utl. § 31, vil man ikke ha rett til en tillatelse etter § 28, men vil i de fleste tilfellene få en tillatelse etter § 74, jf. § 73 annet ledd.

UNE tar ikke stilling til spørsmål om utelukkelse uten først å konstatere at vilkårene for flyktningstatus i utl. § 28 er oppfylt.

UNE bygger på en rekke kilder, bl.a. UNHCRs anbefalinger, statuttene til den permanente internasjonale straffedomstolen ICC (Roma-vedtektene) og statuttene til den internasjonale straffedomstolen for det tidligere Jugoslavia (ICTY), samt praksis fra disse domstolene. Videre ser UNE hen til avgjørelser fra EU-domstolen og nasjonale domstoler i sammenlignbare land.

3. Forbrytelser etter utl. § 31 første ledd

Utl. § 31 første ledd omfatter utlendinger som faller inn under flyktningkonvensjonen artikkel 1D eller 1E, samt forhold som faller inn under artikkel 1F. Utelukkelse etter flyktningkonvensjonen art. 1D og 1E blir ikke nærmere omtalt i dette praksisnotatet.

Formålet med utelukkelse etter utl. § 31 første ledd er todelt. For det første er det å utelukke personer som anses uverdige for flyktningstatus. For det andre er det å sikre at personer som har gjort seg skyldig i alvorlige forbrytelser utenfor Norge, ikke skal unngå strafforfølgning ved å søke asyl.

Bestemmelsen i utl. § 31 første ledd er uttømmende. Eksklusjonsreglen er dessuten en absolutt regel, dvs. at utlendingen *skal* utelukkes fra retten til flyktningstatus dersom vilkårene er oppfylt.

UNE har i noen få saker drøftet om det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering etter folkerettslige prinsipper etter at det er konstatert at vilkårene for utelukkelse er oppfylt. UNE har konkludert med at en slik vurdering ikke skal foretas. Dette ble også slått fast i Borgarting lagmannsretts avgjørelse 16.4.24 ([LB-2023-188241](#)), hvor retten uttalte:

«I en slik situasjon, hvor det kreves en betydelig grad av alvorlighet for å komme inn under bestemmelsen om utelukkelse fra flyktningstatus, samtidig som det er internrettslige – og konvensjonsrettslige – bestemmelser som verner mot utsendelse, kan det etter lagmannsrettens syn normalt ikke være et vilkår at det foretas en egen forholdsmessighetsvurdering.»

3.1. Bevisvurderingen

Etter utl. § 31 første ledd må det være «alvorlig grunn til å anta» at klageren har gjort seg skyldig i en alvorlig forbrytelse.

I forarbeidene til någjeldende lov fremgår det at det må foreligge alminnelig sannsynlighetsovervekt, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 112 og s. 417, og NOU 2004: 20 s. 400. Beviskravet må likevel vurderes i sammenheng med forholdene i den enkelte sak, jf. proposisjonen s. 112. Det vises også til departementets uttalelser i Prop. 68 L (2017-2018) s. 14.

I dom 17.09.2018 ([LB-2017-129432](#)) konkluderer Borgarting lagmannsrett med at det generelt gjelder et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt ved vurderingen av om vilkårene for å anvende bestemmelsen i utl. § 31 første ledd bokstav b er oppfylt. Problemstillingen er drøftet og problematisert i flere senere dommer fra Borgarting lagmannsrett, uten at lagmannsretten har funnet det nødvendig å ta endelig stilling til spørsmålet. Kravet til alminnelig sannsynlighetsovervekt er også slått fast i senere tingrettsdommer, senest i [TOSL-2023-189595](#).

UNE har i sin praksis lagt til grunn at det i utgangspunktet er et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Bevisbyrden ligger hos utlendingsmyndighetene. Dvs. at myndighetene må påvise at vilkårene for utelukkelse er oppfylt.

3.2. Individuelt ansvar

Utlendingen kan gjøre seg skyldig i en forbrytelse etter utl. § 31 første ledd ved å utføre eller medvirke til en forbrytelse, eller ved forsøk på å utføre eller medvirke til en forbrytelse. Det kreves en viss sammenheng mellom overgrepet og klagerens handling eller unnlatelse.

Det individuelle straffansvaret er angitt i ICC-statuettenes artikkel 25. Artikkel 25 nr. 3 bokstav a fastsetter straffansvar for den som begår en forbrytelse alene, sammen med andre eller gjennom andre, uavhengig av om den andre personen er strafferettslig ansvarlig eller ikke.

3.2.1. Utføre

I en rekke saker fant UNE at klageren hadde utført en forbrytelse som oppfylte vilkårene etter utl. § 31. I flere av sakene ble det lagt til grunn at klageren selv hadde utført straffemetoder mot fanger som faller inn under begrepet tortur, og/eller selv ha drept fanger. Videre ble det i noen saker lagt til grunn at klageren har drept en eller flere sivile. I flere saker ble det også lagt til grunn at klageren hadde drept eller forsøkt å drepe soldater i krig/trefninger.

3.2.2. Medvirkning

Det internasjonale medvirkningsansvaret omfatter både fysisk og psykisk medvirkning før, under og etter forbrytelsen. Etter internasjonal rettspraksis er det et generelt krav at klageren har gitt et betydelig bidrag («substantial contribution») til forbrytelsen. Medvirkningsansvar kan ikke konstateres kun ved at vedkommende på et gitt tidspunkt var et høytstående medlem av et undertrykkende regime, eller medlem av en voldelig organisasjon.

Unnlatelse av å gripe inn ved en forbrytelse kan også oppfylle vilkårene for medvirkning.

I Høyesteretts dom 12.12.23 ([HR-2023-2351-A](#)) er det vist til at en gjerningspersons unnlatelse i å gripe inn ved en forbrytelse står i en særstilling, som gir grunn til å kreve at vedkommende har hatt påvirkningsmulighet/mulighet til å gjøre en forskjell (avsnitt 93). For aktive medvirkningshandlinger konkluderer Høyesterett med at det «ikke kan oppstilles et generelt krav for medvirkningsansvar at medvirkningen har «medført en forskjell i hovedhandlingen»» (avsnitt 94).

Høyesterett slår videre fast at medvirkningen må ha hatt reell betydning («substantial effect») for de forbrytelsene som er begått. Medvirkningen behøver imidlertid ikke å ha vært nødvendig for resultatet (avsnitt 82). Høyesterett viser videre til at

«spørsmålet om hvorvidt medvirkning skal føre til utelukkelse, beror på en sammensatt vurdering av en rekke momenter. Det objektive elementet i denne vurderingen kommer til uttrykk i standarden «substantial contribution», som jeg forstår som et krav om at medvirkningen må ha hatt reell betydning for hovedgjerningen. Årsaksbetraktninger kan inngå i vurderingen av reell betydning, men medvirkningen behøver ikke å ha vært nødvendig for resultatet.» (Avsnitt 85.)

I UNEs praksis er det i noen saker lagt til grunn at aktiv deltakelse i væpnede sammenstøt/angrep som har medført tap av menneskeliv, uavhengig av om klagerens handlinger var avgjørende for tapet av menneskeliv, oppfylte kravet til medvirkning.

Videre er det i mange saker lagt til grunn at arbeid for landets myndigheter i situasjoner hvor det er utbredt at sivile og/eller fanger utsettes for tortur eller umenneskelig behandling, har oppfylt kravet til medvirkning. Dette kan typisk være militær deltakelse i en brigade/bataljon, arbeid i et fengsel eller arbeid som politi. For at deltakelsen skal oppfylle vilkåret til medvirkning, legges det til grunn at klagerens bidrag til den ekskluderende handlingen har vært vesentlig. Arbeidsoppgaver som alene eller til sammen har blitt tillagt vekt i vurderingen av om klagerens bidrag har vært vesentlig, er blant annet å

- innhente opplysninger/rapportere/overvåke/avsløre mistenkte,
- bevokte kontrollposter eller fengsler,
- foreta ransaking,
- anholde/pågripe personer,
- delta ved avhør (enten utføre avhør selv, delta i avhør, være vakt eller levere/transportere/legge til rette for avhør),
- overføre fanger til sikkerhetstjenesten eller andre avdelinger som utfører den ekskluderende handlingen,
- holde vakt under utførelse av tortur og ta imot/oppbevare eller overlevere våpen og ammunisjon.

Anførsler om at klageren ikke har medvirket fordi han/hun ikke var til stede mens den ekskluderende handlingen ble utført, har som hovedregel ikke ført frem. Det samme gjelder anførsler om at han/hun kun utførte denne handlingen ved en/få anledninger.

I noen få saker ble det lagt til grunn at medvirkningskravet ikke var oppfylt. Felles for disse sakene var at klagerens handlinger ikke ble ansett å utgjøre et betydelig bidrag til forbrytelsen. Sakene omfatter handlinger som å kutte strømmen i et nabolag styrt av opprørere slik at regjeringshæren kunne rykke inn og fordrive sivilbefolkningen, administrativ databehandling under avtjening av verneplikt, samt transport av fanger. Momenter som ble vektlagt var klagerens lave militære grad og mangel på overordnet ansvar, klagerens manglende påvirkningsmuligheter, at handlingen ville ha funnet sted uten klagerens bidrag, samt at forbrytelsen ble utført ved en annen enhet enn den klageren tjenestegjorde i.

3.3. Forsett

Klageren må ha gjort seg «skyldig» i en alvorlig forbrytelse. Skyldkravet er forsett. Klageren må ha utført handlingen med forsett og kunnskap om følgene av handlingen

Kravene til forsett og kunnskap er nærmere definert i ICC-statuttene art. 30. Forsett foreligger dersom man har til «hensikt å forårsake konsekvensen eller er oppmerksom på at den vil inntreffe som en normal følge av begivenhetenes gang». Kunnskap betyr å være «oppmerksom på at det foreligger en omstendighet eller at en konsekvens vil inntreffe som en normal følge av begivenhetenes gang.»

Norsk strafferett opererer med tre former for forsett som alle fremgår av straffeloven § 22, herunder hensiktsforsett (bokstav a), sannsynlighetsforsett (bokstav b) og eventuelt forsett (bokstav c).

Kravet til forsett er lagt til grunn i UNEs praksis. Ved vurderingen er det lagt mye vekt på klagerens egen forklaring, samt landkunnskap. Den siste gjennomgangen viste svært få saker hvor UNE konkluderte med at klageren ikke hadde handlet med forsett. I noen saker er det vist til de ulike formene for forsett i norsk strafferett, og det konkluderes med at det i saker etter utl. § 31 første ledd bokstav b er tilstrekkelig å fastslå at det foreligger sannsynlighetsforsett.

Borgarting lagmannsrett la i sin avgjørelse 16.4.24 ([LB-2023-188241](#)) til grunn at det subjektive skyldkravet er «knowledge» - altså kunnskap om at «her act or omission would facilitate the criminal conduct». I lagmannsrettens avgjørelse 5.9.22 ([LB-2022-48994](#)) tar retten ikke eksplisitt stilling til om det er tilstrekkelig med eventuelt forsett, men uttaler at

«[b]asert på statuttene til ICC art. 30 om at en handling må være begått «with intent and knowledge», fremstår det for lagmannsretten som uklart om utelukkelse etter utlendingsloven § 31 første ledd bokstav b kan bygge på eventuelt forsett.»

UNE forstår dette dit hen at vilkåret om forsett bare kan anses oppfylt hvis det foreligger hensiktsforsett eller sannsynlighetsforsett.

4. Forbrytelser etter utl. § 31. første ledd bokstav a

Klageren kan nektes flyktningstatus hvis det er alvorlig grunn til å tro at han

«har gjort seg skyldig i en forbrytelse mot freden, en krigsforbrytelse eller en forbrytelse mot menneskeheten, slik disse forbrytelsene er definert i internasjonale avtaler som tar sikte på å gi bestemmelser om slike forbrytelser»

Bestemmelsen tilsvarer flyktningkonvensjonen art. 1F (a).

Etter utl. § 31 første ledd bokstav a kan klageren nektes flyktningstatus hvis han har gjort seg skyldig i en krigsforbrytelse. Krigsforbrytelser er alvorlige krenkelser av folkerettens regler om krigføring og væpnede konflikter. Det dreier seg i hovedsak om bruk av forbudte stridsmidler eller metoder, og krenkelser av sivile eller andre beskyttede personer og objekter. Klare eksempler på krigsforbrytelser er drap og mishandling av sivile. Krigsforbrytelser er nærmere definert i ICC-statuttene art. 8.

En krigsforbrytelse forutsetter at det foreligger en internasjonal eller intern væpnet konflikt, og at forbrytelsen begås i forbindelse med konflikten. En *væpnet konflikt* foreligger når statene bruker våpen mot hverandre, eller ved langvarig væpnet vold mellom statens myndigheter og organiserte væpnede grupper. En intern væpnet konflikt må avgrenses mot intern uro, og isolerte og sporadiske voldshandlinger.

Videre kan klageren nektes flyktningstatus hvis han eller hun har gjort seg skyldig i en forbrytelse mot menneskeheten.

Forbrytelser mot menneskeheten defineres som overgrep begått systematisk eller i stort omfang mot en sivilbefolkning. Handlingen må rettes mot en gruppe eller et kollektiv. Det er ikke et krav om at det må foreligge en væpnet konflikt/angrep, og behøver ikke skje med militærmakt eller innebære bruk av våpen eller fysisk makt. Gjennom ICC- statuttene er forbrytelser mot menneskeheten inkorporert i en multilateral traktat i vedtektenes artikkel 7 (1). En likelydende bestemmelse er

inntatt i straffeloven § 102. En forbrytelse mot menneskeheten omfatter blant annet drap, utryddelse, deportasjon, voldtekt, tortur, fengsling m.m.

UNE har behandlet under ti saker om krigsforbrytelser og/eller forbrytelser mot menneskeheten. De fleste sakene gjaldt borgere av Syria. I de fleste av sakene konkluderte UNE med at klageren kunne holdes individuelt ansvarlig for sin deltakelse i krigsforbrytelser, noe som førte til utelukkelse fra flyktningstatus. I noen få saker mente UNE at det ikke forelå grunnlag for utelukkelse. I en sak la UNE til grunn at klagerens handlinger var lovlige stridshandlinger, og ikke innebar krigsforbrytelser. I en annen sak fant UNE at klagerens handlinger ikke kunnes sies å være et betydelig bidrag til krigsforbrytelser. I tre saker vurderte UNE både om vilkårene for utelukkelse etter utl. § 31 første ledd bokstav a og b var oppfylt. Det ble vist til at UNE i etterkant av Høyesteretts dom ([HR-2023-2351](#)) har lagt om sin praksis slik at det også vurderes om det er forhold ved saken som tilsier at bokstav a kommer til anvendelse.

De øvrige forbrytelsene etter utl. § 31 første ledd bokstav a er ikke vurdert i noen vedtak som er gjennomgått, og det blir derfor ikke redegjort nærmere for disse i dette notatet.

5. Forbrytelser etter utl. § 31 første ledd bokstav b

En utlending har ikke rett til flyktningstatus hvis det er alvorlig grunn til å anta at han har gjort seg skyldig i en alvorlig ikke-politisk forbrytelse utenfor Norges grenser, før han fikk adgang til Norge som flyktning.

I Høyesteretts dom 12.12.23 ([HR-2023-2351-A](#)) vurderte domstolen blant annet om nasjonale eller internasjonale rettsnormer skal legges til grunn for vurderingen etter utl. § 31 første ledd bokstav b. Høyesterett la til grunn at det er internasjonale rettsnormer, og da særlig flyktningkonvensjonen og UNHCRs retningslinjer, som skal legges til grunn ved vurderingen av om en asylsøker har gjort seg skyldig i en alvorlig ikke-politisk forbrytelse. Herunder vises det særlig til *Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees* og *Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, begge datert 4. september 2003.

5.1. Utenfor Norges grenser

I alle sakene som er gjennomgått er handlingene utført utenfor Norge, før asylsøknaden ble fremmet. I de fleste sakene er handlingene utført i det landet klageren var statsborger av. I noen saker er handlingene utført i naboland, som for eksempel statsborgere av Iran som har deltatt i kamphandlinger mot ISIL i Irak. I et fåtall saker er handlingen utført i et annet land klageren oppholdt seg i før ankomsten til Norge.

5.2. Alvorlig forbrytelse

I Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) punkt 5.8 ¹er det vist til at innholdet i begrepet «alvorlig kriminalitet» i flyktningkonvensjonen art. 1F bokstav (b) vil bero på en folkerettslig fortolkning. Det har mindre

¹ Flyktningkonvensjonen artikkel 1F punkt b

betydning om man innenfor de ulike nasjonale rettssystemer teknisk sett karakteriserer den kriminelle handlingen som en «forbrytelse». Det er kriminalitet som samfunnet sterkt fordømmer, og som normalt vil medføre lange fengselsstraffer, som kan medføre utelukkelse etter bestemmelsen. I UNHCRs retningslinjer punkt 14 er blant annet drap, voldtekt og væpnet ran nevnt som eksempler på forbrytelser som faller inn under begrepet «alvorlig kriminalitet».

I UNEs praksis er det lagt til grunn at handlinger som kan karakteriseres som tortur eller umenneskelig behandling er omfattet av begrepet alvorlig forbrytelse. Det samme gjelder voldtekt, grov legemsbeskadigelse og drap. Forsøk på eller medvirkning til slike handlinger er også omfattet. I en lang rekke saker er det lagt til grunn at avhørsmetoder og/eller soningsforhold som blant annet omfatter å måtte sitte på huk ute i solen i lengre perioder, bli bundet med hender og føtter bak på kroppen («otto»), bli slått under bena, slag med stokk/gummikøller, elektriske støt, kastet kaldt vann på, langvarig isolasjon i små celler i mørket og overfylte fengsler med dårlig hygiene, er å anse som tortur eller umenneskelig behandling. Det er også lagt vekt på at mishandlingen er satt i system. I flere saker er det lagt til grunn at klageren har drept andre soldater i krig/trefning, eller sivile personer enten i regi av sitt arbeid eller i en privat konflikt. I noen få saker er det også lagt til grunn at salg av våpen og granater, eller det å lage og utplasserer eksplosiver, er en alvorlig forbrytelse som er omfattet av bestemmelsen.

I noen få saker ble det lagt til grunn at handlingen ikke oppfylte vilkåret om alvorlig forbrytelse i utl. § 31 første ledd bokstav b. Det dreide seg blant annet om slag med stokk eller å binde hendene bak på ryggen på flere personer i kortere perioder («otto»), samt å medvirke til dette. I Borgarting lagmannsretts dom 15.6.22 ([LB-2022-4934](#)) slo retten fast at straffemetoden «otto» ikke alltid utgjør tortur eller mishandling. Det må foretas en fullstendig vurdering av den konkrete saken. I en sak ble det også lagt til grunn at en pågripelse i seg selv ikke oppfylte vilkåret om alvorlig forbrytelse. I tillegg ble noen saker omgjort på grunn av endret vurdering av faktum i saken.

5.3. Ikke-politisk forbrytelse

Begrepet «ikke-politisk forbrytelse», som også er anvendt i flyktningkonvensjonen art. 1F (b), er blant annet omtalt i UNHCRs håndbok punkt 152, UNHCRs retningslinjer punkt 15 og i UNHCRs bakgrunnsnotat om eksklusjon punkt 43.

I UNHCRs håndbok punkt 152 står det blant annet at en politisk forbrytelse forutsetter at personen må ha et reelt og legitimt politisk motiv. Videre må det være nær og direkte sammenheng mellom det politiske motivet og resultatet av handlingen, samt at det må være et rimelig forhold mellom handlingen og motivet. Ifølge UNHCRs retningslinjer punkt 15 bør det politiske motivet være «consistent with human rights principles». Fra UNHCRs håndbok og retningslinjer kan det utledes at to grunnvilkår må være oppfylt for at man kan si at forbrytelsen er politisk:

(1) For det første må søkeren ha et reelt politisk formål med forbrytelsen. Dette formålet må veie tyngre enn private motiv, for eksempel et ønske om hevn. Formålet må være forenlig med grunnleggende menneskerettigheter.

(2) For det andre kan ikke forbrytelsen fremstå som uforholdsmessig grov.

For at en handling skal kunne karakteriseres som en politisk forbrytelse, må den være legitim. For eksempel vil ikke en terrorhandling mot sivile bli anerkjent som en politisk forbrytelse, selv om den har et politisk formål.

I flertallet av UNEs avgjørelser ble det lagt til grunn at handlingene var ikke-politiske, og ble omfattet av eksklusjonsbestemmelsen. I noen saker ble det vist til at det ikke var opplyst om noe politisk motiv, for eksempel at handlingen var utført for å beskytte familie, ta hevn ol.. I de fleste sakene med eritreiske borgere er det lagt til grunn at klageren ikke har oppgitt noe politisk motiv, men at all opposisjon mot det eritreiske regimet anses som politisk. I flertallet av sakene i praksis la UNE til grunn at det aldri vil kunne foreligge noen proporsjonalitet mellom handlinger som anses som umenneskelige, tortur eller drap, og et ev. politisk motiv.

UNE har i en håndfull saker lagt til grunn at handlingen var politisk, og dermed ikke faller inn under eksklusjonsbestemmelsen. I de aktuelle sakene hadde klageren deltatt i kamphandlinger enten mot ISIL i Irak eller mot det syriske regimet i Syria. UNE la til grunn at klageren hadde et klart politisk motiv for å delta i den militære operasjonen, og at det forelå en direkte sammenheng mellom motivet og det resultatet klageren forsøkte å oppnå. Slik motstand var eneste mulige forsvar slik situasjonen fremsto på det aktuelle tidspunktet. Handlingene fremstår som ordinære kamphandlinger, og var ikke uforholdsmessige sett opp mot formålet.

I to saker har Borgarting lagmannsrett kommet til at det ikke kan legges til grunn at drapsforsøk alltid vil oppfylle lovens vilkår om at klageren har begått en alvorlig ikke-politisk forbrytelse ([LB-2021-126206](#) og [LB-2024-5105](#).) Handlingen må vurderes helt konkret og i sin kontekst. I begge disse sakene fant retten at vilkårene for eksklusjon ikke var oppfylt.

6. Straffrihetsgrunner

Klageren kan ikke holdes strafferettslig ansvarlig hvis det foreligger straffrihetsgrunner. I slike tilfeller er det heller ikke grunnlag for utelukkelse. Av relevante rettskilder om straffrihetsgrunner vises det til ICC-statuttene artikkel 31-33, ICTY-statuttene artikkel 7 (4), og UNHCRs anbefalinger pkt. 22.

ICC-statuttene art. 31 nr. 1 nevner utilregnelighet på grunn av psykisk lidelse eller skade, ufrivillig rus, selvforsvar og tvang. Art. 32 omhandler rettsvillfarelse og faktisk villfarelse, mens art. 33 omhandler ordre fra overordnet. Generelt er det strenge krav for å kunne påberope seg disse straffrihetsgrunnene.

I UNEs praksis er det oftest anført straffrihet grunnet tvang og/eller ordre fra overordnet. Anførsler om straffrihet har som hovedregel ikke ført frem i UNEs praksis.

6.1. Nødverge/selvforsvar

Etter ICC-statuttene art. 31 (1) (C) kan det gis straffrihet for handlinger utført under nødverge/selvforsvar. Handlingen må være utført på en rimelig måte for å forsvare seg selv, en annen person eller eiendom mot en nær forestående og ulovlig bruk av makt. Man vil som hovedregel ha rett til å forsvare seg mot ulovlige angrep.

Nødverge er anført som straffrihetsgrunn i relativt få saker, og da som regel i tilknytning til væpnede aksjoner eller ordinære kriminelle handlinger. I de fleste sakene har anførselen ikke ført frem. Forhold som ble tillagt vekt i denne vurderingen var at klageren deltok frivillig i aksjonen/situasjonen, ikke hadde rett til å delta i striden (rettslig), deltok ved flere anledninger, det var klagerens og/eller hans gruppe som gikk til angrep, og/eller han/hun gikk lenger enn det som var nødvendig som forsvar.

I en sak fant UNE at vilkåret om straffrihet på grunn av nødverge var oppfylt. I den aktuelle saken ble det vist til at klageren hadde avverget/forsøkt å avverge flere nært forestående terrorhandlinger mot sivile. Han ble ansett for å ha handlet på rimelig måte i den situasjonen han var i.

6.2. Tvang

Etter ICC-statuttene art. 31 (1) (d) kan det gis straffrihet for handlinger utført under tvang forårsaket av trusler om umiddelbar død eller umiddelbar eller vedvarende alvorlig fysisk skade mot en selv eller andre personer. Det er en forutsetning at man har handlet rimelig og nødvendig for å avverge trusselen, og ikke mente å forårsake større skade enn den som ble forsøkt avverget.

Tvang er anført som straffrihetsgrunn i mange saker. Det er ofte vist til at klageren befant seg i en form for tvungen militærtjeneste, hvor nektelse av ordre vil medføre fare for straff som kan innebære tortur eller tap av eget eller andres liv. I de fleste tilfellene har UNE konkludert med at det ikke foreligger straffrihet på dette grunnlaget, da det ikke foreligger en klar, umiddelbar og unngåelig trussel mot klageren eller andre. I denne vurderingen er det blant annet sett hen til om det er opplyst om direkte trusler mot klageren, og det er lagt til grunn at det ikke er tilstrekkelig med frykt for represalier, eller en trussel om mulige represalier i fremtiden dersom handlingen ikke utføres. Videre er det i de fleste sakene lagt til grunn at klageren ikke har forsøkt å distansere seg fra handlingen ved første anledning. I denne vurderingen er det sett hen til om det er gjort realistiske/tilstrekkelig forsøk på å distansere seg, og i hvor lang tidsperiode klageren har utført handlingene. Det er for eksempel sett hen til om klageren har forsøkt å bli flyttet til en annen enhet/stilling for å slippe å utføre handlingene, eller forsøkt å rømme/desertere fra tjenesten. Tidsperioden strekker seg fra noen måneder til mange år.

I saker hvor klageren har blitt medlem av en militær gruppe/militæret frivillig, er det lagt vekt på frivilligheten ved inngåelsen, samt om klageren forventes å være kjent med arbeidsoppgavene og/eller gruppens arbeidsoppgaver/metoder før oppstart.

I noen svært få saker har UNE funnet at det foreligger straffrihetsgrunn på grunn av tvang. I tre saker fra Eritrea ble det lagt vekt på at klageren befant seg i tvungen nasjonal-/militærtjeneste og at han/hun hadde gjort det som måtte forventes for å komme bort fra de pålagte oppgavene. Klagerens posisjon og hans/hennes påvirkningsmuligheter, samt hvilke avstraffelser klageren risikerte ved å unnlate å utføre handlingene, er også vektlagt.

6.3. Faktisk villfarelse eller rettsvillfarelse

Det følger av ICC-statuttene art. 32 at både faktisk villfarelse og rettsvillfarelse kan medføre straffrihet. Faktisk villfarelse kan gi grunn til å utelukke straffeskyld bare dersom den utelukker at de

subjektive forhold som er en forutsetning for forbrytelsen var til stede. Rettsvillfarelse kan gi grunn for å utelukke straffeskyld «dersom det fremgår at den skyld som er en forutsetning for forbrytelsen, ikke var til stede, eller som fastsatt i artikkel 33.»

UNE har behandlet få saker med anførsler om straffrihet grunnet faktisk eller rettslig villfarelse. I en sak ble rettsvillfarelse på grunn av ung alder lagt til grunn som straffrihetsgrunn.

6.4. Ordre

Etter ICC-statuttene art. 33 nr. 1 vil ikke ordre fritas for ansvar med mindre klageren var rettslig forpliktet til å adlyde ordre, ikke visste at ordren var rettsstridig, og ordren ikke var åpenbart rettsstridig. Ordre om å begå folkemord eller forbrytelser mot menneskeheten vil være åpenbart rettsstridig, jf. nr. 2.

I internasjonal strafferett er terskelen for straffrihet for handlinger utført under ordre satt svært høyt.

I mange saker er det anført at det foreligger straffrihetsgrunn fordi handlingene er utført etter ordre. En vanlig anførsel er at klageren fulgte ordre fra en overordnet, og ikke hadde mulighet til å motsette seg den. I mange saker er det lagt til grunn at klageren var rettslig forpliktet til å følge ordren, men at det likevel må ha fremstått som klart at ordren var ulovlig idet den involverte utøvelse av tortur eller annen umenneskelig behandling. Ordre om å utføre slike handlinger er man aldri pliktig til å følge, og det forelå dermed ikke straffrihetsgrunn.

I Borgarting lagmannsretts dom 16.4.24 ([LB-2023-188241](#)) la retten til grunn at den ankende part var klar over den behandlingen de pågrepne ble utsatt for (tortur og drap). Lagmannsretten vurderte om ankemotparten hadde gjort det han kunne for å unngå faren ved å ikke gjennomføre forbrytelsen mens han var i aktiv tjeneste. Retten la til grunn at ankeparten var i akutt fare for død om han hadde nektet å følge ordre mens han var i aktiv tjeneste. Videre var det heller ikke realistisk å desertere under aktiv tjeneste, da dette ville føre til umiddelbar fare for død eller alvorlig skade. Lagmannsretten kom derimot til at ankeparten ikke hadde opptrådt rimelig for å unngå faren når han valgte å gå tilbake til aktiv tjeneste. Vilåret om straffrihet var dermed ikke oppfylt.

7. Forbrytelser etter utl. § 31 annet ledd

I utl. § 31 annet ledd er det fastsatt at retten til anerkjennelse som flyktning etter utl. § 28 første ledd bokstav b ikke foreligger dersom det er grunnlag for å utvise utlendingen av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, eller dersom utlendingen har fått endelig dom for en særlig alvorlig forbrytelse og av den grunn utgjør en fare for det norske samfunnet. Dette følger videre av flyktningkonvensjonen artikkel 33 nr. 2. Det er gjort nærmere rede for bestemmelsen i Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) punkt 5.8.1 (s. 108).

Når det gjelder alvorlighetskravet for forbrytelsen er det i forarbeidene blant annet uttalt at «det må være mer alvorlige forbrytelser enn de som faller inn under den nedre del av begrepet «alvorlig forbrytelse» i artikkel 1F (b).» Det må være kriminalitet som samfunnet sterkt fordømmer, og som normalt vil medføre lange fengselsstraffer.

UNE har i et fåtall saker vurdert om klageren kan utelukkes fra flyktningstatus fordi det er grunnlag for å utvise etter endelig dom for en særlig alvorlig forbrytelse. I alle sakene ble det konkludert med at klageren hadde utført en særlig alvorlig forbrytelse, og at han/hun av den grunn utgjorde en fare for det norske samfunnet. De aktuelle kriminelle handlingene var drap, voldtekt, seksuell omgang med barn, mishandling i nære relasjoner og grov narkotikaforbrytelse.

8. Forbrytelser etter utl. § 31 tredje ledd

Rett til anerkjennelse som flyktning etter utl. § 28 første ledd bokstav b foreligger heller ikke dersom utlendingen forlot hjemlandet kun for å unngå straffereaksjoner for en eller flere straffbare handlinger som kunne ha blitt straffet med fengsel dersom handlingene var blitt begått i Norge, jf. utl. § 31 tredje ledd. Kravet til forbrytelsens alvor etter utl. § 31 første ledd bokstav b er senket, og det er ikke et vilkår at forbrytelsen når opp til alvorlighetsgraden i bokstav b. Det følger av lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 417) at handlingen må kunne straffes med betinget eller ubetinget fengsel dersom den var begått i Norge. Formålet bak bestemmelsen er å ivareta tillitten til asylinstituttet.

UNE har behandlet en håndfull saker etter denne bestemmelsen. I tre saker la UNE til grunn at klageren hadde utført en alvorlig forbrytelse i hjemlandet som ville ha medført fengselsstraff dersom den var begått i Norge, og at klageren forlot hjemlandet kun for å unngå strafferaskjoner. Dette førte til utelukkelse. De aktuelle kriminelle handlingene omhandler narkotikaovertrедelser og drap. I en sak la UNE til grunn at klageren ikke var kjent med at det forelå en straffesak mot ham ved utreisen, og fant at vilkårene etter tredje ledd ikke var oppfylt.

9. Valg av tillatelse

Selv om klageren utelukkes fra retten til flyktningstatus etter utl. § 31, er han/hun vernet mot utsendelse etter § 73. Spørsmålet blir da om det skal innvilges en alminnelig oppholdstillatelse etter utl. § 38 første ledd, en begrenset tillatelse etter § 38 femte ledd eller oppholdstillatelse etter § 74.

I så godt som alle saker hvor klageren ble utelukket etter bestemmelsene i utl. § 31, fikk han/hun en tillatelse i medhold av utl. § 74, jf. § 73 annet ledd. I noen få saker la UNE til grunn at det forelå sterke menneskelige hensyn og/eller særlig tilknytning til riket som veide tyngre enn de innvandringsregulerende hensynene knyttet til utelukkelsen, og innvilget tillatelse etter utl. § 38.

10. Oppsummering

Utelukkelse (eksklusjon) betyr at myndighetene i det landet man søker beskyttelse i kan nekte en søker rettighetene etter konvensjonen fordi han/hun har gjort seg skyldig i alvorlige forbrytelser før han/hun ankom Norge som flyktning. Dette er regulert i utl. § 31. Beskyttelse kan også nektes for forhold utført i Norge.

Dette praksisnotatet er basert på gjennomgang av vedtak fra perioden 2015 til desember 2024 hvor utelukkelse har vært et sentralt tema. UNE har vurdert utelukkelse etter flere av bestemmelsene i utl. § 31, men hovedvekten av sakene gjelder utelukkelse etter utl. § 31 første ledd bokstav b. UNE har behandlet noen få saker om utelukkelse etter reglene i utl. § 31 første ledd bokstav a (krigsforbrytelser), § 31 annet ledd og § 31 tredje ledd. Flertallet av sakene hvor utelukkelse er

vurdert har endt med utelukkelse fra flyktningstatus, men det har vært en økning i antall omgjorte vedtak i perioden 2021-2024. I så godt som alle sakene hvor klageren har blitt utelukket, har han/hun fått tillatelse etter utl. § 74, jf. § 73 annet ledd.

UNE har i sin praksis lagt til grunn at det i utgangspunktet er et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt ved vurderingen av om vilkårene i utl. § 31 er oppfylt. Klageren ble holdt individuelt ansvarlig for handlingen i alle sakene, enten ved egen utførelse eller ved medvirkning. Videre la UNE i de aller fleste saker til grunn at klageren hadde handlet forsettlig.

En utlending har ikke rett til flyktningstatus hvis det er alvorlig grunn til å anta at han/hun har gjort seg skyldig i en alvorlig ikke-politisk forbrytelse utenfor Norges grenser, før han/hun fikk adgang til Norge som flyktning, jf. utl. § 31 første ledd bokstav b. I UNEs praksis er det lagt til grunn at handlinger som kan karakteriseres som tortur eller umenneskelig behandling er omfattet av begrepet alvorlig forbrytelse. Det samme gjelder voldtekt, grov legemsbeskadigelse og drap. I flertallet av sakene la UNE til grunn at handlingene var ikke-politiske, og ble omfattet av eksklusjonsbestemmelsen. I noen saker ble det vist til at det ikke var opplyst om noe politisk motiv, for eksempel at handlingen var utført for å beskytte familie, ta hevn o.l. I flertallet av sakene ble det lagt til grunn at det aldri vil kunne foreligge noen proporsjonalitet mellom handlinger som anses som umenneskelige, tortur eller drap, og et ev. politisk motiv.

UNE har behandlet mange saker med anførsler knyttet til straffrihetsgrunner, særlig straffrihet som følge av tvang og /eller ordre. Som hovedregel har anførslene ikke ført frem.