

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. (360°) : 15/00562 |
Dato : 7.6.2016 |
Versjon : 03 |
Ansvarlig : Direktøren |
Saksbehandler : OSE |
Nummer : IR-04 |

Behandling og avgjørelse av saker i nemndmøte

Formål

Klargjøre oppgaver og arbeidsdeling mellom nemndledere og sekretariatet i forbindelse med nemndmøtene. Gi retningslinjer for forberedelse til og gjennomføring av nemndsamlingen..

Innhold

1	Sekretariatets forberedelse av saken.....	3
2	Nemndlederens forberedelse av saken.....	3
3	Gjennomføring av nemndsamlingen – generelt	4
4	Gjennomføring av nemndmøte med personlig fremmøte	5
5	Gjennomføring av nemndmøte uten personlig fremmøte	6
6	Rådslagning, protokoll	7
7	Etterfølgende kommunikasjon med nemndmedlemmer	7
8	Utforming av vedtaket	7
9	Dekning av reisekostnader m.m. i forbindelse med nemndmøtet	8

1 Sekretariatets forberedelse av saken

Saksbehandleren fra UNEs juridiske sekretariat skal forberede saken for nemnda. I samråd med nemndlederen har saksbehandleren ansvaret for at saken er godt opplyst før nemndsamlingen, og at spørsmål om identitet og identitetsdokumentasjon er klarlagt så langt det er mulig. Saksbehandleren må legge til rette for nemndlederens ulike beslutninger knyttet til nemndmøtet.

Saksbehandleren skal utarbeide merknader som består av et skriftlig kronologisk sammendrag av sentrale opplysninger fra sakens dokumenter, og en foreløpig vurdering av sakens hovedproblemstillinger og tvilsspørsmål. I samråd med nemndlederen skal saksbehandleren sende ut relevant landinformasjon til nemndmedlemmene og vurdere om det skal gis informasjon om saken, om sentrale problemstillinger og om hva slags landinformasjon som er særlig relevant.

Saksbehandleren har ansvaret for å få kopiert opp saksdokumenter og annen relevant informasjon, slik som landrapporter og notater av generell art som kan ha betydning for vurderingen av saken. Saksbehandleren skal utarbeide en liste over disse dokumentene (*nemndas dokumentliste*). I samråd med nemndlederen må saksbehandleren vurdere hvordan saken og saksdokumentene best kan tilrettelegges for nemnda.

Når en landrådgiver fra Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal delta i nemndmøtet, skal saksbehandleren sette rådgiveren inn i saksforhold og aktuelle problemstillinger i den grad det er nødvendig og forsvarlig ut fra taushetsplikten. Utdrag av merknader og taushetsbelagte opplysninger kan bare gis en landrådgiver som har et klart tjenstlig behov for det, og etter beslutning fra nemndlederen.

Saksbehandleren må i samråd med nemndlederen vurdere behovet for å informere Innkallingskontoret om språklige/dialektiske forhold og andre forhold av betydning for valg av tolk.

2 Nemndlederens forberedelse av saken

Nemndlederen treffer i utgangspunktet alle avgjørelser knyttet til forberedelse av saken for nemnda. Nemndlederen skal vurdere tidsbehovet for nemndmøtet, og gi tydelig beskjed til Innkallingskontoret hvis møtet vil vare kortere eller lengre enn en dag. Hele nemndsamlingen kan settes av til behandlingen av en sak eller et sakskompleks. Nemndlederen kan også behandle flere likeartede saker i samme nemndsamling.

Nemndlederen kan beslutte at bare visse deler av saken skal avgjøres i nemndmøtet, jf. utlendingsforskriften (utf) § 16-11. I en fremmøtesak må nemndlederen påse at sekretariatet underretter advokaten/klageren skriftlig om dette, og om hvilke deler av saken som skal avgjøres i nemndmøtet. Nemndlederen må også vurdere om advokaten skal informeres om hva som blir hovedtemaet i en fremmøtesak uten slik avgrensning.

Nemndlederen beslutter om en landrådgiver skal delta i nemndmøtet. Formålet er å bidra til at nemnda får nødvendig bakgrunnsinformasjon om det aktuelle landområdet for å avgjøre saken. Normalt vil landrådgiveren bare være til stede under sin egen forklaring, men nemndlederen kan beslutte at rådgiveren skal være til stede under større deler av møtet.

Nemndlederen må påse at et barns interesser blir ivaretatt. Nemndlederen skal vurdere om barnet og foreldre kan ha motstridende interesser, og om barnet har behov for egen fullmektig eller talsperson. Nemndlederen må særskilt vurdere om barn skal få tilbud om å forklare seg for nemnda eller for nemndlederen, og må legge til rette for en slik forklaring.

Saksbehandlingen i UNE er som utgangspunkt skriftlig. Nemndlederen kan likevel gi andre enn klageren adgang til å uttale seg i nemndmøtet ved fremmøte eller på andre måter, såfremt dette kan skje uten hinder av taushetsplikten, jf. utf § 16-13. Nemndlederen kan også samtykke til at en eller flere observatører er til stede under møtet dersom klageren godtar det. Ansatte i UNE med et tjenstlig behov kan få tillatelse til å være til stede uten klagerens godkjenning.

Tolk skal normalt innkalles. Nemndlederen kan likevel beslutte at tolk ikke skal brukes der klageren ikke ønsker det, og det anses forsvarlig å gjennomføre en fremmøtesak uten tolk.

Nemndlederen skal vurdere behovet for særskilte tiltak under nemndmøtet, for eksempel sikkerhetstiltak eller annen særlig tilrettelegging.

Nemndlederen må påse at alle nødvendige saksbehandlingsskritt er tatt før nemndmøtet.

3 Gjennomføring av nemndsamlingen – generelt

Nemndsamlingen foregår for lukkede dører, jf. utlendingsloven (utl) § 77 femte ledd. Nemndlederen og saksbehandleren må påse at uvedkommende ikke får tilgang til saksdokumenter og at personopplysninger ikke blir spredd.

Nemndlederen må minne nemndmedlemmene og øvrige aktører om taushetsplikten. Saksdokumentene må gjennomgås i UNEs lokaler. I unntakstilfeller kan nemndlederen beslutte at nemndmedlemmene kan ta saksdokumenter ut for gjennomlesning. Nemndlederen må påse at alle dokumentene leveres inn ved samlingens avslutning for makulering.

En nemndsamling varer normalt i 3 dager. Den nemndlederen som er ansvarlig for samlingen, har formøte med nemndmedlemmene første dag. Nemndlederen deler ut sakens dokumenter tilrettelagt i permer, det vil si nemndas dokumentliste, merknadene fra sekretariatet, saksdokumenter og andre aktuelle dokumenter. Nemndmedlemmene skal gjøres kjent med at merknadene er et hjelpemiddel og ikke en bindende vurdering. Nemnda skal kunne se saken i sin helhet.

Nemndlederen skal orientere nemnda om saken, forklare hvilke tvilsspørsmål som gjør seg gjeldende, og ev. informere om hvilke avgrensninger som er gjort etter utf § 16-11. Dersom sakens tema er avgrenset, skal nemndmedlemmene gjøres oppmerksom på at de er bundet av dette. Hvis flere nemndledere har saker for samme nemnd, redegjør i utgangspunktet hver nemndleder for sin sak.

Hvis nemndmedlemmene er nye, skal nemndlederen gi en utvidet orientering for å sette dem inn i utlendingsforvaltningens oppbygging, saksgangen, gjennomføringen av nemndmøter generelt, og sentrale bestemmelser i forvaltningsloven om habilitet, taushetsplikt og forvaltningens ansvar for å opplyse saken.

Nemndlederen skal gi nemndmedlemmene en kort orientering om habilitetsreglene i forvaltningsloven (fvl). De skal bes om å vurdere sin egen habilitet og å gi opplysninger som kan ha betydning for en slik vurdering, slik som tilknytning til klageren, fullmektigen, fullmektigens firma eller organisasjon, tolken, vitner og andre som har vært involvert i saken. De må også gi opplysninger om «andre særlige forhold som er egnet til å svekke tilliten til upartiskheten», jf. fvl § 6 annet ledd. Nemnda avgjør habilitetsspørsmål uten deltakelse av den som vurderes, jf. fvl § 8 annet ledd.

Nemndlederen kan beslutte at nemndmedlemmene før nemndmøtet skal tilbys en gjennomgang av landkunnskap eller av utvalgte juridiske spørsmål av betydning for saken som skal behandles. Dette kan i første rekke være aktuelt der flere saker i ulike nemnder reiser samme spørsmål. I en fremmøtesak skal klageren/advokaten normalt varsles om en slik gjennomgang av landinformasjon og gis anledning til å delta.

Behandlingen under nemndmøtet begrenses normalt til sentrale og uavklarte spørsmål og problemstillinger av betydning for utfallet. Saken avgjøres ut fra opplysningene i det skriftlige materialet og det som kommer frem i nemndmøtet. Hvis det fremkommer nye opplysninger av betydning etter rådslagningen, men før vedtaket er truffet ved registrering i DUF, må nemnda gjøres oppmerksom på det. Nemndlederen vurderer om opplysningene krever foreleggelse for klageren og/eller en ny rådslagning.

Nemndlederen skal se til at nemndmedlemmene overholder de plikter som følger av vervet, og gi nødvendig veiledning og tilrettevisning. Nemndmedlemmene må blant annet

- sette seg inn i det skriftlige materialet som foreligger i saken
- følge med på det som kommer frem under nemndmøtet
- bidra til at uklarheter og misforståelser blir oppklart underveis
- gjøre sitt til at forhold av betydning blir tilstrekkelig belyst under møtet
- avgjøre saken ut fra de opplysninger som er fremkommet av det skriftlige materialet og i nemndmøtet
- ikke ta utenforliggende hensyn
- vurdere saken ut fra regelverket

Hvis nemndmedlemmer grovt krenker sine plikter, skal nemndlederen vurdere å gi en advarsel. Nemndlederen må redegjøre skriftlig for forholdet, og advarselen skal skrives ned snarest mulig. Advarselen og redegjørelsen skal journalføres som en personalsak, og nemndmedlemmet skal gis en kopi.

Hvis pliktbruddet er så alvorlig at medlemmet snarest mulig bør vurderes løst fra vervet, eller anses nemndmedlemmet varig uegnet av andre grunner, skal forholdet i tillegg innrapporteres til direktøren, som vurderer å bringe spørsmålet inn for departementet.

4 Gjennomføring av nemndmøte med personlig fremmøte

Målsetningen for møtet er å få saken godt nok opplyst til å treffe en korrekt avgjørelse. Med dette for øyet har nemndlederen ansvaret for å lede nemndmøtet på en forsvarlig og respektfull måte overfor alle aktørene.

Nemndlederen har ansvaret for å orientere klageren kort om gjennomføringen av møtet. Klageren skal uoppfordret få en (ev. sladdet) kopi av nemndas dokumentliste.

For å motvirke muligheten til avlytting og tilgang til personopplysninger for uvedkommende, er det ikke anledning til å medbringe mobiltelefon i nemndrommet. Klageren, klagerens advokat eller annen representant har heller ikke adgang til å ta med utstyr som kan ta opp og formidle lyd og bilde, slik som PC og nettbrett. Nemndlederen kan tillate at nevnte personer bruker slikt utstyr som arbeidsverktøy hvis det kan skje uten nettforbindelse.

Nemndlederen avgjør om en klager som ikke møter, kan anses for å ha gyldig forfall, jf. utf § 16-13. Anses klageren for ikke å ha gyldig forfall, avgjør nemndlederen om saken skal

behandles i nemndmøtet eller utsettes. Advokaten eller annen fullmektig kan møte sammen med klageren og bistå ham/henne i nemndmøtet, men kan ikke møte alene på vegne av klageren.

Nemndlederen innleder møtet med å redegjøre for hvilken sak som skal behandles, presentere de tilstedeværende og opplyse om taushetsplikten. Habilitetsspørsmål avklares. Klageren og eventuelle vitner skal formannes i tråd med rutinebeskrivelsen.

Se nemndmøteprotokoll. Nemndlederen styrer normalt utspørringen av klageren og ev. andre innkalte, og kan avskjære spørsmål og opplysninger når disse ikke er relevante for saken, jf. utf § 16-13. Nemndlederen skal påse at alle som har relevante spørsmål får anledning til å stille dem.

Nemndlederen skal gjøre oppmerksom på at tolken bare skal oversette det som blir sagt i møtet, og at tolken har et selvstendig ansvar for å si fra hvis kommunikasjonen med klageren ikke er forsvarlig.

Klageren kan som hovedregel være til stede når andre uttaler seg, med mindre dette vil kunne svekke muligheten til å opplyse saken. Dersom ektefeller, søsken mv. har sin klagesak til avgjørelse i samme nemnd, er utgangspunktet at hver av klagerne høres uten at den andre er til stede.

Nemnda kan beslutte at saken stanses i påvente av videre utredning.

En landrådgiver skal redegjøre for generell landkunnskap, herunder kilders tyngde og troverdighet, og bidra med informasjon som kan ha betydning for nemndas vurdering av saken. Landrådgiveren har en objektiv rolle. Nemnda, klageren/fullmektigen og saksbehandleren kan stille spørsmål til landrådgiveren. Unntaksvis kan landrådgiveren selv stille spørsmål til klageren hvis det er behov for det av hensyn til egen redegjørelse. Nemndlederen kan be landrådgiveren kommentere nye opplysninger om landrelaterte forhold som er kommet frem i nemndmøtet. Landrådgiveren forlater møtet senest samtidig med klageren.

Klageren/fullmektigen skal gis anledning til å holde et kort sluttinnlegg.

Etter at klageren har forlatt møtet, men før rådslagningen, skal saksbehandleren påpeke om det er kommet frem opplysninger som kan være av betydning for avgjørelsen. Saksbehandleren skal i tillegg svare på spørsmål fra nemnda om landkunnskap, regelverk og praksis. Saksbehandleren har en objektiv rolle, og skal fremheve forhold uavhengig av om det er til gunst eller ugunst for klageren. Saksbehandleren deltar ikke i rådslagningen og avgjørelsen av saken.

5 Gjennomføring av nemndmøte uten personlig fremmøte

I nemndmøte uten personlig fremmøte er saksbehandlingen som utgangspunkt skriftlig i sin helhet. Nemndlederen åpner nemndmøtet med å redegjøre for hvilken sak som skal behandles, og hva saken gjelder. Nemndlederen presenterer saksbehandleren dersom han/hun er til stede, og informerer om saksbehandlerens rolle og oppgaver i møtet. Med utgangspunkt i merknadene gir saksbehandleren (alternativt nemndlederen) en kort redegjørelse for sakens faktum, hva som er problemstillingene og hvilke tvilsspørsmål saken reiser. Saksbehandleren svarer på ev. spørsmål knyttet til regelverk, praksis og landkunnskap. Saksbehandleren tar ikke del i rådslagningen.

Nemndlederen kan beslutte at en landrådgiver, og unntaksvis også et sakkyndig vitne eller andre, kan forklare seg for nemnda ved fremmøte eller på annen måte. Nemndlederen har ansvaret for at ev. nye opplysninger av betydning blir nedtegnet og gjengitt i vedtaket, jf. fvl §

11d. Nemndlederen må vurdere om opplysningene skal gjøres kjent for klageren, og om avgjørelse av saken bør utsettes til klageren har uttalt seg.

6 Rådslagning, protokoll

Nemnda diskuterer saken når saksbehandleren har forlatt møtet. Nemndlederen skal rettlede nemnda om sakens problemstillinger og rettslige spørsmål. Nemndlederen må påse at nemnda har fått tilstrekkelig tid til drøftelser, og at det er forsvarlig å avslutte saken gjennom en avstemning. Rådslagningen eller avstemningen kan utsettes ved behov. Nemnda skal også drøfte hovedtrekkene i begrunnelsen.

Nemndlederen skriver møteprotokoll. Det skal fremgå av protokollen dersom klageren eller advokaten har fremsatt innvendinger under møtet. Videre skal det fremgå om klageren eller andre fremla nye dokumenter, og hvem som forklarte seg. Protokollen skal inneholde resultatet av rådslagningen (konklusjonen i saken). Det skal fremgå om avgjørelsen er enstemmig. Ved dissens skal det fremgå hvem som dissenterer, og hvilket resultat vedkommende kom til.

Protokollen underskrives av nemndlederen og nemndmedlemmene. Hvis avgjørelse i saken treffes etter at nemndsamlingen er over, underskrives protokollen av nemndlederen. Nemndmedlemmene må godkjenne resultatet, og utskrift av e-poster om slik godkjenning legges ved protokollen.

7 Etterfølgende kommunikasjon med nemndmedlemmer

Hvis det er behov for å sende utkast til begrunnelse til nemndmedlemmene eller på annen måte kommunisere om saken, må teksten anonymiseres nøye, særlig i asylsaker, og kan da sendes som vedlegg til e-post. Nemndlederen må påse at identifiserende opplysninger ikke fremkommer av oversendelsen, og må informere nemndmedlemmene om at svarene heller ikke må inneholde slike opplysninger.

Korrespondanse kan også skje uten anonymisering som vedlegg til e-post, som da må krypteres og utstyres med passord. Både elektroniske kopier av dokumentet, passord og eventuelle utskrifter må makuleres.

I e-posten setter nemndlederen en frist for tilbakemelding. Hvis korrespondansen gjelder sakens utfall, kreves det en uttrykkelig aksept for resultatet fra nemndmedlemmene.

8 Utforming av vedtaket

Nemndlederen skriver avgjørelsen ut fra nemndmøtets konklusjoner og begrunnelser. Eventuelle dissenser og begrunnelsene for disse skal fremgå av vedtaket. Nemndlederen kan be et dissenterende nemndmedlem om å skrive sin egen begrunnelse.

Vedtaksdato, dvs. dato for registrering av vedtaket i DUF, skal fremgå innledningsvis i vedtaket. Datoen for nemndmøtet skal også fremgå, sammen med opplysninger om nemndas sammensetning. Vedtaket kan ikke meddeles parten eller andre før det er ferdigstilt i DUF. Vedtak skal ikke sendes nemndmedlemmene.

9 Dekning av reisekostnader m.m. i forbindelse med nemndmøtet

Når en nemndleder gir adgang til personlig fremmøte, dekkes klagerens reise- og oppholdsutgifter av UNE. Når en utlending ikke har annet valg enn å bringe med seg barna sine, dekkes også barnas, ev. også barnepassers, reise- og oppholdsutgifter av UNE.

Ingunn-Sofie Aursnes (sign)
direktør

|