

Rutinebeskrivelse

En rutinebeskrivelse (RB) sikrer god og effektiv saksflyt ved å gi detaljerte rutiner om den konkrete fremgangsmåten ved behandlingen og avgjørelsen av UNEs saker. En RB godkjennes og revideres av avdeling for generelle juridiske saker (GJS).

Saksnr. (360^o) : 15/00590
Dato : 23.12.2020
Versjon : 05
Ansvarlig : Avdelingsdirektør GJS
Saksbehandler : LFO
Nummer : RB-21

Behandling av anmodning om omgjøring av UNEs vedtak

Formål

Legge til rette for en effektiv saksflyt ved UNEs behandling av anmodninger om omgjøring. Denne rutinebeskrivelsen omhandler rettslige rammer og utgangspunkter, men er ikke uttømmende hva gjelder når et vedtak kan være ugyldig. Se rettspraksis, juridisk litteratur og UNEs opplæringstiltak for mer informasjon om ugyldighetslæren.

Omgjøringsanmodninger er en stor belastning på saksbehandlingsapparatet og forsinker behandlingen av klagesakene. Disse rutineene har til hensikt å gjøre arbeidsbelastningen minst mulig, samtidig som utlendingenes rettssikkerhet blir ivaretatt.

Innhold

1	Behandling av anmodninger om omgjøring	3
1.1	Hva er en omgjøringsanmodning?	3
1.2	eMeldinger	3
1.3	Hvilke plikter har UNE til å behandle en omgjøringsanmodning?	3
1.3.1.	Gyldighetsvurdering	3
1.3.2.	Realitetsbehandling	3
1.3.1	Ikke realitetsbehandling	4
1.3.4.	Plikt til å besvare anmodninger	4
1.4	Skal UNE realitetsbehandle anmodningen?	4
1.4.1	Vilkår for realitetsbehandling	4
1.4.2	Hvis vilkårene for realitetsbehandling ikke er oppfylt - avvisning	4
1.5	Avgjørelsesform	5
1.6	Utsatt iverksetting	5
1.6.1	Når tar UNE stilling til utsatt iverksetting?	5
1.6.2	Når har UNE plikt til å gi utsatt iverksetting, og når har UNE adgang til det?	5
1.6.3	Hvem beslutter om UNE skal gi utsatt iverksetting?	6
1.6.4	Skriftlig svar	6
1.6.5	Utsatt iverksetting i andre tilfeller	6
1.7	Videre behandling av saken	6
1.7.1	Begrunnelse når UNE treffer beslutning om ikke å omgjøre sitt vedtak	6
1.7.2	Fastsettelse av utreisefrist	7
2	Når er en anmodning om omgjøring en ny sak?	7
2.1	Asylsaker	7
2.2	Saker om familieinnvandring, oppholdstillatelse, statsborgerskap eller utlendingspass	7
3	Anmodning fra utlending som har fått endelig avslag på søknad om beskyttelse og befinner seg i utlandet	7
4	Politiets prosedyrer ved uttransportering	8

1 Behandling av anmodninger om omgjøring

1.1 Hva er en omgjøringsanmodning?

En «omgjøringsanmodning» er en skriftlig henvendelse hvor utlendingen eller utlendingens advokat/fullmektig ber om at Utlendingsnemnda (UNE) vurderer en tidligere avgjort sak på nytt. UNE må vurdere om et innkommet brev mv. er å anse som en omgjøringsanmodning eller ikke. Se mer om dette i RB-s-oo Dokument- og saksflyt i DUF.

1.2 eMeldinger

Etter at en omgjøringsanmodning er mottatt i UNE, går det ut en automatisk melding (eMelding) til klageren/fullmektigen som bl.a. angir forventet saksbehandlingstid. Kort tid etter går det ut en eMelding der vi oppfordrer klageren til å sende flere opplysninger. Deretter sender vi periodiske meldinger om at saken ligger i kø. Meldingsrekken avbrytes først ved en beslutning i saken. Vi må derfor avslutte en sak registrert som en omgjøringsanmodning ved en formell beslutning i DUF/VM, ikke ved et brev.

1.3 Hvilke plikter har UNE til å behandle en omgjøringsanmodning?

1.3.1 Gyldighetsvurdering

UNE er forpliktet til å ta stilling til om vedtaket som ble fattet var gyldig eller ugyldig på vedtakstidspunktet. UNE er ikke forpliktet til å ta all ny informasjon eller nye anførsler som innkommer i etterkant av et *gyldig* fattet vedtak til realitetsbehandling.

I beskyttelsessaker hvor den som anmoder om omgjøring ikke lenger befinner seg i Norge, vil UNE avgrense vurderingen til en gyldighetskontroll av det tidligere vedtaket.

Der klageren fortsatt er i Norge, vil UNE i tillegg se om det foreligger ny eller endret informasjon. UNE må i så fall vurdere om opplysningene tilsier at vi omgjør avslaget eller overfører saken til UDI for ny førsteinstans-behandling.

I saker som beror på en søknad, bortsett fra beskyttelsessaker, kan UNE henvise utlendingen til å fremme ny søknad eller søke på annet grunnlag der det er mulig. Dette forutsetter at vedtaket er gyldig fattet.

1.3.2. Realitetsbehandling

Å «realitetsbehandle» en omgjøringsanmodning betyr at UNE tar stilling til opplysningene i anmodningen. Enten vil UNE omgjøre vedtaket helt eller delvis (treffe nytt vedtak), eller så opprettholder UNE sitt tidligere vedtak i form av en beslutning. Dette kan gjøres med eller uten en individualisert begrunnelse og med ulikt nivå eller grad av realitetsvurdering. En realitetsbehandling vil ofte innebære at vedtakstidspunktet flyttes frem til beslutningsdatoen, noe som blant annet får betydning ved domstolenes prøving av våre vedtak.

UNE har plikt til å realitetsbehandle en omgjøringsanmodning bl.a. dersom iverksettingen av vedtaket kan bryte mot returvernet etter utlendingsloven § 73, jf. lovens § 28. Dette følger av statens plikt til å forhindre krenkelse av Norges menneskerettslige forpliktelser mht. returvern.

UNE kan som utgangspunkt henvise til muligheten til ny søknad dersom klageren anfører nye opplysninger som kan innebære brudd på andre menneskerettslige forpliktelser enn returvernet, uten at UNE kommer til at vedtaket av den grunn er ugyldig. Dette gjelder ikke dersom iverksetting av vedtaket vil innebære et irreversibelt brudd på en grunnleggende menneskerettighet.

Utlendingsforskriften (utf) har også noen bestemmelser der forarbeidene forutsetter at UNE skal realitetsbehandle omgjøringsanmodninger, se f.eks. utf §§ 8-5 og 8-7. Dette gjelder ved anmodning om omgjøring av vedtak i beskyttelsessaker.

1.3.1 Ikke realitetsbehandling

UNE kan også på visse vilkår la være å ta stilling til en mottatt omgjøringsanmodning. Det betyr at omgjøringsanmodningen ikke blir realitetsbehandlet, og at UNE opprettholder sitt tidligere vedtak (avvisning).

1.3.4. Plikt til å besvare anmodninger

UNE har uansett plikt til å besvare omgjøringsanmodninger – noe som altså må gjøres som en (gjerne svært kort) beslutning. Denne plikten følger av god forvaltningsskikk og rettssikkerhetshensyn.

1.4 Skal UNE realitetsbehandle anmodningen?

1.4.1 Vilkår for realitetsbehandling

Følgende vilkår skal som hovedregel være oppfylt for at en omgjøringsanmodning skal bli realitetsbehandlet:

- 1) Fullmakt: Dersom en omgjøringsanmodning blir fremsatt av andre enn utlendingen selv eller hans advokat/advokatfullmektig, skal det følge med skriftlig fullmakt fra utlendingen i tråd med forvaltningslovens krav. Andre personer kan i særlige tilfeller opptre som fullmektig uten fullmakt, jf. utf § 17-1. På samme måte som i klagesaker vil UNE kun forholde seg til én fullmektig.
- 2) Helseerklæring: Helseanførsler skal som hovedregel være dokumentert ved oppdatert helseerklæring i samsvar med retningslinjer i helsepersonelloven § 15 og særlig § 4 i tilhørende forskrift, jf. IR-1 Saksbehandlingen i UNE pkt. 2.10 og FV-4 Helsemessige forhold som grunnlag for oppholdstillatelse i medhold av utlendingsloven § 38 pkt. 4.1.
- 3) Forståelig språk: Omgjøringsanmodningen må være skrevet på norsk eller engelsk.
- 4) Dokumentasjon på forståelig språk: Blir det sendt inn tilleggsdokumenter som helseerklæringer, attester o.a. på andre språk enn norsk eller engelsk, skal det være redegjort uttrykkelig for innholdet og hvilken betydning opplysningene anføres å ha for saken.
- 5) Kjent oppholdssted: En utlending som har fått avslag på søknad om oppholdstillatelse, har plikt til å melde om skifte av bopel til politiet, jf. utlendingsloven (utl) § 19 jf. utf § 4-23. Dersom utlendingen er registrert med ukjent adresse, er registrert som forsvunnet fra mottak eller har unndratt seg iverksetting og er utmeldt av DUF, må utlendingen oppgi sin adresse i Norge. Plikten til å gi melding til politiet om skifte av bopel gjelder frem til vedkommende har forlatt Norge. Omgjøringsanmodninger der anførselene er knyttet til barns forhold, kan etter en konkret vurdering likevel bli realitetsbehandlet selv om vedkommende har ukjent oppholdssted. Omgjøringsanmodninger i saker om beskyttelse fra personer med opphold i utlandet, behandles i tråd med pkt. 3.
- 6) Det skal fremgå hvilket vedtak som anmodes omgjort.

1.4.2 Hvis vilkårene for realitetsbehandling ikke er oppfylt - avvisning

Dersom vilkårene for å realitetsbehandle omgjøringsanmodningen ikke er oppfylt, skal UNE som hovedregel avvise den på dette grunnlaget. Det er en prosessuell beslutning. Det skal fremgå av beslutningen hva som er grunnlaget for å avvise. Det vil da være mulig å fremsette en ny omgjøringsanmodning som fyller kravene for å bli realitetsbehandlet.

Dersom et vilkår ikke er oppfylt, og dette vilkåret bare angår en del av og ikke hele omgjøringsanmodningen, besvarer UNE anmodningen for den delen der vilkårene for realitetsbehandling er oppfylt. Et eksempel er at helseanførsler ikke er dokumentert og derfor

blir avvist fra realitetsbehandling, mens vilkårene for å realitetsbehandle andre anførsler er oppfylt.

Selv om det foreligger en avvisningsgrunn, skal UNE likevel realitetsbehandle omgjøringsanmodningen i enkelte tilfeller, se pkt. 1.3. Hvilke hensyn som tillegges vekt i denne vurderingen, fremgår også av utlendingsforskriften § 16-14 tredje ledd. Et eksempel: Klageren er fortsatt i Norge, og endrede forhold i hjemlandet tilsier at UNE vurderer å omgjøre vedtaket.

UNE skal også realitetsbehandle omgjøringsanmodningen på tross av avvisningsgrunnen hvis det blir oppdaget en feil av betydning for det tidligere vedtaket, slik at vedtaket kan være ugyldig.

Dersom klageren har nye anførsler knyttet til beskyttelse, og disse ikke fremstår som åpenbart grunnløse, skal UNE i første omgang ikke avvise omgjøringsanmodningen selv om det foreligger en avvisningsgrunn. UNE må skrive et brev til klageren eller advokaten/fullmektigen med informasjon om hvilket vilkår som ikke er oppfylt. Sett en frist på to uker for å bringe forholdet i orden. Dersom vilkåret for realitetsbehandling fortsatt ikke er oppfylt, blir omgjøringsanmodningen avvist. Det skal i så fall fremgå av beslutningen at UNE ikke har tatt stilling til anførselene, og hva som er grunnlaget for å avvise anmodningen. I beslutningen skal det også stå at Politiets utlendingsenhet (PU) skal forelegge spørsmålet om utsatt iverksetting for UNE ved en eventuell iverksetting av vedtaket, jf. utl § 90 siste ledd.

1.5 Avgjørelsesform

Se IR-02 Avgjørelsesformer i UNE hva gjelder avgjørelsesform for omgjøringsanmodninger.

1.6 Utsatt iverksetting

Det som er sagt nedenfor om (utsatt) iverksetting, gjelder ikke for statsborgersaker. Det øvrige gjelder så langt det passer for slike saker

1.6.1 Når tar UNE stilling til utsatt iverksetting?

UNE skal i utgangspunktet bare ta stilling til anmodning om utsatt iverksetting i forbindelse med innkommet omgjøringsanmodning. En anmodning om utsatt iverksetting uten at det samtidig er fremsatt en omgjøringsanmodning, må i realiteten anses som en anmodning om forlenget utreisefrist. I et slikt tilfelle skal UNE henvise klageren til PU i asylsaker og lokalt politidistrikt i andre saker som rette vedkommende. Dette gjøres ved at anmodningen videreformidles til PU eller aktuelt politidistrikt med informasjon om at den er å anse som en anmodning om forlenget utreisefrist. Klageren blir samtidig orientert ved kopi av meldingen fra UNE.

1.6.2 Når har UNE plikt til å gi utsatt iverksetting, og når har UNE adgang til det?

UNE har i enkelte tilfeller plikt til å gi utsatt iverksetting. Andre ganger har vi ikke en slik plikt, og det beror på en skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak. Se IR-11 Håndtering av rettssaker, som i all hovedsak gjelder tilsvarende for vurdering av utsatt iverksetting i sak hvor det er fremsatt omgjøringsanmodning.

Hvis det foreligger nye opplysninger som kan tilsi omgjøring eller at det er vesentlige tvilsspørsmål i saken, skal UNE gi utsatt iverksetting.

Dersom det er nødvendig å innhente ytterligere opplysninger, skal UNE som hovedregel gi utsatt iverksetting. For øvrig kan saken bli avgjort på grunnlag av opplysningene i omgjøringsanmodningen.

1.6.3 Hvem beslutter om UNE skal gi utsatt iverksetting?

- a) Sekretariatet beslutter om UNE skal gi utsatt iverksetting i saker der sekretariatet har myndighet til å avgjøre anmodningen om omgjøring, jf. IR-01 Saksbehandlingen i UNE pkt. 5, jf. IR-02 Avgjørelsesformer i UNE pkt. 4.
- b) Nemndleder beslutter om UNE skal gi utsatt iverksetting i saker der sekretariatet ikke har myndighet etter pkt. a.
- c) Varsler om rettssak etter tvisteloven anses som anmodninger om omgjøring, jf. IR-11 Håndtering av rettssaker i UNE pkt. 2.1. Nemndleder beslutter om UNE skal gi utsatt iverksetting.

Når sekretariatet ikke kan treffe beslutning i spørsmålet om utsatt iverksetting, er det den nemndlederen som fattet vedtaket i saken som skal treffe denne beslutningen. Dersom denne nemndlederen ikke lenger kan være saksansvarlig, eller det tidligere vedtaket ble truffet av sekretariatet, får saken ny nemndleder.

1.6.4 Skriftlig svar

En nektelse av utsatt iverksetting skal være grunnlagt, jf. fvl. § 42. Det stilles ikke samme krav til begrunnelse som for et enkeltvedtak, og begrunnelsen bør som oftest være kort.

1.6.5 Utsatt iverksetting i andre tilfeller

Når det gjelder spørsmål om suspensjon av utreiseplikt og beslutning om berostillelse, se IR-07 Vurderingen av den generelle sikkerhetssituasjonen i et landområde – klagesaksbehandlingen, derunder suspensjon av utreiseplikt og berostillelse pkt. 1.5. Anmoder klageren om utsatt iverksetting der utreiseplikten allerede er suspendert, må UNE vurdere dette konkret.

Når det gjelder spørsmålet om utsatt iverksetting i forbindelse med en stevning til retten, se IR-11 Håndtering av rettssaker i UNE pkt. 2.2, og i forbindelse med en ombudsmannssak, se IR-10 Behandling av ombudsmannssaker pkt. 2.

I RB-07 Saksflyt i UNE når det skal vurderes om det skal gis utsatt iverksetting av UDIs eller UNEs eget vedtak, er det redegjort for saksflyt, roller og ansvar ved UNEs behandling av anmodninger om utsatt iverksetting.

1.7 Videre behandling av saken

Saksbehandler vurderer om UNE bør kontakte PU for å høre om de har opplysninger som kan ha betydning for saksbehandlingen. Dette kan f. eks. være undersøkelser om det foreligger nye opplysninger knyttet til (klarlegging av) klagerens identitet, eller for spørsmålet om UNE bør gi omgjøringsanmodningen prioritet.

Enten det er gitt utsatt iverksetting eller ikke, skal UNE realitetsbehandle en anmodning om omgjøring med mindre den blir avvist i henhold til pkt. 1.4, 2 eller 3.

Dersom klageren anlegger søksmål mot UNE i sak hvor det er innkommet en ubesvart omgjøringsanmodning, skal UNE så vidt mulig realitetsbehandle anmodningen og besvare den før rettssaken.

1.7.1 Begrunnelse når UNE treffer beslutning om ikke å omgjøre sitt vedtak

En beslutning om ikke å omgjøre et vedtak er ikke et nytt enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Kravene til begrunnelse i forvaltningsloven (fvl) § 25 gjelder bare for enkeltvedtak, og har derfor ikke direkte anvendelse for UNEs avgjørelser om å nekte omgjøring. I mange saker kan begrunnelsen være at vedtaket fremstår som gyldig og at det ikke er grunn til å se på saken igjen. Husk at klagevedtaket er ment å være endelig (avsluttende).

Omgjøringsanmodninger som åpenbart ikke kan føre frem, skal besvares uten at UNE gir en individualisert begrunnelse, jf. utl § 78 fjerde ledd. Unntak gjelder der særlige grunner tilsier en slik begrunnelse. Unntaket er omtalt i Prop. 180 L (2012-2013) kap. 9:

«Hvorvidt det foreligger «særlige grunner» beror på en skjønnsmessig vurdering. I de alminnelige motivene avsnitt 7.5 er det vist til utlendingsforskriften § 17-1 a om at det i saker som berører barn skal fremkomme hvilke vurderinger som har blitt foretatt av barns situasjon, med mindre det anses unødvendig. Dette prinsippet må legges til grunn også ved avgjørelse av omgjøringsanmodninger. [avsnitt] I visse tilfeller kan det videre være viktig for forståelsen for avgjørelsen hos utlendingen eller vedkommendes representant/støttespillere, at det gis en begrunnelse. For eksempel forekommer det tilfeller hvor det oppstår endrede omstendigheter eller fremkommer nye opplysninger som fører til en subjektiv frykt eller usikkerhet hos søkeren med tanke på retur, men hvor utlendingsmyndighetene har mer inngående eller oppdatert informasjon som viser at det åpenbart ikke har skjedd noen endring av betydning for utlendingens situasjon. []»

1.7.2 Fastsettelse av utreisefrist

UNE skal bare sette ny utreisefrist dersom UNE har gitt utsatt iverksetting i forbindelse med en anmodning om omgjøring, jf. RB-18 Fastsettelse av utreisefrist og underretning om vedtak pkt. 7.

2 Når er en anmodning om omgjøring en ny sak?

2.1 Asylsaker

Helt unntaksvis kan nye opplysninger i en omgjøringsanmodning tilsi at det har oppstått en ny asylsak, og at UNE av den grunn skal avvise omgjøringsanmodningen (og henvise klageren til ny sak for førsteinstans). Se IR-01 Saksbehandlingen i UNE pkt. 2.6 med tilhørende styringsdokument.

2.2 Saker om familieinnvandring, oppholdstillatelse, statsborgerskap eller utlendingspass

Kommer det inn dokumentasjon som viser at vilkåret har blitt oppfylt etter vedtaket, er vedtaket ikke ugyldig (av denne grunn). Omgjøringsanmodningen er da i realiteten en ny første gangs søknad. Klageren må selv søke på nytt. Dette gjelder også der klageren anmoder om omgjøring av begrensninger i en tillatelse etter utl § 38 femte ledd og utf § 8-12.

Ved dokumentasjon som tilsier at vilkåret var oppfylt på vedtakstidspunktet, må UNE foreta en gyldighetsvurdering. Dersom vedtaket anses gyldig fattet, er anmodningen i realiteten en ny søknad, se over.

3 Anmodning fra utlending som har fått endelig avslag på søknad om beskyttelse og befinner seg i utlandet

For å bli anerkjent som flyktning i Norge må søkeren være i Norge eller på norsk grense, jf. utl § 28 første ledd første punktum. Bare i slike tilfeller har søkeren rett til å få søknaden realitetsbehandlet. Det samme gjelder i en sak om anmodning om omgjøring av et endelig avslag på en slik søknad og søkeren befinner seg i utlandet. Men UNE kan gjøre unntak når klageren anfører at vedtaket ikke er gyldig. I slike tilfeller skal UNE ta stilling til om UNES

tidligere vedtak er ugyldig. Dersom UNE selv finner forhold som tilsier at vedtaket kan være ugyldig, skal UNE ta stilling til dette spørsmålet.

Anfører en utlending som ikke lenger er i Norge, et nytt grunnlag for beskyttelse, dreier det seg om en ny søknad. Det er også tale om en ny søknad dersom vedkommende i anfører et nytt, ikke-asylrelatert grunnlag for opphold, herunder et grunnlag som omfattes av utlendingsloven § 38. UNE skal ikke oversende en slik anmodning til UDI, men besvare den med at klageren må søke på nytt på den måten som er fastsatt for søknader fra utlandet.

4 Politiets prosedyrer ved uttransportering

UNE har bedt politiet om fortsatt å forholde seg på følgende måte i forbindelse med uttransporteringer:

Politiet skal sjekke om det er registrert noen ubesvart omgjøringsanmodning i saken, eller om UNE har avvist en omgjøringsanmodning uten å ta stilling til nye anførsler om beskyttelse. I så fall skal politiet kontakte UNE på telefon før uttransportering kan skje. I denne forbindelse skal den aktuelle personen i UNE gi beskjed til politiet om vedtaket kan iverksettes.

Dette innebærer at det skal være høyt prioritert i UNE å gi politiet svar på slike henvendelser.

Sonja Engen Siewert (sign.)
avdelingsdirektør