

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) : 15/00580
Dato : 23.3.2020
Versjon : 05
Ansvarlig : Avdelingsdirektør GJS
Saksbehandler : TVE
Nummer : RB-11

Partsinnsyn - saksbehandlingsrutiner

Formål

Sikre en effektiv saksflyt ved behandlingen av klagerens krav om innsyn i sakens dokumenter (forvaltningsloven (fvl) §§ 18-19) og ved håndteringen av UNEs informasjonsplikt (fvl § 17 annet og tredje ledd).

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Journalføring av saksdokumenter, nedtegnning av opplysninger mv.	3
2.1	Generelt.....	3
2.2	Journalføring av bestemte typer dokumenter i UNE	3
2.2.1	Interne dokumenter	3
2.2.2	Dokumenter som inneholder landkunnskap	4
2.2.3	Anmodning fra klageren om innsyn i andre personers saker	4
3	Klagerens krav om innsyn – frist for behandling.....	4
4	Klagerens krav om innsyn – journalføring og videre håndtering.....	4
4.1	Journalføring mv.....	4
4.2	Hvordan gjøres dokumentet/opplysningene tilgjengelig for klageren/advokaten?.....	5
4.2.1	Utsendelse av utskrifter/kopier eller elektronisk oversendelse	5
4.2.2	Utsendelse av originale saksdokumenter	5
5	Klagerens krav om innsyn – helt eller delvis avslag	6
6	Klage på UNEs avslag	6
7	UNEs informasjonsplikt, fvl § 17 annet og tredje ledd - saksbehandlingsrutiner	6

1 Innledning

Forvaltningsloven (fvl) §§ 18-19 regulerer partens rett til å gjøre seg kjent med dokumenter i egen sak, såkalt partsinnsynsrett. I UNEs saker vil «part» i saken normalt (kun) være klageren. Der klageren i utgangspunktet har rett til partsinnsyn, vil UNE på nærmere bestemte vilkår ha en plikt til av eget tiltak å forelegge klageren opplysninger som innkommer, se fvl § 17 annet og tredje ledd. I slike situasjoner har UNE en informasjonsplikt. For mer om disse bestemmelsene, se den faglige veilederen FV-03 Partsinnsyn mv.

Fvl §§ 20-21 har saksbehandlingsregler for gjennomføring av innsynsretten, avslag på anmodning om partsinnsyn og om adgangen til å klage. Denne rutinebeskrivelsen konkretiserer disse bestemmelsene ytterligere, og gir saksbehandlingsrutiner for håndteringen av UNEs informasjonsplikt i medhold av fvl § 17 annet og tredje ledd.

2 Journalføring av saksdokumenter, nedtegning av opplysninger mv.

2.1 Generelt

Se Arkivverkets omtale [her](#) av hva en journal er, journalføringsplikten og hva journalføring innebærer.

Alle dokumenter som innkommer UNE under sakens gang skal journalføres (i DUF, og i tillegg i dokumentlisten i en eventuell papirsak).

Kravet til journalføring gjelder uavhengig av hvem som er avsender av dokumentet. Også anonyme tips skal journalføres. Dokumenter kan ikke unntas innsyn ved å unnlate å journalføre dem.

Et dokument som innkommer UNE etter at saken er avsluttet, og som ikke er en anmodning om omgjøring, journalføres på saken. Dokumentets avsender skal ha kopi av oversendelsesbrevet.

Opplysninger og anførsler av betydning som en part gir ved muntlige forhandlinger, konferanser og telefonsamtaler, nedtegnes i tråd med fvl § 11 d annet ledd. Dersom slike opplysninger fremkommer under et nemndmøte, skal vedtaket gjengi opplysningene.

Ellers skal slike opplysninger skrives i et notat som skal journalføres på saken. Utgangspunkt er at saksbehandlingen i UNE skal være skriftlig. Det innebærer at det normalt ikke er hensiktsmessig å diskutere en sak eller motta informasjon på telefon. Den som har informasjon som kan være av betydning for saken skal sende den inn skriftlig. Dersom UNE likevel innhenter opplysninger fra offentlige organer pr telefon, for eksempel fra NAV, arbeidsgiverregisteret, skattemyndigheter mv., skal opplysningene UNE får nedtegnes i telefonnotat som igjen skal journalføres. Se for øvrig pkt. 4.3.3 i IR-01.

Se for øvrig FV-03 Partsinnsyn mv. pkt. 4.

2.2 Journalføring av bestemte typer dokumenter i UNE

2.2.1 Interne dokumenter

Arkivverket sier blant annet dette om [journalføring](#) av organinterne dokumenter: «Organinterne dokument blir også kalt interne notat. Ledelsen kan bestemme at disse dokumentene ikke skal journalføres men bli arkiverte på en enklere måte [...]»

Vedtaksutkast og interne merknader mv. er formelt en del av «sakens dokumenter». Slike

interne dokumenter skal likevel ikke journalføres, men kun registreres i fagsystemet DUF, og de skal ikke følge en papirsak ved utsendelse fra UNE.

Videre har parten ikke innsynsrett i slike dokumenter (se fvl § 18 a første ledd). UNE kan likevel gi helt eller delvis innsyn, og parten kan på begjæring få innsyn i blant annet saksfremstillingen i nemndmøtemerknader. Slikt merinnsyn bør gis dersom hensyn til klageren veier tyngre enn behovet for unntak, se fvl § 18 annet ledd. Normalt bør UNE gi slikt innsyn helt eller delvis. Derimot vil det normalt ikke være aktuelt å gi innsyn også i vurderingsdelen av merknadene.

Når UNE nekter å gi parten innsyn i et internt dokument eller deler av dette, må det her som ellers fremgå at UNE har vurdert (parts-) merinnsyn etter fvl § 18 annet ledd.

Se pkt. 4.2.1 og pkt. 6 i FV-03 Partsinnsyn mv. Se også pkt. 5 nedenfor.

2.2.2 Dokumenter som inneholder landkunnskap

I den grad en Landinfo-respons etter omstendighetene er av en så partsspesifikk karakter at den i realiteten er å betrakte som et saksdokument i forvaltningslovens forstand, skal den journalføres. Se FV-03 Partsinnsyn mv. pkt. 4.2.2 om når en slik respons vil kunne være et partsspesifikt saksdokument og dens pkt. 5.2 om når det vil kunne være aktuelt å unnta opplysninger etter fvl. § 19.

Forutsatt at en Landinfo-respons er en del av «sakens dokumenter», vil også selve henvendelsen fra saksbehandleren til Landinfo være det. Henvendelsen skal i så tilfelle journalføres.

2.2.3 Anmodning fra klageren om innsyn i andre personers saker

Se retningslinjene i IR-08 Rett til innsyn i dokument etter offentleglova, jf. også FV-03 Partsinnsyn mv. pkt. 4.2.3.

3 Klagerens krav om innsyn – frist for behandling

Etter dagens ordning håndteres anmodninger om partsinnsyn av Avdeling for forberedelse og saksstyring (FORS). Gjeldende rutinebeskrivelser for FORS beskriver blant annet ansvaret for å følge opp anmodninger om dokumentinnsyn, se også IR-01 punkt 1.5.4 og punkt 1.5.5.

Vedkommende saksbehandler skal behandle innsynsanmodningen så raskt som mulig. Dersom vi ikke kan svare på anmodningen innen tre arbeidsdager fra den ble registrert inn i UNE, skal saksbehandleren innen nevnte tredagersfrist sende brev med foreløpig svar til den som har begjært innsyn, jf. fvl § 11 a. Se også [uttalelse 22.01.2020](#) fra Sivilombudsmannen,

4 Klagerens krav om innsyn – journalføring og videre håndtering

4.1 Journalføring mv.

Anmodninger om partsinnsyn journalføres på saken som inngående korrespondanse på den personen anmodningen gjelder. Når det er anmodet om partsinnsyn/begjært utlån av saksdokumenter skal dette fremgå som merknad til journalføringen.

Hvis UNE aldri har hatt saken til behandling oversender FORS anmodningen til (normalt) UDI. Dette gjelder også hvis UDI har videresendt en slik anmodning og UNE aldri har hatt saken til behandling.

Ved foreløpig melding etter fvl § 11 a skal UNE angi når vi vil kunne svare på henvendelsen og årsaken til at vi ikke kan svare tidligere. Dette kan for eksempel være fordi vi må innhente dokumenter fra andre organer, eller fordi vi må vurdere nærmere omfanget av partens innsynsrett mv. Se punkt 3 ovenfor om frist for behandling av anmodning om partsinnsyn.

Brevet med foreløpig melding skrives på UNEs brevmal og føres som utgående korrespondanse i DUF.

4.2 Hvordan gjøres dokumentet/opplysningene tilgjengelig for klageren/advokaten?

Fvl § 20 har regler om hvordan innsynsretten skal gjennomføres i praksis. Bestemmelsen gir i utgangspunktet UNE selv rett til å avgjøre, ut fra hensynet til forsvarlig saksbehandling, hvordan dokumentene skal gjøres tilgjengelig for parten. Dersom partsinnsyn kan motvirke muligheten for å få saken avklart, kan forvaltningsorganet ifølge fvl § 20 første ledd annet punktum fastsette at parten ikke skal ha adgang til dokumentene så lenge undersøkelser pågår.

Parten, det vil si parten selv eller fullmektig som ikke er advokat, skal på anmodning få tilsendt papirkopi eller elektronisk kopi av dokument, jf. fvl § 20 annet ledd første punktum.

Advokat som opptreter som fullmektig for en part har rett til utlån av *original*dokumentene hvis han ber om det, med mindre særlige grunner taler mot det, jf. § 20 annet ledd annet punktum.

Det skal mye til før reservasjonen «særlige grunner» forhindrer utlån av *original*dokumenter. Unntaket vil for det første komme til anvendelse når *original*dokumentene kun er tilgjengelig i elektronisk form. For det andre kan det at vedkommende advokat tidligere har mistet dokumenter, eller ikke har overholdt frist for tilbakelevering, tilsi at «særlige grunner» taler mot at *original*dokumenter lånes ut.

4.2.1 Utsendelse av utskrifter/kopier eller elektronisk oversendelse

I de tilfellene der UNE ikke sender advokaten *original*dokumenter til utlån, jf. siste avsnitt ovenfor, skal dokumentene sendes advokaten elektronisk ved KORU i eDialog, se DUF brukerveiledning. Dersom advokaten ikke er tilknyttet eDialog, velges dokumentene ut i DUF og sendes elektronisk til advokaten ved KORU med mediet Digital post, se DUF brukerveiledning. Rutinene beskrevet i dette avsnittet gjelder også ved anmodning om partsinnsyn etter advokatbytte.

Når et dokument blir korrigert og får status «ikke gjeldende», fortsetter det å være tilgjengelig både i DUF og eDialog. Det blir dermed et spørsmål om et ikke gjeldende vedtak (beslutning) skal sendes ut i forbindelse med senere anmodning om partsinnsyn, for eksempel der parten har en ny advokat som har anmodet om omgjøring og ber om innsyn i sakens dokumenter. Der dokumentet ikke har blitt sendt til parten før det ble korrigert skal det sendes ut – sammen med det nye og gjeldende dokumentet med tilhørende følgebrev. Har parten mottatt det ikke (lenger) gjeldende vedtaket tidligere, er det bare nødvendig å sende det ut hvis parten har byttet advokat.

Dersom vi sender ut utskrifter/kopier av saksdokumenter, skal svaret på innsynsanmodningen journalføres. I papirsaker tar vi kopi av de dokumenter vi gir innsyn i samt dokumentlisten.

I så vel papirsaker som eSaker skriver saksbehandleren et følgebrev, og setter en frist for mulig uttalelse. Fristen skal som utgangspunkt være på to uker. Journalposten bør merkes med «kopi av saksdokumenter». Saksbehandleren sørger selv for utsendelse (elektronisk: KORU).

4.2.2 Utsendelse av originale saksdokumenter

Når UNE på anmodning sender de originale eksemplarene av sakens dokumenter (det vil si pr. post) til andre enn utlendingsmyndighetene, benyttes arbeidsprosessen «UNE behandler dokumentutlån» i DUF. Arbeidsprosessen skal derfor brukes når *original*dokumenter blir lånt

ut til partens advokat, og advokaten må være registrert under aktivitetstrinnet «kontroller saksopplysninger» før utlånet. Saksbehandleren skriver et følgebrev, og setter en frist for tilbakelevering og mulig uttalelse. Fristen skal som regel være på to uker. Eventuelle originaldokumenter som ikke skal sendes ut, legges i UNEs gule saksomslag. Saksbehandleren sørger selv for utsendelse.

5 Klagerens krav om innsyn – helt eller delvis avslag

Dersom det er aktuelt å avslå partsinnsyn helt eller delvis, skal saksbehandleren forelegge spørsmålet for avdelingslederen. Dersom UNE gir innsyn i kun deler (utdrag) av et dokument, skal saksbehandleren sladde unntatte opplysninger, se RB-27 Rutiner for anonymisering av vedtak så langt denne passer. Det er også mulig å nedtegne et utdrag av de opplysningene parten skal ha i et eget dokument, for eksempel i de tilfeller der et sladdet dokument vil kunne røpe en kilde. Husk å oppgi hjemmel om vi nekter partsinnsyn.

Ved helt eller delvis avslag på en anmodning om partsinnsyn må UNE gi en skriftlig begrunnelse, jf. fvl § 21 første ledd. Det er tilstrekkelig å vise til hjemmelen for unntaket, og at det fremgår at vi har vurdert merinnsyn etter § 18 siste ledd. Vi skal videre opplyse om klageadgangen etter fvl § 21 annet ledd, omtalt nedenfor, og klagefristen etter fvl § 29.

6 Klage på UNEs avslag

Et avslag på anmodning om partsinnsyn kan påklages etter reglene i forvaltningsloven kap. VI, jf. fvl § 21 annet ledd. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er klageinstans for avslag på partsinnsyn i både saker etter utlendingsloven og saker etter statsborgerloven.

7 UNEs informasjonsplikt, fvl § 17 annet og tredje ledd - saksbehandlingsrutiner

Når UNE gir partsinnsyn og sender dokumenter av eget tiltak, bruker vi aktivitetstrinnet «Skriv/Registrer utgående korrespondanse» i DUF. Skriv i så fall et følgebrev med en frist for å komme med eventuelle kommentarer. Fristen kan som utgangspunkt være to uker. Dersom vi unntar enkelte opplysninger fra innsyn, skal disse sladdes i tråd med RB-27 Rutiner for anonymisering av vedtak så langt denne passer.

Husk å oppgi hjemmelen for unntaket. Saksbehandleren sørger selv for utsendelse.

Sonja Engen Siewert (sign.)
avdelingsdirektør