

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 faglig støtte og analyse (fagavdelingen).

Saksnr. (360^o) : 15/00581
Dato : 10.04.2019
Versjon : 03
Ansvarlig : Seksjonssjef GJS
Saksbehandler : KSO
Nummer : RB-12

Verifiseringer

Formål

Sikre en effektiv saksflyt og betryggende behandling av saker der UNE beslutter å gjennomføre en verifisering.

Innhold

1	Innledning	3
1.1	Definisjoner	3
1.2	Ansvarsfordelingen mellom UNE og Landinfo.....	3
2	Vurdering av om verifisering skal gjennomføres	3
2.1	Hvem avgjør om verifisering skal gjennomføres?	3
2.2	Når skal verifisering foretas?	3
3	Verifiseringsanmodningen	4
3.1	Hvem utfører verifiseringen?	4
3.2	Utforming av verifiseringsanmodningen.....	4
3.3	Oversendelse av verifiseringsanmodningen	5
3.3.1	Rettighet til å håndtere anmodningen ved utenriksstasjonen – Tilgangsstyring.....	5
3.3.2	Oversendelse til utenriksstasjon	6
4	Anmodning om partsinnsyn før rapport foreligger	6
5	Verifiseringsrapporten	6
5.1	Vurdering av opplysningene innhentet gjennom verifikasjon	6
5.2	Partens rett til innsyn	7
5.3	Anonymisering av konkrete opplysninger.....	7
5.4	Dokumentføring	7
6	Registrering av utetid i DUF («start/stopp saksbehandlingstid»)	8

1 Innledning

1.1 Definisjoner

Med begrepet "verifisering" forstås konkrete undersøkelser som foretas i forbindelse med behandling av den enkelte sak. Undersøkelsene kan gjelde dokumenter, hendelser, medlemskap i bestemte organisasjoner e.l. Det dokument som beskriver resultatet av en verifisering, kalles en "verifiseringsrapport". Retningslinjene omhandler kun verifisering i utlandet, som regel via norsk utenriksstasjon.

1.2 Ansvarsfordelingen mellom UNE og Landinfo

Det vil kunne være en glidende overgang mellom rene verifikasjoner og innhenting av mer generell landinformasjon.

Det er Landinfos oppgave å innhente informasjon om generelle forhold. Landinfo skal bistå utlendingsforvaltningen med å fremskaffe korrekt, oppdatert og relevant landkunnskap som danner grunnlag for utarbeidelse av praksis og vedtak i enkeltsaker. Formidling av slik landkunnskap gjøres blant annet gjennom skriftlige rapporter, foredrag og opplæring. Landinfo formidler samtidig også generell landkunnskap i nemndmøter i UNE, og møter som sakkyndige vitner i retten.

Verifisering av forhold knyttet til en enkelt søker/ klager faller utenfor Landinfos mandat. Det er imidlertid ikke til hinder for at enheten på forespørsel fra brukerne av Landinfos tjenester kan formidle slik informasjon fra aktuelle kilder.

Arbeidet med verifisering av opplysninger i klagesaker tilligger således UNE.

Saksbehandler skal vurdere om verifiseringsrapporter inneholder opplysninger av generell karakter slik at den bør oversendes Landinfo. Ved behov ber saksbehandler Landinfo om å kommentere de generelle opplysningene før vedtak treffes.

2 Vurdering av om verifisering skal gjennomføres

2.1 Hvem avgjør om verifisering skal gjennomføres?

Når sekretariatet under saksforberedelsen anser at verifisering er nødvendig, jf. pkt. 2.2, treffes beslutning om verifisering av seksjonssjef, eller den seksjonssjefen utpeker. Dersom sekretariatet er i tvil, tas spørsmålet om verifisering opp med nemndleder.

Når nemndleder mener at verifisering må vurderes, bør nemndleder først forelegge spørsmålet for sekretariatet for kommentarer til om verifisering er praktisk mulig, og om vilkårene for verifisering iht. denne rutinen er oppfylt. Nemndleder avgjør deretter verifiseringsspørsmålet iht. pkt. 2.2.

Når verifisering er besluttet, skal saksbehandler gjøre en ev. landkontakt oppmerksom på verifiseringsanmodningen.

2.2 Når skal verifisering foretas?

En verifisering foretas som utgangspunkt kun i saker der det er tvil om sakens faktum og en klarlegging av faktum vil kunne få avgjørende betydning for sakens utfall. Hvorvidt verifisering bør gjennomføres, vurderes videre i lys av allerede medgått saksbehandlingstid og hvor tid- og ressurskrevende verifisering påregnelig vil være. Hvis saksbehandlingstiden pga. verifikasjonen kan overstige kravene til maksimale saksbehandlingstider i tildelingsbrevet (innenfor UNEs

kontroll), bør verifisering kun skje dersom saken ellers ikke kan avgjøres på et forsvarlig grunnlag.

Det er en forutsetning for å sende dokumenter til verifisering at det vil være mulig å få verifisert ektheten eller falskheten av dokumentet.

En verifisering må alltid utføres med forsiktighet og med tanke på klagerens og andre involvertes sikkerhet. Det vises for øvrig til den samtykkeerklæringen som foreligger i asylsaker.

Verifisering bør ikke gjennomføres kun for å styrke begrunnelsen for en avgjørelse.

I enkelte tilfeller kan innholdet i anførsler som er uten betydning for utfallet i en konkret sak kunne tenkes å ha betydning for utfallet av andre/senere saker. Det kan f. eks. dreie seg om opplysninger om en bestemt organisasjon eller konkrete hendelser som også kan bli påberopt i andre saker. Nyten for fremtidige saker kan tilsi at denne typen landinformasjon bør innhentes selv om den ikke er avgjørende for den enkelte sak. I slike tilfeller kan den type generell landinformasjon undersøkes/verifiseres uten at avgjørelsen av saken utsettes.

Verifisering/undersøkelser som skal bidra til en best mulig generell landinformasjon, og som ikke er avgjørende for utfallet av den konkrete saken, vurderes i samråd med eventuell landkontakt og avgjøres av seksjonssjef slik det fremgår av pkt. 2.1.

3 Verifiseringsanmodningen

3.1 Hvem utfører verifiseringen?

Opplysninger i utlendingssaker kan verifiseres gjennom norske utenriksstasjoner. Hjemmelen for utenriksstasjonenes ansvar som saksforberedende organ følger av utlendingforskriften (utf) § 10-2, jf. § 10-6. UNEs adgang til å bestille verifisering fra utenriksstasjonene utledes av forvaltningslovens (fvl) utredningsplikt, jf. fvl § 17 og utf § 10-6, jf. § 10-2.

Verifiseringsanmodninger sendes til utenriksstasjonen i det landet hvor verifiseringen skal gjennomføres, alternativt til nærmeste utenriksstasjon som utfører verifiseringer i et bestemt land.

I noen tilfeller kan det også være en annen organisasjon/institusjon som utfører verifiseringer etter avtale med UNE.

3.2 Utforming av verifiseringsanmodningen

En verifiseringsanmodning utformes som regel som en henvendelse til en utenriksstasjon der UNE ber om at det blir foretatt konkrete undersøkelser i forbindelse med behandling av en enkeltsak.

Utformingen skal følge disse retningslinjene:

- Anmodningen bør stille presise og relevante spørsmål av betydning for sakens utfall, slik at informasjonen som innhentes blir relevant og korrekt sett hen til de saksopplysninger som allerede foreligger. Anmodningen vil i mange tilfeller også ha som vedlegg diverse dokumenter og/eller bilder. Se også pkt. 5 om verifiseringsrapporten.
- Kun opplysninger som er relevante for verifiseringen skal tas med i oversendelsen.
- I tilfeller hvor det er behov for å verifisere dokumenter som inneholder opplysninger om personer som ikke er relevante for saken, skal disse anonymiseres.

- Verifiseringsanmodningen vil som regel inneholde konkrete opplysninger om en persons identitet og dennes begrunnelse for hvorfor det søkes om opphold i Norge, f.eks. asylansøker eller opplysninger om familietilknytning – dvs. svært sensitive personopplysninger. Dette betyr at opplysningene må behandles i henhold til kravene i personopplysningsloven om beskyttelse når det gjelder konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet. Uvedkommende må ikke få tilgang til opplysningene.
- Anmodningen skal inneholde en standardformulering om at ingen som utfører oppdrag i forbindelse med verifiseringer (vedkommende utenriksstasjon, advokater, MR-organisasjoner mv.), må gi informasjon til noen representant for hjemlandets myndigheter som kan indikere at en bestemt person er asylsøker i Norge. Dette gjelder også i de saker hvor klageren ikke anfører forhold knyttet til hjemlandets myndigheter, men hvor det vil være uheldig for klagerens sikkerhet at uvedkommende får opplysninger om klageren, f. eks. en klan, en krigsherre, en religiøs gruppe i hjemlandet eller familiemedlemmer.
- Saksbehandler kan ta kontakt med Landinfo for å diskutere mest mulig hensiktsmessig fremgangsmåte for verifiseringen. Rutiner for kontakt med Landinfo er beskrevet i IR-01 Saksbehandlingen i UNE pkt. 4.3.8.
- Den konkrete verifiseringsanmodning skrives normalt av sekretariatet. UNE har en egen brevmal for verifiseringsanmodninger som skal brukes, for å sikre at kun personer med riktig tilgangsnivå kan se dokument(er) som oversendes, se pkt. 3.3.
- Saksbehandler skriver et internt notat i saken som begrunner behovet og i korte trekk sier hva som skal verifiseres. Dersom seksjonssjefen også ønsker å kvalitetssikre utformingen av den konkrete verifiseringsanmodningen, skrives et utkast til anmodning inn i det interne notatet. Saken sendes i linjen i DUF for godkjenning hos seksjonssjefen. Seksjonssjef signerer for godkjenning ved å skrive sine initialer og dato inn i det interne notatet, og returnerer så saken i DUF.
- Saksbehandler skriver deretter verifiseringsanmodningen i DUF som beskrevet i pkt. 3.3.
- Dersom UNE har behov for en tilbakemelding innen en bestemt dato, eller det er ønskelig med en tilbakemelding på hvor lang tid det antas at prosessen med verifisering vil ta, må UNE uttrykkelig be om slik tilbakemelding.

3.3 Oversendelse av verifiseringsanmodningen

3.3.1 Rettighet til å håndtere anmodningen ved utenriksstasjonen – Tilgangsstyring
 Rettighet til å håndtere anmodningen ved utenriksstasjonen er knyttet til roller med ulik tilgang til saker/dokumenttyper i NORVIS. Tilgangsnivå settes av saksbehandler ved dokumentopprettelse i postklienten. «Særlig sensitive dokumenter» håndteres av en autorisert ansatt (utsendt) med tilleggsrolle knyttet til verifisering. Vanlig autorisert ansatt (ikke lokalt ansatt) har tilgang til dokumenter opp til nivå «Sensitive dokumenter».

Koder for dokumenttype velges av saksbehandler i forbindelse med opprettelse av dokumentet «Verifiseringsanmodning» under «Dokumentproduksjon» i Postklienten.

Verifiseringsanmodninger i asylsaker skal alltid ha dokumenttypekoder «Særlig sensitive dokumenter» → «Verifiseringsanmodning». For oppholdssaker kan man velge «Sensitive dokumenter» → «Verifiseringsanmodning», men også «Særlig sensitive dokumenter» → «Verifiseringsanmodning» dersom saksbehandler mener det er riktigst i det konkrete tilfelle. Se DUF-brukerveiledning BV-DUF-05-10 - Verifiseringsanmodning - riktig dokumenttype i postklienten.

3.3.2 Oversendelse til utenriksstasjon

Anmodningen oversendes til utenriksstasjonen ved en korrespondanse i DUF, der også ev. saksdokumenter i dokumentlisten som er nødvendig for å utføre verifiseringen tilknyttes som vedlegg. Saksbehandler må vurdere for hvert dokument om det inneholder sensitive opplysninger som må tilgangsstyres, jf. pkt. 3.3.1. Dette gjøres ved å velge knappen «Rediger dokument» etter at dokumentet er lagt til korrespondansen. Dokumentet vil ikke få synlig endret dokumenttype, men metadata er endret. Se DUF-brukerveiledning BV-DUF-05-10 - Verifiseringsanmodning - riktig dokumenttype i postklienten.

Dersom det dreier seg om dokumenter i en papirsak, skal saksbehandler skanne de aktuelle dokumentene som en fil og lagre i DUF for oversendelse som vedlegg til korrespondansen i DUF. Se DUF-brukerveiledning BV-DUF-05-02 - Dokumenter fra blå sone til DUF via Postklienten.

Dersom det dreier seg om originaldokumenter som skal verifiseres, og det derfor er nødvendig fysisk å oversende disse til utenriksstasjonen, skal dette gjøres via UD for videresending med kurér. Konvolutten adresseres til:

XXXX (gitt utenriksstasjon)

Via UD, Kurertjenesten

Postboks 8114 DEP

0032 OSLO

Ved oversendelse per e-post:

UNE skal tilstrebe at kontakt med utenriksstasjoner og andre som foretar verifikasjoner skjer på en formell måte, slik at resultatet av en verifiseringsanmodning kan benyttes som et saksdokument. Erfaringer har vist at henvendelser/anmodninger som skjer på e-post ofte har en noe mer uformell form enn henvendelser som skjer ved tverretatlige meldinger eller brev. Dette kan videre føre til at svaret på henvendelsen (verifiseringsrapporten) får en form som ikke egner seg i et formelt saksdokument. Dersom en verifiseringsanmodning formidles pr. e-post, skal selve anmodningen skrives som en formell henvendelse, jf. også pkt. 3.2, og sendes som et vedlegg til e-posten.

4 Anmodning om partsinnsyn før rapport foreligger

Dersom parten/fullmektigen ber om dokumentinnsyn før svaret på verifiseringsanmodningen foreligger, skal UNE vurdere om anmodningen (ev. spesielle opplysninger i dokumentet) av særlige grunner skal unntas fra partsinnsyn med hjemmel i fvl § 19 annet ledd bokstav b. Unntak bør vurderes dersom det er saklig grunn til å anta at klageren vil kunne påvirke resultatet av verifiseringen hvis vedkommende får opplysninger om at en verifisering vil bli gjennomført.

5 Verifiseringsrapporten

5.1 Vurdering av opplysningene innhentet gjennom verifikasjon

Utenriksstasjonen sender verifiseringsrapporten til UNE gjennom NORVIS, og saksbehandler får melding fra AF om at korrespondanse er mottatt.

Av UDIs RS 2010-155 om verifisering fremgår at utenriksstasjonen i rapporten eller ved oversendelsen av denne skal gi informasjon om hvordan verifiseringen er gjennomført. Det skal videre fremgå av oversendelsen hvordan utenriksstasjonen vurderer kildens troverdighet

og kildens forutsetning for å uttale seg. Enhver tvil må komme fram i vurderingen. Dette gjelder både faste og sporadiske kilder. Utenriksstasjonen skal også vurdere gyldigheten av opplysningene som er verifisert.

Disse utgangspunktene gjelder også når UNE ber om verifisering.

Saksbehandlerne i UNE må ha en kildekritisk tilnærming til opplysninger som kan få betydning for utfallet i en sak. Dette gjelder også verifiseringer og andre opplysninger innhentet via utenriksstasjoner. Særlig viktig er dette der tilbakemeldinger til UNE fra kilder fra utlandet er videreformidlet av utenriksstasjonen eller fra spesialutsendingen uten noen vurdering av kildens troverdighet og/eller gyldigheten av opplysningene.

Saksbehandler skal gjøre en ev. landkontakt oppmerksom på verifiseringsrapporten.

5.2 Partens rett til innsyn

Etter fvl § 18 har en part rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, for så vidt ikke annet følger av reglene i fvl §§ 18 og 19. Verifiseringsrapporten skal derfor oversendes til parten til gjennomsyn. UNE setter en frist for å komme med kommentarer, som regel to uker fra den er mottatt. Se også IR-01 Saksbehandlingen i UNE pkt. 2.3 og 4.3.8.

5.3 Anonymisering av konkrete opplysninger

Opplysninger som kan unnlates å gjøres kjent for parten i henhold til de ovenfor nevnte bestemmelsene kan "sladdes" i verifiseringsrapporten, dvs. at rapporten anonymiseres. Dette skal gjøres elektronisk. Vedlegg til RB-27 Rutiner for anonymisering av vedtak viser fremgangsmåte for elektronisk sladding. Saksbehandler har ansvar for å vurdere hvilke opplysninger i verifiseringsrapporten som parten ikke har krav på å gjøre seg kjent med. Ved oversendelsen av rapporten skal hjemmelsgrunnlaget for anonymisering fremgå av et følgebrev, sammen med en forklaring på hvorfor opplysningene er sladdet. Underretningen skal gjøres på en måte som ivaretar anonymiseringen. Korrespondansen føres med dokumenttypekoder «Forespørsel om tilleggsopplysninger/tilleggsinfo» → «Til uttalelse». Tilleggsbeskrivelse «Verifiseringsrapport», ev. «Verifiseringsrapport, anonymisert».

Dersom en kilde bør holdes anonym av hensyn til kildens sikkerhet, skal dette fremkomme ved ambassadens oversendelse av verifiseringsrapporten. I henhold til UDIs rundskriv 2010-155 skal en utenriksstasjon påføre i oversendelsen om en kilde kan siteres ved navn eller organisasjon mv. Hensynet til kildebeskyttelse tilsier imidlertid ikke at kilden også må holdes anonym for UNE. Når hensynet til kildens sikkerhet tilsier det, skal UNE beskytte kilden ved å gjøre unntak fra partens innsynsrett i sakens dokumenter i medhold av fvl §§ 18 og 19, jf. § 13.

5.4 Dokumentføring

Både for eSaker og papirsaker ligger dokumentene i dokumentlisten i Postklienten i DUF. Dersom det oppdages at tilgangsstyringen ikke er satt korrekt (feil dokumenttypekoder), kan AF bistå med å endre koder.

I papirsaker dokumentføres verifiseringsanmodningen med ev. vedlegg, og den uanonymiserte, originale verifiseringsrapporten i o-dok. Kopi av en ev. anonymisert utgave av rapporten, sammen med kopi av følgebrevet til klageren, skal også dokumentføres i o-dok.

Graderte dokumenter etter sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksen følger egne regler for produksjon og lagring, jf. RB-S-17 Behandling av sikkerhetsgradert informasjon.

6 Registrering av utetid i DUF («start/stopp saksbehandlingstid»)

Funksjonen ”start/stopp saksbehandlingstid” er ment å skulle brukes i klagesaker i de tilfeller der det er rimelig at den løpende saksbehandlingstiden ikke belastes UNE.

Funksjonen ”start/stopp saksbehandlingstid” kan benyttes i forbindelse med verifikasjoner i den enkelte sak.

Når saksbehandler registrerer og sender ut verifiseringsanmodningen, skal saksbehandler samtidig registrere startdato for stopp saksbehandlingstid i trinnet ”start/stopp saksbehandlingstid” i DUF.

Når svaret på verifiseringsanmodningen (verifiseringsrapporten) er mottatt fra utenriksstasjonen, skal saksbehandler sette sluttdato for stopp av saksbehandlingstid.

Se for øvrig DUF-brukerveiledning BV-DUF-02-06 - Start-stopp saksbehandlingstid.

Jan Olav Barstad (sign.)
fungerende seksjonssjef