



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste

Nr.	Vår ref	Dato
GI - 03/2016	15/4518	.03.2016

GI-03/2016 - Instruks om behandling av saker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn etter utlendingsloven kapittel 14, § 35, og saker etter eksportkontrollregelverket

Innhold

1.	INNLEDNING	2
2.	SENTRALE BEGREPER	3
2.1	Grunnleggende nasjonale interesser	3
2.2	Utenrikspolitiske hensyn	4
3.	VEDTAKS- og INSTRUKSJONSMYNDIGHET NÅR SAKER BEHANDLES I FORVALTNINGEN	4
4.	SÆRSKILT OM EKSPORTKONTROLL OG SANKSJONSLISTER	5
4.1	Eksportkontroll og andre tiltak for å hindre overføring av kunnskap og teknologi.....	5
4.2	Reiserestriksjoner	7
5.	VEILEDENE INDIKATORLISTE	7
6.	SAKSBEHANDLINGSRUTINER FOR SAKER ETTER UTLENDINGSLOVEN KAPITTEL 14.....	9
6.1	Identifisering av saker og foreleggelse for PST og Utenriksdepartementet mv.....	9
6.2	Vurderingene fra PST og Utenriksdepartementet	9
6.2.1	Vurderinger fra PST.....	9
6.2.2	Vurderinger fra Utenriksdepartementet.....	9
6.2.3	Deltakere i fredsprosesser	10
6.2.4	Visum begrunnet i nasjonale hensyn, jf. ul. § 11	10
6.3	Foreløpig redegjørelse for saken fra UDI til departementet.....	10

6.4	Oversendelse av saker til departementet for vurdering	11
6.5	Særlig om utvisningssaker	13
6.6	Særlig om Dublinsaker	14
6.7	Særlig om fornyelsessaker	14
6.8	UDIs behandling av saken etter departementets tilbakemelding	14
7.	DEPARTEMENTETS TILBAKEMELDING	15
8.	SAKSBEHANDLINGSRUTINER FOR SAKER ETTER UTLENDINGSLOVEN § 35 (OVERFØRINGSFLYKTNINGER)	15
8.1	Generelt	15
8.2	Saksbehandlingsrutiner for overføringssaker	16
8.3	Departementets tilbakemelding	17
9.	TILFELLER DER FORMKRAVENE FRIVIKES	18
10.	KLAGEADGANG OG SØKSMÅL	18
10.1	Saker der vedtak er fattet i henhold til utlendingsloven kapittel 14	18
10.2	Saker som har vært forelagt departementet, men vedtak <i>ikke</i> er fattet i henhold til utlendingsloven kapittel 14	18
10.3	Særlig om overføringssaker	19
11.	FRITT RETTSRÅD I SAKER OM BESKYTTELSE OG ABSOLUTT VERN MOT UTSENDELSE	19
11.1	Bakgrunn	19
11.2	Tidspunkt for tildeling av advokat	19
12.	HÅNDTERING AV GRADERT INFORMASJON	20
13.	PARTSINNNSYN	21
14.	REGISTRERING I FAGSYSTEMET	21
15.	MEDIEHENVENDELSER	21

1. INNLEDNING

Justis- og beredskapsdepartementet (departementet) viser til lov av 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og departementets alminnelige instruksjonsadgang samt instruksjonsrett iht. utlendingsloven § 128. Begrensningene i instruksjonsadgangen som følger av utlendingsloven § 76 kommer ikke til anvendelse for denne instruks.

Med hjemmel i utlendingsloven (ul.) § 76, jf. § 128 gis det herved instruks til Utlendingsdirektoratet (UDI) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) om behandling av enkelt saker etter utlendingslovens kapittel 14 *Særskilte regler for saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn*, § 35, og eksportkontrollsaker etter utlendingsforskriften (uf.) § 6-35.

Rundskriv GI-22/2010 om formkrav til UDIs praksisforeleggelse og rapportering om positive vedtak etter utlendingsloven, og departementets tilbakemeldinger, gjelder ikke for saker som er omfattet av foreliggende instruks.

Retningslinjene er ikke uttømmende. På grunn av sakenes særegne karakter, kan det i enkelte tilfeller være behov for at retningslinjene fravikes.

Instruksen trer i kraft straks, og erstatter GI-04/2013 «Instruks om behandling av saker om utenrikspolitiske hensyn og grunnleggende nasjonale interesser etter utlendingsloven kapittel 14 og § 35» av 23. desember 2013 og GI-04/2014 «Instruks om praksis for fritt rettsråd i saker om beskyttelse (asyl) som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn» av 18. mars 2014, som begge oppheves.

Departementet har gitt egen instruks til Utlendingsnemnda (UNE) om behandling av saker etter ul. kapittel 14, jf. rundskriv GI-02/2016 *Instruks om behandling av saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn etter utlendingsloven kapittel 14, og saker etter eksportkontrollregelverket.*

2. SENTRALE BEGREPER

2.1 Grunnleggende nasjonale interesser

Med ett unntak (ul. § 73 første ledd bokstav b, utelukkelse fra vern mot utsendelse) har begrepet ”grunnleggende nasjonale interesser” erstattet de to begrepene ”tvingende samfunnsmessige hensyn” og ”rikets sikkerhet”, som ble brukt i utlendingsloven av 1988.

En endelig avgrensning av begrepet «grunnleggende nasjonale interesser» vil måtte bero på en konkret og sammensatt vurdering. Begrepet må tolkes i lys av den generelle samfunnsutviklingen og endringer i det internasjonale trusselbildet, og har en dynamisk karakter.

Begrepet «grunnleggende nasjonale interesser» kan blant annet omfatte temaer som spionasje, sabotasje, undergravende virksomhet osv., som regel til fordel for en annen stat. Herunder innbefattes handlinger, politisk virksomhet mv., som kan berøre forholdet til fremmede stater på en slik måte at det berører rikets sikkerhet.

Tilknytning til terrorvirksomhet omfattes også av begrepet. Det kreves ikke at en person har en lederrolle eller avgjørende innflytelse for å fastslå tilknytning. Det kan være tilstrekkelig at personens tilstedeværelse kan utgjøre en trussel mot rikets sikkerhet, for eksempel ved at vedkommende kan trekke terrorvirksomhet mot Norge, eller inspirere eller motivere til ekstremistiske handlinger.

Grunnleggende nasjonale interesser vil kunne omfatte både norske og utenlandske interesser i Norge, trusler mot norske interesser i utlandet og hensynet til Norges alliansepartnere.

Ved vurderingen av hva som kan sies å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, har hensynet til forebygging stor vekt. Det skal foretas en fremtidsrettet vurdering av om vedkommende kan komme til å utgjøre en slik trussel. Hvor stor grad av sannsynlighet for en fremtidig aktivitet som kreves, vil bero på hvor alvorlig den faren som truer er. Det kreves ikke mistanke om at utlendingen vil begå eller har begått

konkrete, individualiserte straffbare handlinger. Høyesterett har uttalt om ul. av 1988 §§ 29 og 30 at «[der] det er risiko for terrorhandlinger av noe omfang, vil nok selv en begrenset, men reell risiko for slike handlinger kunne true rikets sikkerhet på en slik måte at vilkåret for utvisning kan være oppfylt», jf. Rt. 2007 s. 1573. Dette må også være gjeldende for nåværende bestemmelser i ul. kapittel 14.

2.2 Utenrikspolitiske hensyn

Utlendingsloven gir ikke en nærmere definisjon av hva som ligger i begrepet "utenrikspolitiske hensyn". Det gjorde heller ikke ul. av 1988. Begrepet er omtalt i forarbeidene til utlendingsloven¹. Det følger av forarbeidene at begrepet er omfattende og kan fortonne seg noe uforutsigbart, i lys av at vurderingen kan være tids- og situasjonsbetinget, og at det derfor er vanskelig å gi konkrete retningslinjer for begrepets innhold. Det foreligger per i dag ingen relevant rettspraksis om tolkingen av "utenrikspolitiske hensyn". I juridisk teori er begrepet kun gitt en begrenset behandling.

Tradisjonelt vil begrepet dreie seg om forholdet mellom Norge og fremmede stater eller internasjonale organisasjoner. I den utstrekning en sak kan føre til reaksjoner fra disse eller på annen måte påvirke Norges internasjonale forbindelser, vil dette være å betrakte som et utenrikspolitisk anliggende. Samtidig understrekes det at det etter folkeretten ikke skal anses som en uvennlig handling å gi noen asyl, jf. De Forente Nasjones (FN) verdenserklæring om menneskerettighetene artikkel 14.

Ved søknader om besøksvisum er utenrikspolitiske hensyn tradisjonelt benyttet til å avskjære kontakt med personer som representerer eller kan assosieres med regimer en ønsker å markere politisk avstand til. Departementet har instruert om at det ikke skal utstedes visum til personer som står oppført på lister utstedt av FN eller EU over personer eller grupper knyttet til enkelte regimer (reiserestriksjonslistene).

Utenrikspolitiske hensyn kan også tale for at en søknad bør *innvilges*.

Begrepene grunnleggende nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn vil til en viss grad kunne være overlappende, eksempelvis i saker som gjelder personer med tilknytning til internasjonal terrorisme.

3. VEDTAKS- OG INSTRUKSJONSMYNDIGHET NÅR SAKER BEHANDLES I FORVALTNINGEN

Hvilket organ som har vedtaksmyndighet i saker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn er regulert i ul. § 127.²

Hovedregelen etter ul. § 127 første ledd er at vedtak eller beslutninger fattes av UDI i første instans. Departementet kan imidlertid beslutte å overta en sak som førsteinstans, jf. ul. § 127 første ledd. Videre er departementet førsteinstans i saker som nevnt i ul. §

¹ Jf. NOU 2004:20 kapittel 13.5.2 og Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) kapittel 18.1.2.

² For overføringsflyktninger gjelder særregler etter lovens § 35, jf. avsnitt 8 nedenfor.

127 fjerde ledd (utvisning av utlending med oppholdstillatelse, tilbakekall av oppholdstillatelse og avslag på fornyelse av oppholdstillatelse som ellers skal fornyes).

Dersom departementet kommer til at det ikke skal tre inn som vedtaksorgan etter reglene i ul. kapittel 14, returnerer departementet saken til UDI for behandling, enten iht. til ul. kapittel 14, eller etter lovens alminnelige regler. Dersom departementet kommer til at det ikke skal fattes vedtak etter reglene i ul. kapittel 14, kan departementet returnere saken til UDI for behandling etter lovens alminnelige regler.

Departementet kan alltid be om å få se utkast til vedtak. I hvilke tilfeller departementet kan instruere UDI, fremkommer av ul. § 128.

Når departementet fatter vedtak eller beslutning i en sak, kan departementet også avgjøre alle andre tilknyttede saker eller spørsmål, jf. ul. § 127 femte ledd. Dette innebærer for eksempel at dersom departementet avslår en asylsøknad, kan departementet også avgjøre en søknad om familieinnvandring eller spørsmål om utvisning. Det må vurderes konkret om også saker som gjelder utlendingens familiemedlemmer kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.

Begrensninger i retten til å fatte negative vedtak eller beslutninger begrunnet med grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, kan følge av annen lovgivning og internasjonale forpliktelser. Ul. § 126 femte ledd slår fast at reglene i kapittel 4 (beskyttelse) og kapittel 9 (absolutt vern mot utsendelse) har forrang i saker om beskyttelse, likevel slik at det ikke gjelder en rett til anerkjennelse som flyktning etter ul. § 28 første ledd bokstav b dersom det er grunnlag for å utvise utlendingen av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Det er følgelig ikke adgang til å nekte flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn (med mindre det er grunnlag for eksklusjon etter konvensjonens egne bestemmelser). Det er heller ikke adgang til å nekte vern mot utsendelse etter EMK artikkel 3 ut fra slike hensyn. Det kan derimot legges vekt på grunnleggende nasjonale interesser og utenrikspolitiske hensyn i vurderingen av om personer som ikke oppfyller vilkårene for beskyttelse likevel skal gis oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, og i vurderingen av hva som skal være innholdet i tillatelsen. I saker hvor utlendingen fyller vilkårene for beskyttelse, kan departementet fatte vedtak om utvisning (selv om utvisningsvedtaket ikke kan iverksettes så lenge utlendingen er vernet mot utsendelse), jf. ul. § 126 femte ledd.

4. SÆRSKILT OM EKSPORTKONTROLL OG SANKSJONSLISTER

4.1 Eksportkontroll og andre tiltak for å hindre overføring av kunnskap og teknologi

Eksportkontrollloven § 1 innebærer at søknad om oppholdstillatelse i en del tilfeller bør avslås for å hindre utførsel av blant annet kunnskap og teknologi som kan være av betydning for andre lands utvikling av produkter til militært bruk. Bestemmelsens første og annet ledd lyder:

«Kongen kan bestemme at varer og teknologi som kan være av betydning for andre lands utvikling, produksjon eller anvendelse av produkter til militært bruk eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, samt varer og teknologi som kan benyttes til å utøve terrorhandlinger, jf. straffeloven § 131, ikke må utføres fra norsk tollområde uten særskilt tillatelse. Det kan også settes forbud mot at det uten særskilt tillatelse ytes tjenester som nevnt i første punktum. Det kan settes vilkår for tillatelsene.

Kongen kan likeså sette forbud mot at personer som har bopel eller oppholdssted i Norge og norske selskaper, stiftelser og sammenslutninger uten særskilt tillatelse driver handel med, formidler eller på annen måte bistår ved salg av våpen og militært materiell fra et fremmed land til et annet. Tilsvarende gjelder for strategiske varer og teknologi som er nærmere angitt i forskrift.»

Utenriksdepartementet er ansvarlig for eksportkontrollloven.

I henhold til politiloven § 17 b første ledd nr. 4 skal PST forebygge og etterforske overtreddelser av bestemmelser i eller i medhold av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.m. (eksportkontrollloven) og lov til gjennomføring av bindende vedtak av De Forente Nasjoners (FN) Sikkerhetsråd eller annen lovgivning om tilsvarende særlige tiltak.

Etter uf. § 6-35 første ledd bokstav a kan det i saker etter forskriftens kapittel 6 nektes oppholdstillatelse eller andre aktuelle rettigheter av slike hensyn som nevnt i eksportkontrollloven § 1 første og annet ledd.

I uf. § 6-35 første ledd bokstav b er det fastsatt en tilsvarende bestemmelse for tilfeller hvor det er nødvendig å nekte en tillatelse eller rettighet for å gjennomføre tiltak som følger av *lov om iverksettning av internasjonale, ikke-militære tiltak i form av avbrot eller avgrensning av økonomiske eller annen samkvem med tredjestatar eller rørsler* (sanksjonslova) og forskrifter gitt i medhold av denne loven. Og i uf. § 6-35 første ledd bokstav c er det samme fastsatt for tilfeller hvor det er nødvendig for å gjennomføre vedtak som følger av lov til gjennomføring av bindende vedtak av FNs Sikkerhetsråd og forskrifter gitt i medhold av denne loven. Dette regelverket omfatter blant annet sanksjoner mot Nord-Korea, Taliban og Al-Qaida.

En sak der det skal treffes vedtak etter uf. § 6-35 med grunnlag i vurderinger fra PST eller Utenriksdepartementet, faller i utgangspunktet ikke inn under saksbehandlingsreglene om saker mv. som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Dette selv om slike saker ofte vil kunne involvere nevnte interesser/hensyn. Saken skal i slike tilfeller ikke forelegges departementet, men behandles i henhold til alminnelige saksbehandlingsregler.

Dersom UDI kommer til at en sak ikke bør avslås etter uf. § 6-35 til tross for at dette tilrådes fra PST eller Utenriksdepartementet, skal det ikke treffes avgjørelse i saken før den også er vurdert i henhold til regelverket for saker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. I slike tilfeller skal også saken forelegges departementet før UDI treffer vedtak.

Det kan forekomme tilfeller der eksportkontrollhensyn gjør seg gjeldende i en sak *utenfor* uf. kapittel 6, ref. indikatorlisten. Saken må da behandles i tråd med saksbehandlingsreglene i instruksene her.

Dersom det er søkt oppholdstillatelse til en stilling som krever sikkerhetsklarering, må det alltid avklares at nødvendig klarering foreligger før tillatelse eventuelt gis.

4.2 Reiserestriksjoner

Reiserestriksjoner innebærer at det er forbudt for personer som står på særskilte lister å reise inn i Norge. Norge har en folkerettslig plikt til å gjennomføre reiserestriksjoner vedtatt av FNs Sikkerhetsråd. Det finnes også reiserestriksjoner innført av Den europeiske union (EU), som Norge har sluttet opp om. Det er utenrikspolitiske hensyn som ligger bak Norges tilslutning til EUs felles praksis om ikke å innvilge søknad om visum eller oppholdstillatelse til disse personene. For øvrig vises det til de til enhver tid gjeldende instruksene om reiserestriksjoner.

5. VEILEDENDE INDIKATORLISTE

Listen nedenfor søker å angi forhold som kan indikere at en utlendingssak kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, slik at saken skal forelegges PST og/eller Utenriksdepartementet, jf. punkt 6.2, og senere departementet, jf. punkt 6.3. **Listen er ikke en uttømmende angivelse** av hvilke typer saker som skal forelegges departementet. UDI skal foreta en selvstendig og konkret vurdering av sakens opplysninger og av spørsmålet om hvorvidt saken skal forelegges departementet. Dersom UDI er i tvil om hvorvidt en sak kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, skal saken forelegges departementet.

Veiledende indikatorliste:

1. **FNs sikkerhetsråd har vedtatt sanksjoner** overfor utlendingen eller en organisasjon utlendingen er medlem av eller **EU har vedtatt restriktive tiltak** overfor utlendingen eller en organisasjon/enhet utlendingen har tilknytning til. Tilsvarende gjelder dersom utlendingen eller en organisasjon/enhet vedkommende har tilknytning til, er **oppført på EUs lister over personer, organisasjoner og enheter som omfattes av EUs felles holdning om særskilte tiltak mot terrorisme** (EUs terrorliste).
2. Det er grunn til å anta at utlendingen har **en ikke perifer tilknytning til et terroristnettverk/terrorforbund** som har gjennomført voldelige handlinger, eller at utlendingen har **en ikke perifer tilknytning til en gruppering, en organisasjon eller et parti** med forbindelser til, eller som aktivt støtter, terroristnettverk eller grupperinger som har gjennomført voldelige ekstremistiske handlinger. I vurderingen kan det ses hen til blant annet tilknytningens varighet og om utlendingen har vært utsatt for tvangsmessig rekruttering.
3. Det er grunn til å anta at utlendingen på annen måte har **en ikke perifer tilknytning til terrorvirksomhet**, herunder gjennom å inspirere eller motivere til ekstremistiske handlinger uten at konkrete handlinger er begått.

4. Det er grunn til å anta at utlendingen har en **politisk og/eller ideologisk overbevisning** som tilsier at vedkommende støtter anvendelse av ekstremistiske og voldelige handlinger.
5. Det er grunn til å anta at utlendingen kan knyttes **til flyktningspionasje**.
6. Det er grunn til å anta at utlendingen arbeider for/har arbeidet for, har/har hatt **tilknytning til eller har kunnskap om sikkerhets- og /eller etterretnings-tjenester, eller har kunnskap om etterretningsinformasjon for øvrig**.
7. Det er grunn til å anta at utlendingen kan utgjøre en **trussel mot norske myndighetspersoner, offentlige organer, viktig infrastruktur, samferdsel, hel-seberedskap eller utenlandske representasjoner, eller på andre måter vil sette betydelige samfunnsinteresser i fare**.
8. Utlendingen tilhører et **regime** Norge ikke anerkjenner.
9. Utlendingen er en **profilert person**, og/eller har hatt en **fremtredende poli-tisk/administrativ posisjon**, og utfallet av saken kan **utløse reaksjoner** fra hjemlandets myndigheter eller fra andre lands myndigheter.
10. Utlendingen har eller antas å ha hatt en **høyere posisjon i militæret eller poli-tiet** i et land som ikke har et demokratisk styresett.
11. Det er grunn til å anta at utlendingen har deltatt i, eller har bidratt til, **særlig samfunnsfarlig kriminalitet, organisert kriminalitet, krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten eller folkemord**.
12. Utlendingen har foretatt flere **utenlandsreiser** fra et land som er **restriktivt med å gi utreisetillatelse**.
13. Utlendingen er, eller har vært, **tilmeldt personell eller familiemedlem bosatt i samme husholdning som slikt personell, ved et annet lands diplomatiske representasjon i Norge eller i et annet land**, og søker om asyl eller annen tillatelse til opphold. Med tilmeldt personell menes både tjenestepersonell og personer med diplomatstatus, herunder personell som har vært tilmeldt ved løn-net konsulær representasjon, eller ved mellomstatlig organisasjon eller konven-sjonsorgan.
14. Det er grunn til å anta at utlendingen har **deltatt i våpenhandel** eller har **kunn-skap om våpenindustri**, som er straffbart i henhold til konvensjonsforpliktelser Norge er bundet av.
15. Utlendingen har **arbeidet** i en bedrift, akademisk institusjon eller forskningsin-stitusjon som kan mistenkes for å fremstille **masseødeleggelsesvåpen og/eller leveringsmidler for slike**.
16. Utlendingen søker **høyere studium eller skal drive forskning** innen fagområ-der som er relevante for spredning av **masseødeleggelsesvåpen og/eller leve-ringsmidler** for slike, jf. lov av 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eks-port av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. (eksportkontrollloven) med forskrift av 19. juni 2013 til gjennomføring av utførselsreguleringen for strategis-ke varer, tjenester og teknologi, og det ikke legges opp til å avslå søknaden etter uf. § 6-35.
17. Saken er knyttet til samarbeidsordninger med **internasjonale domstoler** eller **internasjonale organer** har henvendt seg til norske myndigheter om saken.

6. SAKSBEHANDLINGSRUTINER FOR SAKER ETTER UTLENDINGSLOVEN

KAPITTEL 14

6.1 Identifisering av saker og foreleggelse for PST og Utenriksdepartementet mv.

UDI skal i alle enkeltsaker etter utlendingsloven vurdere om det fremkommer opplysninger som tilsier at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, jf. ul. § 126. I denne vurderingen vil indikatorlisten (se punkt 5) være et hjelpemiddel.

De aktuelle sakene skal som utgangspunkt forelegges PST eller Utenriksdepartementet med en frist på tre uker for å få en vurdering av om det er grunnlag for å legge vekt på grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Fristen kan settes kortere ved behov. I enkelte saker må begge instanser involveres. UDI skal i foreleggelsen til PST og/eller UD be om, innen tre ukers fristen, å få beskjed dersom det er behov for mer tid.

I saker som inneholder opplysninger som knytter utlendingen til organisert kriminalitet, krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten eller folkemord, skal UDI vurdere om Kripos skal orienteres.

6.2 Vurderingene fra PST og Utenriksdepartementet

6.2.1 Vurderinger fra PST

Dersom PST kommer til at en sak de har fått forelagt fra UDI ikke berører grunnleggende nasjonale interesser, meldes dette tilbake til UDI i samsvar med rutiner som er avtalt mellom PST og UDI.

Dersom PST kommer til at en sak berører grunnleggende nasjonale interesser, skal de gi en vurdering av dette og hva som bør bli utfallet i saken. Anbefalingen skal være begrunnet. Hvor utførlig begrunnelse som skal gis, må vurderes i den enkelte sak, særlig sett hen til behovet for konfidensialitet.

Vurderinger fra PST om at en sak berører grunnleggende nasjonale interesser skal sendes via Justis- og beredskapsdepartementet v/ekspedisjonssjefen i Innvandringsavdelingen, sammen med de dokumenter som eventuelt fulgte henvendelsen fra UDI.

Dersom saken haster eller andre særlige grunner tilsier det, kan vurderingene sendes direkte til UDI med kopi til Justis- og beredskapsdepartementet.

6.2.2 Vurderinger fra Utenriksdepartementet

Dersom Utenriksdepartementet kommer til at en sak berører utenrikspolitiske hensyn, gir de en vurdering og begrunnet anbefaling om hva som bør bli utfallet i saken. Hvor utførlig begrunnelse som gis, vurderes i den enkelte sak, særlig sett hen til behovet for konfidensialitet.

Dersom saken ikke ansees å berøre utenrikspolitiske hensyn, sendes svaret direkte til UDI.

Vurderinger fra Utenriksdepartementet om at en sak berører utenrikspolitiske hensyn sendes via Justis- og beredskapsdepartementet v/ekspedisjonssjefen i Innvandringsavdelingen, sammen med de dokumenter som eventuelt fulgte henvendelsen fra UDI.

Dersom saken haster eller andre særlige grunner tilsier det, sendes vurderingene direkte til UDI med kopi til Justis- og beredskapsdepartementet.

6.2.3 Deltakere i fredsprosesser

Utenriksdepartementet gir ved behov informasjon til UDI om personer som skal delta i fredsprosesser i Norge, og som Utenriksdepartementet ønsker skal gis oppholdstillatelse i medhold av ul. § 126 fjerde ledd. Av henvendelsen fra Utenriksdepartementet fremgår det for hvilket tidsrom oppholdet gjelder, og hvorvidt saken haster. UDI skal opprette sak i DUF på aktuelle personer, og det må vurderes hvorvidt det er behov for skjerming. UDI behandler saken i tråd med retningslinjene i instruks. Unntak fra gebyrreglene i ul. § 89 vurderes etter ul. § 126 fjerde ledd. Saken skal forelegges departementet for eventuelt samtykke til innvilgelse av søknaden, jf. ul. § 127 tredje ledd. Hvis det er mulig skal saken oversendes departementet (jf. punkt 6.4) innen 3 uker etter at PSTs vurdering er mottatt, uten forutgående redegjørelse (jf. punkt 6.3).

6.2.4 Visum begrunnet i nasjonale hensyn, jf. ul. § 11

Dersom en sak som vurderes og avgjøres etter ul. § 11 kan berøre grunnleggende nasjonale interesser, skal saken behandles i henhold til herværende instruks. I saker som vurderes og avgjøres etter ul. § 11, begrunnet i nasjonale hensyn, kan det også forekomme tilfeller der utenrikspolitiske hensyn berøres. UDI skal i slike tilfeller sørge for å innhente en utfyllende begrunnelse fra Utenriksdepartementet for om, og eventuelt hvorfor, det foreligger utenrikspolitiske hensyn. Dersom UDI legger opp til å avslå en søknad om visum i henhold til ul. § 11 selv om Utenriksdepartementet mener at utenrikspolitiske hensyn tilsier at vedkommende utlending gis visum, skal saken forelegges Justis- og beredskapsdepartementet i henhold til herværende instruks.

6.3 Foreløpig redegjørelse for saken fra UDI til departementet

Innen tre uker etter at UDI har mottatt en vurdering fra PST eller Utenriksdepartementet om at en sak kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, skal UDI gi departementet en redegjørelse for saken, med mindre saken allerede er oversendt departementet, jf. punkt 6.4. Departementet kan i det enkelte tilfelle sette andre frister. I tilfeller der verken Utenriksdepartementet eller PST har hatt kommentarer til saken, skal UDI vurdere om det likevel bør sendes redegjørelse til departementet.

Krav til redegjørelsens form:

- Redegjørelsen skal være skriftlig og i brevform.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Foreløpig redegjørelse for sak etter utlendingsloven kapittel 14", etterfulgt av sakstype, hvilket land søkeren er borger av, samt navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet skal rettes til Justis- og beredskapsdepartementet, Innvandringsavdelingen ved ekspedisjonssjefen.

Krav til redegjørelsens innhold:

- Et kort saksresymé.
- Opplysninger om når UDI ble oppmerksom på at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.
- En foreløpig vurdering av om saken bør avgjøres av UDI eller departementet i tråd med hovedreglene om avgjørelsesmyndighet i § 127 første og fjerde ledd eller om det bør gjøres unntak fra dette.
- Begrunnelse for hvorfor saken ikke er behandlet i henhold til Dublinprosedyren dersom det er, eller har vært, aktuelt.
- En foreløpig vurdering av sakens rettslige spørsmål og utfall.
- En plan for sakens videre fremdrift, herunder opplysninger om hvor lang tid eventuelle undersøkelser forventes å ville ta, og om departementet kan forvente at fristen i punkt 6.4 første avsnitt overholdes. Hvis UDI ser at det ikke er mulig å overholde denne fristen, skal dette begrunnes, og det skal angis når oversendelsen kan finne sted.
- Opplysninger om eventuelle tilknyttede utlendingssaker, herunder verserende saker som gjelder andre personer nært knyttet til utlendingen.
- Orientering om PSTs eller Utenriksdepartementets vurdering (herunder også opplysning om at PST eller Utenriksdepartementet eventuelt ikke hadde kommentarer).

Saksdokumentene skal forbli i UDI for den videre saksforberedelse.

Departementet svarer normalt ikke på en foreløpig redegjørelse.

UDI behøver som utgangspunkt ikke sende en foreløpig redegjørelse for saken hvis den kan oversendes departementet med utkast til vedtak til departementet innen seks uker etter at den kom til UDI. Unnlatelse vil særlig være aktuelt i Dublin-saker, jf. punkt 6.6.

6.4 Oversendelse av saker til departementet for vurdering

UDI skal så snart som mulig, og senest innen fire måneder etter at departementet har fått redegjørelse for saken, jf. punkt 6.3, oversende saken til departementet. Departementet kan i enkelte tilfeller sette andre frister. Dersom oversendelse ikke kan skje innen fire måneder, eller innen den frist UDI har angitt i redegjørelsen, skal UDI skriftlig redegjøre for årsaken og angi forventet oversendelsesdato, jf. punkt 6.3.

Departementet vurderer videre saksgang, herunder om det ønsker å tre inn som vedtaksorgan i medhold av ul. § 127 første ledd.

Krav til saksoversendelsens form:

- Saksoversendelsen skal være skriftlig og i brevs form.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Oversendelse av sak etter utlendingsloven kapittel 14", etterfulgt av sakstype, hvilket land søkeren er borger av, samt navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet skal rettes til Justis- og beredskapsdepartementet, Innvandringsavdelingen ved ekspedisjonssjefen.

Ovennevnte formkrav gjelder også for eventuelle andre oversendelser mellom UDI og departementet i anledning en sak.

Krav til oversendelsesbrevets innhold og vedlegg:

Oversendelsesbrevet skal inneholde:

- Et sammendrag av saken (fremstilling av sakens faktum).
- En endelig vurdering av om saken bør avgjøres av UDI eller departementet i tråd med hovedreglene om avgjørelsesmyndighet i § 127 første og fjerde ledd eller om det bør gjøres unntak fra dette.
- En vurdering av sakens rettslige spørsmål og utfall. Dette omfatter blant annet:
 - Redegjørelse for om UDI mener de alminnelige vilkårene for oppholdstillatelse er oppfylt (f.eks. beskyttelse, familieinnvandring, studie/arbeidstillatelse osv.).
 - Redegjørelse for en eventuell eksklusjonsvurdering som er foretatt.
 - Redegjørelse for om det foreligger omstendigheter som tilsier absolutt vern mot retur jf. ul. § 73 dersom dette er en aktuell problemstilling.
 - Vurdering av og redegjørelse for eventuelle begrensninger i tillatelsens innhold eller varighet, dersom UDI anbefaler å gi en tillatelse.
- En vurdering av troverdigheten av utlendingens forklaring, med begrunnelse.
- Opplysninger om PSTs og/eller Utenriksdepartementets befatning med saken, og om UDI har mottatt tilbakemelding fra disse instansene.
- Opplysninger om hvorvidt sakens anførsler er kjent fra andre saker.
- En vurdering av saken opp mot gjeldende praksis.
- Vurdering av om det er behov for å undersøke praksis i andre land.

Som vedlegg til oversendelsesbrevet skal følge:

- Utkast til vedtak som er basert på de opplysninger som foreligger på oversendelsestidspunktet.
- Utkast til vedtak av departementet, dersom departementet har anmodet om dette.
- Kopi av alle relevante dokumenter i saken, herunder bilde av utlendingen.
- Kopi av eventuelle uttalelser fra PST eller Utenriksdepartementet.

6.5 Særlig om utvisningssaker

Saker der en utlending vurderes utvist av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser med hjemmel i ul. § 126 annet ledd eller § 122, skal oversendes departementet så snart som mulig, og senest innen tre uker etter at UDI fikk kjennskap til omstendighetene som kan tilsi at utlendingen utvises av hensyn til ovennevnte interesser. Dersom saken ikke kan oversendes innen fristen, skal UDI skriftlig redegjøre for saken, jf. punkt 6.3 ovenfor, og angi forventet oversendelsesdato.

Departementet vurderer videre saksgang, herunder om det ønsker å tre inn som vedtaksorgan iht. ul. § 127 første ledd eller om det skalt tre inn som vedtaksorgan iht. ul. § 127 fjerde ledd.

Krav til oversendelsesbrevets innhold og vedlegg

Oversendelsesbrevet skal inneholde:

- Et sammendrag av saken (fremstilling av sakens faktum).
- En vurdering av om saken bør avgjøres av UDI eller departementet i tråd med hovedreglene om avgjørelsesmyndighet i § 127 første og fjerde ledd eller om det bør gjøres unntak fra dette.
- En vurdering av om det skal sendes forhåndsvarsel iht. forvaltningsloven § 16 første ledd, eller om det foreligger omstendigheter som tilsier at forhåndsvarsel unnlates, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd.
- En vurdering av sakens rettslige spørsmål og utfall. Dette omfatter blant annet:
 - Redegjørelse for om vilkårene for utvisning anses oppfylt.
 - En vurdering av barnets/barnas beste i saker der barn vil bli berørt av et eventuelt vedtak om utvisning.
 - Redegjørelse for om ul. § 73 anses som et hinder for retur.
 - Vurdering av varigheten av et eventuelt innreiseforbud.
 - Vurdering av innmelding i Schengen informasjonssystem (SIS).
- Opplysninger om PSTs, Utenriksdepartementets eller andre organers befatning med saken, og om UDI har mottatt tilbakemelding fra disse organene.
- En vurdering av saken opp mot gjeldende praksis.
- Vurdering av om det er behov for å undersøke praksis i andre land.

Som vedlegg til oversendelsesbrevet skal følge:

- Utkast til forhåndsvarsel eller utkast til vedtak:
 - Utkast til *forhåndsvarsel* om utvisning dersom UDI legger opp til at utlendingen skal forhåndsvarsles (uavhengig av hvilket organ som etter UDIs vurdering bør avgjøre saken),
 - utkast til *vedtak om utvisning fra UDI* basert på de opplysninger som foreligger i saken, dersom UDI legger opp til at forhåndsvarsel kan unnlates og at UDI skal fatte vedtak *eller*
 - utkast til *vedtak om utvisning fra departementet* basert på de opplysninger som foreligger i saken, dersom det legges opp til at forhåndsvarsel kan unnlates og departementet har anmodet om slikt utkast.
- Kopi av alle relevante dokumenter i saken, herunder bilde av utlendingen.

- Kopi av eventuelle uttalelser fra PST, Utenriksdepartementet eller andre organer.

6.6 Særlig om Dublinsaker

Dublin-saker skal oversendes til departementet uten ugrunnet opphold. Dette er avgjørende for at departementet skal få tid til å gå inn i saken, på grunn av tidsfristene som løper i Dublin-saker.

En sak om beskyttelse som antas å kunne omfattes av departementets vedtaksmyndighet etter ul. § 127, *skal ikke tas ut* av Dublinprosedyren uten at spørsmålet først er forelagt departementet. Departementet understreker i denne sammenheng viktigheten av at frister for overføring iht. Dublin-regelverket overholdes.

6.7 Særlig om fornyelsessaker

Ved søknad om fornyelse av en gitt oppholdstillatelse i en sak der departementet har konkludert med at grunnleggende nasjonale interesser og /eller utenrikspolitiske hensyn kan berøres, skal søknaden forelegges departementet før en ev. fornyelse gis.

Krav til saksoversendelsens form:

- Redegjørelsen skal være skriftlig og i brevform.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Oversendelse av sak etter utlendingsloven kapittel 14". Videre skal det fremgå av overskriften hvilken sakstype saken tilhører, hvilket land søkeren er borger av, samt navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet skal rettes til Justis- og beredskapsdepartementet, Innvandringsavdelingen ved ekspedisjonssjefen.

Krav til oversendelsesbrevets innhold og vedlegg:

- Et kort saksresymé.
- UDIs vurdering av om saken fremdeles kan berøre grunnleggende nasjonale interesser og/eller utenrikspolitiske hensyn.
- I de tilfeller utlendingen på vedtakstidspunktet i utgangspunktet var ansett vernet mot retur til hjemlandet i henhold til ul. § 28 eller § 73, skal oversendelsesbrevet også inneholde UDIs vurdering av om det fremdeles foreligger vern.
- Utkast til vedtak.

I saker der det først i fornyelsesomgangen fremkommer opplysninger om at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, gjelder punkt 6.4.

6.8 UDIs behandling av saken etter departementets tilbakemelding

Dersom UDI endrer det foreslåtte resultatet i en sak som departementet har kommet til at kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, men overlatt til UDI å avgjøre, skal saken forelegges departementet på ny.

Departementet skal få oversendt kopi av alle vedtak som UDI fatter i henhold til ul. kapittel 14. Kopi av vedtaket skal oversendes samtidig med at vedtaket oversendes utlendingens fullmektig.

7. DEPARTEMENTETS TILBAKEMELDING

Dersom departementet trenger ytterligere utredning, verifisering eller vurderinger fra UDI før det tar stilling til hvem som skal treffe vedtak i saken, vil departementet anmode UDI om dette. Følgende formkrav skal følges med mindre særlig forhold gir grunn til noe annet:

- Tilbakemeldingen skal gis skriftlig og i brev form.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Tilbakemelding i sak som er forelagt departementet i medhold av utlendingsloven kapittel 14" etterfulgt av sakstype, hvilket land utlendingen er borger av, navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet sendes til UDI ved direktøren.

De samme formkrav skal følges for departementets tilbakemelding til UDI om hvem som skal treffe vedtak i en sak.

Med mindre særlige forhold gir grunn til noe annet, skal følgende formkrav følges for departementets instruks til UDI:

- De skal være skriftlige og i brev form.
- De skal følgende faste overskrift: "Instruks i medhold av utlendingsloven kapittel 14 etterfulgt av sakstype, hvilket land søkeren kommer fra, navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Departementets instruks sendes til UDI ved direktøren.

Før UDI treffer vedtak i sak der departementet har instruert om positivt vedtak, jf. ul. § 128 annet ledd, skal utkast til vedtak oversendes departementet for godkjenning.

8. SAKSBEHANDLINGSROUTINER FOR SAKER ETTER UTLENDINGSLOVEN § 35 (OVERFØRINGSFLYKTNINGER)

8.1 Generelt

Norge tar imot overføringsflyktninger på en årlig kvote. Stortinget fastsetter størrelsen på kvoten og departementet fastsetter sammensetningen av kvoten i samarbeid med Utenriksdepartementet og Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet og etter innspill fra FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) og underliggende etater. Videre gir departementet retningslinjer om uttak innenfor kvoten, og kan også instruere i enkeltsaker.

UNHCR fremmer de fleste sakene om overføring av flyktninger etter ul. § 35 for UDI. Dersom det passer etter de prioriteringene departementet gir, kan UDI i tillegg behandle saker fremmet av:

- Andre mellomstatlige organisasjoner
- Norsk utenriksstasjon
- Internasjonale straffedomstoler Norge har inngått vitnegjenbosettingsavtale med
- Norske PEN (gjelder bare personer omfattet av fribyordningen)
- Norske frivillige organisasjoner med tilstedeværelse i områder der UNHCR ikke er representert eller ikke har mandat til å fremme søkeren for gjenbosetting.

Det vises til Rundskriv G-04/2015: Retningslinjer for arbeidet med overføringsflyktninger jf. ul. § 35 og Rundskriv GI-13/2010 Instruks om utenriksstasjonenes forberedelse av saker som fremmes etter ul. § 35, jf. uf. §§ 7-6 til 7-8, og Rundskriv GI-06/2015 Retningslinjer for overføring av personer som har vært ansatt av norske styrker i Afghanistan og som har deltatt i operativ tjeneste som tolk etter 01.01.2006, samt deres nærmeste familiemedlemmer.

Spørsmålet om foreleggelse av enkeltsaker for departementet vurderes i utgangspunktet på samme måte som for andre saker; det tas utgangspunkt i indikatorlisten i punkt 5 ovenfor. I tillegg til saker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, skal også overføringssaker som forventes å føre til stor offentlig oppmerksomhet eller som av andre grunner er særlig sensitive, forelegges departementet.

Det følger av ul. § 35 at "[d]epartementet kan, uavhengig av begrensningen i ul. § 76 annet ledd, instruere i sak om innreisetillatelse etter bestemmelsen her". Departementet kan instruere om hvem som skal gis innreisetillatelse etter ul. § 35, uavhengig av om det foreligger grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Begrunnelsen er at det ikke er tale om en rettighetsbestemmelse eller retur av personer som befinner seg i Norge, men en hensiktsmessig disponering av en begrenset kvote.

I overføringssaker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, kan departementet instruere om både innreisetillatelse og oppholdsstatus, jf. ul. § 128 tredje ledd.

8.2 Saksbehandlingsrutiner for overføringssaker

UDI vil som hovedregel behandle alle overføringssaker i første instans. UDI skal forelegge aktuelle saker for PST *før* saken oversendes til departementet. PSTs vurdering skal inngå i saksdokumentene, jf. under, med mindre spørsmål om konfidensialitet gjør at PST vil sende sitt svar til departementet, jf. punkt 6.2.1. Departementet vil forelegge aktuelle saker for UD for avklaring av om utenrikspolitiske interesser gjør seg gjeldende.

Saker som oversendes departementet for vurdering av instruks i medhold av ul. § 35, oversendes fortløpende og uten foregående oversendelse av foreløpige redegjørelser.

Krav til saksoversendelsens form:

- Saksoversendelsen skal være skriftlig og i brevs form.

- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Oversendelse av sak etter utlendingsloven § 35", etterfulgt av sakstype, hvilket land søkeren er borger av, samt navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet skal alltid rettes til Justis- og beredskapsdepartementet, Innvandringsavdelingen ved ekspedisjonssjefen.

Ovennevnte formkrav gjelder også for eventuelle andre oversendelser mellom UDI og departementet i anledning en sak.

Krav til oversendelsesbrevets innhold og vedlegg

Oversendelsesbrevet skal inneholde:

- Et sammendrag av saken (fremstilling av sakens faktum).
- En vurdering av sakens rettslige spørsmål og innstilling til vedtak.
- Redegjørelse for en eventuell eksklusjonsvurdering som er foretatt.
- Opplysninger om PSTs (og ev. Utenriksdepartementets befatning med saken), og om UDI har mottatt tilbakemelding fra disse instansene.
- En vurdering av saken opp mot gjeldende praksis.

Som vedlegg til oversendelsesbrev skal følge:

- Kopi av alle relevante dokumenter i saken fra UNHCR eller den instansen som har fremmet saken.
- Kopi av eventuelle uttalelser fra PST (og ev. Utenriksdepartementet).

8.3 Departementets tilbakemelding

Dersom departementet trenger ytterligere utredning, verifisering eller vurderinger fra UDI før det tar stilling til om det skal instrueres i saken, vil departementet anmode UDI om dette. Følgende formkrav skal følges med mindre særlig forhold gir grunn til noe annet:

- Tilbakemeldingen skal gis skriftlig og i brev form.
- Brevet skal ha følgende faste overskrift: "Tilbakemelding i sak som er forelagt departementet i medhold av utlendingsloven § 35" etterfulgt av sakstype, hvilket land søkeren er borger av, navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Brevet sendes til UDI ved direktøren.

De samme formkrav skal følges for departementets tilbakemelding til UDI om hvem som skal treffe vedtak i en sak.

Med mindre særlige forhold gir grunn til noe annet, skal følgende formkrav følges for departementets instruks til UDI:

- De skal være skriftlige og i brev form.
- De skal ha følgende faste overskrift: "Instruks i medhold av utlendingsloven § 35» etterfulgt av sakstype, hvilket land søkeren kommer fra, navn, fødselsdato og DUF-nummer.
- Departementets instruks sendes til UDI ved direktøren.

Vedrørende klageadgang, se punkt 10.3.

9. TILFELLER DER FORMKRAVENE FRAVIKES

Dersom UDI i et særskilt tilfelle ikke følger formkravene for redegjørelse eller saks-oversendelse i denne instruksen, skal redegjørelsen eller oversendelsen dokumenteres i etterkant for å sikre tilstrekkelig notoritet, med mindre departementet gir UDI beskjed om noe annet. Tilsvarende gjelder for departementets tilbakemelding til UDI. Formkravene oppstilt i instruksen skal følges ved etterfølgende dokumentering.

10. KLAGEADGANG OG SØKSMÅL

10.1 Saker der vedtak er fattet i henhold til utlendingsloven kapittel 14

I saker der UDI har fattet vedtak i henhold til reglene i ul. kapittel 14, er departementet klageinstans, jf. ul. § 129 første ledd. Departementets beslutning om ikke å gi samtykke til innvilgelse av søknad om oppholdstillatelse, eller annet vedtak eller beslutning til utlendingens fordel etter ul. § 126 fjerde ledd, jf. § 127 tredje ledd, kan ikke påklages. I saker der departementet har fattet vedtak i første instans i henhold til ul. § 127, er det ikke alminnelig klageadgang, jf. ul. § 129 annet ledd. Det kan imidlertid tas ut søksmål mot departementet for domstolen.

Informasjon om eventuell klageadgang, hvem som er klageinstans og muligheten for å anlegge søksmål mot staten, skal fremgå av UDIs utkast til vedtak. Slik informasjon skal også fremgå av vedtaket.

Etter at klage har innkommet, skal denne vurderes av UDI. UDI oversender deretter klagen til departementet, og kopi av oversendelsesbrevet sendes utlendingen. UDIs vurdering av klagen skal ikke forelegges utlendingen.

Ved vedtak fra UDI som innebærer at søkeren må forlate riket, skal spørsmålet om ut-satt iverksetting forelegges departementet, dersom departementet ikke tidligere har tatt stilling til dette.

10.2 Saker som har vært forelagt departementet, men vedtak *ikke* er fattet i henhold til utlendingsloven kapittel 14

I saker som er forelagt departementet, og departementet har besluttet at saken ikke skal behandles etter bestemmelsene i ul. kapittel 14, kommer de vanlige reglene om klage i ul. § 76 første ledd til anvendelse. Vedtaket kan følgelig påklages til UNE. Dette gjelder selv om saken kan berøre hensynet til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, når dette ikke har vært en del av begrunnelsen for vedtaket i saken.

Ved klageoversendelse skal UDI gjøre UNE kjent med at saken har vært forelagt for departementet for vurdering av grunnleggende nasjonale interesser og/eller utenriks-politiske hensyn. Dette gjelder likevel kun i de sakene der departementet har konkludert med at slike interesser eller hensyn kan ha vært berørt, men har valgt *ikke* å tre inn

i saken iht. ul. § 127. Dersom departementet har instruert i saken iht. ul. § 128, skal UDI gjøre UNE kjent med dette i forbindelse med saksoversendelsen.

UDI må vurdere om deler av saksoversendelsen til UNE inneholder opplysninger som er gradert etter sikkerhetsloven, jf. punkt 12 nedenfor, og/eller opplysninger som skal/bør unntas fra partsinnsyn i henhold til forvaltningsloven, jf. punkt 13 nedenfor.

Saker som av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn ev. er skjermet i UDI, skal fortsatt skjermes når de oversendes UNE for klagebehandling, og UDI skal opplyse i oversendelsesbrevet at saken er skjermet. UDI åpner saken for nærmere spesifiserte medarbeidere etter at UNE har gitt tilbakemelding om hvem som har tjenstlig behov for tilgang til saken.

10.3 Særlig om overføringssaker

I overføringssaker er det ikke anledning til å klage på at man ikke blir gitt innreisetillatelse, jf. ul. § 35 annet ledd jf. fjerde ledd.

Dersom departementet har instruert om utfallet av saken (statusspørsmålet) i medhold av ul. § 128 tredje ledd, kan statusspørsmålet påklages. Kongen i statsråd er klageinstans, jf. ul. § 129 tredje ledd. Departementet forbereder klagebehandlingen for Kongen i statsråd. Departementet kan instruere UDI om å bistå med forberedelse av saken.

11. FRITT RETTSRÅD I SAKER OM BESKYTTELSE OG ABSOLUTT VERN MOT UTSENDELSE

11.1 Bakgrunn

Utlendinger som søker beskyttelse (asyl) eller som påberoper seg vern mot utsendelse, skal gis fritt rettsråd uten behovsprøving i forbindelse med saksbehandlingen i UDI dersom saken «kan berøre utenrikspolitiske hensyn eller grunnleggende nasjonale interesser», jf. ul. § 126 sjette ledd. Bakgrunnen for at det i slike tilfeller skal oppnevnes advokat også for førsteinstans, er at disse sakenes mulige alvorlige karakter og juridiske særstilling tilsier at det bør gis advokatbistand på et så tidlig tidspunkt som mulig.

11.2 Tidspunkt for tildeling av advokat

Tildeling av advokat skal skje «i rimelig tid» før UDI eller departementet fatter vedtak, jf. uf. § 19A-2. Hva som er å anse som «rimelig tid» er et skjønnsspørsmål.

Hensynet til å ivareta utlendingens rettssikkerhet tilsier at advokat oppnevnes når saken får en slik karakter at det bør gis juridisk bistand. Saker som oversendes departementet i henhold til punkt 6 og 8 ovenfor, anses som saker som kan berøre de hensyn som er nevnt i ul. § 126 sjette ledd bokstav b. Departementet mener likevel at tildeling av advokat ikke rutinemessig bør sammenfalle med tidspunktet for redegjørelsen eller oversendelsen av en sak til departementet. Det kan være uheldig at utlendingen så tidlig i prosessen med å vurdere om slike hensyn som er nevnt foreligger i saken, får kjennskap til at saken er til vurdering hos departementet. Dette vil for eksempel kunne

medføre at utlendingen innretter seg på en måte som vanskeliggjør det videre arbeidet med saken.

Departementets mener behovet for advokat vanligvis først vil gjøre seg gjeldende når departementet er kommet til at en sak berører grunnleggende nasjonale interesser og/eller utenrikspolitiske hensyn og skal behandles etter disse reglene i utlendingsloven. Det vil særlig fra tidspunktet for departementets tilbakemeldingsbrev til UDI om hvem som skal treffe vedtak i saken, at saken vil kunne få en annen karakter enn andre beskyttelsessaker. Med mindre det gjøres særskilte undersøkelser som tilsier advokatbistand, vil det derfor etter departementets vurdering generelt ikke være behov for advokat så lenge saken er til behandling i departementet.

Advokat skal som hovedregel tildeles når departementet har vurdert saken, samt i tilbakemeldingsbrev gitt uttrykk for at saken kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn og hvem som skal fatte vedtak. Advokaten skal gis en frist for å avgi en eventuell uttalelse i saken. Fristen bør normalt være tre uker. Departementet mener da at vilkåret om at advokat skal være tildelt «i rimelig tid» før vedtak fattes, jf. uf. § 19A-2, er oppfylt.

Dersom det er forhold i en konkret sak som tilsier at utlendingen kan ha behov for advokatbistand på et tidligere tidspunkt, skal dette gis. Dette kan for eksempel være tilfellet dersom departementet, under sin behandling av saken, mener det er behov for et nytt asylintervju av utlendingen.

12. HÅNTERING AV GRADERT INFORMASJON

UDI må vurdere om det i en sak fremkommer opplysninger som må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner i henhold til sikkerhetsloven (lov av 20. mars 1998 nr. 10) § 11, eller om dokumentet for øvrig bør beskyttes, jf. beskyttelsesinstruksen (instruks 17. mars 1972 nr. 3352) § 4 jf. § 3. UDI skal håndtere gradert informasjon i henhold til det til enhver tid gjeldende regelverk for dette.

Gradering skal skje i henhold til sikkerhetsloven § 11, hvor det sentrale tema er hvilken skadefølge det kan få dersom informasjonen blir kjent for uvedkommende. Det skal ikke benyttes høyere gradering enn nødvendig.

Det forhold at en sak inneholder opplysninger som gjør at den vurderes å berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, vil i seg selv og etter en konkret vurdering kunne medføre at dokumentet bør graderes. Det samme gjelder det forhold at PST har vært i befatning med en utlendingssak som faller inn under instruksen, jf. sikkerhetsloven § 11.

Informasjon som er gradert etter sikkerhetsloven kan bare håndteres av personer som har nødvendig sikkerhetsklarering eller autorisasjon, jf. sikkerhetsloven § 19, og som har et tjenstlig behov, jf. forskrift om informasjonssikkerhet (forskrift 1. juli 2001 nr. 744) § 3-1 og forskrift om personellsikkerhet (forskrift 29. juni 2001) § 5-2.

Det forutsettes at personer i UDI som behandler gradert informasjon har god kjennskap til sikkerhetsloven, forskrift om informasjonssikkerhet og beskyttelsesinstruksen.

Departementet kan i medhold av forskrift om informasjonssikkerhet § 2-11, jf. sikkerhetsloven § 11, og departementets alminnelige instruksjonsmyndighet, beslutte å omgradere dokumenter som er utstedt av UDI og gradert etter sikkerhetsloven.

For spørsmål om nedgradering av dokumenter som er gradert etter beskyttelsesinstruksen gjelder beskyttelsesinstruksen § 5 nr. 4.

13. PARTSINNSYN

Alle spørsmål om partsinnsyn avgjøres av UDI, med mindre saken er til behandling hos departementet for førsteinstans- eller klagebehandling. I de tilfellene avgjøres spørsmålet av departementet.

Dersom partsinnsyn vil gi utlendingen tilgang til opplysninger om at saken vurderes som en sak som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, eller innholdet i disse vurderingene, skal innsynsspørsmålet forelegges departementet før det avgjøres. UDI skal i slike tilfeller vedlegge et utkast til svar på begjæringen, i tillegg til dokumentene det er begjært innsyn i.

Departementet har instruksjonsadgang, jf. ul. § 128.

14. REGISTRERING I FAGSYSTEMET

Saker som behandles etter instruksen skal føres som papirsaker.

Aktuelle saker oversendes departementet i henhold til punkt 6.3 og 6.4, uten at dette registreres i fagsystemet. Når departementet skal fatte vedtak i saken, ekspederer departementet saken til seg selv i DUF.

Når departementet har fått overført saksansvaret registreres all korrespondanse i saken av departementet.

Vedtaksorganet registrerer vedtaket i fagsystemet.

15. MEDIEHENVENDELSER

Ved mediehenvelser i saker som skal oversendes/er oversendt til departementet, skal UDI alltid kontakte departementet før det eventuelt gis uttalelse i saken. UDI skal verken bekrefte eller avkrefte at en sak er oversendt til departementet for behandling før departementets tilbakemelding foreligger. Bakgrunnen for dette er sakskompleksets sensitivitet, jf. sikkerhetsloven § 12 og beskyttelsesinstruksen § 7.

Med hilsen

Terje Sjeggstad (e.f.)
ekspedisjonssjef

Siri Johnsen
avdelingsdirektør

Kopi:
Utlendingsnemnda
Utenriksdepartementet
Arbeids- og sosialdepartementet
Politidirektoratet