

NOAS

Årsrapport

2002

Forord

Det er arbeidet med den enkelte asylsøkeren som har høyest prioritet i NOAS' virksomhet. Erfaringene fra dette arbeidet danner også grunnlaget for våre initiativ og politiske utspill i forhold til flyktning- og innvandringspolitiske spørsmål.

NOAS ble opprettet i 1984 som et svar på et udekket behov for individuell bistand og rådgivning overfor mennesker som kom til Norge og søkte om beskyttelse ved ankomst, de såkalte spontanflyktningene. Dette er stadig en hovedoppgave for NOAS. Det daglige arbeidet i NOAS består i å gi generell informasjon samt råd og veiledning til enkeltpersoner, bistå asylsøkere ved å skaffe til veie dokumentasjon, sørge for kvalifisert advokathjelp, være vaktbikkje overfor myndighetene og generelt ivareta asylsøkernes interesser i asylprosessen.

Vi har lagt vekt på å utarbeide en kortfattet årsrapport som vil gi en enkel og lesevennlig oversikt over vårt arbeid det siste året. Rapporten er ikke ment å være uttømmende, verken for vårt arbeid eller for hendelser og endringer på feltet. Man kan eventuelt finne grundigere informasjon om aktuelle saker samt de ulike publikasjonene som er omtalt på våre hjemmesider www.noas.org.

NOAS, 15. mai 2003

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Innholdsfortegnelse	3
Statistikk	4
Asylsøknader	4
Avgjørelser i første instans – Utlendingsdirektoratet	4
Avgjørelser i annen instans – Utlendingsnemnda	4
Overføringsflyktninger	4
Asylmottak og bosetting i kommune	4
Noen aktuelle temaer	5
Flyktningstatus	5
Rettshjelpsordningen for asylsøkere	5
Åpenbart grunnløse asylsøknader	5
Dublinkonvensjonen – overføringen av tsjetsjenske asylsøkere til Hellas	5
Bosnia-Hercegovina	6
Kurdere fra Nord-Irak	6
Kosovo	6
Kjønnsrelatert forfølgelse	6
Utlendingsnemnda	6
NOAS' virksomhet	8
Informasjonsvirksomhet	8
Retts hjelp	8
Sakstilfang	8
Organisasjonen – oppbygning og ressurser	9
Generalforsamling	9
Medlemskap	9
Styrets sammensetning	9
Lokallag	9
Valgkomiteen	9
Personale	9
Sivilarbeidere	10
Frivillige	10
Samarbeidspartnere	10
Økonomi	10

Statistikk

Asylsøknader

UDIs statistikk viser at i løpet av 2002 søkte 17 480 mennesker om asyl i Norge, mot 15 140 året før. Det gir en økning på 15,5 %, og innebærer at 2002 var det året med det høyeste antallet asylsøkere i Norge. Av søkerne i 2002 var 894 personer enslige mindreårige, mot 545 i 2001.

De største gruppene som søkte asyl i 2002 var fra Jugoslavia (2460), Russland (1718), Irak (1624), Somalia (1534), Bosnia-Hercegovina (810) og Afghanistan (786).

Avgjørelser i første instans – Utlendingsdirektoratet

332 personer, eller 2,2 prosent av dem som fikk sine asylsøknader realitetsbehandlet i 2002 ble anerkjent som flyktninger i henhold til FNs Flyktningkonvensjon av 1951 (de fikk "asyl").

I 2002 fikk 19,2 prosent opphold på humanitært grunnlag, mot 30,3 prosent i 2001. Over halvparten av dem som fikk opphold på humanitært grunnlag fikk det etter utlendingsforskriftens § 21.1 – flyktninglignende grunner. Til sammenligning var den samlede innvilgelsesprosenten (både asyl og opphold på humanitært grunnlag) i 1999 på 46 %. I alt 9 066 asylsøkere fikk avslag på sin asylsøknad.

Totalt ble det i 2001 behandlet asylsøknader for 12 356 personer. Resten ble overført til annet land i henhold til Dublinkonvensjonen (3 766), eller sakene ble henlagt eller trukket (1 734).

Avgjørelser i annen instans – Utlendingsnemnda

Utlendingsnemnda behandlet i alt 13 031 saker. 8185 av disse var asylsaker. Omgjøringsprosenten for asylsaker var 4,2 prosent. Dersom man ikke inkluderer saker hvor UDI ikke hadde innvilget utsatt iverksettelse (åpenbart grunnløse saker), var omgjøringsprosenten 11 prosent. Av dem som fikk medhold, ble så godt som alle gitt opphold på humanitært grunnlag; kun 10 personer ble gitt asyl.

(Kilde: Utlendingsnemnda)

Overføringsflyktninger

I 2002 ble det innvilget 1 355 innreisetillatelser til overføringsflyktninger. Av disse ankom 1 216 i løpet av året.

Asylmottak og bosetting i kommune

Ved utgangen av 2002 bodde 16 345 flyktninger og asylsøkere i norske asylmottak. I løpet av 2002 hadde 8 149 asylsøkere blitt bosatt i norske kommuner, etter å ha blitt innvilget beskyttelse/opphold, mot 6 899 personer året før. *(Kilde dersom ikke annet er spesifisert: UDI.)*

Noen aktuelle temaer

Flyktningsstatus

På tross av tydelige signaler fra ledelsen i Kommunal- og regionaldepartementet og UDI om at forvaltningen bør øke andelen asylsøkere som innvilges asyl, ligger fremdeles Norge på bunnivå i Europa. Mens gjennomsnittet i de vesteuropeiske landene ligger på om lag 12-15 prosent, ble det i Norge innvilget asyl i under 3 prosent av søknadene som ble realitetsbehandlet i 2002 (dvs. eksklusive saker hvor asylsøkere ble overført til andre land i henhold til Dublinkonvensjonen). KRD utlyste et forskningsoppdrag for å få vurdert forvaltningens tolkning og implementering av Flyktningskonvensjonen.

Rettshjelpsordningen for asylsøkere

Advokatordningen har vært under sterkt press i hele 2002. Den mye omtalte "Thunesaken" sommeren 2002 bidro på en grell måte til å rette søkelyset mot advokater som ikke ivaretar sine klienters interesser. Myndighetene vedtok mot slutten av 2002 å kutte rettshjelpstilbudet i 1. instans fra fem til tre timer pr. asylsøker. Parallelt ble det igangsatt en uavhengig evaluering av advokatordningen. Stortinget vedtok å bevilge kr. 5 mill. til et omfattende informasjonsprosjekt i transittfasen i statsbudsjettet for 2003.

Åpenbart grunnløse asylsøknader

Andelen antatt grunnløse søkere sank fra rundt 40 % ved inngangen av 2002 til rundt 10 % ved utgangen av året. Som følge av mange grunnløse søkere ble det i UDI fattet åpenbart grunnløs vedtak (ÅG-vedtak) i et stort antall saker i 2002. Et slikt vedtak innebærer vanligvis at det ikke gis utsatt iverksettelse av avslag under klagebehandling. NOAS reagerte på UDIs vurdering av dette spørsmålet i flere enkeltsaker. NOAS har også stilt seg kritisk til at det i for liten grad er klare kriterier for når en asylsøknad kan kategoriseres som åpenbart grunnløs. Dette innebærer at søkerens opprinnelsesland blir mer avgjørende enn de individuelle momenter i søknaden når beskyttelsesbehov skal vurderes.

Dublinkonvensjonen – overføringen av tsjetsjenske asylsøkere til Hellas

I oktober 2001 ble en tsjetsjensk kvinne og hennes tre barn fengslet i Hellas etter å ha blitt overført dit fra Norge i henhold til Dublinkonvensjonen. I juni 2002 reiste Den norske Helsingforskomité og NOAS til Hellas for å undersøke forholdene for de tsjetsjenske asylsøkerne. Etter en midlertidig stans ble overføringene til Hellas gjenopptatt, til tross for våre advarsler om greske myndigheters grove brudd på elementære rettssikkerhetsprinsipper og de svært dårlige sosiale forholdene. Ett av flere eksempler er en barnefamilie som ble tvunget til å leve på gaten i Athen. I november 2002 var NOAS også med Den norske Helsingforskomité på en faktasøkende reise til de tsjetsjenske flyktningleirene i Ingusjetia og til Moskva.

Bosnia-Hercegovina

I mai-juni foretok NOAS en faktasøkende reise i Bosnia-Hercegovina (BiH). Den direkte foranledningen var en rekke vedtak fra UDI hvor bosniske asylsøkere ble ansett som åpenbart grunnløse, slik at de ble nektet utsatt iverksettelse og dermed reell klagebehandling. Sakene omfattet blant annet ofre for seksuelle overgrep og tidligere konsentrasjonsleirfanger som siden krigen har levd i intern flukt i den muslimske delen av BiH (Føderasjonen). Disse blir nå kastet ut av boligene de har okkupert i Føderasjonen og blir i praksis tvunget tilbake til de serbiskdominerte områdene de i sin tid flyktet fra. Vår vurdering er at norsk praksis i en del tilfeller er i strid med de omfattende anbefalingene som har blitt utarbeidet av FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) for behandlingen av asylsøkere fra BiH.

Kurdere fra Nord-Irak

I 2000 fikk 2019 kurdere midlertidige oppholdstillatelser som for de fleste senere ikke ble fornyet. Man antar at vel 1500 av disse fortsatt var i Norge i 2002. Mange var inne i sitt fjerde år uten en løsning på sin situasjon. Norske myndigheter holdt fast ved at alle kunne returnere trygt til Nord-Irak. Samtidig brukte amerikanske myndigheter overgrepene begått av Saddam Hussein mot kurderne som en av begrunnelsene for krigen mot Irak i mars og april 2003. For NOAS synes det åpenbart at overgrepene foretatt av Saddam Husseins regime og de provisoriske og ustabile maktforholdene i Nord-Irak har vært de viktigste årsakene til at kurdere har forlatt Nord-Irak. I tillegg er det vår erfaring fra det store antallet kurdiske asylsøkere vi har bistått at mange også har hatt et individuelt behov for beskyttelse.

Kosovo

Samtidig som norske myndigheter har innvilget opphold til flere av de kategoriene av søkere som UNHCR har fremhevet som beskyttelsestrengende og sårbare, har NOAS vært svært kritiske til at man i strid med UNHCRs klare anbefaling har avslått søknadene til albanere fra serbiskdominerte Nord-Mitrovica. Vi har også reagert på avslag i en rekke enkeltsaker som har omfattet kvinner som har vært utsatt for grove seksuelle overgrep.

Kjønnsrelatert forfølgelse

NOAS har reagert på avslag i flere saker som har omhandlet kvinner som har vært utsatt for grov vold i ekteskapet i hjemlandet, blant annet i Albania og Iran. NOAS har også reagert på at kvinner som har hevdet å være ofre for tvangsmessig prostitusjon har blitt avslått av UDI som åpenbart grunnløse. Et relativt stort antall saker vi har arbeidet med har vært avslag til kvinner fra flere områder (spesielt Balkan og Etiopia) som har vært utsatt for grove seksuelle overgrep.

Utlendingsnemnda

I mai lanserte NOAS sin *Rapport om Utlendingsnemnda*, hvor vi dokumenterte det vi anser som grunnleggende rettssikkerhetsproblemer knyttet både til beslutninger om behandlingsform, sekretariatets rolle og nemndmedlemmenes mulighet til å sette seg inn i de sakene de skal være med på å avgjøre. Samtidig som vi stadfestet vår

fortsatte støtte til de prinsippene nemnda er bygd på, fremhevet vi behovet for flere grunnleggende endringer, blant annet i en ti punkts liste med forslag til tiltak som tolv av de humanitære organisasjonene som har foreslått nemndmedlemmer sto bak.

NOAS' virksomhet

Informasjonsvirksomhet

NOAS gjennomførte i 2002 ca. 25 besøk i mottak. Vi la vekt på daglig oppdatering av hjemmesidene. Vi har e-postlister henholdsvis for advokater og for nemndmedlemmer i Utlendingsnemnda. Begge listene er åpne for alle som ønsker å motta informasjon. For nemndmedlemmer er det også en egen side på www.noas.org/une

I tillegg til ovennevnte informasjonsvirksomhet, som er rettet mot asylsøkere og personer som på ulikt vis arbeider innen feltet, holder medlemmer av staben også foredrag for offentligheten for øvrig.

Retts hjelp

Arbeidet med retts hjelp til asylsøkere har stått sentralt i NOAS også i 2002, og behovet er ikke redusert i forhold til foregående år. I tillegg til den individuelle rådgivningen overfor asylsøkere har NOAS samarbeidet med andre organisasjoner og hatt utstrakt myndighetskontakt, fortrinnsvis med Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Kommunal- og regionaldepartementet.

I forbindelse med det fokuset det i 2002 var på den frie retts hjelpen til asylsøkere, gjennomførte NOAS studiereiser til Storbritannia og Finland for å undersøke hvordan retts hjelpen er organisert der.

Sakstilfang

NOAS opprettet mappe på 1 040 saker i 2002. Dette omfatter alle saker hvor vi mottar saksdokumenter for vurdering av om det er aktuelt for oss å foreta oss noe. Vårt arbeid i disse sakene varierer, og vil omfatte alt fra en generell gjennomgang av saken til utferdigelse av inntil flere klageskriv, herunder tillegg til advokatens klage eller begjæring om omgjøring av vedtak. I tillegg kommer mer generelle informasjonshenvendelser fra asylsøkere, mottaksansatte, advokater og offentligheten for øvrig.

Asylsøkere og andre henvender seg til oss via brev, telefon, e-post eller ved personlig fremmøte. All bistand fra NOAS er gratis.

Organisasjonen – oppbygning og ressurser

Generalforsamling

NOAS' 18. ordinære generalforsamling ble avholdt 9. april 2002.

Medlemskap

NOAS hadde 490 betalende medlemmer ved utgangen av 2002.

Styrets sammensetning

Følgende personer har utgjort NOAS' styre i 2002:

Guro Fjellanger	Styreleder
Sverre Ulstrup	Nestleder
Fredrick Andersen	Styremedlem
Anse Kjersem	Styremedlem
Helga Fastrup Ervik	Styremedlem
Hildegunn Hermansen	Styremedlem
Bjarte Vandvik	Styremedlem
Sylo Taraku	Styremedlem
Sosan Mollestad	Styremedlem
Kirsti Jareg	1. varamedlem
Ali Osman Egeh	2. varamedlem

Styret har avholdt 10 ordinære styremøter i 2002.

Lokallag

NOAS' lokallag i Rogaland er en selvstendig organisasjon med egen generalforsamling og eget styre. Lokallaget legger frem egen årsmelding, følgelig er lokallagets aktiviteter ikke berørt i denne rapporten. Alt arbeid i lokallaget utføres på frivillig basis.

Valgkomiteen

Valgkomiteen har siden generalforsamlingen i 2002 bestått av:

Ole Jacob Frich (leder), Mona Bergstøl og Nora Sveaass.

Personale

Følgende personer har vært ansatt i sekretariatet i 2002:

Morten Tjessem	Generalsekretær
Rune Berglund Steen	Fagpolitisk rådgiver
Frode Kristoffersen	Kontorsjef, permisjon tom. 31. des. 2002

Sivilarbeidere

Håvard Hordvik, Kjetil Espedalen, Ole Andreas Gjerull, Kamiar Taheri, Thomas Arentzen, Hans Petter Blom og Liban Hussein. I gjennomsnitt har sivilarbeidere utgjort tre-fire årsverk.

Frivillige

I tillegg til ansatte i sekretariatet har NOAS enkelte personer som nedlegger et stort arbeid på frivillig basis. I hovedsak dreier dette seg om resepsjonstjeneste/sentralbord, en funksjon hvor NOAS ikke har økonomiske midler for en stilling, men også større oppgaver er utført av frivillige.

Følgende personer har arbeidet som frivillige i NOAS i 2002:

Lui Aleyda Sal

Samarbeidspartnere

I sitt arbeid med å påse at Norge følger opp sine forpliktelser overfor flyktninger og asylsøkere, samarbeider NOAS med ulike nasjonale og internasjonale organisasjoner – bl.a. Amnesty International, Flyktningerådet, Antirasistisk senter, Norsk Folkehjelp, Forum 18, Redd Barna, Helsingforskomitéen og FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR), ved regionkontoret i Stockholm. NOAS deltar også aktivt i NOCRE og ECRE, som er henholdsvis den nordiske og den europeiske paraplyorganisasjonen for NGOer som arbeider innenfor asyl- og flyktningfeltet. Videre var vi representert i styret til Pluss-Landsforeningen mot aids og i styret til Det Norske Råd for Kurdernes Rettigheter.

NOAS har i 2002 også samarbeidet med Norsk Industriarbeidermuseum på Rjukan om Sebastião Salgados utstilling *Migration*. Utstillingen fant sted mai – september 2002, og var støttet av Utenriksdepartementet.

Økonomi

Stortinget bevilget kr. 1 650 000 over Statsbudsjettet Kap 521, post 73 – *Tilskudd til landsdekkende organisasjoner*. I tillegg har vi mottatt kr. 170 000 fra Statsbudsjettet Kap 470, post 72, underpost 15 – *Etableringsstøtte til advokater og særskilte rettshjelpstiltak*. NOAS' totale budsjett for året var på kr. 2,7 mill.