

# NOAS

---

Årsrapport  
2004

## **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. 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 på våre hjemmesider [www.noas.org](http://www.noas.org).

NOAS, 12. mai 2005

## **Innholdsfortegnelse**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Forord</b>  | <b>2</b>  |
| <b>Innholdsfortegnelse</b>                             | <b>3</b>  |
| <b>Statistikk</b>                                      | <b>5</b>  |
| Asylsøknader   | 5         |
| Avgjørelser i første instans – Utlendingsdirektoratet  | 5         |
| Avgjørelser i annen instans – Utlendingsnemnda         | 5         |
| Overføringsflyktninger                                 | 6         |
| Asylmottak og bosetting i kommune                      | 6         |
| <b>Noen aktuelle temaer</b>                            | <b>7</b>  |
| <b>Innstramninger i strid med UNHCRs anbefalinger</b>  | <b>7</b>  |
| Somalia  | 7         |
| Afghanistan  | 8         |
| Tsjetsjenia  | 8         |
| Serbia og Montenegro (Kosovo)                          | 9         |
| Irak   | 10        |
| Bortfall av botilbud                                   | 10        |
| Flyktningstatus  | 11        |
| Åpenbart grunnløse asylsøknader                        | 11        |
| Rettshjelpsordningen for asylsøkere                    | 11        |
| Engangsordning for barnefamilier                       | 12        |
| Kurdere fra Nord-Irak                                  | 12        |
| Utlendingsnemnda (UNE)                                 | 12        |
| Styringsforhold på utlendingsfeltet m.m.               | 13        |
| <b>NOAS' virksomhet</b>                                | <b>15</b> |
| Rettshjelp   | 15        |
| Informasjonsvirksomhet/seminarer                       | 15        |
| Faktasøkende reise                                     | 16        |
| NOAS' informasjonsprogram overfor nyankomne asylsøkere | 16        |
| <b>Organisasjon</b>                                    | <b>18</b> |
| Generalforsamling                                      | 18        |
| Medlemsskap  | 18        |
| Styrets sammensetning                                  | 18        |
| Lokallag   | 18        |
| Valgkomiteen   | 18        |
| Personale  | 18        |
| Samarbeidspartnere                                     | 19        |



## Statistikk

### ***Asylsøknader***

UDIs statistikk viser at i løpet av 2004 søkte 7 945 mennesker om asyl i Norge, mot 15 614 året før. Det gir en nedgang på 49,1 prosent, og viser at tiltakene som er iverksatt for å begrense tilstrømmingen av asylsøkere til Norge virker. Av søkerne i 2004 var 425 personer oppgitt å være enslige mindreårige, mot 916 i 2003.

De største gruppene som søkte asyl i 2004 var fra Afghanistan (1059), Somalia (958), Russland (937; i stor grad tsjetsjenere), Serbia og Montenegro (859), Irak (412), og Iran (394).

### ***Avgjørelser i første instans – Utlendingsdirektoratet***

454 personer, eller 5,3 prosent av dem som fikk sine asylsøknader realitetsbehandlet i 2004 ble anerkjent som flyktninger i henhold til FNs Flyktningkonvensjon av 1951 (de fikk "asyl"). Dette innebærer en viss økning i forhold til tidligere år.

I 2004 fikk 15,1 prosent opphold av beskyttelsesgrunner og 20,2 prosent opphold på humanitært grunnlag.

Dette innebærer at av dem som fikk sine saker realitetsbehandlet, fikk i alt 40,6 prosent, eller 3464 personer, asyl eller annen oppholdstillatelse etter søknad om asyl.

59,4 prosent, eller 5 069 personer, fikk i 2004 avslag på sin asylsøknad.

Totalt ble det i 2004 behandlet asylsøknader for 12 505 personer. Av disse ble det for 3 237 fattet vedtak om overføring til annet land i henhold til Dublin II-forordningen, og 705 av sakene ble henlagt eller trukket.

### ***Avgjørelser i annen instans – Utlendingsnemnda***

Utlendingsnemnda behandlet i alt 16 043 saker i 2004, hvorav kun 434 ble behandlet i nemndmøte med personlig fremmøte og 190 i nemndmøte uten personlig fremmøte. Dette betyr at kun 3,9 prosent av alle saker, uavhengig av sakstype, ble behandlet i et nemndmøte.

11 331 av totalt behandlede saker var asylsaker. Hvis man kun ser på asylsaker hvor det var gitt oppsettende virkning (dvs. eksklusive asylsøknader som UDI har vurdert som grunnløse), ble 13 prosent behandlet i nemndmøte, hvorav 10 prosent med personlig fremmøte. Omgjøringsprosenten for asylsaker med oppsettende virkning var 17,4 prosent, mot 7,8 prosent året før.

*(Kilde: Utlendingsnemnda)*

### ***Overføringsflyktninger***

I 2004 ble det innvilget 756 innreisetillatelser til overføringsflyktninger, og 842 overføringsflyktninger ankom Norge.

### ***Asylmottak og bosetting i kommune***

Ved utgangen av 2004 bodde 12 159 flyktninger og asylsøkere i norske asylmottak. I løpet av 2004 hadde 5 542 asylsøkere blitt bosatt i norske kommuner, etter å ha blitt innvilget beskyttelse/opphold, mot 6 693 personer året før.

*(Kilde dersom ikke annet er spesifisert: UDI.)*

## Noen aktuelle temaer

### *Innstramninger i strid med UNHCRs anbefalinger*

Etter at UDI i 2003 og begynnelsen av 2004 hadde stilt saksbehandlingen i bero for asylsøkere fra både Somalia, Tsjetsjenia, Irak og Afghanistan, ble det gjennomført innstramninger for alle disse gruppene, i hvert tilfelle i strid med de anbefalinger som foreligger fra FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) vedrørende vurderingen og behandlingen av asylsøkere fra disse landene. Det påpekes at disse bruddene på UNHCRs anbefalinger varierer i både omfang og art, og at det for alle disse gruppene (dels med unntak for Irak) stadig er mange som innvilges beskyttelse eller annet opphold.

#### *Somalia*

UNHCR: *Position on the Return of Rejected Asylum-Seekers to Somalia*, januar 2004:

*Consequently, UNHCR considers that persons originating from southern Somalia are in need of international protection and objects to any involuntary return of rejected asylum-seekers to the area south of the town of Galkayo.*

UNHCR anser at de nordlige, autonome republikkene Somaliland og Puntland generelt er trygge, men at situasjonen i de sørlige områdene stadig er så kaotisk og ustabil at asylsøkere herfra har behov for beskyttelse. Til tross for dette avslås anslagsvis 30 prosent av asylsøkerne fra de sørlige områdene. Ingen av de avslåtte asylsøkerne returneres per dags dato til de sørlige områdene med tvang, ettersom dette ikke er praktisk gjennomførbart. Norske myndigheter har imidlertid forsøkt å presse dem til å reise gjennom opphør av botilbud i mottakene. Man har med andre ord forsøkt å oppnå nettopp en slik "involuntary return" som UNHCR går imot.

Det er vanskelig å beregne det eksakte omfanget av bruddet. I 2004 fikk 39 prosent av asylsøkerne fra Somalia avslag. Noen få av disse vil imidlertid være fra Nord-Somalia. Det er når vi tar høyde for dette og visse andre forhold, at vi anslår at 30 prosent av asylsøkerne fra de sørlige områdene avslås.

Fra regjeringens side har innstramningen overfor somalierne blitt begrunnet med at "Mykje tyder på at ei større tilstrøyming frå Somalia ikkje berre er eit uttrykk for situasjonen i landet, men også regulær migrasjon." (uttalelse fra Kommunalminister Erna Solberg i pressemelding av 17.09.2003, i forbindelse med behandlingsstansen). Det kan naturligvis ikke utelukkes at det blant somalierne også er innslag av migranter. Dette utgjør imidlertid, ut fra vår erfaring, en meget liten del av tilstrømningen av denne gruppen. Ut fra den meget store porteføljen NOAS hadde i 2004 av somaliske asylsaker, skal det heller ikke være den minste tvil om at mange av dem som nå får avslag, på ingen måte kan betegnes som migranter. Det er tvert om snakk om mennesker som i en lang rekke tilfeller har opplevd grov forfølgelse på kroppen og som kan ha mistet nære familiemedlemmer til forfølgelse og konflikt.

## *Afghanistan*

UNHCR: *Update of the Situation in Afghanistan and International Protection Considerations*, juli 2003:

### *E. Internal Relocation Alternative*

*UNHCR continues to advise against resort to the notion of an internal flight or relocation alternative in the Afghan context. This advice takes into account that the traditional family and community structures of the Afghan tribal system constitute the main protection and survival (coping) mechanism. The protection provided by families, extended families and tribes is limited to areas where family or community links exist, in particular in the place of origin or habitual residence. The presence of assisted IDP camps should by no means be used to assume a internal relocation alternative. Although the security situation in Kabul is better than elsewhere because of the presence of ISAF, certain persons could still be targeted in Kabul, if the persecutors intend to target them.*

UNHCR anbefaler med andre ord at internflukt/intern relokering ikke blir anvendt i Afghanistan, med andre ord at asylsøkere ikke bør avslås under henvisning til at de kan reise til en annen del av landet enn der de er fra eller har tilknytning til. Dette brytes ved at UDI henviser en rekke personer til å søke tilflukt i Kabul som aldri har vært der og ikke har noen forbindelser der, også svært unge og sårbare personer. Utlendingsnemnda har foreløpig ikke hatt noen av disse sakene til behandling.

## *Tsjetsjenia*

UNHCR: *Position regarding Asylum-Seekers and Refugees from the Chechen Republic, Russian Federation*, oktober 2004:

*Considering this situation and the lack of a genuine internal flight alternative within the Russian Federation for Chechens, UNHCR maintains the position that:*

*Chechens whose place of permanent residence was the Chechen Republic prior to their seeking asylum abroad should be considered in need of international protection, as they either:*

- a) have a well-founded fear of persecution and would therefore qualify as refugees under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol; and/or*
- b) have left Chechnya owing to serious and indiscriminate threats to life, physical freedom or freedom resulting from generalised violence or events seriously disturbing public order.*

Etniske tsjetsjenere som kommer direkte fra krigsområdet og som ikke har tilknytning til andre deler av Russland, har så langt normalt blitt gitt beskyttelse eller annet opphold i Norge. Utlendingsmyndighetene har imidlertid gitt avslag i saker hvor man har en viss tilknytning til andre deler av Russland, eksempelvis dersom man har vært der i en kortere periode etter at man flyktet fra Tsjetsjenia. Dette er i strid med UNHCRs anbefalinger, ettersom UNHCR ikke anser et slikt internt

flultalternativ som stabilt så lenge man ikke har oppnådd permanent bostedsregistrering der. UNHCR mener med andre ord at det er avgjørende hvor man har permanent bostedsregistrering, jfr. ovenfor.

### *Serbia og Montenegro (Kosovo)*

UNHCR: *Position on the Continued International Protection Needs of Individuals from Kosovo*, August 2004:

*23. Individuals in a particularly vulnerable situation may have special needs that should be taken into account in the context of return and particularly bearing in mind the inadequate standards of health care and social welfare institutions. The following is a non-exhaustive list of persons falling under this category:*

- chronically or otherwise severely-ill persons whose condition requires specialized medical intervention of a type not currently available in Kosovo;*
- persons with severe and chronic mental illness (including post-traumatic stress disorders) whose condition requires specialized medical intervention of a type not currently available or rarely available in Kosovo;*
- severely handicapped persons (including their caregivers) whose well-being depends on a specialized support system not currently available in Kosovo;*

UNHCRs anbefalinger for asylsøkere har blitt brutt på flere punkter, noe som har medført en konflikt mellom norske myndigheter og FN-administrasjonen i Kosovo (UNMIK). Dette gjelder blant annet avslag til og forsøk på retur av minoritetspersoner. Det gjelder også saker som omhandler alvorlig syke barn.

6 år gamle Gresa Korcaj døde første nyttårsdag 2005 i Kosovo etter å ha blitt tvangsreturnert fra Norge seks måneder tidligere. Gresa var multihandikappet, hun hadde vannhode, epilepsi, cerebral parese og autistiske trekk, hun var lam i den ene siden og blind, og var uten språk. NOAS hadde ikke mulighet til å stadfeste om Gresas død kunne vært unngått dersom hun hadde blitt værende i Norge. Det vi vet, er at hun skal ha sovnet inn bare en måned etter at medisinen familien hadde fått med fra Norge var brukt opp, og at norsk helsevesen hadde påpekt flere omstendigheter hvor fare for hennes liv kunne oppstå og foreskrevet et relativt omfattende behandlingsregime som vanskelig ville være tilgjengelig i Kosovo. I denne saken valgte man med andre ord å bryte UNHCRs anbefaling vedrørende alvorlig funksjonshemmede for et alvorlig funksjonshemmet *barn*. Etter at Gresa ble sendt ut, rettet FN-administrasjonen i Kosovo en direkte henvendelse til Utlendingsnemnda om at hun måtte få komme tilbake til Norge; denne ble avvist.

Et annet barn, 8 år gamle Dardan Daka, ble på samme vis tvangsreturnert til Kosovo, til tross for at FN-administrasjonen spesifikt hadde anmodet Norge om ikke å returnere ham fordi han i Kosovo ikke kunne få nødvendig oppfølging. I Kosovo ble han plassert i FN's varetekt, og i løpet av kort tid ble han dårligere. Mens han før utreisen hadde et par epileptiske anfall om dagen, økte disse i både styrke og antall, og både hans bevegelsesevne og syn ble ytterligere svekket. Nemnda av slo en ny begjæring om at Dardan skulle få komme tilbake til Norge.

I tillegg til at dette reiser grunnleggende spørsmål om norske utlendingsmyndigheters forhold til UNHCRs anbefalinger, reiser det vel så alvorlige

spørsmål om rettssikkerheten for barn i asylsaker. I begge disse sakene ble det lagt stor vekt på innvandringspolitiske hensyn, det vil si muligheten for at en innvilgelse ville medføre at flere syke barn ville komme til Norge og søke om asyl.

### *Irak*

UNHCR: *Return Advisory Regarding Iraqi Asylum Seekers and Refugees*, september 2004:

*UNHCR strongly advises States to suspend the forced returns of Iraqi nationals to all parts of Iraq until further notice.*

*UNHCR asks States to postpone the introduction of measures which are intended to induce voluntary returns, including of rejected cases. This includes financial or other incentives and particularly deterrent or punitive measures.*

I strid med dette har irakere som ikke vil returnere frivillig blitt nektet botilbud i mottak og midler til mat. Dette utgjør åpenbart et slikt "measures... intended to induce voluntary returns" som UNHCR går imot. Dette har også utløst klar kritikk fra UNHCR ved deres regionkontor i Stockholm.

Det er grunn til å tro at denne kritikken er en grunn til at en del av irakerne igjen fikk adgang til midlertidig arbeidstillatelse i november 2004.

### ***Bortfall av botilbud***

Fra 1. januar 2004 ble det innført en ny praksis med at asylsøkere med endelig avslag som ikke forlot landet frivillig, mistet adgangen til botilbud i asylmottak og midler til mat, og staten igangsatte en prosess med å kaste avslåtte asylsøkere ut av mottakene. Den første rettssaken var mot en 24 år gammel etiopisk kvinne i Svolve, Opse Dihnsa Sasiga, som i hjemlandet hadde vært utsatt for tortur. Saken ble prøvd helt opp til Høyesteretts kjæremålsutvalg, og staten fikk vedvarende medhold. Opse Dihnsa Sasiga ble imidlertid aldri kastet ut av mottaket, ettersom hennes asylsak ble gjenåpnet etter en omgjøringsbegjæring til Utlendingsnemnda fra NOAS.

Selv om rettsapparatet ga staten medhold, ble det stadfestet av Hålogaland lagmannsrett at staten trolig har et visst ansvar også for personer som oppholder seg i Norge ulovlig, og det ble lagt til grunn at nødhjelp ville bli gitt i "akutte nødsituasjoner" "også overfor utlendinger uten lovlig opphold i landet".

Selv om ingen avslåtte asylsøkere har blitt fysisk kastet ut av asylmottakene, har flere forlatt mottakene når de har mottatt beskjed om dette fra UDI. Andre hadde forlatt mottakene mens asylsøknaden ennå var til behandling, men mistet den midlertidige arbeidstillatelsen ved avslag, og sto dermed uten mat og bosted. Flere avslåtte asylsøkere i denne situasjonen har sovet utendørs i både kortere og lengre perioder, noe som vakte sterke reaksjoner og stor debatt.

Av ulike grunner har en stor andel av dem som har havnet i en slik situasjon, vært etiopiere, i tillegg blant annet til noen eritreere og somaliere. For NOAS har dette blitt opplevd som særlig alvorlig også fordi vi kjenner bakgrunnen til mange av dem det er

snakk om, og vet at det i en lang rekke tilfeller er snakk om torturofre, herunder kvinner som har vært utsatt for seksuelle overgrep i hjemlandet.

Til tross for at lagmannsretten la til grunn at nødhjelp skulle bli gitt, har det vist seg å være et betydelig problem at dette i en rekke tilfeller ikke skjer. Selv om det ble presisert fra regjeringens side at ingen skulle sulte eller fryse og at nødhjelp skulle gis, har mange blitt værende lenge i en prekær situasjon. Andre har overlevd kun på hjelp fra bekjente, landsmenn, Nettverk mot statlig rasisme, Blitz og Norges Kristelige Studentforbund. Denne vanskelige situasjonen utgjorde noe av bakgrunnen for at etiopiere gikk til sultestreik i både Svolvær kirke og Oslo domkirke.

Grunnet den vedvarende kritikken og problemene tiltaket med bortfall av botilbud har medført, ble det i 2005 besluttet at det skal opprettes utreisesentre hvor asylsøkere med endelig avslag skal få tilbud om bosted og mat.

### ***Flyktningstatus***

Norge har i lang tid vært kritisert for å ha for lav andel innvilgelser av flyktningstatus, bl.a. fra FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR), og har lenge ligget på bunnivå i Europa. Mens gjennomsnittet i de vesteuropeiske landene ligger på om lag 12-15 prosent, ble det i Norge innvilget asyl i 5,3 prosent av søknadene som ble realitetsbehandlet i 2004 (dvs. eksklusive saker hvor asylsøkere ble overført til andre land i henhold til Dublinkonvensjonen). På tross av at dette er lavere enn i mange andre land, har innvilgelsesprosenten vært høyere de siste par årene enn i tidligere år – det har således vært en positiv utvikling, først og fremst som resultat av en bevisst politikk i UDI.

### ***Åpenbart grunnløse asylsøknader***

Antallet åpenbart grunnløse asylsøknader hadde sunket drastisk allerede i forkant av opprettelsen av en 48-timersprosedyre for grunnløse fra 1. januar 2004. NOAS har i enkelte tilfeller vært kritiske til at saksbehandlingen blir summarisk, og at søkerens opprinnelsesland blir mer avgjørende enn de individuelle momenter i søknaden når beskyttelsesbehov skal vurderes. NOAS er enige i at det er behov for en hurtigprosedyre for grunnløse, men anser at den nåværende hurtigprosedyren setter for stramme rammer, blant annet med tanke på advokatens arbeidsoppgaver. NOAS anser at en 10-dagers prosedyre kunne ha vært et akseptabelt alternativ for grunnløse asylsøknader.

### ***Rettshjelpsordningen for asylsøkere***

Advokatordningen har vært under sterk kritikk de siste årene, også fra NOAS. Myndighetene vedtok mot slutten av 2002 å kutte rettshjelpstilbudet i 1. instans fra fem til tre timer pr. asylsøker. Samtidig ble det, som et kompensierende tiltak, opprettet et informasjonstilbud på ankomststransittmottakene Tanum og Lierskogen, som innebærer at alle asylsøkere mottar informasjon fra NOAS kort tid etter ankomst.

Fra 1. januar 2005 ble disse endringene tatt ett skritt videre. Den frie rettshjelpen for asylsøkere i første instans ble fjernet. Samtidig ble NOAS' informasjonsprogram utvidet. Det er dermed NOAS som per i dag har ansvaret både for å gi generell

informasjon til asylsøkere og for å rådgi dem individuelt, som forberedelse til utfyllingen av egenerklæringen og intervjuet med UDI. NOAS mener at dette innebærer en forbedring på dette stadiet av prosessen, ettersom det var betydelige mangler ved hvordan ulike advokater ivaretok sitt ansvar for å forberede asylsøkerne til intervjuet. Vi anser dermed at en organisasjon bør kunne gi et jevnere og kvalitativt bedre tilbud.

Vi anser det derimot som beklagelig at det ikke gis noen bistand fra en uavhengig instans mellom det tidspunktet hvor asylsøkerne får bistand fra oss og UDIs vedtak.

### ***Engangsordning for barnefamilier***

Det ble sommeren 2004 innført en engangsordning for barnefamilier, som innebar at barnefamilier som hadde vært i Norge i minst tre år og som hadde fått endelig avslag på asylsøknaden, som hovedregel skulle gis oppholdstillatelse. Utgangspunktet var et initiativ fra SoHo (se oss/hør oss), en organisasjon stiftet av barn ved Vestlandsheimen asylmottak.

### ***Kurdere fra Nord-Irak***

For mange av de kurdene som i 2000 fikk midlertidige oppholdstillatelser ble 2004 det femte året i Norge uten en løsning på deres situasjon. Norske myndigheter holdt fast ved at alle kunne returnere trygt til Nord-Irak, kun avbrutt av et opphold i forbindelse med invasjonen i Irak. For NOAS synes det fremdeles åpenbart at overgrepene under Saddam Husseins regime og de provisoriske og ustabile maktforholdene i Nord-Irak har vært de viktigste årsakene til at kurdere forlot Nord-Irak. Det er vår erfaring fra det store antallet kurdiske asylsøkere vi har bistått at mange også har hatt et individuelt behov for beskyttelse. Situasjonen for den delen av asylsøkere fra Irak som fikk midlertidige tillatelser (MUF) i 2000, har endret seg i positiv retning i og med at de fikk anledning til å søke ett års midlertidig arbeidstillatelse i november.

### ***Utlendingsnemnda (UNE)***

Nemndmedlemmenes første fireårsperiode utløp 31. desember 2004. Dette innebar at de humanitære organisasjonene som har hatt som oppgave å foreslå nemndmedlemmer, høsten 2004 skulle fremme nye forslag til nemndmedlemmer. I en felles pressemelding (*Utlendingsnemnda har svekket rettssikkerheten*, 29.9.2004) uttrykte tretten organisasjoner sterk kritikk av nemnda, og stilte flere betingelser for at man igjen ville foreslå nemndmedlemmer. Organisasjonene skrev blant annet:

*Et av de kritiske punktene er at nemndmedlemmene får delta i oppsiktsvekkende få saker. Hvis man kun ser på asylsaker med et substansielt innhold (eksklusive grunnløse asylsøknader), deltar nemndmedlemmene i kun 12 prosent av sakene; samtidig får kun 9 prosent av asylsøkerne møte nemnda personlig. Hvis man ser på alle saker, uavhengig av sakstype, deltar nemndmedlemmene i kun 5 prosent. Ettersom legfolks deltagelse og asylsøkernes personlige fremmøte var de to viktigste hensynene bak nemndas opprettelse, er dette sterkt kritikkverdig. Det har liten hensikt for*

*organisasjonene å foreslå nemndmedlemmer når de i så liten grad får delta i de beslutningene som fattes.*

*Det er særskilt graverende at nemndmedlemmene, i de sakene hvor de får delta, i mange tilfeller ikke gis nok tid til å sette seg inn i saksdokumentene. Ifølge den uavhengige evalueringen av nemnda som ble publisert i 2003, kan dette medføre at vedtak fattet av nemnda kan være ugyldige. Vi har derfor gjentatte ganger krevd at saksdokumentene må sendes ut til nemndmedlemmene på forhånd. Under de nåværende forhold synes det ikke forsvarlig å be privatpersoner om å påta seg et så stort ansvar som det å være nemndmedlem fører med seg.*

Ettersom organisasjonene mottok signaler om at man ville komme oss i møte i forhold til enkelte av betingelsene, valgte organisasjonene (med unntak av Selvhjelp for innvandrere og flyktninger) å fremme nye forslag til nemndmedlemmer. Det skal opprettes en egen stornemnd som skal ta stilling til prinsipielle saker. Mens det opprinnelig var foreslått at organisasjonene skulle foreslå kun ett av stornemndas sju medlemmer, har dette blitt økt til to. Organisasjonene ble også gitt et signal om at man ville vurdere å komme oss i møte i forhold til forhåndsutsendelse av saksdokumenter til nemndmedlemmer.

### ***Styringsforhold på utlendingsfeltet m.m.***

Det har også vært innført og foreslått en rekke andre innstramningstiltak. Det ble blant annet foreslått at Kommunaldepartementet skal kunne påklage positive vedtak fattet av UDI til Utlendingsnemnda, og at Kommunaldepartementet i visse tilfeller skal kunne påklage positive vedtak fattet av Utlendingsnemnda til domstolen. Det nevnes at en slik mulighet for overprøving av positive vedtak ikke finnes i noen av våre nordiske naboland.

Det ble også foreslått at Kommunaldepartementet skal gis instruksjonsrett over UDI. Når NOAS var kritiske til dette, er det både av politiske årsaker – fordi departementets argumentasjon var preget av ønske om innstramninger – og prinsipielle – fordi et primært juridisk område skal politiseres av et departement som ikke har befatning med enkeltsakene og som heller ikke besitter særskilt kompetanse på aktuelle opprinnelsesland.

Det ble videre foreslått begrensninger i Utlendingsnemndas adgang til å omgjøre eget vedtak, dvs. til å innvilge en sak som nemnda tidligere har avslått. Dette var ment som et tiltak for å begrense antallet omgjøringsbegjæringer etter endelig avslag. Kriteriene for asyl/annen beskyttelse ble ikke foreslått endret. Det ble imidlertid foreslått at kriteriet ”sterke menneskelige hensyn” skulle skjerpes (dersom det foreligger endelig avslag) til ”*særlig* sterke menneskelige hensyn”. Dette innebærer eksempelvis at dersom man blir diagnostisert med en alvorlig sykdom dagen *før* endelig avslag, vurderes man ut fra kriteriet ”sterke menneskelige hensyn”. Dersom man blir diagnostisert med en alvorlig sykdom dagen *etter* endelig avslag, vurderes man derimot ut fra kriteriet ”*særlig* sterke menneskelige hensyn”. Denne innstramningen vil også innebære at det vil bli enda vanskeligere for lengeværende å få opphold, herunder lengeværende barn. Denne innstramningen står dermed i sterk

strid med den engangsordningen for barnefamilier som ble gjennomført i 2004 (se ovenfor).

NOAS har vært sterkt kritiske til alle disse forslagene. Alle forslagene hadde støtte av Stortingets flertall.

## **NOAS' virksomhet**

### ***Retts hjelp***

Arbeidet med retts hjelp til asylsøkere har stått sentralt i NOAS også i 2004, og behovet er ikke redusert i forhold til foregående år – tvert om har det vært en markant økning. I tillegg til den individuelle rådgivningen overfor asylsøkere har NOAS samarbeidet med andre menneskerettighetsorganisasjoner og hatt utstrakt myndighetskontakt, fortrinnsvis med Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Kommunal- og regionaldepartementet.

NOAS opprettet mappe på ca. **1400 saker** i 2004, mot i overkant av 1 000 saker i 2003. 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 endelig avslag. I tillegg kommer mer generelle informasjonshenvendelser fra asylsøkere, mottaksansatte, advokater og offentligheten for øvrig.

Antallet asylsøkere som kommer til Norge, gikk betydelig ned i 2004. Man ville kunne avlede at dette også innebærer at tilførselen av nye saker til NOAS ville oppleve det samme. Den faktiske situasjonen er imidlertid stikk motsatt. Dette har sammenheng med at alle asylsøkere mottar informasjon fra oss i ankomstfasen og at det dermed faller naturlig å kontakte vårt sekretariat for bistand hvis de mottar avslag på asylsøknaden. Det har også sammenheng med flere innstramningstiltak, spesielt den strengere praksisen for asylsøkere fra Somalia og Afghanistan og den kraftige økningen i antallet avslag for disse gruppene, og bortfallet av botilbud i asylmottak, som har bidratt til en stor pågang spesielt av asylsøkere fra Etiopia.

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

### ***Informasjonsvirksomhet/seminarer***

NOAS mottok i 2004 flere tusen henvendelser per telefon, e-post, post hvor asylsøkere eller andre søker generell informasjon og råd vedrørende asylsøknader. NOAS gjennomførte i 2004 rundt 15 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.

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

NOAS arrangerte samarbeid med Senter for Menneskerettigheter og Flyktnigerådet et seminar om europeisk asylpolitikk den 15. mars, med foredrag fra akademikere og politikere fra ulike europeiske land. Det ble også arrangert et seminar den 23.

november i anledning NOAS' 20-års markering, med innlegg fra blant annet Justisminister Odd Einar Dørum, partileder Carl I. Hagen, UDI-direktør Trygve Nordby, og Professor Guy Goodwin-Gill fra Universitetet i Oxford.

### ***Faktasøkende reise***

NOAS foretok en faktasøkende reise til Irak i mai 2004, og gjennomførte en rekke møter, bl.a. med politiske partier, det sivile samfunn og myndighetspersoner.

### ***NOAS' informasjonsprogram overfor nyankomne asylsøkere***

NOAS startet 1.9.2003 et informasjonsprogram rettet mot nyankomne asylsøkere. Informasjonen ble gitt på ankomsttransittmottakene Tanum og Lierskogen av ca. 20 flerspråklige medarbeidere. Programmet ble gjennomført på oppdrag fra UDI, dog under den kontraktsmessige forutsetning at NOAS ikke kunne pålegges å gi informasjon som ville være i strid med organisasjonens vedtekter og formål.

Informasjonsprogrammet skulle gi asylsøkere generell informasjon om asylprosessen, mens det var advokatenes ansvar å rådggi i forhold til den individuelle asylsøknaden. Programmet la således spesielt vekt på å forberede søkeren på utfyllingen av egenerklæringen, på intervjuet med UDI og generelt på å bidra til å gi søkeren trygghet på situasjonen.

Informasjonen ble gitt i form av film og brosjyre som var oversatt til 38 språk. I tillegg fikk alle tilbud om individuell konsultasjon med en av de 20 informasjonsmedarbeiderne, som var ansatt i deltidsstillinger og som til sammen behersket 14 av de hyppigst forekommende språkene blant asylsøkere. Tolk ble brukt ved behov. Den primære hensikten med de individuelle samtalene var å utdype eller forklare den generelle informasjonen i informasjonsfilmen. Informasjonsmedarbeiderne hadde fått grundig opplæring i den faktainformasjonen de skulle formidle til asylsøkere og i de prinsipper som skulle ligge til grunn for arbeidet, herunder rolletydighet.

Informasjonen var differensiert. NOAS hadde laget to ulike versjoner av filmen og brosjyren, en versjon for asylsøkere med antatt grunnløse søknader og en for ordinære/antatt godt begrunnede søknader. Fra 1. januar 2004 var det også utarbeidet en egen utgave for 48-timersprosedyren. Her ble det lagt meget stor vekt på at søkerne skulle forstå betydningen av at de umiddelbart redegjør presist og fylldig for sitt asylgrunnlag. UDI gjennomførte en brukerundersøkelse som gav signaler om at informasjonsprogrammet hadde en klart positiv innvirkning på asylsøkernes kunnskap og forståelse av asylprosessen.

Dette informasjonsprogrammet ble avsluttet 31.12.2004, og erstattet av et utvidet informasjonsprogram med oppstart 1.1.2005. Utvidelsen av informasjonsprogrammet henger sammen med at den frie rettshjelpen i første instans ble fjernet fra samme dato. Mens NOAS i det tidligere informasjonsprogrammet kun skulle gi generell informasjon, omfatter det utvidede informasjonsprogrammet også et ansvar for å informere og rådggi asylsøkeren i forhold til hans eller hennes individuelle sak.

Også i det utvidede informasjonsprogrammet gis den generelle informasjonen gjennom film og brosjyre som foreligger på 30 språk, og informasjonen er differensiert. Seks flerspråklige informasjonsmedarbeidere, som er ansatt i heltidsstillinger, har ansvaret for å gjennomføre individuell samtale med asylsøkerne. Alle kalles inn til slik samtale, slik at det i prinsippet gjennomføres med alle.

## **Organisasjon**

### ***Generalforsamling***

NOAS' 20. ordinære generalforsamling ble avholdt den 22. april 2004.

### ***Medlemsskap***

NOAS hadde 464 betalende medlemmer ved utgangen av 2004 (mot 469 i 2003).

### ***Styrets sammensetning***

Følgende personer har utgjort NOAS' styre siden generalforsamlingen:

|                     |                                       |
|---------------------|---------------------------------------|
| Per Ø. Grimstad     | Styreleder                            |
| Hildegunn Hermansen | Nestleder                             |
| Fredrick Andersen   | Styremedlem                           |
| Sverre Ulstrup      | Styremedlem                           |
| Helga Fastrup Ervik | Styremedlem                           |
| Anniken Huitfeldt   | Styremedlem                           |
| Bjarte Vandvik      | Styremedlem                           |
| Sylo Taraku         | Styremedlem (permisjon fra 18.6.2003) |
| Kirsti Jareg        | 1. varamedlem                         |
| Tomas S. Bille      | 2. varamedlem                         |

Styret har avholdt 6 ordinære styremøter i 2004.

### ***Lokallag***

NOAS' lokallag i Rogaland ble nedlagt i 2004, grunnet for få aktive medlemmer.

### ***Valgkomiteen***

Valgkomiteen har siden generalforsamlingen i 2003 bestått av:  
Ole Jacob Frich (leder), Mona Bergstøl og Nora Sveaass.

### ***Personale***

#### ***Ansatte i sekretariat***

|                     |   |
|---------------------|---|
| Morten Tjessem      | Generalsekretær                               |
| Frode Kristoffersen | Kontorsjef                                    |
| Rune Berglund Steen | Fagsjef                                       |
| Andreas Furuseth    | Rådgiver (fom. 4.3.2004)                      |
| Øyvind Færevik      | Saksbehandler                                 |
| Torhild Holth       | Rådgiver/jurist (fom. 1.9.2003 tom. 1.3.2004) |

#### ***Prosjektansatte***

Sylo Taraku  
26.5.2003 tom. 31.12.2004)  
Régine Bahoshy-Mathisen  
31.12.2004)

Informasjonsleder Informasjon i transitt (fom.  
Rådgiver Informasjon i transitt (fom. 1.7.2003 tom.  
31.12.2004)

*Prosjektmedarbeidere i deltidsstillinger (20%) i informasjonsprosjektet i ankomsttransittene Tanum og Lierskogen:*

Amina Ali Adam, Aziz Ghanizadeh, Dejan Marjanovic, Dino Prohic, Fatemeh Yazdanipour, Fatmir Lekaj, Fayette Egede-Nissen, Hanada Kharma, Hibret Arey, Ibrahim Salehrad, Ines Zrno, Ingvild Frank, Jana Pettersen, Jaragi Gairbekov, Karwan Ahmad Aref, Osman Disha, Øyvind Færevik, Petros Gebrezgiabher, Razita Kaimova, Xhafer Alimehaj, Yusuf Arba.

#### *Praksisplass*

Igor Leon, Elisabeth Rønning, Gro Wærstad, James Bajowa.

#### *Sivilarbeidere*

Thor Erik Forsberg, Petter Aasheim, Bilal Khan, Henrik Skaug. Totalt har sivilarbeidere utgjort 2 årsverk.

### **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. Helsingforskomitéen, Flyktningshjelpen, Amnesty International, Antirasistisk senter, Norsk Folkehjelp og Redd Barna.

NOAS inngikk i 2003 en formell samarbeidsavtale ("Memorandum of understanding") med FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR), ved regionkontoret i Stockholm. Dette innebærer blant annet at UNHCR normalt henviser asylsøkere i Norge som kontakter dem til oss.

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 Rådet for Kurdernes Rettigheter (RKR).

### **Økonomi**

Stortinget bevilget kr. 1 650 000 over Statsbudsjettet Kap 521, post 73 – *Tilskudd til landsdekkende organisasjoner*. I tillegg har NOAS mottatt kr. 170 000 fra Statsbudsjettet Kap 470, post 72, underpost 15 – *Etableringsstøtte til advokater og særskilte rettshjelpstiltak*. Videre har vi hatt inntekter fra kontingenter fra støtte-medlemmer og spilleautomater. Vi mottok også en gave fra et humanitært fond på kr 37 000. Prosjektet "Informasjon til nyankomne asylsøkere utgjorde" en omsetning på 4,6 mill. NOAS' totale budsjett for året var på kr. 7,9 mill. Regnskapet for 2004 viste et overskudd på kr. 509 000.