



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Nr.
GI-13/2015

Vår ref

Dato
24.11.2015

GI-13/2015 – Rask saksbehandling for asylsøkere som har hatt opphold i Russland, jf. utlendingsloven §§ 32 og 90

1. Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet viser til departementets alminnelige instruksjonsadgang samt lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven, utl.) § 76, som endret ved lov 20. november 2015 nr. 94.

2. Bakgrunn

2.1 Behovet for rask saksbehandling og retur

Europa opplever nå en historisk stor tilstrømning av asylsøkere, og svært mange søker asyl i Norge. Manglende mottaks- og saksbehandlerkapasitet er en betydelig utfordring. Videre ser vi at mange av søkerne som ankommer landet via den norsk-russiske grensen ved Storskog grensekontrollsted enten har et opphold i Russland bak seg, eller at de kommer fra andre land som norske myndigheter i utgangspunktet anser som trygge. I Prop. 16 L (2015–2016) foreslo Justis- og beredskapsdepartementet flere endringer i utlendingsloven som samlet sett legger til rette for at asylsøkere hurtigere kan henvises tilbake til trygge tredjeland. Lovendringene trådte i kraft 20. november 2015.

Det følger av utl. § 32 første ledd at en søknad om beskyttelse (asyl) kan nektes realitetsbehandlet under gitte forutsetninger. Dette gjelder bl.a. dersom søkeren «har fått asyl eller annen form for beskyttelse i et annet land», jf. bokstav a, eller «har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var forfulgt», jf. bokstav d. Med begrepet «har hatt opphold» legger departementet til grunn at det ikke kreves oppholdstillatelse eller noen form for langvarig opphold.

Med dagens ankomstbilde er det helt nødvendig at UDI og UNE systematisk vurderer utl. § 32 i alle saker hvor asylsøkere kommer til Norge via Russland. Departementet instruerer derfor om at dersom det i søknaden om beskyttelse (asyl) foreligger omstendigheter som nevnt i utl. § 32 første ledd, *skal* søknaden nektes realitetsbehandlet. Dette gjelder ikke hvis utl. § 32 tredje ledd, jf. § 73 er til hinder for det.

For å vise med all mulig tydelighet at asylsøkere uten beskyttelsesbehov ikke har rett til opphold i Norge, jf. målbeskrivelsen i Prop. 1 S (2015–2016), er det også sentralt at søkere som kan henvises til Russland returneres umiddelbart. Det følger av utl. § 90 fjerde ledd bokstav a at et vedtak kan iverksettes før det er endelig dersom søknaden er avvist i medhold av utl. § 32. Denne adgangen skal benyttes i alle slike saker.

Videre åpner utl. § 90 femte ledd for å unnlate å gi en utreisefrist når utlendingen omfattes av utl. § 32 første ledd; også denne adgangen må brukes i alle slike saker. I disse sakene vil det gjennomgående være tale om utlendinger som har oppholdt seg i Norge i så kort tid at det ikke er naturlig med utsatt iverksettelse eller utreisefrist.

2.2 Anvendelsen av utl. § 32 første ledd bokstav a og d ved retur til Russland

Det grunnleggende vilkåret for å nekte å behandle en asylsøknad og returnere søkeren til en stat der han tidligere har oppholdt seg, er at det må være trygt å returnere asylsøkeren til den aktuelle staten. Det sentrale i denne vurderingen er at utlendingen ikke risikerer å bli utsatt for behandling i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 3.

Justis- og beredskapsdepartementet instruerte 20. oktober 2015 UDI om behandling og prioritering av asylsøknader fra personer som har reist inn i Norge fra Russland, jf. rundskriv GI-12/2015. Vilkaåret i utl. § 32 om at utlendingen vil få en søknad om beskyttelse behandlet ved retur ble fjernet 20. november i år. Mange asylsøkere kommer til Norge fra et trygt opphold i Russland, og det kan således legges til grunn at de vil ha effektiv beskyttelse mot behandling i strid med EMK artikkel 3.

Russland er medlemsstat i Europarådet og kontraherende part til EMK. Russland har også ratifisert flyktningskonvensjonen og konvensjonens tilleggsprotokoll, FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og FNs konvensjon mot tortur.

Etter departementets mening er Russland for de fleste tredjelandsborgere et trygt land. UDI og UNE må imidlertid vurdere om det er konkrete holdepunkter for at den enkelte søker likevel risikerer behandling i strid med EMK artikkel 3 ved retur til Russland.

Dersom søkeren har oppholdstillatelse i, eller visum av lengre varighet eller med adgang til flere innreiser til Russland, må det legges til grunn at søkeren vil kunne fortsette å oppholde seg i Russland på samme grunnlag ved retur. En retur til Russland i slike saker vil derfor i utgangspunktet ikke innebære brudd på EMK artikkel 3.

Dersom søkeren har visum til Russland av kortere varighet, tidligere oppholdstillatelse er bortfalt eller søkeren har oppholdt seg ulovlig i Russland, vil søkerens nasjonalitet være det neste som bør undersøkes. Søkere som kommer fra opprinnelsesland som norske myndigheter mener etterlever internasjonale menneskerettigheter på et akseptabelt nivå, skal i utgangspunktet returneres til Russland. Søknader om beskyttelse fra borgere av slike land vil som oftest være åpenbart grunnløse, dvs. at det er åpenbart at vilkårene i utl. § 28 ikke er oppfylt, jf. også begrunnelsen for dagens ulike hurtigprosedyrer. Eksempler i dag kan være land som Bangladesh, Egypt, India, Nepal, Pakistan og Tyrkia, men denne vurderingen må bygge på den landinformasjon som til enhver tid er tilgjengelig. Tilsvarende kan gjelde for enkelte byer/provinser/områder i et land, for eksempel Kurdistan Region of Iraq (KRI) i Irak og Kabul i Afghanistan.

Når det gjelder søkere som nevnt i avsnittet over, men som kommer fra et område hvor situasjonen vurderes som noe mer utrygg, kan det være nødvendig med en ytterligere vurdering av den konkrete faren ved retur. Det primære vurderingstemaet vil da være om det er konkrete holdepunkter for at den enkelte søker risikerer å bli returnert til sitt opprinnelsesland av Russland i strid med EMK artikkel 3.

Utlendinger som har flyktningstatus eller midlertidig asylstatus i Russland, skal nektes realitetsbehandling etter utl. § 32 første ledd bokstav a.

3. Instruks

Saker som faller inn under denne instruksen skal behandles umiddelbart. Søknad om beskyttelse (asyl) fra personer som ankommer Norge etter å ha hatt opphold i Russland, skal nektes tatt til realitetsbehandling. Utreisefrist settes ikke, slik at utlendingen må forlate Norge umiddelbart. Det skal ikke gis utsatt iverksettelse, med mindre tungtveiende grunner tilsier det.

Dersom det er konkrete holdepunkter for at asylsøkeren står i reell fare for å bli forfulgt i Russland, eller det følger av utl. § 73, jf. utl. § 32 tredje ledd skal realitetsbehandling likevel skje.

Søknaden kan dessuten realitetsbehandles dersom retur til opprinnelseslandet kan gjennomføres raskere enn en behandling av saken etter utl. § 32.

I saker etter instruksene her, som nektes tatt til realitetsbehandling etter utl. § 32 første ledd bokstav a og d, skal det ikke oppnevnes advokat for asylsøkerne, med unntak av for enslige, mindreårige asylsøkere.

Det skal tilstrebes at vedtak om å nekte realitetsbehandling fattes mens asylsøkerne befinner seg på Storskog grensekontrollsted. Vedtak som går ut på å nekte realitetsbehandling skal iverksettes umiddelbart, jf. ovenfor og JDs instruks til Politidirektoratet i brev av 24. november 2015.

4. Ikrafttredelse

Instruksen trer i kraft 25. november 2015 kl. 07.00.

Med hilsen



Nina E. D. Mørk e.f.
avdelingsdirektør



Kenneth Baklund
fagdirektør

Kopi: Politidirektoratet,
Arbeids- og sosialdepartementet,
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Utenriksdepartementet