

Rusland (84)

5/4 04

Notat om tjenere og intern genbosetting

Oprindelig udgiver: Utlendingsdirektoratet, Norge

Oprindelig udgivelsesdato: 25-02-2004



Utlendingsdirektoratet, Norge

Notat

Til: Asylavdelingen – Paula Tolonen

Kopi: Underdirektør Tone Tveter, Asyl 4

Fra: Kjell Stian Blindheim, rådgiver A4

Dato: 25.02.2004

Emne: Praksis i Tsjetsjenia-saker

UDI gjennomførte i perioden 10.02.04 til 19.02.04 en factfinding i Moskva og St. Petersburg der hensikten var å etterprøve de konklusjoner som var trukket etter tilsvarende reise til Kaukasus i november 2003. Denne rapporten fra reisen i februar 2004 må derfor ses i sammenheng med rapporten fra reisen til Moskva, Stavropol, Kabardino-Balkaria, Karatsjai-Tsjerkessia, Ingusjetia og Nord-Ossetia i november 2003.

Praksisevalueringen etter reisen i november konkluderte som et generelt utgangspunkt med at etniske tsjetsjenske asylsøkere som kommer direkte fra Tsjetsjenia kan henvises til intern gjenbosetting i Den russiske føderasjon for øvrig. Konklusjonen var basert på en vurdering opp mot vilkårene i lovens § 15, første ledd, andre punktum. Med andre ord konkluderte evalueringen med en endring av praksis overfor de søkerne fra Tsjetsjenia som ikke var individuelt forfulgt, og som dermed ikke oppfylte vilkårene i første punktum

(altså en begrepsborttagelse bort fra den generelle beskyttelsen etter forskriftens § 21, første ledd). Situasjonen for etniske tsjetsjenere i andre russiske føderasjonssubjekter - samt den aktuelle etableringsfasen for internt fordrevne, kunne etter de funn som ble gjort ikke sies å representere en tilstand der vedkommende "står i en nærliggende fare for å miste livet eller bli utsatt for umenneskelig behandling". En relativt inngående studie av den generelle faktiske rettighetssituasjonen, samt det faktum at det ikke eksisterer bruk av fysisk tvang av tsjetsjenere tilbake til Tsjetsjenia, var de vesentligste elementene bak konklusjonen.

Det generelle inntrykket og funnene etter den nå gjennomførte factfindingsreisen til St. Petersburg og Moskva må i all hovedsak sies å samsvare med ovennevnte konklusjon. Kanskje gjelder dette spesielt for St. Petersburgs vedkommende, mens Moskva er kjent for å være i en særstilling i forhold til denne problematikken. Både når det gjelder tilgangen til bostedsregistrering - og konsekvensene av å ikke ha slik registrering, ble det tegnet et bilde som var i overensstemmelse med de funn som ble referert i rapporten fra november. Om noen endring under det førstnevnte, må det være at det kunne oppfattes som noe enklere å anskaffe midlertidig registrering. Når det gjelder tilgangen til sosiale rettigheter som uregistrert, ble mulighetene til skolegang bekreftet. Under møte med UNHCR Moskva, ble det uttalt at man selv i Moskva hadde tilgang til skole selv om foreldrene ikke var registrert. Tilgangen til akutte helsetjenester ble dessuten bekreftet. Et ikke uvesentlig poeng er det også at eksistensen av etablerte tsjetsjenske diasporamiljøer i mange av de 89 føderasjonssubjektene ble bekreftet. I løpet av 2002 og 2003 skal det for eksempel ha ankommet ca 2000 tsjetsjenere til St. Petersburg-området. På grunn av pressproblematikk, priser og en noe vanskelig tilgang til registrering inne i selve byen, hadde de fleste av disse isteden etablert seg i Leningrad oblast, altså i byens tilgrensende områder. Det virket som om de aller fleste av dem hadde lyktes i å etablere seg med lovlig registrert opphold. Lederen for den XXXXX, XXXXX, bekreftet for så vidt det faktum at situasjonen var varierende for tsjetsjenerne innenfor føderasjonen. Områdene Volgograd oblast, Tjumen og til dels Saratov er kjent for å ha store kontingenter fastboende tsjetsjenere, og XXXXX bekreftet at situasjonen for disse nok var betydelig bedre enn for de som forsøkte å etablere seg legalt i Moskva eller St. Petersburg.

Det kan være naturlig å trekke veksler på det sistnevnte forhold i direktoratets argumentasjon for at tsjetsjenere som ikke er individuelt forfulgt kan henvises til konkrete sikre og velfungerende områder, der deres rettigheter i utgangspunktet må oppfattes som tilstrekkelig ivaretatt.

Rettsstandarden i forhold til Internt fluktaalternativ (IFA) i flyktningretten er ikke eksakt. Bailliet fremholder i tråd med UNHCR at søkeren ikke skal måtte sannsynliggjøre forfølgelse i alle områder av den aktuelle statsdannelsen. Videre vises det til at IFA generelt ikke kan anvendes der staten er forfølger, fordi man må legge til grunn at staten har tilgang til hele territoriet. Men dette er generelle retningslinjer som primært må forutsette individuell forfølgelse. Selv om det vil være grader og definisjonsspørsmål rundt hva som forårsaker en tsjetsjeners flukt fra Tsjetsjenia, kan man ikke for mer enn maksimalt 8-10 % av søkermassen (basert på ca anslag fra 2003) legge til grunn den tradisjonelle definisjonen av individuell forfølgelse. Dermed må man kunne henvise de som har reist på grunn av den generelt labile sikkerhetssituasjonen, eller på grunn av andre forhold som ikke skyldes individuell forfølgelse, til gjenbosetting i den statsdannelsen de er borgere av dersom dette ikke strider mot innholdet i (og rettstilstanden rundt) lovens § 15, første ledd andre punktum. Det sentrale i Tsjetsjenia-sakene blir dermed om det å henvise søkere som kommer direkte fra Tsjetsjenia til intern gjenbosetting i Russland, totalt sett innebærer umenneskelig behandling.

Hathaway viser til at man må vurdere IFA i en bredere kontekst enn den primære individuelle forfølgelsessammenhengen. Han fremholder at bruken av IFA må garantere "*protection from additional risk of serious harm, and to grant protection in terms of access to e.g. non-discrimination, employment, public welfare and education*". I følge Hathaway sendes ofte personer tilbake etter en IFA-konklusjon uten at det foreligger en totalvurdering av rettighetssituasjonen i denne, og uten at vanskene med å "nå" alternativet i praksis er undersøkt. Den amerikanske standarden er i følge Bailliet enda mer inklusiv, og tar hensyn til eventuelle sivile stridigheter innad i den aktuelle stat, administrativ, økonomisk eller juridisk infrastruktur, geografiske barrierer osv.

Konklusjon:

Sett i forhold til de ovennevnte kravene som foreligger til retur med sikkerhet og verdighet, tilsier dagens generelle de facto situasjon for etniske tsjetsjenere i Den russiske føderasjon at IFA – eller da rettere intern gjenbosetting i utgangspunktet kan benyttes overfor de søkerne som ikke er individuelt forfulgt. Det vises i den forbindelse til regionalrådgivers rapport fra factfindings-reisen i november 2003, og til undertegnede praksisevaluering etter samme reise. Det gis her en inngående fremstilling av både det formelle

rettighetsbildet til denne søkergruppen, det faktiske bildet, og ulike uttrykk for balansen og bevegelsen mellom disse.

Hathaways betingelser om ikke-diskriminering, arbeid, velferdsordninger og utdanning må - slik det totale og generelle rettighetsbildet for tsjetsjenere nå fortøner seg, sies å være oppfylt.

Tidligere konklusjon og anbefaling i forhold til praksis opprettholdes. Retur av tsjetsjenske søkere som ikke er individuelt utsatt til Den russiske føderasjon, kan som hovedregel ikke anses å stride mot lovens § 15.

Asylenhet 4 bør ta sikte på å utarbeide et praksisnotat innen en måned etter at ny praksis er iverksatt. Dette kan med fordel relateres opp mot praksisnotat datert desember 2002.

KBL, 25.02.04

Notat om tjenere og intern genbosetting

Oprindelig udgiver: Utlendingsdirektoratet, Norge

Oprindelig udgivelsesdato: 31-12-2003

Utlendingsdirektoratet, Norge

NOTAT

TIL: ASYLAVDELINGEN – PAULA TOLONEN

FRA: KJELL STIAN BLINDHEIM, RÅDGIVER - ASYL 4

EMNE: PRAKSISE VALUERING - TSJETSJENIA

DATO: 03.12.2003

KOPI: UNDERDIREKTØR ASYL 4 - TONE LOGE TVETER

Innledning:

Følgende betenkning over praksis er basert på kunnskaper frembrakt under factfindings-reise til Moskva og Nord-Kaukasus i perioden 02.11.03 til 13.11.03. Reisen ble arrangert og ledet av regionalrådgiver Hans Arne Kjelsaas ved Dokumentasjonsavdelingen i Utlendingsdirektoratet. Hovedformålet ved reisen var å undersøke mulighetene for å henvise tsjetsjenske asylsøkere i Norge til intern flukt, eller mer presist intern gjenbosetting, innenfor Den russiske føderasjonens grenser.

Reisen må ses som en oppfølging av direktoratets reise til Moskva og Ingusjetia/Tsjetsjenia i september 2002. Factfindingen den gang var mer generelt orientert, med innsamling av en rekke faktaopplysninger om Tsjetsjenia og internflyktningene derfra som hovedfokus.

Den rent deskriptive landfaglige rapporten fra reisen er på vanlig måte forfattet av regionalrådgiver. Denne betenkningen retter seg mer mot hvilke konsekvenser de kartlagte dataene og situasjonsbeskrivelsene bør eller kan få for gjeldende forvaltningspraksis.

De henvisninger som i fortsettelsen blir gjort til UNHCR, vil - dersom ikke annet er sagt, referere til organisasjonens offisielle guidelines datert februar 2003.

Nåværende praksis:

UDIs nåværende praksis er i stor grad sammenfallende med UNHCRs anbefalinger på Tsjetsjenia. Hovedtrekkene refereres kort for å ha et grunnlag å vurdere den oppdaterte situasjonsbeskrivelsen mot:

- UDI har siden 2001 hatt en konsekvent praksis med vern mot utsendelse av etniske tsjetsjenere fra Tsjetsjenia etter lovens § 15, første ledd, jf forskriftens § 21, første ledd. Dette innebærer at disse søkerne er vurdert til å ha behov for vern mot utsendelse etter lovens § 15, uavhengig av deres individuelle anførsler. I henhold til lovens § 15, første ledd, siste punktum, er tsjetsjenere fra Tsjetsjenia definert som en kategori søkere som ved retur "står i en nærliggende fare for å miste livet eller bli utsatt for en umenneskelig behandling".
- Praksisen er kumulativt begrunnet, både rent konvensjonsmessig gjennom grunnene politisk overbevisning, nasjonalitet og religion, men også i den forstand at tilgrensende landspesifikk problematikk, som i utgangspunktet ikke er direkte konvensjonsrelatert, er brakt inn som vesentlig del av praksisfundamentet. Praksis er med andre ord ikke et absolutt imperativ i forhold til konvensjonen i seg selv, men betinget av en rekke statlige og ikke-statlige særegenheter innen Den russiske føderasjon. Tsjetsjenere som har bodd i andre regioner av det multi-etniske Russland, og som har hatt de samme formelle rettigheter som andre borgere, har ikke vært definert inn under det generelle norske beskyttelsesregimet. Dette innebærer at UDI ikke på noe tidspunkt har trukket noen konklusjon i retning av at tsjetsjenerne som folk er utsatt for etnisk rensning eller folkemord i ordets rette betydning, eller at det er noen offisiell eller bevisst føderal politikk i retning av trakassering/diskriminering av borgere med tsjetsjensk bakgrunn som berettiger beskyttelse etter flyktningkonvensjonen.
- Sentralt for UDIs standpunkt om ikke å henvise søkerne til intern-flukt har vært svak statlig oppfølging av internflyktningene i Russland. I motsetning til internflyktningene etter den første krigen i Tsjetsjenia, har flyktningene etter den andre krigen i stor grad ikke fått status som *forced migrants*. Dermed har de ikke tilgang til spesielle støtteordninger i den vanskelige situasjonen de ofte befinner seg. Kanskje enda mer vesentlig har det vært at det såkalte *propiskasystemet* i Russland, til tross for at det formelt sett er avskaffet, har vært betraktet som et vesentlig hinder for den frie nasjonale mobiliteten som den russiske konstitusjonen foreskriver. UDI har som følge av en rekke rapporterte enkelthendelser der tsjetsjenere har hatt vansker med å skaffe seg bostedsregistrering i øvrige områder av føderasjonen, samt en utbredt *russisk antipati* mot kaukasere generelt – og tsjetsjenere spesielt, etter en totalvurdering ikke funnet det forsvarlig å henvise personer som kommer rett fra Tsjetsjenia til internflukt i Russland. I tillegg har det vært usikkerhet mht om tsjetsjenere risikerer å bli sendt tilbake til Tsjetsjenia (§15,1,1). Disse tre elementene er sammenfallende med UNHCRs hovedargumenter for at tsjetsjenske flyktninger ikke bør henvises til intern gjenbosetting i føderasjonen.

- Både UNHCR og gjeldende norsk praksis baserer seg på at de ovennevnte forhold medfører at tsjetsjenere vil ha store vansker med å etablere seg utenfor Tsjetsjenia, og at de *vil føle seg tvunget* til å vende tilbake til konfliktområdet. Fysisk tvang har ikke ved noe tidspunkt vært påvist i denne sammenheng, men norsk praksis er altså fundert på at situasjonen skaper en indirekte tvangssituasjon for den enkelte. Dermed er praksis begrunnet i en *fare for chain-refoulement*, selv om konsekvensen da primært har hatt subjektiv forankring.

Sikkerhetssituasjonen i Tsjetsjenia:

Sikkerhetssituasjonen i Tsjetsjenia fremstår i det all vesentlige som uforandret fra UDIs forrige factfinding i september 2002. Etter Dubrovka-aksjonen i oktober 2002 ble det registrert en økning i aktivitetsnivået til russiske politi- og militærstyrker i republikken. Kontrollaksjonene fortsetter med jevne mellomrom, både de generelle og de mer adressebaserte. Videre har det forekommet en økning i attentater og selvmordsaksjoner fra tsjetsjensk hold, der antallet omkomne ofte er høyt. Et relativt nytt fenomen er de såkalte Kadyrovtsy – president Kadyrovs egen private garde. Den mange tusen manns store styrken er et nytt fryktet innslag i sivilbefolkningens fra før hardt prøvede tilværelse. Styrken har fått rykte på seg for å være mer brutale enn de føderale styrkene. Situasjonen er dermed fortsatt uforenlig med en norsk saksbehandling som medfører fysisk retur av søkere til selve Tsjetsjenia.

Grunnlags- og utvalgsproblematikk:

Delegasjonens valg av regioner for factfinding kan sies å ha vært resultat av et *bevisst metodisk valg*. Foruten Krasnodar kraj, som delegasjonen ikke besøkte, er Stavropol, Karatsjai-Tsjerkessia, Kabardino-Balkaria og Nord-Ossetia fremhevet som de områdene der tsjetsjenske internflyktninger har det vanskeligst i Den russiske føderasjonen. UNHCR, samt Memorial, Helsingforskomiteen og Human Rights Watch, har samtlige fremhevet disse konfliktneare områdene (i tillegg til Moskva) som de klareste og mest entydige eksemplene på at etniske tsjetsjenere ikke bør henvises til intern-flukt. På denne bakgrunn er det rimelig å anta at eventuelle konklusjoner angående Nord-Kaukasus også vil ha betydelig gyldighet for føderasjonen som helhet. Det faktum at disse regionene har vært mottakere av betydelige antall IDPer fra området Tsjetsjenia helt fra 1992, tilsier også at "slitasjeproblematikken" i forhold til internt fordrevne er en inkorporert faktor. Dette taler også for at eventuelle konklusjoner har en viss gyldighet for føderasjonen generelt.

Representativitet har etter undertegneds mening vært et tilbakevendende problematisk tema i forhold til arbeidet med Tsjetsjenia og tsjetsjenske asylsøkere. Ofte har det vært

slik at direktoratets kilder ikke har foretatt noen problematisering av dette aspektet ved den rapporteringsvirksomheten som er bedrevet. Dermed har det vært vanskelig å vite hvor allmenngyldige de anbefalingene og konklusjonene som er foretatt faktisk er. Fenomenet selvseleksjon er spesielt aktuelt i denne problemstillingen. Utvalg som er basert på denne metodiske tilnærmingen vil aldri kunne gi representative data, spesielt ikke for en populasjon som er flere hundre ganger større enn utvalget.

Det er en kjensgjerning at mange av de sentrale NGO-aktørene på Tsjetsjenia i all hovedsak baserer sitt arbeide på selvseleksjon. På mange måter ligger prinsippet nedfelt i NGOenes formål. De er jo nettopp opprettet for å fremme flyktningers og internt fordrevnes interesser. De som tar kontakt med organisasjonene gjør dette for å få ulike former for bistand (juridisk, humanitær osv). Videre er rapporteringen problemfokustert, i den forstand at det bare er de IDPene som får vansker og problemer det rapporteres om. Man har dermed svake forutsetninger for å vurdere hvor mange som kan defineres som IDPer som faktisk er i stand til å leve normale liv i Den russiske føderasjon.

Den russiske NGOen Memorial og Den Internasjonale Helsingforskomiteen er organisasjonene som UNHCR i det all vesentlige ser ut til å basere sine anbefalinger om Tsjetsjenia på (i tillegg til UNHCRs egne kontorer i flere regioner). Begge organisasjonene gjør et formidabelt arbeid for de internt fordrevne i Russland. Ut fra en samfunnsvitenskapelig mal for valide og pålitelige generaliseringer er det imidlertid grunn til å se nøyere på organisasjonenes generaliserte konklusjoner. Memorial har rapportert om hundrevis av enkeltsaker der internt fordrevne – i all hovedsak etniske tsjetsjenere - etter konflikten i Tsjetsjenia har hatt store vansker med å etablere seg i de øvrige delene av Russland. Vanskene består først og fremst i at de ikke er i stand til å skaffe seg bostedsregistrering, permanent eller midlertidig, samt at man etter andre krig ikke er villig til å tilstå dem formell status som forced migrants. Undertegnede vil poengtere at det slett ikke er meningen å betvile holdet i disse enkeltsakene, tvert om fremstår rapporteringene som etterrettelige. Problemet er altså det helt klare aspektet av selvseleksjon som ligger nedfelt i det totale utvalget som alle enkeltsakene representerer. Selv om Memorial har flere hundre enkelttilfeller å vise til, vil disse - slik utvalget er skapt, ikke kunne gi generaliserbarhet for en populasjon av minst 100 000 etniske tsjetsjenere (et meget forsiktig minimumstall) som bor og oppholder seg i Den russiske føderasjon, og som kan defineres som internt fordrevet fra området Tsjetsjenia.

En feilslutning parallelt med de svakhetene som er problematisert ved de rapporterte enkeltcasene ovenfor, vil være om man automatisk trekker den slutning at de tsjetsjenere som ikke figurerer i noe av Memorials datagrunnlag, automatisk befinner seg i en tilfresstillende situasjon i forhold til en vurdering om opphold i Norge. Dette er en utfordring som er nødvendig å forholde seg til for å gi denne betenkningen noen tyngde. Det bør imidlertid nevnes at nesten samtlige NGOer som delegasjonen møtte i Nord-Kaukasus på en eller annen måte påpekte at begge de ovennevnte organisasjonene

var veldig ensidig negativt fokusert, samtidig som de mente de utelukkende var opptatt av en etnisk gruppering – tsjetsjenene.

Flyktningsspørsmål dreier seg likevel ikke bare om generaliserte kunnskaper. Representative virkelighetsbeskrivelser er nødvendige for å gjennomføre den påkrevde likebehandlingen av søkere fra ulike land, men sikkerhetsmarginene knyttet til behandlingen av enkeltsaker må selvsagt tas høyde for i den videre vurderingen.

Utvagssvakheter ved UDIs factfinding:

I tråd med det som er kommentert ovenfor er det selvsagt helt nødvendig å ha et bevisst forhold til kildemateriellet som foreligger etter UDIs egen datainnsamling. En åpenbar svakhet ved spekteret av møtepartnere i Nord-Kaukasus, er det faktum at delegasjonen ikke fikk møte noen interesseorganisasjoner, talsmenn eller lignende for etniske tsjetsjenere på de stedene som ble besøkt. I de fleste republikkene/regionene var det betydelige kontingenter av tsjetsjenere. Når dette ikke lot seg gjøre, er det ikke dermed sagt at de funn som ble gjort er ubetydelige. Til en viss grad kunne det dessuten virke som om kontingentene ikke hadde dannet noen formaliserte organisasjoner med nasjonalitet som utgangspunkt.

Idealet er selvsagt å fremskaffe mest mulig objektive kilder, der potensielle slagsider langs konflikten etniske og politiske skillelinjer er minimalisert. Et generelt kildespekter innenfor temaet tsjetsjenske internflyktninger kan forenklet fremstilles slik: Etniske tsjetsjenske IDPer eller organisasjoner som fremmer deres interesser, uavhengige aktører som advokater, forskningsinstitusjoner osv, og til sist mer "russifiserte" aktører, migrasjonsmyndigheter, russiske IDP-interesser fra Tsjetsjenia osv.

Kildematerialet hadde selvsagt vært på sitt sterkeste hvis det hadde forekommet identiske virkelighetsbeskrivelser fra hele spekteret av relevante kilder. Et slikt ideal er generelt sett vanskelig å oppdrive i virkeligheten, og har dessuten vist seg å være spesielt problematisk i Tsjetsjenia-spørsmål. Gjennomgående var representantene for de ulike organisasjonene delegasjonen møtte etniske russere eller fra de dominerende folkegruppene i de aktuelle regionene. Mange av dem var selv IDPer fra Tsjetsjenia. I den grad disse kildebeskrivelsene støttes av den ovennevnte mellomkategorien - advokater, forskere osv - må de likevel kunne tillegges vekt, selv om det i en slik situasjon kanskje primært vil være mellomkategoriens uttalelser som avgjør tyngden bak konklusjonen. At det er noen avgjørende tsjetsjensk antipati i de organisasjonene som ble drevet av kabardinere, karachaier osv er heller ikke selvsagt. Undertegnede deler den grunnleggende oppfatningen som mange av disse påpekte: Den russiske føderasjon er og har vært et multietnisk fellesskap, og etnisk bakgrunn er svært ofte ikke den faktoren som er av størst betydning. Bare i den utstrekning selve møtesituasjonen diskvalifiserte "russifiserte" kilder, vil kildene fratas all innflytelse på konklusjonsstadiet.

OPPDATERT VURDERING AV PRAKSIS:

Flyktnings situasjonen knyttet til området Tsjetsjenia er noe endret fra september 2002:

Fra et ca tall på 110 000 i september 2002, har antallet tsjetsjenske IDPer i Ingusjetia nå sunket til 70 000. Dermed er antallet betydelig redusert på ett år. Så og si samtlige kilder som delegasjonen snakket med i Ingusjetia hadde klare formeninger om at de aller fleste av disse IDPene hadde vendt tilbake til Tsjetsjenia. Årsakene til dette er flere og sammensatte. Først og fremst fremstår kompensasjonsordningen som er opprettet som en klar trekkfaktor. 350 000 rubler gis som engangsstøtte til de som kan vise til at deres boliger er ødelagt under konflikten. Til tross for at prosessen for tilkjenning av kompensasjon er tidkrevende, og det faktum at et forholdsvis lite antall har mottatt summen pr dags dato, fremstår det som klart at ordningen bidrar til gjenbosetting i Tsjetsjenia. Nesten samtlige kilder fastholder at det ikke er nasjonalitet som avgjør utfall i en slik prosess, men byråkratiske prosedyrer med høy bevisbyrde, og krav til stor utholdenhet hos den som fremmer kravet. Til sammenligning gis det bare en kompensasjon i tilsvarende tilfeller på 120 000 rubler til de som tilkjennes kompensasjon for ødelagt bolig og eiendom i andre føderale regioner.

Likevel er det helt klart at det ofte foreligger en opplevd press-situasjon mot retur til Tsjetsjenia for de som befinner seg i Ingusjetia. I følge de fleste kildebeskrivelsene er det de minst bemidlede av de tsjetsjenske IDPene som har befolket leirene i Ingusjetia. Disse finner ikke noen alternativer for seg og sine familier. Likevel er det ikke fra noe hold påvist fysisk tvang i denne sammenhengen. Blant andre XXXXX viser til at det ved nedleggelse av leire gis muligheter til etablering i nabo-leire. 900 personer fra Bela-leiren i Ingusjetia valgte å bosette seg i nabo-leiren da førstnevnte ble avvirket. FN bidrar allerede med utstrakt assistanse til den frivillige returen til Tsjetsjenia. XXXXX organiserer turer til IDPers hjemområde for evaluering av mulighetene for retur. Totalt vil 9000 plasser i Temporary Accommodation Centers (TACs) stå klare med det første - primært i Groznyj. Bosetting i TACs er gratis, men innebærer som oftest bare ett rom til hver familie. Et vesentlig element i denne problematikken er i følge XXXXX at myndighetene har så store problemer med å ta i mot det betydelige antallet som returnerer frivillig, at det ikke er grunnlag for at tvangsretur skal bli et utbredt problem i det nærmeste. NGOen XXXXX, som bistår den praktiske gjenbosettingen i Tsjetsjenia, påpeker at det foreligger reelle muligheter for internflyktningene i Ingusjetia til å reise til andre regioner i føderasjonen. De som oppholder seg i leirene i Ingusjetia er altså utsatt for et indirekte press, men alle tar det endelige valget selv. Legges leire ned, har man dessuten alltid fått tilbud om bosetting i nabo-leire. Tilgangen til leirene er nå sterkt begrenset av myndighetene.

Det virker som om sikkerhetssituasjonen i Ingusjetia er merkbart forverret siden 2002. Antallet sporadiske treffinger mellom tsjetsjenske interesser og russiske militære har økt på ingusjisk territorium. Det samme har antallet attentater, bombeaksjoner og kidnappinger (retter seg dog primært mot militære og politiske mål, og ikke sivile).

Den følgende evalueringen av praksis vil ta utgangspunkt i den nåværende tredelte argumentasjonen som ble vist til innledningsvis (s. 2) for å anbefale internasjonal beskyttelse for tsjetsjenske internt fordrevne: spørsmålet om status som forced migrant, bostedsregistrering og generell diskriminering.

FORCED MIGRANT STATUS:

Delegasjonens inntrykk av dette temaet kan ikke sies å skille seg vesentlig fra den beskrivelsen som gis av UNHCR. Det foreligger helt objektivt sett en endring av retningslinjene fra første Tsjetsjenia-krig til den andre i forhold til status som tvangsfordrevet.

Formell status som internt fordrevet, med de rettighetene og støtteordningene som det medfører, er nå i praksis forbeholdt de som kan påvise *forfølgelsesgrunner sammenfallende med den internasjonale flyktringkonvensjonen som bakgrunn for deres situasjon*. Dette ser ut til å gjelde for samtlige russiske borgere, uavhengig av etnisk bakgrunn/nasjonalitet. For internt fordrevne fra området Tsjetsjenia innebærer det at man må påvise forfølgelse fra vahhabitter/islamske fundamentalister for å få formell status. Så nær som samtlige andre kilder delegasjonen hadde møter med, støttet denne forståelsen av spørsmålet om status som internt fordrevet. Beskrivelsene er dessuten i tråd med de skriftlige rapporteringene som har forekommet om temaet de siste år.

BOSTEDSREGISTRERING:

Som nevnt ovenfor, er dette av UNHCR fremholdt som kanskje det mest substansielle argumentet for å ikke anbefale intern-flukt. Delegasjonen fikk et klart inntrykk av at det hadde forekommet en vesentlig endring i positiv retning på dette feltet de siste årene. Det fremstår som om propiska-systemet gradvis er i ferd med å miste sin uheldige innvirkning på det russiske samfunnet.

Anskaffelse av registrering og dokumenter:

I henhold til nåværende regelverk er det kun krav til å ha bolig tilgjengelig for å kunne bostedsregistrere seg i Russland. Størrelseskravet som tidligere har vært knyttet til boligen er avviklet (XXXXX). Videre fremstår det som om reglene for utstedelse av personlige dokumenter er lempet slik at man har rett til å få disse utstedt der man i øyeblikket bor / er midlertidig registrert (både innenriks- og utenrikspass). (XXXXX) i Moskva fremholder at innenrikspass nå kan utstedes der hvor man er midlertidig registrert. Dette synet bekreftes av XXXXX ved XXXXX, som viser til at reglene ble endret for et halvt år siden.

Det fremstår imidlertid som om det fortsatt er nødvendig å ha avregistrert sin permanente bostedsregistrering for å få permanent registrering på annet sted. Midlertidig registrering gis i form av egne løse ark som legges i vedkommendes innenrikspass. *Dette innebærer naturlig nok vesentlige konsekvenser for mulighetene til kontroll av søkerens faktiske bosituasjon før ankomst til Norge.*

Ved nekting av registrering kan det dreie seg om en rekke mulige årsaker. Pressproblematikk fortoner seg som den hyppigste årsaken til regionale myndigheters manglende vilje til å gi registreringer. Arbeidsledighet og fysisk plassmangel er ofte konkretiserte variabler. Et annet åpenbart element er korrupsjonssøket som ikke fremstår som nevneverdig avtagende. Et underliggende problem i den forbindelse er det meget lave lønnsnivået til offentlige ansatte, og da spesielt for politivesenet. Undertegnede har vanskelig for å se det nåværende propiska-systemet som noe nasjonalitetsbetinget instrument eller onde. I Moskva by har pressproblemene vært kjent i flere år. Samme situasjon ble blant annet skissert i Stavropol by. Når tsjetsjenere nektes bostedsregistrering er det nok en overhengende fare for at tradisjonelle konfliktvariabler automatisk benyttes som forklaringsgrunnlag, uten at det nødvendigvis er korrekt.

For Stavropols vedkommende ble det av tilnærmet samtlige kilder skissert en situasjon der det ikke er vanskeligere for tsjetsjenere enn andre å skaffe seg formalisert opphold. Samtidig ble det påpekt at stadig flere av de internt fordrevne ordner seg alminnelige oppholdsformer, frem for å befinne seg i en mer tradisjonell flyktningtilværelse. Et fremtredende trekk ved Stavropol var dessuten det omfangsrike NGO-miljøet. Delegasjonen møtte en representant for en samlingskonstellasjon som omfattet 32 NGOer. Nesten alle drev med ulik bistand til de internt fordrevne. Dette innebefattet juridisk bistand overfor myndighetene, støtte til etablering osv. Flere av dem samarbeidet med migrasjonstjenesten. Den formelle retten til kompensasjon for bolig og eiendom var det imidlertid knyttet betydelige praktiske problemer til. Krav om dette måtte i følge en kilde fremmes innen 12 måneder. Så ble man ført opp på venteliste, og det kan ta så mye som 2-3 år før man får utbetalt beløpet på 120 000 rubler. Dette har resultert i at stadig færre fremmer krav. Til tross for dette fremholdt den advokatbaserte NGOen XXXXX at 6800 tsjetsjenere hadde fått utbetalt kompensasjon for tap av eiendeler i Tsjetsjenia, 1/3 av disse som følge av bistand fra XXXXX. Videre skal de ha gjennomført 2000 juridiske konsultasjoner med IDPer. Organisasjonen fremholdt videre at det siden 1992

var registrert 70 000 IDPer fra Tsjetsjenia i Stavropol. Fra 1999 var det registrert 7000. XXXXX deler de andre NGOenes syn når det gjelder mulighetene for formalisert opphold for tsjetsjenere. De viser blant annet til at de i dagens situasjon fortsatt fører saker i retten for armenere etter Nagorno-Karabakh. *På XXXXX kunne det imidlertid virke som om regionale myndigheter fortsatt praktiserte størrelseskrævet knyttet til boligen ved registrering.* Dette er for så vidt samsvarende med andre kilders påstander om at propiska-reglene blir praktisert noe strengere i denne regionen, og dermed dels i strid med føderale regler på området.

XXXXX konkluderer totalt sett med at om man har tilgang til leie eller kjøp av bolig, vil man kunne skaffe seg bostedsregistrering. Andre NGOer i Stavropol forsterker inntrykket av at tilgangen til tillatelser og registrering ikke er avhengig av nasjonalitet. Armenere, aserbajdsjanere og georgiere befinner seg svært ofte i en verre situasjon enn tsjetsjenene. I likhet med XXXXX, bør også XXXXX og dens leder tillegges stor tyngde i mengden av NGOer. Lederen var advokat og arbeidet med ulike oppdrag for XXXXX i Stavropol region. Hun bekreftet konklusjonen ovenfor angående tilgangen til både bostedsregistrering og tillatelser generelt. Det bør kort nevnes at hun ikke kjente seg igjen i UNHCRs generelle beskrivelser av tsjetsjenenes situasjon i Stavropol.

Det må likevel tilføyes at noen kilder påpekte at det etter hvert hadde bredt seg en merkbar antipati mot tsjetsjenere, spesielt i Stavropol by, pga at de ofte hadde høy utdannelse og bidro til å gjøre et allerede anstrengt arbeidsmarked vanskeligere for lokalbefolkningen.

Også i republikken Karachai-Tsjerkessia befant det seg en betydelig kontingent etniske tsjetsjenere. Totalt skal det ha kommet ca 23 000 tsjetsjenske IDPer til området. Oktoberregionen i Tsjerkesk var i følge våre kilder en tilnærmet tsjetsjensk bydel. Her skal de ha egne strukturer, egne skoler osv. Kildene viser til at republikken hele tiden har vært utpreget multietnisk, og at vansker med integrering av tsjetsjenene derfor ikke har vært noen synlig problemstilling. En kilde påpekte at det hadde forekommet egne kvoter for tsjetsjenene på universitetet i byen. Det ble til tross for dette generelle nåværende bildet vist til noe gnisninger mellom nylig ankomne IDPer og representanter for lokalbefolkningen i 1999. Dette skal ha skjedd i Psirs-landsbyen utenfor Tsjerkesk. De eldste på begge sider tok imidlertid tak i situasjonen slik at det ikke utartet til noen alvorlig konflikt.

Politiet i republikken beskrives som relativt eksemplarske. Folk stoppes sjelden, verken for kontroll av identitet eller bostedsregistrering. Det ble vist til et betydelig antall tadsjiker som bor i leire utenfor Tsjerkesk. Heller ikke disse opplevde omfattende oppmerksomhet fra politiet.

Situasjonen i Kabardino-Balkaria hadde helt klart mange fellestrekk med situasjonen i Karachai-Tsjerkessia. Kontingenten tsjetsjenere i republikken har vært relativt høyt over

lengre tid. De to store bølger av ankomster var i 1995 og 1999. Mange av disse bodde på sanatoriene i republikken med støtte fra staten. Det ble vist til at det på liknende vis som i Tsjerkesk langt på vei er etablert en egen tsjetsjensk bydel i Naltsjik. Halvparten av barna på skole nr 8 skal være tsjetsjenske. Samtlige kilder understreket at tsjetsjenere ikke har det verre enn andre i tilsvarende situasjon. Det innrømmes dog at registrering ikke alltid er enkelt, og at det ofte kan være avgjørende hvor ressurssterk den aktuelle personen/familien er. Dette skal likevel være et fenomen som er uavhengig av nasjonalitet. På grunn av stor og varig tilflytting til Naltsjik er dessuten boligmarkedet presset. Å få status som internt fordrevet betegnes som en meget vanskelig og ikke minst tidkrevende prosess.

XXXXX i Naltsjik påpeker også at situasjonen er vanskelig når det gjelder bostedsregistrering. Myndighetene vil rett og slett av ulike grunner ikke lenger gi registreringer. De påpeker imidlertid at det er et generelt fenomen, og viser til at det er mange tilfeller der etniske russere ikke har klart å registrere seg.

Nord-Ossetia skiller seg først og fremst fra de foregående republikkene ved at det ikke har vært en så betydelig tilstrømming av tsjetsjenere til republikken. De tsjetsjenerne som bor i Vladikavkaz har bodd der lenge, og har gjennomgående normale forhold med registrering osv. Det fremheves at det fortsatt kan være en viss antipati mot ingusjere og tsjetsjenere i republikken. Man kan risikere å bli mistenkeliggjort hvis det er begått alvorlige terrorhandlinger eller annet. Mozdok-regionen fremheves som det vanskeligste området for tsjetsjenere, fordi de etniske russerne er i stort flertall der, og fordi det er et hovedkvarter for de føderale styrkene.

Problemstillingen rundt Ingusjetia er velkjent og spesiell, i forhold til de andre regionene som ble besøkt.

Tilværelse uten registrering:

UDIs praksis (og UNHCRs anbefalinger) har basert seg på et grunnleggende utgangspunkt om at det foreligger en vesentlig og avgjørende forskjell mellom en situasjon med bostedsregistrering - og en situasjon uten - for de tsjetsjenske IDPene i Russland. Utgangspunktet har vært at tilgangen til helt sentrale rettigheter og samfunnsfunksjoner har vært betinget av bostedsregistrering. Spesielt har man betraktet helsetjenester og skolegang/utdanning som basale i denne sammenheng. Tvil om tsjetsjenske IDPers tilgang til disse funksjonene ved en tilværelse uten propiska, må anses som kanskje det tyngste argumentet under nåværende praksis for ikke å henvise dem til intern flukt.

Delegasjonens kildeberetninger og generelle funn er relativt entydige i retning av at dette generelle utgangspunktet må revideres betraktelig.

Allerede av delegasjonens ulike kilder i Moskva ble det presentert en positiv og høyst faktisk endring fra 2002. Under møtet med XXXXX i Moskva ble det påpekt at man selv uten propiska har rett til skolegang og grunnleggende helsetjenester. I møte med XXXXX, ved XXXXX (også i Moskva), ble dette ytterligere bekreftet. XXXXX viste til at det for ca 6 måneder siden hadde vært et gjennombrudd i rettsapparatet i forhold til retten til skolegang for uregistrerte (forfatningsdomstolen har senere avsagt flere dommer der denne rettsnormen er bekreftet). Hun konkluderte med at uregistrerte får sende sine barn på skole. I forhold til helsetjenester ble det påpekt at det ikke finnes noen kjente tilfeller der medisinsk akutthjelp er nektet uregistrerte. For eksempel blir fødende tsjetsjenske kvinner tatt i mot på sykehusene overalt i føderasjonen. Det totale helsetilbudet er imidlertid betinget av en nylig innført medisinalforsikring i føderasjonen.

Samtlige kilder i Nord-Kaukasus må sies å bekrefte ovennevnte konklusjon i forhold til skolegang. I Stavropol fremholdt NGOene at det ikke lenger var et stort problem at uregistrerte ikke fikk skolegang. Tidligere hadde de hatt flere slike saker der de hjalp de involverte. I Tsjerkesk ble det fremholdt at alle hadde tilgang til skolegang selv om foreldrene ikke var registrert. Det samme ble beskrevet som situasjonen i Kabardino-Balkaria. En av NGOene i Naltsjik refererte til omfattende pressedekning i Moskva for halvannet år siden av at tsjetsjenere ikke fikk skoletilbud i Naltsjik. NGOen viste til at mange skoler var fulle, og at problemene med tilgang gjaldt for alle uavhengig av nasjonalitet. De hevdet at de tsjetsjenerne det var snakk om ikke var villige til å sende sine barn til skoler lengre borte.

I Nord-Kaukasus ble også tilgangen til medisinsk akutthjelp bekreftet slik den ble beskrevet i Moskva. Det ble imidlertid fremholdt at den videre tilgangen til helsetjenester var betinget av medisinalpolisen som gjelder for hele føderasjonen. Lederen for XXXXX fremhevet at man automatisk har rett til denne politen dersom man bekrefter at man har søkt om IDP-staus. XXXXX gir samme beskrivelse. Andre kilder fremholdt at man også får midlertidig registrering automatisk på det stedet der man søker om IDP-status. XXXXX i Vladikavkaz fremholdt at alle har tilgang til lokale helseinstitusjoner. Institusjonene var imidlertid fattige, og hadde man penger kunne man dra til andre regioner for mer komplisert behandling. XXXXX viste til et tilbud i Ingusjetia og Tsjetsjenia der flere NGOer skrev henvisninger til ulike sykehus i andre regioner. Blant andre XXXXX drev med denne virksomheten. Organisasjonene både bekostet behandlingen og stod for det praktiske opplegget.

Et annet moment av betydning for en vurdering av innholdet i en tilværelse uten registrering, er det betydelige antallet NGOer i Den russiske føderasjon. Det er helt på det rene at internt fordrevne, og da tsjetsjenere i særdeleshet for enkelte organisasjoner, etter hvert får utstrakt bistand fra dette holdet innen føderasjonen. Dette kan dreie seg om alt fra advokatbistand overfor myndighetene, til materiell bistand i ulik form. Delegasjonen fikk helt klart et inntrykk av at dette var et fenomen som gjaldt både i Moskva og i Nord-Kaukasus. Tilgangen til humanitær og praktisk assistanse for internt

fordrevne er dermed større for Russlands vedkommende, enn for svært mange andre asylrelevante stater.

Et generelt fenomen som ble fremhevet av alle kilder, og som delegasjonen var kjent med fra før, var at **penger** var avgjørende i de aller fleste sammenhenger. Alle fremhevet at det ikke er problematisk å skaffe seg registrering om man har penger. Mange påpekte videre at det bare er de bemidlede som har mulighet til å komme seg til Europa. For de tusener av dollar som de bruker på dette, kunne de uten problemer ha kjøpt seg registrering, bolig og arbeid i Russland. Men mange av disse ønsker ikke å bo i Russland, og valgte derfor land i Europa der mulighetene for utdanning og arbeid ble betraktet som gode. Penger ble altså av de aller fleste betraktet som en langt viktigere faktor enn nasjonalitet.

GENERELL DISKRIMINERING/TRAKASSERING:

Situasjonen på dette området må sies å være relativt uendret fra 2002. UNHCR har fremhevet en sterk anti-tsjetsjensk holdning i det russiske samfunnet som medvirkende til IDPers problemer med å bosetting i øvrige deler av føderasjonen. Spesielt Dubrovka-episoden, samt flere selvmordsaksjoner etter den, har medført at antipatien nok ikke er avtagende. På den annen side har fenomenet ikke på noe tidspunkt vært oppfattet til å ha slike dimensjoner at det i art og omfang i seg selv berettiger beskyttelse. Det rapporteres jevnlig om enkelthendelser der tsjetsjenere føler seg trakassert og mistenkeliggjort på grunn av sin nasjonalitet. Under delegasjonsreisen ble det likevel ikke rapportert om større og mer alvorlige hendelser av denne typen. Det har heller ikke vært påvist noen bevisst policy fra føderale myndigheter i retning offentlig diskriminering av tsjetsjenere.

Chain-refoulment:

Sett i komparativ sammenheng må direktoratets nåværende praksis på Tsjetsjenia kunne sies å innebære positiv forskjellbehandling av tsjetsjenske søkere. Norsk forvaltningspraksis har over mange år basert chain-refoulment vurderingen på mer objektiv og håndfast risiko for fysisk tvang. Retur til geografisk avgrensede områder som defineres som sikre innenfor det landet søkere er borgere av, har vært et etablert forvaltningsprinsipp. Så sant søkere ikke står overfor en konkret og direkte fare for å bli sendt videre til det som oppfattes som utrygge områder, har man ikke vurdert det til fare for chain-refoulment. Saksbehandlingen i Sri Lanka-saker kan benyttes for å illustrere dette:

Direktoratet har ikke ansett de LTTE-kontrollerte områdene i nord som sikkert område å returnere søkere til. Retur av søkere til Jaffna eller andre LTTE-kontrollerte steder vil stride mot lovens § 15. Søkere som ikke oppfyller vilkårene i konvensjonen er likevel returnert til Colombo, som har vært regnet som sikkert område. Man har altså basert seg

på at tamiler ikke vil bli fysisk tvunget tilbake til Nord-områdene. Man har aldri, så vidt undertegnede bekjent, foretatt noen inngående vurdering av hvorvidt søkere vil føle seg tvunget til å reise tilbake til Jaffna på eget initiativ.

Søkere som ikke er individuelt forfulgt, og som dermed ikke kommer inn under flyktningdefinisjonen i den internasjonale konvensjonen, blir dermed i regelen returnert til de regjeringskontrollerte områdene i sør. *Gjenbosetting*, som rent juridisk blir det korrekte begrepet her - og ikke *intern flukt*, utenfor de usikre Nord-områdene kan gjennomføres med "safety and dignity" i det øvrige av den statsdannelsen søkerne er borgere av. Internasjonale standarder utenfor asylinstituttets kjerne - beskyttelse mot individuell fremtidig forfølgelse, inkorporeres nettopp i begrepene "safety and dignity". Det kreves ikke bare en visshet om fravær av tvang tilbake til det som oppfattes som usikkert område for søkeren eller den kategorien av søkere vedkommende tilhører. Like viktig er det at en henvisning til nyetablering i det øvrige av statsdannelsen innebærer nettopp en tilværelse med sikkerhet og tilstrekkelig verdighet. Standarden er spesielt aktuell i borgerkrigslignende tilstander innenfor avgrensede områder i ulikt sammensatte statsdannelser.

Etter undertegnades vurdering kan den faktisk foreliggende situasjonen for tsjetsjenere ved en retur til Moskva langt på vei sies å være sammenfallende. Det kan generelt sett ikke sies å være noe verre for en tsjetsjener å returnere til Moskva, enn for en tamil å returnere til Colombo. Det må nok en gang understrekes at det ikke foreligger kjente tilfeller med fysisk tvang av personer tilbake til Tsjetsjenia. En del kilder i Moskva ble dessuten spurt om man kjente til tilfeller av tsjetsjenere som var returnert fra Vest-Europa etter å ha søkt asyl. Det var ingen som kjente til slike tilfeller, og eventuelle muligheter og konsekvenser i en slik situasjon.

Konklusjon/anbefaling:

Etter en asylfaglig vurdering blir konklusjonen at retur av tsjetsjenske asylsøkere (som ikke kan defineres som flyktninger i konvensjonens forstand) til Den russiske føderasjon som hovedregel ikke kan oppfattes som i strid med utlendingslovens § 15. XXXXX fremholder selv at det ikke finnes noen kjente tilfeller der tsjetsjenske IDPer er tvunget tilbake til Tsjetsjenia fra de andre føderale regionene. Etniske tsjetsjenere som ikke er individuelt forfulgt kan ikke sies å "stå i nærliggende fare for å miste livet eller risikere umenneskelig behandling" ved en retur til føderasjonen. Det springende punktet i vurderingen er selvsagt *umenneskelig behandling*. Dette begrepet har aldri vært uproblematisk å forholde seg til i etablering og evaluering av asylpraksis på veldig ulike land. Etter undertegnades vurdering når den generelle situasjonen for tsjetsjenske IDPer i Russland, likevel ikke opp til standarden "umenneskelig behandling" slik denne er etablert i norsk asylpraksis. Et vesentlig element bak denne slutningen er den betydelige

endringen i rettighetssituasjonen ved manglende propiska, og ikke minst våre økte kunnskaper rundt temaet.

En mer omfattende evaluering av de facto situasjonen opp mot den nevnte utvidede rettsstandarden "safety and dignity", som altså regulerer området utenfor kjerneområdet i asylretten, vil være mest fruktbart å gjennomføre i eget notat.

Spørsmålet er imidlertid hvordan man skal forholde seg til den tidligere nevnte sikkerhetsmarginen i saksbehandlingen i forhold til dette generaliserte bildet. At undertegnede tegner et noe annet generelt bilde av situasjonen for IDPer i føderasjonen enn Memorial og Helsingforskomiteen, betyr selvsagt ikke at det ikke er et betydelig antall personer som befinner seg i en svært vanskelig situasjon. Spesielt de ubemidlede vil kunne oppleve det som vanskelig å skulle bosette seg andre steder enn i Tsjetsjenia (søkermassen i Norge er dog de bemidlede). Fremgangen som klart ser ut til å kunne spores for uregistrerte personer medfører imidlertid generelt sett at en situasjon som uregistrert ikke kan beskrives som umenneskelig. Undertegnede mener dette bildet er etablert med tilstrekkelig sikkerhet til at man med nødvendig margin kan konkludere med at termen "umenneskelig behandling" ikke er oppfylt i forhold til gjeldende forvaltningsstandard.

Når det gjelder representativiteten og generaliserbarheten bak de dataene som støtter denne konklusjonen, vurderes de som tilstrekkelig gode. Et vesentlig faktum i den forbindelse er at samtlige kilder har gitt identiske beskrivelser på de sentrale punktene, og at aktører som UNHCR samarbeider med eller baserer mye av sine anbefalinger på, bekrefter det samme - eller i det minste en betydelig endring i samme retning.

Ved en *omlegging av praksis* vil det fortsatt være mulig å tilstå en relativt høy andel søkere asyl, samt at man selvsagt har muligheten til å benytte forskriftens § 21, andre ledd overfor familier i spesielt vanskelige situasjoner, enslige mødre osv. Vern mot utsendelse etter § 15, jf forskriftens § 21, første ledd, vil også være mulig i spesielle tilfeller der det ikke gis asyl. Første instans kan dermed oppnå en betydelig andel tillatelser. Det åpenbare problemet med en slik situasjon er at man i noe større grad enn ved nåværende praksis risikerer vanskeligheter i forhold til likebehandling. De prinsipielle og praktiske sidene ved dette må selvsagt gås gjennom forut for en iverksetting av ny praksis.

Hjemmelsbruk:

Ved en eventuell videreføring av mer generelle beskyttelsesformer for etniske tsjetsjenere bør direktoratets hjemmelsbruk vurderes endret. Eksempelvis XXXXX i Moskva erkjente i møtesituasjonen at argumentasjon i retning av internasjonal beskyttelse av tsjetsjenere i all hovedsak er humanitært begrunnet. Tsjetsjenerne som gruppe kan ikke generelt sies å befinne seg i en situasjon der de behøver vern mot forfølgelse i konvensjonens primære forstand, eller subsidiær beskyttelse etter utsendelsesvern jf § 15. Dilemmaet ved denne kjensgjerningen er vel at bruken av forskriftens § 21, andre ledd, i

Notat om tjenere og intern genbosætning

Oprindelig udgiver: Utlendingsdirektoratet, Norge

Oprindelig udgivelsesdato: 31-12-2003

utgangspunktet er tiltenkt unntakstilfeller etter konkrete rimelighetsvurderinger, og ikke store andeler av søkermassen.

KBL, 03.12.03

