

Respons

Russland: Enslige mindreårige asylsøkere

- Har enslige mindreårige som kommer alene, adgang til å søke asyl i Russland?
- Gjelder særlige regler, eller følger de den ordinære asylsaksbehandlingen?
- Finnes det særlige regler for enslige mindreårige når det gjelder botilbud, verge og advokat? Hvis ja, hva slags regler?
- Har russiske barnevernsmyndigheter foreldreansvar/omsorgsansvar overfor enslige mindreårige asylsøkere, og i så fall på hvilken måte?
- Arbeider barnevernsmyndighetene med å gjenforene enslige mindreårige med foreldre (enten foreldrene er i Russland eller i hjemlandet)?

Bakgrunn og juridisk rammeverk

Det finnes lite informasjon om situasjonen til enslige mindreårige asylsøkere i Russland i åpne skriftlige kilder. Landinfo har derfor innhentet informasjon fra lokale kilder i Russland som har god kjennskap til situasjonen for asylsøkere. Landinfo har anonymisert flere av kildene av hensyn til deres arbeid i Russland.

Den føderale migrasjonstjenesten (FMS) fører statistikk over antall asylsøkere til Russland og antall innvilgelser. Tallene skiller imidlertid ikke mellom barn og voksne (FMS u.å.). Landinfos inntrykk er at svært få enslige mindreårige asylsøkere kommer til Russland. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) i Moskva (møte februar 2016) opplyste at de i den senere tid (det er ikke angitt hvilket tidsrom) kun kjente til én sak med en enslig mindreårig asylsøker.¹ FMS i St. Petersburg (møte februar 2016) kjente ikke til tilfeller av enslige mindreårige asylsøkere i deres område. De hadde heller ikke hørt om dette i andre områder av Russland.

Russland sluttet seg i 1993 til FNs flyktningkonvensjon av 1951. Den føderale loven om flyktninger, N-4528-1, ble vedtatt i 1993, og oppdatert i 1997 (Lov om flyktninger 1993).²

¹ Saken ble behandlet og avslått av den regionale avdelingen av FMS. Mens klagen var til behandling, ble den enslige mindreårige asylsøkeren imidlertid gjenbosatt, av hensyn til sårbarhet.

² En ny flyktningelov er under utarbeidelse.

Den russiske flyktingeloven art. 3, pkt. 5 fastslår at i vurdering av flyktingstatus for en person under 18 år uten foreldre eller verge, skal det tas hensyn til personens interesser i overensstemmelse med flyktingeloven og andre relevante føderale lover. Vurderingen skal foretas etter at man har mottatt informasjon om barnets foreldre eller verge.

I FMS' administrative regler for behandling av søknad om flyktingstatus og midlertidig asyl (2013) fremgår det at «familiemedlemmer som er under 18 år, skal føres inn i søknad til en av foreldrene. Dersom foreldre er fraværende, skal personen føres inn i søknad til verge eller slektning som er over 18 år, som kom sammen med den mindreårige til Russland, og som frivillig har påtatt seg ansvar for oppførsel, utdanning og underhold» [Landinfos oversettelse]. FMS bekreftet også muntlig i et møte med Landinfo (februar 2016) at barn ikke kan søke asyl på egenhånd uten omsorgspersoner.

På spørsmål om hvordan dette foregår i praksis, svarte UNHCR i Moskva at lokale FMS-kontorer vil ta imot, registrere og vurdere asylsaken til en mindreårig asylsøker uten verge/slektning over 18 år. UNHCR har selv jobbet med slike saker, selv om det er veldig få tilfeller (møte, februar 2016; e-post april 2016). Som følge av at loven ikke er klar om prosedyren for enslige mindreårige asylsøkere og det ikke er noen korresponderende instanser som har vergeansvar, krever det en anstrengelse å sørge for at mindreårige får tilgang til asylprosedyren. En advokat i St. Petersburg med god kjennskap til situasjonen for asylsøkere (informasjon innhentet via vestlig diplomatkilde 2015), bekrefter at selv om mindreårige etter loven er gitt anledning til å søke om asyl i Russland, kan dette i realiteten være vanskelig.

Både ovennevnte advokat og en advokat i en russisk NGO som jobber med migrasjonsspørsmål (informasjon innhentet via vestlig diplomatkilde 2015), var av den oppfatning at en del enslige mindreårige asylsøkere har fått midlertidig asyl.³ UNHCR i Moskva (møte februar 2016) opplyste at russiske migrasjonsmyndigheter ikke ser på det å være enslig mindreårig asylsøker i seg selv som et tilstrekkelig grunnlag for å få flyktingstatus eller midlertidig asyl.

Det pekes generelt på svakheter ved asylprosedyren for enslige mindreårige asylsøkere. UNHCR i Moskva (møte i februar 2016) hevdet at det ikke er noe klar forskrift eller veiledning for hvordan FMS bør behandle slike saker. Av den grunn kan praksis variere fra region til region. FNs komité for barnets rettigheter har kritisert Russland for at den russiske flyktingeloven ikke hjemler egne asylprosedyrer for enslige mindreårige asylsøkere. Komiteen skrev i januar 2014 (UN Committee on the Rights of the Child 2014, s. 16) følgende: «Neither does the Act [Refugee act] provide for child- or gender-sensitive asylum procedures for unaccompanied and separated asylum seeking children». Komiteen anbefaler Russland å etablere egne prosedyrer for enslige mindreårige asylsøkere.

Det finnes ingen ordning med fri rettshjelp til mindreårige, ifølge den nevnte advokaten i St. Petersburg. Ifølge en annen etterrettelig kilde som Landinfo har vært i kontakt med, finnes det ingen ordning med fri rettshjelp for asylsøkere (uansett alder) i Russland.

³ De fleste asylsøkere i Russland som får innvilget søknaden sin, får midlertidig asyl. Denne må fornyes hvert år. For mer informasjon, se *Landinfo temanotat Russland: Asylsystemet, administrativ utvisning og tvangsutsendelser* (2016).

Omsorgsansvar, botilbud og skoletilbud

Mens de søker om asyl

En advokat i en russisk NGO som jobber med migranter (informasjon innhentet via vestlig diplomatkilde 2015), har opplyst at enslige mindreårige blir plassert i barnehjem, eller eventuelt i midlertidige retursentre dersom de skal sendes ut. En advokat i St. Petersburg (informasjon innhentet via vestlig diplomatkilde 2015) opplyste at dersom det dukker opp enslige mindreårige, prøver barnevernsmyndighetene å finne foreldrene slik at de kan gjenforenes, eller finne andre familiemedlemmer som kan ta seg av barna. Dersom de ikke lykkes i dette, plasseres barna på barnehjem sammen med andre russiske barn. En del barn ender opp i lukkede institusjoner eller på spesielle sykehus for migranter uten lovlig opphold i påvente av avklaring av deres sak. Her er forholdene relativt dårlige, ifølge advokaten.

UNHCR i Moskva (møte februar 2016) hevdet at barn, i henhold til lovgivningen, blir plassert i statlige institusjoner for mindreårige (barnehjem), som fungerer som barnets offisielle formynder. Barnet får gå på skole. Barnevernsmyndighetene er involvert i omsorgen for barnet. Utover det at barnet er plassert på barnehjem, har ikke Landinfo nærmere kunnskap om hvordan barnevernsmyndighetene er involvert.

Etter en eventuell tillatelse

I en uttalelse til FNs komité for barnets rettigheter i Russland (UN Committee on the Rights of the Child 2012, s. 38), uttaler russiske myndigheter at dersom enslige mindreårige får beskyttelse, avgjøres deres bosted og fremtidige situasjon i samråd med myndigheter med ansvar for undervisning og formynderi. Barnets beste skal vurderes, for eksempel om barnet skal bosettes i institusjon eller fosterhjem. Russiske myndigheter sier i samme uttalelse følgende: «Refugee children deprived of parental care are entitled to the same protection as all other children, regardless of why they have been temporarily or permanently deprived of their family environment». UNHCR (møte februar 2016) opplyste at enslige mindreårige asylsøkere blir boende på institusjon også etter at de eventuelt har fått flyktningstatus eller midlertidig asyl, og at de får den hjelpen og bistanden de trenger på institusjonen.

Det fremgår av flyktningeloven (art. 17, pkt. 8) at relevante utdanningsmyndigheter skal bistå personer, inkludert enslige mindreårige asylsøkere som har fått flyktningstatus, med utdanning (Lov om flyktninger 1993). UNHCR i Moskva (møte februar 2016) opplyste at enslige mindreårige asylsøkere med flyktningstatus eller midlertidig asyl får skolegang. Ifølge advokaten i St. Petersburg og advokaten i en russisk NGO som jobber med migranter, er skoletilbudet for enslige mindreårige asylsøkere dårlig. Landinfo har per dags dato ikke ytterligere informasjon om dette.

Arbeider barnevernsmyndighetene med å gjenforene enslige mindreårige med sine foreldre?

I henhold til flyktningeloven (Lov om flyktninger 1993, art. 17, pkt. 5) skal føderale myndigheter med hovedansvar for kontroll og implementering innenfor migrasjon (FMS), hjelpe enslige mindreårige asylsøkere med å finne informasjon om hvor foreldre, slektninger eller verge befinner seg. Loven nevner i den forbindelse ingenting om barnevernsmyndighetenes ansvar.

Respons **Russland: Enslige mindreårige asylsøkere**

I en uttalelse til FNs komité for barnets rettigheter (UN Committee on the Rights of the Child 2012, s. 39) fra 2012, skrev russiske myndigheter at de samarbeidet med UNHCR om å lage et program for retur av flyktninger, inkludert enslige mindreårige, i situasjoner hvor den politiske situasjonen i hjemlandet hadde stabilisert seg. Videre fremgår det av den samme rapporten at russiske myndigheter og NGOer samarbeider med UNHCR om å gjenforene enslige mindreårige som befinner seg i Russland, med foreldre eller slektninger i andre land. Det ble i uttalelsen vist til at i 2009 ble 125 barn fra tidligere sovjetrepublikker, som uten tillatelse hadde reist til Russland, returnert til sine hjemland. I den samme rapporten påpekes det at russiske NGOer, som det russiske Røde Kors i tillegg til UNHCR i Russland, aktivt bistår flyktningbarn. Landinfo har ikke oppdatert informasjon om hvordan dette fungerer i dag.

Om Landinfos responser

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos responser er basert på opplysninger fra nøye utvalgte informasjonskilder, og kan bygge på både skriftlig og muntlig kildemateriale. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo, og er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema. Responsene er utarbeidet innenfor korte frister, og kildegrunnlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

Referanser

Skriftlige kilder

- FMS. *Официальные статистические данные [Offisiell statistikk]*. Moskva: FMS. Tilgjengelig fra http://www.fms.gov.ru/fms/activity/stats/Statistics/Predostavlenie_ubezhishha_v_Rossijskoj/item/18110/ [sist endret 31.12.2014]
- [FMS administrative regelverk for behandling av søknader om flyktningstatus og midlertidig asyl] (2013). *Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации [Den føderale migrasjonstjenestes administrative regelverk for levering av offentlige tjenester i behandling av søknader om flyktningstatus i Russland, og søknader om midlertidig asyl i Russland]* Tilgjengelig fra <http://base.garant.ru/70579002/> [lastet ned 18. januar 2016]
Foreligger kun på russisk.
- Landinfo (2016, 15. mars). *Temanotat Russland: Asylsystemet, administrativ utvisning og tvangsutsendelser*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra http://www.landinfo.no/asset/3326/1/3326_1.pdf [lastet ned 12. mai 2016]
- [Lov om flyktninger] (1993, 19. august). *Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. N 4528-I*
- *"О беженцах" [Den føderale loven av 19. februar 1993 N. 4528 –I «Om flyktninger»]*. Tilgjengelig fra <http://base.garant.ru/10105682/#ixzz3xb7ZWgm> [lastet ned 12. mai 2016]

Respons **Russland: Enslige mindreårige asylsøkere**

Foreligger kun på russisk.

- UN Committee on the Rights of the Child (2012, 27. august). *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Fourth and fifth periodic reports of States parties due in 2011. Russian Federation*. New York: UN. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=52de72634> [lastet ned 18. januar 2016]
- UN Committee on the Rights of the Child (2014, 31. januar). *Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of the Russian Federation*. New York: FN. Tilgjengelig fra http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/RUS/CRC_C_RUS_CO_4-5_16305_E.pdf?utm_source=Weekly+Legal+Update&utm_campaign=cd2029d861-WLU_07_02_2014&utm_medium=email&utm_term=0_7176f0fc3d-cd2029d861-419648261 [lastet ned 30. desember 2015]
- Vestlig diplomatkilde (2015). Rapport unntatt offentlighet.

Muntlige kilder

- Velinformert kilde. Møte i Moskva i 2015.
- UNHCR, e-post 29. april 2016.
- UNHCR, møte i Moskva februar 2016.

© Landinfo 2016

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.