

En betenkning om kirkeasyl

fra et utvalgt opprettet av Mellomkirkelig råd for Den norske kirke.

September 2014

1. Innledning
 - 1.1 Bakgrunn for betenkningen: Endringer og nye samfunnsutfordringer
 - 1.2 Utvalgets medlemmer og tolkning av mandatet
 - 1.3 Kort om kirkeasyl i et historisk perspektiv

2. Prinsipielle vurderinger
 - 2.1 Flere tilnærminger til kirkeasyl
 - 2.1.1 Tilnærming 1: Respekt for kirkefreden
 - 2.1.2 Tilnærming 2: Menneskeverdet og kirkas diakonale oppdrag
 - 2.1.3 Tilnærming 3: Økt rettssikkerhet
 - 2.2 Kirkeasyl er ingen kirkelig ordning
 - 2.3 Kirkerommet er ikke unndratt norsk lov
 - 2.4 Kirkeasyl er ingen varig løsning
 - 2.5 Dialog og åpenhet
 - 2.6 Ansvarsforhold i forbindelse med kirkeasyl

3. Praktiske vurderinger
 - 3.1 Det første møtet med asylanten
 - 3.2 Informasjon og involvering
 - 3.3 Avklaring av situasjonen
 - 3.4 Barn
 - 3.5 Kjønn og makt
 - 3.6 Kontakt med lokale myndigheter
 - 3.7 Kirkeasylanters rettigheter
 - 3.7.1 Bolig
 - 3.7.2 Helse
 - 3.7.3 Barnehage og skole
 - 3.8 Praktiske og økonomiske forhold
 - 3.9 Hvilke deler av kirke- eller bedehuset gir beskyttelse?
 - 3.10 Media
 - 3.11 Kirkelige handlinger
 - 3.12 Når bør menigheten be om at kirkeasylet avsluttes?
 - 3.13 Spesielle forhold

4. Avslutning

5. Anbefalt litteratur og ressurser

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for betenkningen: Endringer og nye samfunnsutfordringer

Omsorgen for flyktninger og asylsøkere er noe som opptar mange mennesker og instanser i kirkene i Norge. Menighetene møter enkeltmennesker og familier som har flyktet fra sine hjemland, og som ber om hjelp, omsorg og beskyttelse. I 1993 oppsto de første kirkeasylene i Norge, og siden da har mange menigheter og kirker møtt mennesker som har bedt om kirkas hjelp og beskyttelse. Bispemøtet kom med en prinsipputtalelse om kirkeasyl i 1993, og Mellomkirkelig råd vedtok i 1998 en veiledning til menighetene om kirkeasyl på bakgrunn av rapporten *Kirkeasyl: Erfaringer, dilemmaer og veien videre* (1998). Disse har blitt stående som de viktigste offisielle dokumentene om kirkeasyl i Den norske kirke, selv om tematikken også er behandlet andre steder, blant annet i en uttalelse fra Bispemøtet i 2001 og i ressursdokumentet *Når så vi deg fremmed og tok imot deg?* fra Kirkemøtet i 2005.

Siden 1998 har det skjedd flere større samfunnsendringer som kaller på en ny gjennomtenkning av fenomenet kirkeasyl. Norsk asylpolitikk har blitt betydelig strammet inn, og mange opplever at innvandringsregulerende hensyn ofte blir tillagt mer vekt i asylsaker enn vesentlige humanitære og menneskelige hensyn. I 2008 fikk Norge ny Utlendingslov. I regjeringserklæringen fra høsten 2013 er kirkeasyl nevnt. Regjeringen sier i denne erklæringen at kirkerommet ikke skal brukes til kirkeasyl.

På bakgrunn av disse endringene vedtok Mellomkirkelig råds arbeidsutvalg på sitt møte 22. januar 2014 «at det opprettes en arbeidsgruppe som får i oppdrag å revidere anbefalingene til menighetene om kirkeasyl fra 1998» (MKR-AU sak 8/14).

1.2 Utvalgets medlemmer og tolkning av mandatet

Utvalget har bestått av Ann-Magrit Austenå (generalsekretær i Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)), Øystein Dahle (direktør i KA kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon), Erik Høydahl (generalsekretær i Kristent interkulturelt arbeid (KIA)), Tor B. Jørgensen (biskop i Sør-Hålogaland), Kristin Knudsen (daglig leder i Bergen domkirke menighet), Hanne Beate Stenvaag (stipendiat i religionsvitenskap ved Universitetet i Tromsø), Harald Tronvik (jurist) og Sven Thore Kloster (rådgiver i Mellomkirkelig råd). Sistnevnte har også vært utvalgets sekretær. Norges Kristne Råd har vært representert ved observatørene Øyvind Gaarder Andersen (deltatt på ett møte i utvalget) og Lemma Desta (deltatt på ett møte i utvalget).

Utvalget har lagt til grunn at kirkeasyl er en ad hoc-situasjon som oppstår når ett eller flere mennesker kommer til en kirke og ber om beskyttelse og blir værende der. Kirkeasyl er en praksis med lang tradisjon i Norge og i verden, men er ikke en kirkelig ordning eller institusjon som Den norske kirke har regler eller retningslinjer for. Hvis et kirkeasyl oppstår, må den enkelte menighet selv vurdere hvordan den best skal handle og forholde seg til situasjonen.

Ut fra premissene om at kirkeasyl ikke er en kirkelig ordning, og at sentralkirkelige instanser ikke har instruksmyndighet overfor menighetene om hvordan de skal agere i situasjoner med kirkeasyl, har utvalget bestemt seg for – i samråd med generalsekretær i Mellomkirkelig råd – å bidra med en prinsipiell og erfaringsbasert betenkning om kirkeasyl, framfor å revidere de eldre anbefalingene. Utvalget står enstemmig bak betenkningen.

1.3 Kort om kirkeasyl i et historisk perspektiv

Kirkeasyl som historisk fenomen, hvor man søkte beskyttelse på et hellig sted, har røtter blant annet tilbake til Det gamle testamente og den greske antikken. Kirkeasyl var en juridisk institusjon i Norge fram til reformasjonen. I vår tid har kirkeasyl fått en fornyet betydning, først og fremst knyttet til asylsøkeres situasjon. En slik ny kirkeasylpraksis vokste fram i en situasjon hvor antallet asylsøkere til vestlige land økte, og med det også politiske tiltak for å begrense antallet. Det finnes mange eksempler på ulike typer kirkeasylhendelser og engasjement fra europeiske land, USA og Canada de siste 30-40 årene. På 1980-tallet var Sanctuary-bevegelsen i USA svært aktiv. Det var flyktninger fra konfliktfylte områder i Mellom-Amerika som var i fokus, og både kirker, universiteter og hele byer erklærte seg som fristeder. På bakgrunn av et stort kirkelig engasjement for flyktninger og asylsøkere oppstod det mange kirkeasyl i Nederland og Tyskland. Dette engasjementet kom blant annet til uttrykk i Groningen-charteret fra 1987, hvor menigheter og trossamfunn i Europa forpliktet seg på å jobbe for asylsøkere og gi beskyttelse til mennesker på flukt. I Tyskland har organisasjonen Asyl in der Kirche arbeidet med kirkeasyl siden 1994.

I Norge oppstod det første kirkeasylet i nyere tid i Elverhøy kirke i Tromsø i februar 1993. Situasjonen var at Norge skulle returnere en stor gruppe kosovoalbanske flyktninger. I 1993 fikk kirkeasylene et stort omfang, og mot slutten av året befant rundt 700 mennesker seg i kirkeasyl i 140 kirker og bedehus i hele landet. Disse første kirkeasylene førte til omfattende offentlige debatter, og det var i denne situasjonen justisministeren ga instruks til politiet om at de «av respekt for kirken» som hovedregel ikke skal gå inn i kirker og bedehus «for med makt å hente asylsøkere som skal sendes tilbake til hjemlandet» (brev fra Justisdepartementet til politiet 5.7.93).¹

Situasjonen i 1993 ble løst ved en avtale mellom Den norske kirke og myndighetene, hvor kirkeasylantene skulle forlate kirkene og få en ny behandling av sine asylsøknader. Den nye behandlingen gjaldt alle kosovoalbanske asylsøkere i samme situasjon, og førte til at et stort antall asylsøkere fikk oppholdstillatelse i Norge. Utover på 1990-tallet forble antallet kirkeasylanter ganske høyt. Til enhver tid oppholdt det seg mellom 30 og 100 mennesker i kirkeasyl. Dette var asylsøkere fra ulike land og med ulike saker, og kirkeasylene ble ofte langvarige. For en god del asylsøkerne førte situasjonen med kirkeasyl til mulighet for ny behandling av saken og oppholdstillatelse i Norge. I 1996 fikk barnefamilier i kirkeasyl ny behandling av sine saker, og stor offentlig oppmerksomhet om lengeværende barn førte til ny behandling for familier med barn også i 2004.

I 1999 sendte Justisdepartementet ut nye retningslinjer til politimestrene. Disse erstattet retningslinjene fra 1993. De nye retningslinjene videreførte linjen fra 1993 og slo fast at «av respekt for kirken er det som hovedregel ikke aktuelt for politiet å gå inn i kirker og bedehus for med makt å hente utlendinger som skal sendes tilbake til hjemlandet.» (brev fra Justisdepartementet til politimestrene 04.03.1999).

Retningslinjene fra 1999 er ikke endret, men kirkeasylet er, som nevnt i innledningen, omtalt i regjeringserklæringen av 7. oktober 2013 hvor det i avsnittet om tro og livssyn heter: «Det vil være regjeringens syn at kirkerommet ikke skal brukes til kirkeasyl». Dette er ført videre i et brev fra Justis-

¹ Begrepet «asylsøker» skal ifølge Politidirektoratet (mail til MKR 03.11.14) kun brukes om personer som ennå ikke har fått sin asylsøknad avgjort. En som har fått saken avgjort, bør følgelig kalles «tidligere asylsøker». I dette dokumentet er «asylsøker» likevel brukt om alle personer som har søkt asyl, også de som har fått avslag og som venter på retur, på samme måte som Justisdepartementet gjør i sitatet over.

og politidepartementet til politidirektoratet om at det skal tas initiativ til dialog med Den norske kirke for å finne en felles løsning som kan bidra til at det innen en angitt tidsfrist ikke lenger er «personer med utreiseplikt som har tatt bolig i norske kirker» (brev av 18.12.2013). Utvalget gjør oppmerksom på at det på 2000-tallet til enhver tid samlet i hele Norge har oppholdt seg om lag 10² personer i kirkeasyl.

2. Prinsipielle vurderinger

2.1 Flere tilnærminger til kirkeasyl

Fenomenet kirkeasyl har hatt ulike begrunnelser og tilnærminger til ulike tider og på ulike steder. Utvalget mener at kirka må forholde seg til flere tilnærminger da fenomenet er sammensatt og som oftest kan forstås på forskjellige måter. Ulike tilnærminger og begrunnelser resulterer også i ulike løsningsstrategier eller tanker om hvor aktivt menighetene bør forholde seg til en situasjon med kirkeasyl. Utvalget vil i det følgende presentere tre ulike tilnærminger til kirkeasyl som utvalget mener faktisk eksisterer i menighetene i Norge, og som alle på sin måte gir mening i ulike kontekster. Utvalget mener det er viktig at menighetene bruker godt skjønn og forholder seg til situasjoner med kirkeasyl vel vitende om at det er flere tilnærminger og fortolkninger av kirkeasyl. Disse tilnærmingene er ikke gjensidig utelukkende.

2.1.1 Tilnærming 1: Respekt for kirkefreden

Bispemøtet i Den norske kirke kom høsten 1993 med en prinsipiell uttalelse om kirkeasyl. Den la vekt på at kirkerommet er et hellig sted som gir mennesker som søker tilflukt der, beskyttelse mot myndigheters utøvelse av makt. Tradisjonen med at kultstedet er hellig og gir beskyttelse fra maktbruk, strekker seg tilbake til gammeltestamentlig tid, og har vært en realitet i tider av kirkas historie og i andre religioner. Men anbefalingene fra 1998 understreker samtidig at det ut fra luthersk teologi er problematisk å argumentere teologisk for at viglede hus eller rom er mer hellige enn andre steder. Like fullt poengteres det at det er en utbredt oppfatning at kirkehuset er et annerledes hus. Respekten for kirkerommet som stedet for tilbedelse av Gud, står fremdeles sterkt i befolkningen. Det er denne respekten og ærbødigheten som i dagens situasjon har fått som politisk konsekvens at Justisdepartementet i 1993 og 1999 instruerte politiet om «å respektere kirkefreden» og «som hovedregel ikke gå inn i kirker eller bedehus for med makt å hente utlendinger som skal sendes tilbake til hjemlandet.» (brev fra Justisdepartementet til politimestrene 04.03.1999).

Utvalget ser at det har vært en århundrelang tradisjon med «kirkefred» også i lutherske kirker. For eksempel har praksisen med våpenhus vedvart på den måten at kirkerommet har vært et rom som man har ønsket å skjerme fra fysisk makt- eller voldsutøvelse. Et annet tradisjonelt uttrykk for kirkerommets «hellighet» finner man for eksempel i den gamle klokkerbønnen i Den norske kirkes liturgi fra 1876 som startet med ordene: «Herre, jeg er kommet inn i dette ditt hellige hus for å høre

² Dette er et omtrentlig anslag utvalget har gjort basert på erfaringer og kjennskap til saker. Det er ingen offisielle instanser, verken hos myndighetene eller i kirkene, som fører statistikk over kirkeasyl eller kirkeasylanter.

hva du, Gud Fader, min skaper, du Herre Jesus, min Frelser, og du Hellige Ånd, min trøster i liv og død, vil tale til meg.»

Utvalget mener også at kirkerommet har karakter av å være offentlig og åpent, og at et stort kollektiv har eierforhold og tilhørighet til rommet og bygget. Mennesker som søker beskyttelse i kirker eller andre gudshus, søker ikke bare opphold i et hellig rom. De søker i mange tilfeller også hjelp og beskyttelse fra et lokalt, verdidefinert samfunn – fra menigheten som et religiøst fellesskap. Derfor ligger det fra asylantens side ofte også en forventning om engasjement fra menigheten, utover muligheten til å oppholde seg i kirkerommet.

2.1.2 Tilnærming 2: Menneskeverdet og kirkas diakonale oppdrag

Det kristne menneskesynet innebærer at menneskeverdet er hellig og ukrenkelig. Når menneskeverdet krenkes, er det kirkas plikt å stå opp for folk som lider. Kirka skal stå på de nødlidende og marginaliseres side. Bibelen er flere steder radikal i omtalen av hvordan man skal møte innflyttere og «fremmede», se f.eks. Matt. 7,12 og Matt. 25,35.

Mennesker på flukt fra forfølgelse eller nød i sitt hjemland vil derfor alltid være noe som angår kirka, både teologisk, menneskerettslig, politisk og medmenneskelig. Kirka skal tale tydelig om mennesker på flukt, også om asylsøkere og de som søker tilflukt i kirkerom. Når kirka gjør dette, vil det ofte få politiske implikasjoner og konsekvenser. Først og fremst skal kirka søke å legge til rette for at asylsøkernes egne stemmer kan bli hørt. Kirka må fortsette å rette søkelyset mot de forhold som tvinger mennesker på flukt, og bidra i samtalen om hvordan disse forholdene kan endres. Kirka må også fortsette å anmode norske myndigheter om å ta større ansvar for å lette flyktninger og asylsøkeres situasjon. Norge har et særskilt ansvar, som et av verdens rikeste land, til å vise nestekjærlighet, gjestfrihet og rettferdighet overfor flyktninger og asylsøkere. Kirkene i Norge ønsker å bidra til at lovverket til enhver tid praktiseres etter denne intensjonen.

Utvalget mener at en slik praktisering vil innebære en oppgradering av de humanitære hensynene i utlendingssaker. Den norske kirke og andre kirker i Norge har spesielt pekt på betydningen av en grundig vurdering i forhold til de humanitære hensynene nedfelt i Europarådets menneskerettighetskonvensjon og FNs Barnekonvensjon. I saker hvor en utvisning for eksempel vil resultere i at en familie blir splittet, har kirka stått på barnas side og ment at hensynet til barna prinsipielt går foran de innvandringspolitiske hensynene.

Utvalget mener det er problematisk hvis kirkeasyl blir brukt som et virkemiddel i et kirkelig innvandringspolitisk engasjement. Det finnes andre etablerte, demokratiske arenaer for menighetenes og kirkelige instansers innvandringspolitiske engasjement. Samtidig mener utvalget at kirkeasylet kan forstås som en spontan, nødvendig og ad hoc diakonal respons – en konkret måte å forholde seg til mennesker i nød på, et akutt vern om menneskeverdet.

2.1.3 Tilnærming 3: Økt rettssikkerhet

Utvalget mener at kirkeasyl i gitte situasjoner kan fungere som en sikkerhetsventil. Asylsøkere gir i ulik grad fullstendige forklaringer om sin situasjon i asylintervjuet med Utlendingsdirektoratet (UDI). Dette kan skyldes både den fysiske og psykiske situasjonen de er i under intervjuet, kulturelle forskjeller, tabu- eller skambelagte opplevelser de ønsker å fortrenge, dårlige råd fra ulike typer av

«hjelpere», manglende tillit til myndigheter generelt eller tolken spesielt. Mange asylsøkere forstår ikke godt nok sin egen asylprosess og hvilke kriterier deres sak vurderes opp mot. De kan være dårlig informert eller mangle begreper for å fatte konsekvensene av den informasjonen de har fått.

En gjennomgang av advokatbistanden asylsøkerne har rett på i klageomgangen (2012) viser store forskjeller i hvordan et negativt vedtak forkynnes og forklares for asylsøker, og hvor mye kunnskap og arbeid den enkelte advokat bidrar med i den enkelte klagesak til Utlendingsnemnda (UNE)³. Bare 10 prosent av asylsakene i UNE behandles ved personlig frammøte for nemnd. Flertallet av sakene avgjøres av nemndleder alene, basert på nettopp asylintervjuet i UDI og annen skriftlig informasjon i saken.

Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) har i perioden 2011-2013 gjennomgått 1200–1300 saker årlig. Av de rundt 15 prosent av sakene som organisasjonen velger å gå videre med, har NOAS fått omgjort vedtak i rundt 40 prosent. Advokatforeningens aksjons- og prosedyregruppe har i perioden 2006-2013 gjennomgått totalt 1755 UNE-vedtak. Gruppen har tatt 71 saker til rettslig prøvning og har fått medhold ved dom, eller ved omgjøring av UNE, i nærmere 70 prosent av sakene.

Utvalget mener at alle disse forholdene viser at flere asylsøkere kan være utsatt for uriktige vedtak. Kirkeasyl kan gi dem en trygg mulighet til å innhente nødvendig informasjon og utforme en omgjøringsbegjæring som gir grunnlag for en reell ny behandling og vern mot tvangsretur mens de venter på saksutfallet. Utvalget mener derfor at i en del saker kan kirkeasyl begrunnes ut fra et behov for økt rettsikkerhet for en utsatt gruppe.

Asylsøkere med endelig avslag har ikke adgang til fri rettshjelp, selv om de i mange tilfeller har forstått lite av asylprosessen. Asylsøkere med endelig avslag er mennesker som i liten grad kan utøve egne rettigheter etter lov- og avtaleverk.

2.2 Kirkeasyl er ingen kirkelig ordning

Uansett hvordan en vektlegger de ulike tilnærmingene til kirkeasyl, vil utvalget peke på at det som i dag i realiteten muliggjør en situasjon med kirkeasyl, er at både politi og kirke som hovedregel avstår fra å hente mennesker ut fra kirkerommet med makt. Kirkeasyl er derfor en situasjon som oppstår når ett eller flere mennesker kommer til en kirke og ber om beskyttelse, og blir værende der. Det er en ad hoc-situasjon som oppstår «nedenfra», ikke en kirkelig ordning eller institusjon. Utvalget understreker at kirka eller menigheten derfor ikke inviterer til kirkeasyl, men at det er asylsøkeren⁴ selv som tar initiativ til å gå i kirkeasyl. Mennesker som søker til kirkeasyl, trenger imidlertid å bli møtt av mennesker som kan bistå dem i å avklare hva som er deres faktiske situasjon, og hvilke handlingsalternativer de har.

2.3 Kirkerommet er ikke unndratt norsk lov

Norsk lov gjelder overalt på norsk territorium. Det betyr at kirkeasylanter er beskyttet av norsk lov, og at diverse lovgivning som barne-, helse-, brann- og straffelovgivning også gjelder situasjoner med

³ <http://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou/beskyttelse/evaluering-av-advokatordningen-for-asylsokere.pdf>

⁴ Utvalget bruker av praktiske grunner som oftest grammatikalsk entall om kirkeasylanter og asylsøkere. Når det henvises til «kirkeasylanten», «asylanten» eller «asylsøkeren», kan dette bety både én eller flere kirkeasylanter/asylanter/asylsøkere.

kirkeasyl. Begrepet «hellig rom» - i betydningen «et sted som ligger bortenfor myndighetenes maktsfære» - vil ikke kunne brukes i norsk rettspraksis. Kirkeasylet lever i spennet mellom statsmakten som ikke vil fullbyrde sine vedtak ved å hente asylsøkere ut av kirkene, og kirkene som ikke vil be politiet hente folk ut av kirka. Staten lever med en mengde saker der lovlig fattede vedtak ikke blir effektivt i ethvert tilfelle. Kirkeasyl er bare ett eksempel på dette.

2.4 Kirkeasyl er ingen varig løsning

Kirkeasyl er et rop om hjelp eller et siste desperat forsøk fra mennesker som opplever seg å være i en svært vanskelig situasjon. Dette er mennesker kirka må møte på en medmenneskelig og omsorgsfull måte, vel vitende om at kirka ikke har mulighet til å innvilge noen oppholdstillatelse i Norge. Utvalget understreker at kirkeasyl ikke er noen varig løsning. Det kan være svært belastende for mennesker å sitte i kirkeasyl over lengre tid, og det kan også være belastende for menigheten og staben. Kirkeasyl i seg selv øker ikke sjansen for at asylsøkere får opphold, det er det bare et arbeid med selve asylsaken som gjør. En menighet som opplever et kirkeasyl bør derfor skaffe seg informasjon om kirkeasylantens sak før den vurderer hvordan den videre skal forholde seg til kirkeasylet, jf. pkt. 3.3. Dette kan bidra til at kirkeasylet blir et relativt kortvarig tilfluktsted.

2.5 Dialog og åpenhet

I situasjoner med kirkeasyl er det viktig at menigheten søker å møte asylanten med dialog og åpenhet: Åpenhet om kirkeasylets begrensninger og at det ikke er en varig løsning, og dialog for å kartlegge de muligheter som finnes for verdige og gode løsninger. Både asylanten, menigheten og myndighetene må vise vilje til dialog i en situasjon med kirkeasyl. En viktig oppgave for menigheten kan være å skape dialog mellom asylant og myndigheter.

Som tidligere nevnt, har kirkerommet karakter av å være offentlig og åpent, og det eies og forvaltes av et kollektiv. Et grunnleggende kjennetegn ved et kirkeasyl er derfor åpenhet. Dette kjennetegnet gjør kirkeasyl til noe annet enn det å skjule flyktninger. Åpenheten gjelder også overfor politiet, og det har derfor fra kirkelig side vært lagt vekt på å informere politiet når en asylsøker søker tilflukt i en kirke og det har blitt avklart at vedkommende blir værende. Kirkeasylanten må være informert om denne åpenheten. At menighetene fører en åpen linje overfor politiet og andre lokale myndigheter, er også helt nødvendig av blant annet helsemessige og brannsikkerhetsmessige grunner.

2.6 Ansvarsforhold i forbindelse med kirkeasyl

I og med at kirkeasyl ikke er en kirkelig ordning, er det heller ikke alltid avklart hvem fra kirkas side som er rette ansvarlige instans for ulike spørsmål som måtte oppstå i en slik situasjon. I størst mulig grad anvendes den normale ansvars- og rollefordelingen slik det framkommer i lov- og regelverk for Den norske kirke.

Kirkeasyl utfordrer menighetens diakonale engasjement, og her har menighetsrådet et hovedansvar i samarbeid med tilsatte og frivillige. Menighetsrådet vil derfor normalt måtte ta hovedansvaret for å organisere den nødvendige oppfølgingen og støtte for asylanten. Det er uheldig hvis dette ansvaret i stor grad overlates til f.eks. de tilsatte. Kirkelig fellesråd er arbeidsgiver for de tilsatte i menigheten, med unntak av prestene, som har biskopen/bispedømmerådet som sin arbeidsgiver. I en situasjon

med kirkeasyl bør kirkeverge og prost som arbeidsgiverrepresentanter jevnlig drøfte utfordringene som eventuelt berører de tilsatte og deres arbeidsområder.

Soknene i Den norske kirke er selvstendige rettssubjekt, og det er soknet som bl.a. eier kirkebygget. (Menighetshus og bygg vigslet til kirkelig bruk kan ha egne eierforhold). Både menighetsrådet og kirkelig fellesråd kan representere soknet, avhengig av hva saken omhandler. Kirkemøtet har fastsatt *Reglar for bruk av kyrkja*. Reglene omhandler ikke situasjoner med kirkeasyl, men gir menighetsråd generelt sett et stort skjønnsmessig rom for å bestemme den kirkelige bruken av kirkerommet og andre rom i kirkebygget. Kirkelig fellesråd har ansvaret for forvaltningen av kirkebygget, noe som bl.a. innebærer ansvar for drift, renhold, brann- og innbruddsikring, oppvarming mv. Kirkeasyl utfordrer derfor menighetsrådet og fellesrådet til god samordning og avklaring av ulike spørsmål som kirkeasyl reiser. Det vises også til Justisdepartementets omtale av rette lokalkirkelige myndighet i retningslinjer fra 1999 i saker vedrørende avslutning av kirkeasyl, se pkt. 3.12.

3. Praktiske vurderinger

Som nevnt innledningsvis, er kirkeasyl verken en ordning eller institusjon som kirka regulerer. Det er derfor umulig å gi bindende retningslinjer eller instruksjoner for hvordan kirkeasyl skal håndteres i menighetene. Dessuten er en situasjon med kirkeasyl alltid unik, særegen og situasjonsbestemt. Kirkeasyl handler dypest sett om fortvilte mennesker som opplever å være i en svært dramatisk situasjon. Generelle råd og anbefalinger er derfor også vanskelig å bidra med. Langt på vei må menneskene i den lokale menigheten rådføre seg med egen samvittighet, hverandre, lokale myndigheter og ressurspersoner på asylspørsmål, f.eks. jurister, advokater, NOAS eller Mellomkirkelig råd.

Utvalget vil like fullt dele noen praktiske vurderinger for situasjoner med kirkeasyl basert på prinsipielle vurderinger og opparbeidede erfaringer fra de siste 20 årene, med håp om at det kan bistå menigheter som opplever kirkeasyl, med å handle klokt i en krevende situasjon.

3.1 Det første møtet med asylanten

Menighetene kan ikke unndra seg det første møtet i kirkerommet med mennesker som ber om beskyttelse, og som ikke vil gå. Alle mennesker som oppsøker en kirke, skal møtes med omsorg, respekt og verdighet. Hva som skjer i dette første møtet med asylanten, får ofte store konsekvenser for det videre forløpet. Mennesker som søker tilflukt i kirkene, opplever å være i en fortvilet livssituasjon og ønsker kirkas hjelp og beskyttelse. For menigheten er det viktig å bidra til at kirkeasylantene får realistiske forventninger om hva kirka kan bistå med, og at menneskene får hjelp til å vurdere sin situasjon og se ulike valgmuligheter og konsekvenser av disse.

Kirkeasyl er en unntakstilstand i en akutt krisesituasjon for et menneske. Løsningene på problemet ligger alltid utenfor kirkerommet. Det er disse løsningene menigheten må hjelpe vedkommende til å se, samt bidra med å skissere hvilke handlingsalternativer som er tilgjengelige. Det kan være

nødvendig å gjøre avtaler med kirkeasylanten for om mulig å oppnå enighet om hva kirka kan og skal hjelpe ham/henne med.

3.2 Informasjon og involvering

Når en situasjon med kirkeasyl oppstår, vil det være behov for å informere og involvere de i menigheten og kirka som berøres. Menighetsrådet bør raskt møtes for å bli informert om situasjonen og vurdere de første praktiske spørsmålene som må avklares. Kirkelig fellesråd/kirkeverge/daglig leder bør også umiddelbart involveres bl.a. for å avklare ulike spørsmål om kirkebygget. Kirkelig tilsatte, prost, biskop og ledere av frivillig arbeid som vil berøres av kirkeasylet, bør også informeres om situasjonen.

3.3 Avklaring av situasjonen

Når et kirkeasyl oppstår, er det viktig å få avklart asylantens situasjon og sak så fort som mulig. Har asyløkeren godt nok forstått kriterier, prosess, innhold og konsekvenser av vedtaket i sin egen sak? Er det misforståelser i kirkeasylantens oppfatning av sin egen sak og situasjon i forhold til hva som ligger i vurderinger, beslutninger og forventninger fra myndighetene? Kan det være gjort feile vurderinger i saken på grunn av manglende informasjon eller misforståelser om asyløkers forklaring under asyLintervjuet? Har asyløkeren forstått hva som er informasjon av betydning i saken, og er det viktig informasjon som ikke har kommet fram? Har situasjonen forandret seg vesentlig, enten for asyløker eller i hjemlandet, etter endelig avslag i UNE? Har asyløker på alle punkter forklart seg sannferdig, eller er det på noe punkt gitt feilaktig informasjon til myndighetene? (Noe det i tilfelle er nødvendig å rette opp i, for å kunne behandle reelle forhold i saken). Forstår foreldre med avslag hvilke konsekvenser det kan få for lengeværende barns sak, dersom de tar barna med i kirkeasyl?

Utvalget mener slike spørsmål må tas opp med kirkeasylanten for å avklare om det er forhold ved sak og situasjon som det er mulig å gjøre noe med. Å søke tilflukt i en kirke eller gudshus løser ikke i seg selv problemer, men kan gi asylanten en tenke- og pustepause. Dersom kirkeasyl skal kunne bidra til å løse en vanskelig situasjon, er det fordi det kan avklare hva som er mulige løsninger og bidra til at kirkeasylanten får den hjelp han/hun trenger i sin sak og situasjon. Kirkeasylanter kan ha saker eller være i situasjoner hvor det er grunnlag for ny behandling av selve asylsaken. Forhold kan ha endret seg vesentlig i hjemlandet, eller barns situasjon kan gi grunnlag for opphold.

Utvalget understreker at det er viktig at menigheten er klar over, og informerer eventuelle kirkeasylanter om, at det å forlate asylmottak eller annet kjent bosted for å søke tilflukt i en kirke, blir av myndighetene regnet som aktivt å unndra seg retur. Kirkeasyl vil i de fleste tilfeller være motivert nettopp av frykt for tvangsretur. Aktiv unndragelse fra retur, enten det er å gå i kirkeasyl eller skjule seg fra myndighetene på et ukjent sted, er i forskrift til utlendingsloven definert som et tungtveiende innvandringsregulerende hensyn. I behandling av saker om opphold på humanitært grunnlag, vil slike tungtveiende innvandringsregulerende hensyn bli veid opp mot humanitære hensyn og menneskers tilknytning til Norge. Dette innebærer for eksempel at med dagens lovgivning og praksis, kan foreldre til lengeværende asylbarn svekke barnas sak, dersom de forlater kjent adresse og tar barna med i kirkeasyl.

Å avklare en kirkeasylants situasjon kan være utfordrende, og menighetene oppfordres om nødvendig til å innhente kompetent bistand for en reell vurdering av asylsøkers sak og situasjon. I dette kan ligge innhenting av faglig vurdering av muligheter for å fremme en omgjøringsbegjæring som inneholder opplysninger som kan få Utlendingsnemnda til å behandle saken på nytt.

3.4 Barn

Dersom det oppstår en situasjon med kirkeasyl som involverer barn, er det viktig at menigheten er ekstra skjerpet. Barn er ofte overlatt til sine foreldres valg. Foreldrene er i en fortvilet situasjon når de opplever å ha valget mellom bare dårlige alternativer, hvor barna uansett blir skadelidende. Mindreårige, som er alene, og barn med enslige foreldre er sannsynligvis de aller mest sårbare. Faren for varige skader hos barn ved langvarig kirkeasyl er et forhold som det er nødvendig at menighetene tar opp i samtale med asylantene. Konsekvenser av langvarig kirkeasyl må veies opp mot andre, mulige løsninger som asylsøkerne kan forholde seg til.

Utvalget mener at dersom det er barn i kirkeasyl, må menigheten koble inn barnefaglig kompetanse som har fokus på barnas situasjon, og som kan veilede og bistå i dialogen med kirkeasylantene. Det er viktig å kartlegge om kirkeasylantene allerede har kontakt med hjelpeapparatet.

Helsestasjonstjenesten vil være en aktuell samarbeidspartner. Menigheten må også vurdere å informere og evt. sende bekymringsmelding til barneverntjenesten.

For øvrig vises det til pkt. 3.7 hvor det gjøres rede for barns rettigheter i kirkeasyl. Utvalget vil i denne sammenheng gjøre oppmerksom på Justisdepartementets retningslinjer til politiet fra 1999 hvor det presiseres at barn ikke skal pågripes utenfor kirka, dersom de har foreldre i kirkeasyl.

3.5 Kjønn og makt

Det er ønskelig at dialogen mellom menighet, myndigheter og kirkeasylant kan oppleves så trygg og tillitsfull som mulig. I og med at situasjoner med kirkeasyl ofte er kaotiske og involverer fortvilte og desperate mennesker, er det viktig å være oppmerksom på at dialogen kan påvirkes av kjønns- og maktperspektiver som kan være svært ulike hos partene. Menigheten bør vurdere forhold som alder, antall, kjønn og kulturell bakgrunn hos asylsøkeren. Dette kan ha betydning for hvordan man best kommuniserer med asylanten, hvem fra menigheten som kommuniserer, hvem fra de lokale helse-, barne- eller politimyndighetene det er naturlig å involvere i dialogen, og hva slags makt- og autoritetssymboler som eventuelt tillates i dialogen.

Kirkeasylanter kan ha ulik religiøs tilhørighet eller ikke ha noen religiøs tro. De kan også ha ulike erfaringer med hvordan mennesker med ulike religioner lever sammen. For noen kan det være nærliggende å tenke at kirkeasyl innebærer forventning eller forpliktelse til å bli kristen. Det er viktig at menigheten er tydelig på at en slik forventning ikke foreligger, jf. pkt. 3.11.

3.6 Kontakt med lokale myndigheter

Åpenhet omkring kirkeasyl og god kontakt med lokale myndigheter er helt nødvendig fra kirkas side. Derfor bør menigheten informere politiet når det er avklart at det har oppstått et kirkeasyl. Menigheten bør også ta kontakt med og konsultere lokale helse- og barnevernsmyndigheter, brannmyndigheter, samt oppsøke asylfaglige kompetanse for best mulig å avklare situasjonen, jf. pkt. 3.3.

3.7 Kirkeasylanterers rettigheter

Kirkeasylanter har som alle andre mennesker grunnleggende rettigheter, og de er beskyttet av norsk lov, jf. pkt. 2.3.

3.7.1 Bolig:

En asylsøker med endelig avslag har rett til opphold på mottak, og dermed også noe økonomisk støtte. Men dersom en asylsøker forlater et mottak for å gå i kirkeasyl, har vedkommende ikke automatisk rett på å få tilbake plass ved samme mottak han/hun forlot. Personer med rett til opphold i mottak har ikke rett på annen form for økonomisk stønad eller hjelp til å finne annet midlertidig botilbud. I forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge, heter det i § 4: «Personer som ikke har lovlig opphold i riket, har ikke krav på individuelle tjenester etter loven, med unntak av råd og veiledning.» Slik veiledning til en asylsøker som forlater mottak, vil være at vedkommende har rett til mottaksplass og anses å få ivarettatt grunnleggende livsopphold i mottak. Hvorvidt en asylsøker frykter tvangsretur og derfor ikke tør bli på mottak eller på annen kjent adresse, er uten betydning for denne vurderingen.

Retningslinjene til politiet slår fast følgende: «Når utlendinger forlater kirkeasyl frivillig, eventuelt etter avtale med politiet, (...), fastsetter politiet en ny utreisefrist. Utlendingene vil i den eventuelt mellomliggende perioden kunne oppholde seg i asylmottak, og de ordinære stønadsordningene vil gjelde når de er tilbake i mottaket. Dette gjelder uavhengig av om retur skal skje til et trygt førsteland, eller direkte til hjemlandet.» (brev fra Justisdepartementet til politimestrene 04.03.1999).

3.7.2 Helse:

Barn har rett til ordinære helsetjenester. Men barn uten lovlig opphold har ikke rett på fastlege. Voksne uten lovlig opphold har rett til øyeblikkelig og *nødvendig* helsehjelp. Nødvendig helsehjelp defineres som å gjelde helsetilstander som ubehandlet vil føre til *nært forestående* død, sterke smerter, sterkt nedsatt funksjonstilstand eller alvorlig skade. Kravet om at skade eller død skal være «nært forestående» for å betinge rett til «nødvendig» helsehjelp, innebærer at alvorlige kroniske helseproblemer og helsetilstander som på sikt – ubehandlet – vil være dødelige eller medføre alvorlig skade eller sterke smerter, ikke omfattes.

Psykisk ustabile personer som utgjør fare for seg selv eller andre, har rett til psykisk helsevern. Gravide har rett til nødvendig helsehjelp før og etter fødsel eller svangerskapsavbrudd. Alle har rett til gratis smittevern hjelp.

Helserettighetene for personer uten lovlig opphold innebærer imidlertid ikke finansiering. De kan derfor få krav om betaling av reelle kostnader ved helsehjelp, noe de i de aller fleste tilfeller ikke vil ha mulighet til, så lenge de ikke har rett til å ta lovlig arbeid eller omfattes av folketrygden.

Personer uten lovlig opphold, som ikke er i stand til å ta vare på seg selv, har rett til nødvendige omsorgstjenester inntil vedkommende har plikt til å forlate landet. (Jf. forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten opphold i landet § 1–6).

3.7.3 Skole og barnehage:

Alle barn som oppholder seg i Norge, uavhengig om de befinner seg i kirkeasyl eller ikke, har rett til skolegang 1.–10. klasse. Tilgang til barnehageplass og videregående skole for barn og ungdom uten lovlig opphold avgjøres av henholdsvis kommune og fylkeskommune, mange steder i praksis av barnehagestyrer/rektor.

Små barns behov for lek og aktivitet er en viktig grunn til at menigheter som mottar kirkeasylanter med barn, bør vurdere å kontakte barnevernstjenesten. Barnevernet gjør egen vurdering av behov for barnehageplass, og kan ved behov dekke kostnadene. I Justisdepartementets retningslinjer til politiet fra 1999 presiseres det at barn ikke skal pågripes utenfor kirka dersom de har foreldre i kirkeasyl. Dette muliggjør i praksis barnehage og skolegang.

3.8 Praktiske og økonomiske forhold

Kirkeasyl vil normalt medføre at menigheten vil måtte sørge for de grunnleggende behovene for dem som sitter i kirkeasyl. Utvalget vil påpeke at situasjoner med kirkeasyl ofte har utløst frivillig innsats og dugnader i lokalsamfunnet. Støttegrupper har også bidratt til å avlaste menighetsrådet. Menighetene må være oppmerksomme på at eventuelle utgifter til lege og sykehusopphold normalt ikke dekkes av det offentlige, ut over det som er beskrevet i pkt. 3.7.2. Det samme gjelder eventuelle advokathonorarer. Flere steder har helsepersonell ytt gratis og frivillig hjelp, og folk har klart å samle inn betydelige beløp til bl.a. advokat- og rettsutgifter.

Siden kirkebyggene ikke er tilrettelagt som bolig, vil kirkeasyl over en viss tid ofte skape utfordringer når det gjelder overnatting, sanitære forhold, matlaging, renhold mv. Kirkebyggene er ulike, og utfordringene på det praktiske området vil derfor være svært forskjellige. Det vil som oftest være nødvendig med en viss tilrettelegging i bygget som gjør det mulig for asylanten å oppholde seg i kirka. Ut fra forutsetningen om at kirkeasyl ikke er en varig løsning, bør tilretteleggingen begrenses til det mest nødvendige. Praktisk tilrettelegging av kirkebygget drøftes med kirkeverge eller den som har ansvaret for driften av bygget.

Flertallet av kirkene har store kulturminneverdier og er omfattet av et lov- og regelverk som skal sikre bevaring av disse kulturminneverdiene. Muligheten for praktisk tilrettelegging for asylanten vil ofte være mer begrenset i kirker med store kulturminneverdier. For å sikre kirkas verdier er det normalt strenge krav til brann- og innbruddsikring i kirker. Opphold i kirka ut over normal bruk vil ofte utfordre fastsatte rutiner og ordninger, alarmer mv. Forsikringsvilkår kan også stille krav som utfordres ved kirkeasyl. Ved kirkeasyl bør menighetsrådet ha en tett kontakt med fellesrådet ved kirkevergen for å avklare alle forhold vedrørende sikring og drift av kirkebygget.

3.9 Hvilke deler av kirke- eller bedehuset gir beskyttelse?

Norske myndigheter har til nå respektert kirkefreden. Det geografiske området hvor kirkeasylantene har vært omfattet av denne kirkefreden, har aldri blitt definert presist ut over at det gjelder for kirker og bedehus. Ulike kirkesamfunns praksis mht. vigsling av rom er i denne sammenheng uten betydning. Myndighetene har ikke definert hvilke rom som er «hellige rom» i en kirke eller et bedehus, men betrakter kirkefreden som noe som gjelder hele huset.

I Justisdepartementets retningslinjer til politiet heter det «Det kan også oppstå tvil om politiet bør hente ut utlendinger som har søkt tilflukt i andre lokaler i tilknytning til kirken, for eksempel

menighetshus. Det kan ikke utelukkes at politiet går inn i slike bygninger. Det presiseres for øvrig at «kirkens rom» er avgrenset og f.eks. ikke gjelder for leiligheter eller aktivitetsrom utenfor kirken.» (brev fra Justisdepartementet til politimestrene 04.03.1999).

3.10 Media

Kirkeasyl er noe som ofte får stor oppmerksomhet i media, både lokalt og nasjonalt. Menigheten bør oppnevne en mediekoordinator som representerer kirka. I tillegg bør menigheten samtale med asylanten om hvordan vedkommende håndterer media. Det bør samtales om hva slags informasjon som egner seg for offentligheten, og hva som er personlige opplysninger som kan være lurt å skjerme.

3.11 Kirkelige handlinger

Det er grunn til å være varsom med å foreta dåp av kirkeasylanter, selv om menigheten på andre måter kan anerkjenne asylantens kristne tro eller ønske om å bli kristen. Kristen dåp av voksne forutsetter opplæring og en modningsprosess for dåpskandidaten. Kirkeasylanten er i et slags avhengighetsforhold til menigheten, og han/hun vil sannsynligvis gjerne være lojal mot de menneskene som hjelper i en fortvilet situasjon. Derfor bør eventuell dåp normalt vente til kirkeasylet er avsluttet. For øvrig vises det til Norges Kristne Råds anbefalinger fra 2010 om dåp av asylsøkere.

Ifølge Ekteskapsloven § 5a må utenlandsk statsborger ha lovlig opphold i Norge for å inngå ekteskap her. Vigsel av kirkeasylanter er derfor ikke mulig.

Utvalget vil også understreke at en situasjon med kirkeasyl ikke må få hindre menigheten i å feire gudstjeneste i kirkerommet. Selv om kirkeasylet faktisk finner sted inne i selve kirkerommet, bør menigheten fortsette med å feire regelmessige gudstjenester i dette rommet og opprettholde så normal drift som mulig, samtidig som man ivaretar kirkeasylantenes verdighet. Mange menigheter har opplevd det naturlig at en situasjon med kirkeasyl også påvirker gudstjenestene, blant annet ved å inkludere kirkeasylantene og deres situasjon i forbønnen.

3.12 Når bør menigheten be om at kirkeasylet avsluttes?

Det kan oppstå kirkeasyl eller kirkeasyl-liknende situasjoner hvor ting taler for at kirkeasylet bør opphøre, og at menigheten bør handle aktivt for å få det avsluttet. Det kan være situasjoner hvor menigheten opplever at alle muligheter er prøvd, og at man ikke kommer videre i dialogen med kirkeasylanten. Det kan være situasjoner som utvilsomt er skadelidende for barn, eller så alvorlige eller destruktive på andre måter at det er nødvendig, av helse- eller sikkerhetsmessige grunner, å få avsluttet kirkeasylet. Dette kan skje ved å forklare kirkeasylanten at menigheten vil anmode politiet om å gripe inn dersom asylanten ikke forlater kirka frivillig.

Utvalget viser til Justisdepartementet, som i retningslinjene fra 1999 har definert hvilken lokalkirkelig instans som er rette myndighet til å anmode politiet om hjelp til uthenting: «Forutsetningen for at politiet skal kunne hente ut personer fra kirkeasyl etter anmodning, er at anmodningen kommer fra kompetent hold innen kirken. I forhold til kirkeasylanter som oppholder seg i selve kirkerommet, vil det stedlige kirkelige fellesråd være rette myndighet. Oppholder kirkeasylantene seg i andre rom i

kirken eller tilliggende lokaliteter er det menighetsrådet som er rette myndighet.» (brev fra Justisdepartementet til politimestrene 04.03.1999).

Dersom en person – asylsøker eller ikke – søker tilflukt i kirka for å unndra seg soning av dom, eller om personen er under etterforskning av andre straffbare forhold enn ikke å forlate landet frivillig, er det i følge politiets retningslinjer fra 1999 opp til påtalemyndigheten å bestemme om vedkommende skal hentes ut av kirka eller ikke.

3.13 Spesielle forhold

Det kan oppstå situasjoner hvor man opplever at de som har oppsøkt kirkerommet, ikke har et akutt behov for beskyttelse. Det har hendt at organiserte grupper har oppsøkt kirkerommet og brukt dette som base for en politisk aksjon. Det kan være sultestreik eller annen form for aksjon for å få oppmerksomhet om egen situasjon eller forhold i hjemlandet. Selv om man fra menighetens side kan ha forståelse for asylsøkernes aksjon, er ikke dette å forstå som et kirkeasyl, og må håndteres deretter.

4. Avslutning

Utvalget håper betenkningen kan være til hjelp og bidra til prinsipielle, praktiske og teologiske refleksjoner i menigheter som opplever situasjoner med kirkeasyl. Utvalget har innledningsvis pekt på kirkeasylets langvarige historiske og samfunnsmessige rolle og betydning, og videre bidratt med refleksjoner rundt hvordan man kan forholde seg til fenomenet kirkeasyl nå. Til dette har utvalget skissert forskjellige supplerende tilnæringsmåter til kirkeasyl. Uansett tilnæringsmåte håper utvalget at betenkningen kan være et bidrag til at kirkeasylet fortsatt kan ha en respektert funksjon i samfunnet.

5. Anbefalt litteratur og ressurser

Bispemøtets prinsipputtalelser om kirkeasyl (1993) og (2001)

Kirkeasyl: Erfaringer, dilemmaer og veien videre, rapport fra Mellomkirkelig råd (1998)

Odland og Vetvik: *Kirkeerfaring med kirkeasyl*, KIFO-rapport nr. 4 (1997)

Det ekumeniska rådet i Finland: *Kyrkan som fristad*, (2007)

Når så vi deg fremmed og tok imot deg? – ressursdokument fra Kirkemøtet (2005)

Groningen-charteret (1987)

Asyl in der Kirche (www.kirchenasyl.de)