

Respons

Kuwait, FAE og Qatar: Statsløse palestineres muligheter for innreise

Problemstilling/spørsmål:

- Vil statsløse palestinere som ikke har lovlig opphold i et annet land, bli gitt tillatelse til innreise til de tre landene hvis de har en sponsor og tilbud om arbeid?
- Vil egyptiske reisedokumenter eller 00-pass utstedt av palestinske selvstyremyndigheter (PA), som statsløse palestinere fremdeles har, være gyldige som reisebevis til Kuwait, Qatar og FAE?

Innledning

Flere titalls tusen statsløse palestinere med opprinnelse i Gaza, samt deres etterkommere, innehar *Refugee Travel Document* utstedt av Egypt, som inntil 1967 administrerte Gaza. Dette dokumentet gir ikke rett til oppholdstillatelse i Egypt (Landinfo 2010, s. 3). Denne responsen omhandler statsløse palestinere som på grunn av dette, ikke har permanent oppholdstillatelse i noe land.

Lovlig opphold i FAE, Qatar og Kuwait for utlendinger er begrenset til den tiden man har et arbeidsforhold og en «sponsor» (i praksis i de fleste tilfeller arbeidsgiver). For statsløse palestinere som ikke vil ha noe land å returnere til etter endt arbeidsforhold, er det derfor et spørsmål om de ikke vil få innreise selv om de måtte ha skaffet seg en sponsor og et arbeidsforhold.

Det har vist seg svært vanskelig å finne informasjon som kan belyse spørsmålet, til tross for omfattende konsultasjoner med kilder på bred basis, både internasjonalt og i regionen.

Landinfo har bl.a. henvendt seg til landinformasjonstjenester i Europa, Nord-Amerika og Australia, via forumet *Inter Governmental Consultations (IGC)*¹, med spørsmål om hvorvidt palestinere med egyptiske reisedokumenter vil få innreisetillatelse til Qatar dersom de har

¹ IGC er et forum for diskusjon av migrasjonsspørsmål, herunder bl.a. strategiske og metodiske temaer innenfor landkunnskap, hvor 17 land deltar. Forumet tilrettelegger for effektiv utveksling av landinformasjon mellom landkunnskapsenheter i deltagende land.

skaffet seg en sponsor og en arbeidskontrakt der. Ingen av de seks landinformasjonstjenestene som har respondert på henvendelsen, har informasjon som kan belyse denne problemstillingen (e-postkorrespondanse desember 2014-januar 2015).

Vil statsløse palestinere som ikke har lovlig opphold i et annet land, bli gitt tillatelse til innreise til de tre landene, hvis de har en sponsor og tilbud om arbeid?

Gulfstatene har et tilnærmet likt immigrasjonsregelverk. De statsløse palestinere vil etter regelverket være i omtrent samme situasjon i alle disse landene (Landinfo & Migrationsverket 2013, s. 10). Imidlertid er det store forskjeller i antallet palestinere i de tre landene.

FAE skal ifølge en kilde Landinfo har vært i kontakt med, som vi mener ha stor troverdighet, men som ikke ønsker å bli sitert (anonym kilde A), ha rundt 150 000 palestinere. Videre har Kuwait trolig mellom 30 000 og 70 000 statsløse palestinere (Landinfo & Migrationsverket 2013, s. 6), mens Qatar bare har noe over 4000, ifølge en forsker ved Georgetown Universitys forskningscenter i Doha (Zahra Babar, e-post desember 2014). Denne forskeren har arbeidsmigrasjon i Qatar og Gulfen som spesialfelt

Qatar

Når det gjelder situasjonen i Qatar, viser forskeren i Doha til hva hun har hørt uformelt fra palestinere i Qatar om at det finnes flere palestinere der som har reist inn som arbeidstakere på egyptiske reisedokumenter. Disse personene skal oppholde seg der på de samme vilkår som utenlandske arbeidstakere forøvrig (Zahra Babar, e-post desember 2014). Ifølge forskeren var det 4312 palestinere som bodde og arbeidet i Qatar i 2013, blant dem høyst sannsynlig personer med egyptiske reisedokumenter. Palestinerne utgjør om lag 3 % av den utenlandske arbeidsstyrken i Qatar (Zahra Babar, e-post januar 2015).

Andre kilder som Landinfo har vært i kontakt med, men som ikke ønsker å bli sitert, har imidlertid antydning at Qatar kan være det vanskeligste av de tre landene å få innreise til for palestinere med egyptiske reisedokumenter. Disse kildene uttaler seg konsistent og antas å ha god kjennskap til temaet, men har ellers ikke noen direkte befatning med det.

Qatariske myndigheter annonserte i januar 2014 at de ville utstede 20 000 arbeidsvisa til palestinere fra Gaza, derunder også palestinere uten vanlige pass, og at utstedelsen ville starte umiddelbart (Kovessy 2014). Dette innebærer samtidig at Qatar oppretter en tilsvarende stor kvote for palestinere som kan ta arbeid i landet, slik det settes kvoter for hvert enkelt land som sender arbeidsinnvandrere. Ifølge den palestinske ambassadøren i Qatar, som ble intervjuet av Doha News i januar 2014 (Kovessy 2014), hadde kvoten for palestinere ligget på null de foregående åtte årene. På spørsmål fra Landinfo om hvorvidt Qatar gir innreise til statsløse palestinere med egyptiske reisedokumenter, svarer en lokal diplomatisk kilde som Landinfo tillegger stor troverdighet (e-post januar 2015), at det «fortsatt ikke blir utstedt arbeidsvisum til palestinere». Vi har imidlertid ikke fått klarhet i om det med dette siktes til de 20 000 som det skulle være åpnet for fra Gaza, palestinere generelt, eller om det siktes spesifikt til palestinere med egyptiske reisedokumenter.

Spriket i disse kildeutsagnene tolker vi dithen at selv om Qatar skulle være restriktivt, så har ikke dermed enhver palestinere med egyptiske reisedokumenter vært utelukket fra å kunne reise inn i landet og ta arbeid.

Respons Kuwait, FAE og Qatar: Statsløse palestineres muligheter for innreise

FAE

En diplomatisk kilde i FAE skrev i en-post til Landinfo 22. februar 2012 at det er en utbredt oppfatning i allmennheten lokalt, at innvilgelse av oppholdstillatelse til palestinere til enhver tid er knyttet til politisk situasjon, selv om dette ikke fremgår av lovverket. I denne sammenheng har palestinere enkelte ganger blitt utvist *en masse*, for eksempel fra Kuwait i 1991.² Ved andre anledninger har de blitt nektet enhver oppholdstillatelse selv om de har hatt en sponsor eller et jobbtilbud.

Ifølge en vanligvis troverdig kilde som Landinfo har vært i kontakt med, men som ikke ønsker å bli sitert (anonym kilde A), har ikke statsløse palestinere med egyptiske reisedokumenter vanskeligheter med å få innreise til FAE utelukkende på grunn av dette dokumentet. Det er hvis en i tillegg blir satt i sammenheng med sikkerhetshensyn som myndighetene til enhver tid måtte vektlegge, at en vil kunne bli nektet innreise. Men generelt mente kilden at palestinere har bedre muligheter til å få innreise i FAE med pass fra PA enn med egyptiske reisedokumenter.

Selv om alt skulle være i orden med arbeidskontrakt o.l., vil sikkerhetsorganene kunne overstyre immigrasjonsmyndighetene og nekte en person innreise til FAE. Dette ifølge en annen kilde Landinfo har vært i kontakt med som vi mener har stor troverdighet, men som ikke ønsker å bli sitert (anonym kilde B). Ifølge kilden vil sikkerhetsorganene kunne gjøre dette uten å oppgi noen grunn for det.

Kilden sa samtidig at den hadde sett mange palestinere med egyptiske reisedokumenter uten lovlig opphold i noe land, få innstempelt oppholdstillatelse i FAE i reisedokumentet. Det var likevel uvisst om dette gjaldt personer som hadde forlatt FAE for så å returnere dit senere, personer som ikke hadde bodd der tidligere, eller personer som allerede var der og søkte fornyelse av oppholdstillatelsen i forbindelse med ny sponsor og/eller ny arbeidskontrakt.

En person som er blitt utvist fra FAE, vil for øvrig trolig kunne få rettsdokumenter på utvisningsvedtaket, ifølge kilden.

Ifølge en tredje kilde som Landinfo har vært i kontakt med som ikke ønsker å bli sitert, og som vi anser som svært troverdig (anonym kilde C), må man forlate FAE dersom man har begått kriminalitet, og man vil bli utestengt på livstid. Denne kilden mente imidlertid at man ikke nødvendigvis vil få noen dokumentasjon på dette, men at det eventuelt vil kunne være mulig å innhente straffeattest.

Kuwait

Landinfo har tidligere lagt til grunn at statsløse palestinere som reiser ut av Kuwait uten å ha permanent oppholdstillatelse i et annet land, etter gjeldende myndighetspraksis ikke vil bli gitt adgang til å reise inn igjen i Kuwait selv om de har skaffet seg en sponsor mens de var ute av landet (Landinfo 2013, s. 10). En gruppe internasjonale eksperter basert i Kuwait opplyste i en e-post i januar 2015 at det er svært vanskelig for palestinere med egyptiske

² Under Gulfkrigen i 1990-91 iverksatte regjeringen i Qatar en masseutvisning av palestinere med opphold i landet. De som i særlig grad ble rammet var palestinere som var ansatt i offentlig forvaltning, sikkerhetsstyrkene og oljeindustrien. I perioden 1991-93 iverksatte myndighetene deretter en "selektiv utvisning" gjennom "utmattelse" av palestinere bosatte i Qatar. I denne perioden ble palestineres arbeidstillatelser ikke fornyet, og de berørte palestinerne forlot landet (IRB 1994).

reisedokumenter å få arbeidstillatelse i Kuwait, og at også besøksvisum kan være vanskelig å få.

En forretningsmann som bor i Kuwait (møte i Dubai november 2014) mente derimot at det ikke ville være noe problem for en palestiner med egyptiske reisedokumenter å returnere til Kuwait dersom man har ny sponsor.

Motstriden mellom utsagnene ovenfor kan muligens forklares med at forretningsmannen i liten grad selv var i berøring med den aktuelle problematikken. En annen plausibel forklaring kan være at det generelt ikke råder full sikkerhet om hvor konsekvent myndighetene opptrer overfor den enkelte palestiner. Forvaltningspraksis synes generelt å være noe uforutsigbar i gulfstater som bl.a. Kuwait, Qatar og FAE. Gode kontakter hos myndighetene kan bety mer for utfallet av en individuell sak enn gjeldende regler og generell policy. Det vises her til Landinfos og Migrasjonsverkets rapport om statsløse palestinere i Kuwait fra 15. mars 2012.

Forretningsmannen opplyste for øvrig at en utlending kan få tillatelse til å oppholde seg i Kuwait med sine egne barn som sponsor. I så fall må barnet/barna ha en inntekt som myndighetene mener er tilstrekkelig.

Vil egyptiske reisedokumenter³ eller 00-pass utstedt av PA, som statsløse palestinere fremdeles har, være gyldige som reisebevis til Kuwait, Qatar og FAE?

Palestinske myndigheter (PA) utsteder pass til palestinere som ikke er registrert med identitetsnummer og som befinner seg utenfor de palestinske områdene. Disse passene refereres til som "00-pass" fordi identitetsnummeret er erstattet med et nummer som innledes med to eller flere nuller.

Passene utstedes kun til palestinere som befinner seg utenfor de okkuperte områdene. Grunnen til dette er at Israel ikke anerkjenner dem, og de kan derfor ikke benyttes til å reise inn og ut av Vestbredden hvor Israel kontrollerer grenseovergangen.

Ifølge en gruppe internasjonale eksperter basert i Kuwait (møte i Kuwait City november 2014), anerkjenner hverken Kuwait eller emiratet Abu Dhabi reisedokumenter utstedt av PA. En vestlig diplomatisk kilde opplyste (møte i Kuwait City november 2014) at Kuwait ikke anerkjenner hverken 00-pass eller andre pass utstedt av PA, og at palestinere som ikke har permanent opphold i noe annet land, vil ha sin oppholdstillatelse i Kuwait stemplet inn i sitt egyptiske reisedokument.

Både Qatar og FAE med unntak av emiratet Abu Dhabi, anerkjenner etter det Landinfo forstår, både det egyptiske reisedokumentet og 00-pass utstedt av PA.

Gruppen av internasjonale eksperter fortalte i samme møte (november 2014) at egyptiske myndigheter ikke lenger fornyer reisedokumenter til palestinere ettersom PA utsteder reisedokumenter til palestinere. Ifølge denne kilden er dette noe egyptiske myndigheter ikke har kunngjort offentlig, men har gjort palestinere som har disse dokumentene, kjent med. En regional kilde har uttalt seg i samme retning, men har ikke sagt noe om dette kun gjelder palestinere som allerede har skaffet seg reisedokument fra et annet land, f.eks. PA.

³ Informasjon om reisedokumentet for palestinere er tilgjengelig via det egyptiske utenriksdepartementets hjemmesider, men bare for de som har tilgang med brukernavn og passord <http://www.mfa.gov.eg/english/ConsularServices/Pages/PalestinianTravDoc.aspx?CID=Kuwait>

Den regionale kilden opplyste også at de gamle egyptiske reisedokumentene for palestinere fra og med november 2015 ikke lenger vil kunne brukes, men at de da vil bli erstattet av et maskinlesbart reisedokument. Introduksjonen av maskinlesbart reisedokument og avviklingen av den gamle typen fra november 2015 av, vil for øvrig gjelde for enhver som innehar egyptisk pass/reisedokumenter, også egyptiske borgere.

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og beredskapsdepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver. Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

En respons er et svar på konkrete spørsmål og problemstillinger som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema eller et spørsmål, men skal gi svar på de konkrete spørsmålene som er stilt, og ellers inneholde det som til enhver tid trengs av bakgrunnsinformasjon.

Opplysningene som blir lagt fram i responsene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som responsene omhandler.

Referanser

Skriftlige kilder

- IRB, dvs. Immigration and Refugee Board of Canada (1994, 1. september). *Qatar: Current information on the treatment of Palestinians*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,IRBC,,QAT,3ae6ab8620,0.html> [lastet ned 21. januar 2015].
- Kovessy, P. (2014, 16. januar). Qatar to allot 20,000 work visas for Palestinians. *Dohanews*. Tilgjengelig fra <http://dohanews.co/qatar-to-allot-20000-work-visas-for-palestinians/> [lastet ned 16. januar 2015]
- Landinfo & Migrationsverket (2013, 18. mars). *Statsløse palestinere i Kuwait*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra [h http://landinfo.no/asset/2331/1/2331_1.pdf](http://landinfo.no/asset/2331/1/2331_1.pdf) [lastet ned 21. januar 2015]
- Landinfo (2010, 7. september). *Palestinere i Egypt: Reisedokumenter og oppholdstillatelser*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra http://www.landinfo.no/asset/1397/1/1397_1.pdf [lastet ned 9. januar 2015]

Muntlige kilder

- Anonym kilde A.
- Anonym kilde B.
- Anonym kilde C.
- Zahra Babar, Georgetown University Doha Center for International and Regional Studies. E-poster 4. desember 2014 og 14. januar 2015.
- Forretningsmann som bor i Kuwait. Møte i Dubai november 2014.
- Diplomatsk kilde i FAE. E-post 22. februar 2012.
- Diplomatsk kilde i Qatar. E-post 13. januar 2015.

Respons **Kuwait, FAE og Qatar: Statsløse palestineres muligheter for innreise**

- Landinformasjonstjenester i Europa, Nord-Amerika og Australia. E-postkorrespondanse via Inter Governmental Consultations (IGC) desember 2014-januar 2015.
- Gruppe av internasjonale eksperter som arbeider i Kuwait. E-post 7. januar 2015 og møte i Kuwait City 6. november 2014.
- Regional kilde.
- Representant for et stort internasjonalt foretak i Kuwait med mange utenlandske ansatte. E-post 5. mars 2012.
- Vestlig diplomatisk kilde. Møte i Kuwait City 6. november 2014.

© Landinfo 2012

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.