



Pakistan: Afghanere uten lovlig opphold

- Hva slags oppholdstillatelse har afghanere som har ankommet Pakistan etter Talibans maktovertakelse i Afghanistan?
- Hvor mange afghanere uten gyldig oppholdstillatelse befinner seg i Pakistan?
- Hva innebærer det å ikke ha lovlig opphold?
- Hvilke rettigheter har afghanere uten lovlig opphold i Pakistan?
- Hvem er afghanerne uten lovlig opphold?

Innledning

I over 40 år har Pakistan vært oppholdssted for en av de største flyktninge- og migrantbefolkningene i verden – den afghanske. Basert på oppholdsgrunnlag og formell status i Pakistan, er det fire ulike grupper:

- Afghanere med gyldig afghansk pass og gyldig pakistansk visum
- Afghanere med Proof of Registration (PoR-kort)
- Afghanere med Afghan Citizen Card (ACC)
- Afghanere uten lovlig opphold

Ulike kilder differensierer ikke nødvendigvis mellom kategoriene nevnt over, og flere kilder omtaler ikke afghanere som oppholder seg lovlig i Pakistan med utgangspunkt i kategoriene, men som «flyktninger», «registrerte flyktninger» eller «dokumenterte afghanere». Det samme gjelder afghanere uten lovlig opphold i Pakistan, som blant annet blir beskrevet som «uregistrerte afghanske flyktninger», «udokumenterte afghanere» og «illegale migranter». Den ulike begrepsbruken kan i noen sammenhenger gjøre det uklart hvem kildene omtaler og hva slags formell tilknytning de har til Pakistan.

Landinfo har tidligere publisert en respons om afghanere med PoR-kort og afghanere med ACC. Denne responsen omhandler gruppen av afghanere som ikke har gyldig visum til eller oppholdstillatelse i Pakistan. I responsen omtales gruppen som uregistrerte afghanere, noe som referer til at de ikke er registrert hos pakistanske myndigheter, i motsetning til afghanere med PoR-kort og ACC.

Hva slags oppholdstillatelse har afghanere som har ankommet Pakistan etter Talibans maktovertakelse i Afghanistan?

Majoriteten afghanere som har ankommet Pakistan etter Talibans maktovertakelse Afghanistan i august 2021, oppholder seg ulovlig i landet.

Pakistan har visumplikt for afghanere. Landinfo er kjent med at en del afghanere ankom Pakistan med gyldig visum etter maktovertakelsen, og at mange av disse ikke har returnert i tråd med forutsetningene. Denne gruppen har ikke lovlig opphold Pakistan.

Pakistan har ikke signert Flyktningkonvensjonen, og har heller ingen nasjonal asyllovgivning eller etablerte prosedyrer for å søke om eller innvilge beskyttelse (UNHCR u.å.).

En samarbeidsavtale mellom pakistanske myndigheter og UNHCR som ble inngått i 1993, åpner for at UNHCR kan gjennomføre registrering og fastsettelse av flyktningstatus for personer som søker asyl (Refugee Status Determination (RSD)-procedure). I 2016-2017 gjorde pakistanske myndigheter det vanskeligere for afghanere å benytte seg av denne prosedyren (EUAA 2022, s. 58).

Pakistan aksepterer stort sett UNHCRs beslutninger i sakene og tillater asylsøkerne og personer som UNHCR anerkjenner som flyktninger om å forbli i Pakistan i påvente av «en varig løsning» (UNHCR u.å.). Slik Landinfo forstår systemet, innebærer «en varig løsning» ikke oppholdstillatelse i Pakistan, men asylsøker- og flyktningebevis utstedt fra UNHCR som gir en viss beskyttelse for tvangsretur til Afghanistan.

UNHCR opplyser at de registrerte nyankomne¹ afghanere i perioden 15. august 2021 og frem til januar 2022. UNHCR utstedte også asylsøkerbevis. Etter anmodning fra pakistanske myndigheter, har UNHCR siden januar 2022 stanset registrering og utstedelse av asylsøkerbevis til afghanere (UNHCR 2023b, s. 5).²

Landinfo forstår situasjonen slik at afghanere som har ankommet Pakistan etter dette, verken er registrert av pakistanske myndigheter eller av UNHCR. Pakistanske myndigheter har ingen offisiell politikk ovenfor afghanere som har ankommet landet etter Talibans maktovertakelse. Myndighetenes standpunkt er at Pakistan ikke kan eller har kapasitet til å motta flere afghanske migranter (EUAA 2022, s. 38-39; Farmer 2021).

¹ Begrepet nyankomne blir brukt om afghanere som ankom Pakistan etter Talibans maktovertakelse 15. august 2021.

² I 2022 fornyet UNHCR 4 113 tidligere registrerte asylsøker – og flyktningebevis (UNHCR 2023b, s. 9).

Hvor mange afghanere uten gyldig oppholdstillatelse befinner seg i Pakistan?

Pakistanske myndigheter anslår at rundt 600 000 afghanere har ankommet landet etter Talibans maktovertakelse (UNHCR 2023b, s. 9). Disse kommer i tillegg til de om lag 775 000 uregistrerte afghanere som befant seg i landet fra før av (UNHCR 2023c).

Hva innebærer det å ikke ha lovlig opphold?

Dersom en utenlandsk borger ikke har lovlig opphold i Pakistan, kan man siktes for overtredelse etter utlendingsloven (Foreigner Act 1946) og bli tvangsreturnert til hjemlandet.

Slik Landinfo forstår det, så har afghanere begrensede muligheter til å registrere seg som asylsøkere eller få utstedt dokumentasjon fra UNHCR om at de er asylsøkere. Asylsøkerbevis har vært en form for beskyttelse mot tvangsutsending til Afghanistan. UNHCR mener at denne mangelen på dokumentasjon øker sårbarheten for arrestasjoner og tvangsreturer til Afghanistan (UNHCR 2023b, s. 4-5).

Flere medier har rapportert om arrestasjoner og tvangsreturer av afghanere i 2022 og 2023 (AP News 2023; Ebrahim 2023). Landinfo er ikke kjent med at pakistanske myndigheter har offentliggjort informasjon om et eventuelt omfang av antall tvangsreturer.

International Organization for Migration (IOM) hevder at det har vært en økning i tvangsreturer av uregistrerte afghanere til Afghanistan siden begynnelsen av 2023, og at over 2000 afghanere ble returnert i perioden fra januar til mars 2023. Til sammenlikning ble totalt 2900 tvangsreturnert i hele 2022 (IOM 2023).

Hvilke rettigheter har afghanere uten lovlig opphold i Pakistan?

Uregistrerte afghanere som oppholder seg ulovlig i Pakistan har ingen lovregulerte rettigheter i landet.

Alle afghanere, uavhengig av oppholdstillatelse, har tilgang til helsetjenester (EUAA 2022, s. 84-85; UNHCR 2023a, s. 54). Ulovlig opphold begrenser denne tilgangen, siden personer uten lovlig opphold erfaringsmessig søker å unngå kontakt med offentlige myndigheter. En undersøkelse (som vist til i Mielke et al. 2021, s. 20) viste at fire av fem uregistrerte afghanere opplyste om gjennomført

behandling ved et sykehus, men at det var vanlig praksis å låne et PoR-kort eller ACC av bekjente ved henvendelse til en offentlig helseinstitusjon.

Den pakistanske grunnloven stadfester barns rett til skole uavhengig av nasjonalitet, men i praksis vil nok afghanere uten lovlig opphold i utgangpunktet søke å unngå offentlige skoler. Dersom uregistrerte afghanere får skoleplass ved private skoleinstitusjoner, skal det ikke være satt noen begrensinger fra myndighetene (internasjonal organisasjon, møte i Islamabad, mars 2022).

Afghanere uten lovlig opphold, kan ikke opprette bankkonto i Pakistan. For å ha bankkonto, må afghanerne være PoR-kortholdere (EUAA 2022, s. 88-89).

Afghanere uten lovlig opphold, kan ikke kjøpe pakistanske SIM-kort. Kjøp av pakistanske SIM-kort for utenlandske borgere, er knyttet til gyldig visumperiode. Når visumet gyldighet utløper, vil muligheten for bruk av SIM-kortet automatisk opphøre (internasjonal organisasjon, møte i Islamabad, mars 2022). En løsning mange afghanere benytter seg av, er å ha SIM-kort i andre personers navn, låne mobil, eller ha mobiler med afghanske SIM-kort (ADSP 2018, s. 27).

Man må være pakistansk borger for å kjøpe eiendom i landet.

Hvem er afghanerne uten lovlig opphold?

UNHCR har registrert 117 547 afghanere som ankom Pakistan i perioden fra januar 2021 til januar 2022. Av de registrerte, var 62 % pashtunere, 17 % hazaraer og 11 % tadsjikere. Når det gjelder geografisk opprinnelse kom 32 % fra Nangarhar, 18 % fra Kabul, 8 % fra Kunduz og 5 % fra Ghazni og Laghman.

De fleste tok opphold i Khyber Pakhtunkhwa (32 %), Balochistan (25 %), Punjab (24 %), Islamabad (Federal Capital Territory (15 %) og Sindh (1 %) (UNHCR 2022).

Utover informasjonen gitt over, er det ikke tilgjengelig data om uregistrerte afghanere i Pakistan. Dette har selvfølgelig sammenheng med at disse oppholder seg ulovlig i landet og har lite kontakt med offentlige myndigheter.

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

ADSP, dvs. Asia Displacement Solutions Platform (2018). *On the margins: Afghans in Pakistan*. Islamabad: ADSP. Tilgjengelig fra https://adsp.ngo/wp-content/uploads/2019/06/ADSP_Report_AfghansinPakistan-1.pdf [lastet ned 19. juni 2023].

AP News (2023, 7. juni). Pakistan urged to stop arresting Afghan refugees after 250 detained recently. *AP News*. Tilgjengelig fra <https://apnews.com/article/pakistan-afghan-refugees-arrest-39ee853d2d720d908f512bc747df56b7> [lastet ned 20. juni 2023].

Ebrahim, Zofeen (2023, 10. januar). Pakistan sends back hundreds of Afghan refugees to face Taliban repression. *The Guardian*. Tilgjengelig fra <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression> [lastet ned 27. februar 2023].

EUAA (2022, mai). *Pakistan - Situation of Afghan refugees*. Valetta: EUAA. Tilgjengelig fra https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf [lastet ned 24. februar 2023].

Farmer, Ben (2021, 1. september). Pakistan fears another refugee influx as Afghans assemble on its doorstep. *The National*. Tilgjengelig fra <https://www.thenationalnews.com/world/2021/09/01/pakistan-fears-another-refugee-influx-as-afghans-assemble-on-its-doorstep/> [lastet ned 19. juni 2023].

IOM (2023). *Undocumented Migrants Face Danger, Violations on Journey Between Afghanistan and Pakistan*. Genève: IOM. Tilgjengelig fra <https://storyteller.iom.int/stories/undocumented-migrants-face-danger-violations-journey-between-afghanistan-and-pakistan> [lastet ned 20. juni 2023].

Mielke, Katja; Nouman, Shahid; Khatana, Abdur Rauf; Ahmad, Zahoor; Irshad, Amber; Kiran, Sobia, ... Javed, Mudassar M. (2021, august). *Figurations of Displacement in and beyond Pakistan: Empirical findings and reflections on protracted displacement and translocal*

connections of Afghans (TRAFIG working paper 7). Bonn: BICC. Tilgjengelig fra <https://trafig.eu/output/working-papers/figurations-of-displacement-in-and-beyond-pakistan/D054-TWP-Figurations-of%20Displacement-Pakistan-Mielke-et-al-2021-v02p-2021-11-05.pdf> [lastet ned 19. juni 2023].

UNHCR (2022, februar). *New Arrivals from Afghanistan (7 February 2022)*. Islamabad: UNHCR Pakistan. Tilgjengelig fra <https://data.unhcr.org/es/documents/details/90873> [lastet ned 28. februar 2023].

UNHCR (2023a, 9. mars 2023). *Afghanistan Situation Regional Refugee Response Plan (RRP) January-December 2023*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <https://reporting.unhcr.org/afghanistan-situation-regional-refugee-response-plan-2023> [lastet ned 19. juni 2023].

UNHCR (2023b, 3. mai). *Annual Results Report 2022. Pakistan*. Islamabad: UNHCR. Tilgjengelig fra <https://reporting.unhcr.org/files/2023-06/Asia%20-%20Pakistan.pdf> [lastet ned 19. juni 2023].

UNHCR (2023c, 31. januar). *Operational Data Portal. Refugee Situations. Afghanistan situation*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan> [lastet ned 19. juni 2023].

UNHCR (u.å.). *Asylum system in Pakistan*. Islamabad: UNHCR. Tilgjengelig fra <https://www.unhcr.org/pk/protection/asylum-system-in-pakistan> [lastet ned 19. juni 2023].

Muntlige kilder

Internasjonal organisasjon, møte i Islamabad, mars 2022.

© Landinfo 2023

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.