

Respons

Golfstatene: Syrere i golfstatene

- Har noen av golfstatene signert Flyktningkonvensjonen eller andre, regionale konvensjoner som er relevante mht. spørsmål om beskyttelse?
- Gir noen av disse landene noen form for beskyttelse eller behandler søknader om beskyttelse?
- Hvordan forholder de seg formelt, men også reelt, til syrere som oppholder seg i deres land?
- Stemmer det at mange syrere har mistet sine tillatelser i golfstatene og blitt tvunget til å dra etter at krigen brøt ut i Syria?
- Hvordan er tilsvarende situasjon for statsløse palestinere fra Syria som har/har hatt opphold i disse landene?

Golfstatene regnes vanligvis som å bestå av De Forente Arabiske Emirater (FAE), Kuwait, Qatar, Bahrain, Oman og Saudi-Arabia. Disse landene samarbeider i organisasjonen Gulf Cooperation Council (GCC). Denne responsen legger denne avgrensningen til grunn.

Har noen av golfstatene signert Flyktningkonvensjonen eller andre, regionale konvensjoner som er relevante mht. spørsmål om beskyttelse?

Hverken Kuwait, UAE, Oman, Qatar eller Saudi-Arabia er signatarer til Flyktningkonvensjonen (FN 2010; UNHCR 2016). Heller ikke har noen av landene signert Konvensjonen om statsløse personers status (1954) eller Konvensjonen om reduksjon av statsløshet av 1961 (UNHCR 2012; UNHCR 2013a; UNHCR 2013b; UNHCR 2014; UNHCR 2015). FNs bistandsorganisasjon for palestinske flyktninger, UNRWA, dekker ikke golfstatene (BADIL 2014). Vi finner ingen informasjon om eventuelle andre relevante regionale avtaler landene måtte ha sluttet seg til.

Gir noen av disse landene noen form for beskyttelse? Behandler de søknader om beskyttelse?

FAE

Det finnes ikke noe nasjonalt institutt for å regulere forhold relatert til asyl FAE. UNHCR er til stede i landet, men forholdet mellom regjeringen og UNHCR er ikke juridisk regulert. UNHCRs kontor i FAE arbeider derfor som underlagt UNDP. Myndighetene ser imidlertid positivt på UNHCRs nærvær. Alle funksjoner relatert til vurdering av flyktningsstatus blir utført av UNHCR (UNHCR 2012, s. 1)¹.

Myndighetene respekterer ifølge UNHCR (2012) internasjonale beskyttelsesstandarder, inkludert prinsippet om *non-refoulement*. Alle som ikke er borgere av FAE, inkludert flyktninger og asylsøkere som er registrert av UNHCR, faller inn under landets utlendingslov (*Expatriate Law*). De er dermed omfattet av immigrasjonslovgivningen som stiller sponsorskap ved en arbeidsgiver som det sentrale grunnlag for lovlig opphold. Lovgivningen åpner for at personer som oversitter oppholdstillatelsen, kan deporteres, ifølge UNHCR (2012, s. 2-3).

Kuwait

Kuwait har ingen lovgivning eller administrative ordninger for å regulere flyktnings og asylsøkeres status. Alle ikke-kuwaitere kommer inn under immigrasjonslovgivningen, også de som er registrert ved UNHCR. I lovgivningen er det satt et krav om sponsorskap gjennom arbeid, investering eller familierelasjon som forutsetning for lovlig opphold. I mangel av et nasjonalt asylinstitutt er det UNHCR som forestår all asylrelatert aktivitet under sitt mandat. Det er UNHCR som forestår vurdering av flyktningsstatus i Kuwait. (UNHCR 2014, s.1)

Kuwaits grunnlov har bestemmelser som forbyr *refoulement* (UNHCR 2014, s.1).

Flyktninger under UNHCRs mandat har ytterst små muligheter til å bli naturalisert. De får bare midlertidig opphold i påvente av en varig løsning i hjemlandet eller i tredjeland. UNHCR bruker i praksis gjenbosetting i tredjeland som beskyttelsesinstrument, også for de som står i fare for å miste lovlig opphold som følge av opphør av arbeidsforhold (UNHCR 2014, s. 1).

Oman

Oman har ikke noen lovgivning som regulerer statusen til flyktninger og asylsøkere. Alle som ikke er statsborgere, kommer inn under immigrasjonslovgivningen, også flyktninger og asylsøkere som er registrert ved UNHCR. I lovgivningen er det satt et krav om sponsorskap gjennom arbeid, investering eller familierelasjon som forutsetning for lovlig opphold. Landets utlendingslov (*Foreign Residency Law*) har bestemmelser om politiske flyktningsplikter og rettigheter. Status som politisk flyktning kan gis ved Sultanens dekret. Sultanen kan egenhendig tilbakekalle statusen, og flyktningen kan deporteres (UNHCR 2015, s. 1).

¹ Dette er sist publiserte oversikt fra UNHCR i samme serie som for de andre landene.

Saudi-Arabia

Saudi-Arabias flyktningpolitikk tar hensyn til internasjonal rett og anerkjenner UNHCRs mandat. Det finnes ingen formelle prosedyrer for å søke om beskyttelse i Saudi-Arabia. Regjeringen og UNHCR undertegnet et Memorandum of Understanding om flyktninger i 1993 som ble revidert i 2010. Flyktninger under UNHCRs mandat har ytterst små muligheter for å bli naturalisert. De får bare midlertidig opphold i påvente av en varig løsning i hjemlandet eller i et tredjeland. UNHCR bruker i praksis gjenbosetting som beskyttelsesinstrument (UNHCR 2013a, s. 1).

Qatar

Flyktninger under UNHCRs mandat har ytterst små muligheter for å bli naturalisert. De får bare midlertidig opphold i påvente av en varig løsning i hjemlandet eller i et tredjeland. UNHCR bruker i praksis gjenbosetting som beskyttelsesinstrument, også for dem som står i fare for å miste lovlig opphold som følge av opphør av arbeidsforhold (UNHCR 2013b, s. 1).

Flyktninger kan få tillatelse til å oppholde seg i Qatar utover varigheten av det lovlige oppholdet. Anmodning må i så fall fremmes av UNHCR. En eventuell tillatelse i Qatar er midlertidig i påvente av gjenbosetting i tredjeland. (UNHCR 2013b, s. 1-2)

Alle funksjoner relatert til vurdering av flyktningstatus blir utført av UNHCR. Det finnes ikke noe nasjonalt institutt for å regulere forhold relatert til asyl. Generelt anses myndighetene for å respektere internasjonale beskyttelsesstandarder (UNHCR 2013b, s. 1).

Formelt regelverk og reell praksis

En troverdig kilde som Landinfo snakket med i en av golfstatene sent i 2014, mente at det var blitt vanskelig for syrere å få opphold i disse landene. Myndighetene var blitt mer restriktive overfor syrere, og det var nesten umulig for dem å få nye tillatelser. Det var også blitt vanskelig for syrere å bytte jobb. Det hadde vært eksempler på syrere som etter intervensjon fra sikkerhetsorganene ikke hadde fått fornyet tillatelsen sin. Trolig fryktet sikkerhetsorganene politisk aktivitet og at mange ønsket å bli i landet lenger enn man hadde tillatelse til. Selv om alt var i orden med arbeidskontrakt o.l., og relevant myndighet godkjente oppholdet, kunne sikkerhetsorganene likevel overprøve og omgjøre uten begrunnelse. Hvis man derimot holdt seg innen samme bedrift, var det trolig ikke så problematisk å få fornyet arbeidsforholdet, ifølge kilden (møte november 2014).

Enkelte syrere som kom til golfstatene med sponsor/oppholdstillatelse før konflikten i Syria brøt ut, har fått forlenget sine arbeidstillatelser, ifølge Daryl Grisgraber i Refugees International (som sitert i Northam 2015). Grisgraber legger til at flere hundre tusen syrere allerede oppholder seg i golfstatene på arbeidsvisa.

Ifølge migrasjonsforskeren Alex Nowrasteh (2015) ved det Washington-baserte Cato Institute (2015) har golfstatene tatt imot flere hundre tusen syrere etter at borgerkrigen brøt ut i 2011. I et leserinnlegg i Newsweek gjengir han en tallmessig oversikt som skal være publisert av Verdensbanken i 2014. Oversikten viser at antallet syrere i landene samlet økte fra oppunder 250 000 i 2010 til nærmere 1,4 millioner i 2013. Blant annet skal Saudi-Arabia ha hatt en økning fra 111 764 syrere i 2010 til 1 million i 2013, og FAE fra ingen syrere i 2010 til nær 61 000 i 2013. Oman derimot skal verken ha hatt noen syrere før 2010, eller ha tatt imot noen etterpå. (Tallmateriale for hele regionen er gjengitt i tabellen nedenfor.)

Respons: Syrere i golfstatene

Siden ingen av landene er parter til noen av de nevnte konvensjonene, eller har etablert nasjonale asylinstitutter, er de syriske flyktingene teknisk sett å betrakte som arbeidsinnvandrere.

Tabell: Syrisk befolkning i golfstatene i 2010 og 2013

	2010	2013	Increase Since 2010
Saudi Arabia	111,764	1,000,000	794.75%
UAE	0	60,926	
Kuwait	122,878	142,000	15.56%
Bahrain	1,254	5,614	347.87%
Qatar	0	12,320	
Oman	0	0	
Iraq	5,228	154,204	2849.58%
All Gulf	241,123	1,375,064	470.27%

Kilde: Verdensbanken som gjengitt i Nowrasteh 2015²

Gulf News har rapportert (Toumi 2015) at kuwaitiske myndigheter i 2015 lovet å forlenge utløpte besøks- og arbeidsvisum til syrere i landet. Saudiske myndigheter har ifølge the Guardian (2015) oppgitt at de har gitt oppholdstillatelse til 100 000 syrere som ønsket det. Andre medier, bl.a. saudiske Arab News (2015), oppgir at har 2,5 millioner syrere fått opphold i landet, ifølge saudiske myndigheter..

I en studie fra forskningsinstituttet Migration Policy Centre i Firenze (2015) har forskeren Françoise de Bel Air undersøkt påstandene fra GCC-landenes myndigheter om at de tar inn store antall syriske flyktinger som gjestearbeidere, og dernest om det er tallmessig grunnlag for å indikere at GCC-landene fra 2011 av har foretatt lettelse for syrere i innreise- og oppholdsregelverket. Hun kommer til at siden det tilgjengelige tallgrunnlaget er svakt, er det

² Det har ikke lyktes Landinfo å gjenfinne Verdensbankens rapport, verken ved å følge lenken fra innlegget til Nowrasteh, eller ved egne søk på Internett. Vi kan derfor ikke si noe om hvordan Verdensbanken har kommet fram til disse tallene. Nowrasteh bemerker for øvrig at Verdensbankens data kan være begrensede, at de kan utelate returtall, eller på andre måter være unøyaktige, og at det også kan foreligge oppdaterte data som viser en helt annen situasjon.

vanskelig å danne seg noen mening om myndighetenes påstander om at de har innført en lempelig praksis. Likeledes er tallgrunnlaget for svakt til å frembringe noen mønstre som kan vise endringer i innreise- og oppholdsregelverket (De Bel Air 2015, s. 13-14).

De nevnte kildenes tall spriker, som man ser, kraftig. Årsaken er svakt kildegrunnlag. Som De Bel Air gjør grundig rede for i sin rapport (s. 4), viser statistikken som er tilgjengelig i golfstatene normalt ikke hvilket land migrantene kommer fra, eller den gir bare tall for visse lands migranter. Hun finner det også vanskelig å finne alternative kilder. Heller ikke sendelandenes ambassader i golfstatene fører nøyaktig statistikk, anfører hun. De Bel Airs studie tar forbehold om disse svakhetene. Landinfo er også godt kjent med dem fra egen informasjonsinnhenting i disse landene.

For øvrig mener De Bel Air å kunne fastslå at enkelte tiltak er blitt innført for å gi syrere et styrket vern, som for eksempel vern mot deportasjon, unntak fra krav om fornyelse av oppholdstillatelse, og en viss adgang til gratis skole og helsetjenester. GCC-landene har også muligens lettet på mulighetene for familiegjenforening. Sikkerhetshensyn som i de aktuelle landene veier svært tungt, skal ifølge De Bel Air medføre at den enkelte syriske borger i landene blir gransket svært nøye og langvarig av sikkerhetsorganene (De Bel Air 2015, s. 14).

Har mange syrere har mistet sine tillatelser og er blitt tvunget til å dra?

Det foreligger ikke data for hvor mange syrere som har reist fra golfstatene som følge av at de har mistet sine tillatelser. Det er heller ikke mye informasjon å finne i medier eller andre åpne kilder. Den syriske menneskerettsgruppen Syrian Observatory for Human Rights, SOHR, meldte i mars 2016 at Kuwait ville deportere 1000 syrere og libanesere av sikkerhetsgrunner. De aktuelle personene skulle ha hatt bånd til libanesiske Hezbollah, ifølge SOHR (2016). Vi har ikke funnet noen informasjon i andre kilder som kan bekrefte opplysningene, men et slikt tiltak vil eventuelt være i tråd med kjent praksis i Kuwait og andre golfstater. Der har man lenge søkt å begrense tilstrømmingen av arbeidskraft fra arabiske land, bl.a. ut fra frykt for å «importere» politisk ustabilitet derfra, ifølge forskeren Lori Boghardt ved Washington Institute for Near East Policy (2015).

Boghardt skiver også at Kuwait har kunngjort at de for tiden ikke vil deportere syrere med utløpte visa, men at syrere i golfstatene er generelt usikre på mulighetene sine for lengre opphold, da alt opphold for utlendinger er basert på tidsbegrensede arbeidsforhold eller privat besøk.

Times of Israel har for øvrig rapportert (Miller 2015) at golfstatene deporterer syrere som har reist inn i landene ulovlig.

Situasjonen for statsløse palestinere fra Syria som har eller har hatt opphold i disse landene

Palestinske flyktninger som ikke faller inn under UNRWAs ansvarsområde, faller inn under Flyktningkonvensjonen og Konvensjonen om statsløse personers status av 1954 (BADIL 2014). UNRWA er ikke til stede i golfstatene. Siden landene ikke er signatarer til Konvensjonen, er statsløse palestineres status regulert gjennom nasjonal lovgivning i den enkelte golfstat.

Generelt betrakter myndighetene i golfstatene palestinere som utlendinger, og deres oppholdsstatus reguleres på det grunnlag, dvs. regelverket om midlertidig opphold i forbindelse med arbeid, studier mv. Her vises det til Landinfo/Migrationsverket 2013 og Landinfo 2015b. Se også Landinfo 2015a (s. 8-12) om arbeidsmigranter og opphold generelt i Saudi-Arabia.

Oppholdsgrunnlaget for de statsløse palestinere i GCC-landene vil ifølge en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait (telefonsamtale april 2012), være noenlunde likeartet, siden disse landene har et likeartet immigrasjonsregelverk.

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

- Arab News (2015, 12. september). 2.5m Syrians hosted by KSA since uprising. *Arab News*. Tilgjengelig fra <http://www.arabnews.com/saudi-arabia/news/805236> [lastet ned 19. august 2016]
- BADIL – Resource Center for Palestinian Refugee and Residency Rights (2014). *Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention and the 1954 Stateless Convention*. Bethlehem: BADIL. Tilgjengelig fra <http://www.badil.org/en/component/k2/item/851-protection-of-palestinian-refugees-in-states-signatories-to-the-1951-refugee-convention-and-the-1954-stateless-convention.html> [lastet ned 19. august 2016]
- De Bel Air, F. (2015). *A Note on Syrian Refugees in the Gulf: Attempting to Assess Data and Policies*. Explanatory Note: Gulf Labour Markets and Migration. Firenze/Doha: European University Institute/Gulf Research Center. Tilgjengelig fra http://gulfmigration.eu/media/pubs/exno/GLMM_EN_2015_11.pdf [lastet ned 19. august 2016]
- Boghardt, L. (2015, 30. september). *Toward a Realistic Assessment of the Gulf States Taking in Syrians*. Washington D.C.: Washington Institute for Near East Policy. Tilgjengelig fra <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/toward-a-realistic-assessment-of-the-gulf-states-taking-in-syrians> [lastet ned 19. august 2016]
- The Guardian (2015, 12. september). Saudi Arabia says criticism of Syria refugee response 'false and misleading'. *The Guardian*. Tilgjengelig fra <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/12/saudi-arabia-says-reports-of-its-syrian-refugee-response-false-and-misleading> [lastet ned 19. august 2016]

Respons: Syrere i golfstatene

- Landinfo (2015a, 2. september). *Jemen/Saudi-Arabia: Jemenitter og andre arbeidsmigranter i Saudi-Arabia*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra: http://www.landinfo.no/asset/3210/1/3210_1.pdf [lastet ned 19. august 2016]
- Landinfo (2015b, 23. januar). *Kuwait, FAE og Qatar: Statsløse palestineres muligheter for innreise*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra: http://www.landinfo.no/asset/3058/1/3058_1.pdf [lastet ned 19. august 2016]
- Landinfo & Migrationsverket (2013, 18. mars). *Statsløse palestinere i Kuwait*. Oslo/Norrköping: Landinfo/Migrationsverket. Tilgjengelig fra http://www.landinfo.no/asset/2331/1/2331_1.pdf [lastet ned 19. august 2016]
- Miller, E. (2015). For desperate Syrian Refugees, the Arab Gulf is not an option. *Times of Israel*. Tilgjengelig fra <http://www.timesofisrael.com/for-desperate-syrian-refugees-the-arab-gulf-is-not-an-option/> [lastet ned 19. august 2016]
- Northam, J. (2015). Gulf States Taking Heat For Not Resettling Syrian Refugees. *National Public Radio*. Tilgjengelig fra <http://www.npr.org/sections/parallels/2015/09/09/438797627/gulf-states-taking-heat-for-not-resettling-syrian-refugees> [lastet ned 19. august 2016]
- Nowrasteh, A. (2015, 12. april). The Gulf States are Taking Syrian Refugees. *Newsweek*. Tilgjengelig fra <http://europa.newsweek.com/gulf-stateSaudi-Arabiare-taking-syrian-refugees-401131?rm=eu> [lastet ned 19. august 2016]
- Syrian Observatory for Human Rights (2016, 31. mars). *Kuwait plans to deport 1,000 Lebanese and Syrian nationals*. London: SOHR. Tilgjengelig fra <http://www.syriaohr.com/en/?p=45296> [lastet ned 19. august 2016]
- Toumi, H. (2015, 2. september). Kuwait extends Residency permits for Syrians. *Gulf News*. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/mena/syria/kuwait-extends-residency-permits-for-syrians-1.1577117> [lastet ned 19. august 2016]
- UNHCR (2012, juni). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: United Arab Emirates*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/pdfid/4ffd31262.pdf> [lastet ned 19. august 2016]
- UNHCR (2013a, mars). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: The Kingdom of Saudi Arabia*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/pdfid/5135c0902.pdf> [lastet ned 19. august 2016]
- UNHCR (2013b, september). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: The State of Qatar*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/pdfid/528345c24.pdf> [lastet ned 19. august 2016]
- UNHCR (2014, juni). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report - Universal Periodic Review: State of Kuwait* Genève: UNHCR. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/pdfid/54c236a34.pdf> [lastet ned 19. august 2016]
- UNHCR (2015, mars). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report – Universal Periodic Review: 2nd Cycle, 23rd Session: Sultanate of Oman*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/docid/56371d0f4.html> [lastet ned 19. august 2016]
- UNHCR (2016, 1. august). *UN Treaty Series*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra https://treaties.un.org/pages/ShowMTDSGDetails.aspx?src=UNTS&tabid=2&mtdsg_no=V-5&chapter=5&lang=en#Participants
- UN (2010). *States Parties to the Convention and the Protocol*. New York: United Nations. Tilgjengelig fra

Respons: Syrere i gulfstatene

https://treaties.un.org/pages/ShowMTDSGDetails.aspx?src=UNTSO&tabid=2&mtdsg_no=V-5&chapter=5&lang=en#Participants . [lastet ned 19. august 2016]

- UNHCR (2009, oktober). *Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/docid/4add77d42.html> [lastet ned 19. august 2016]

Muntlige kilder

- Internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait. Telefonsamtale 11. april 2012.
- Kilde i en golfstat. Møte november 2014.

© 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.