

Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	427
Land:	Sudan
Kilde:	Landinfo
Titel:	Repons. Sudan: Utreisetillatelse og grensekontroll
Udgivet:	8. oktober 2018
Optaget på baggrundsmaterialet:	24. januar 2019



Respons

Sudan: Utreisetillatelse og grensekontroll

- Utreisetillatelse
- Kontroll ved utreise
- Straff for ulovlig utreise
- Innreisekontroll ved Khartums internasjonale flyplass

Innledning

Informasjonen i denne responsen er delvis basert på skriftlig kildemateriale, og delvis på samtaler med ulike kilder i Khartum høsten 2014, og ved andre informasjonsinnhentingsreiser til landet.¹

Et viktig bakteppe er at titusener av yngre sudanere årlig forlater Sudan på grunn av den vanskelige økonomiske situasjonen i landet. Mange av dem har fått arbeidstillatelse i Saudi-Arabia eller et av de andre Gulflandene, og de får utreisetillatelse – i likhet med de fleste andre sudanere som kan dokumentere et formål med reisen. Det er også en del sudanere som forlater landet på irregulær måte, det vil si uten utreisetillatelse. De fleste av disse krysser landegrensen til Egypt, Libya eller Tsjad, uten å bli kontrollert ved grensepasseringen. Grunnen til at en del reiser ut ulovlig, kan være at de ikke fyller vilkårene for å få utreisetillatelse.

Utreisetillatelse

Sudanske borgere (og utlendinger med oppholdstillatelse) må ha utreisetillatelse fra innenriksdepartementet for å forlate landet. Denne tillatelsen kalles egnethetsattest (arabisk: *shahadat istifa*, engelsk: *certificate of eligibility*), og er regulert i § 12 av Pass- og migrasjonsloven av 2015. Mange sudanere kaller den likevel fremdeles utreisevisum (*ta'shirat khuruj*).² § 12 av

¹ Landinfo gjennomførte tjenestereiser til Sudan i april-mai 2008, september-oktober 2012, oktober 2014, november 2015 og oktober-november 2017. Flesteparten av kildene Landinfo har møtt siden 2012, har ønsket å være anonyme. En rekke av kildene i kildelista er ikke referert direkte, men har bidratt med informasjon som tydeliggjør konteksten for temaet i responsen.

² En sudansk avis omtalte polemikk i det sudanske parlamentet i mai 2017, da innenriksministeren gjorde det til et retorisk poeng at Sudan ikke har noen ordning med utreisevisum, men hevdet at «i alle utviklede land får en, etter sjekk av personopplysninger, egnethetsattest på flyplassen for å forsikre seg om at det ikke foreligger restriksjoner på reise» (Hamid 2017, Landinfos oversettelse).

loven fra 2015 er ellers nær identisk med samme kapittel i loven fra 1994 som den erstatter, med tre unntak: endring av navnet på tillatelsen fra utreisevisum til egnethetsattest, og to tilføyelser.

Følgende kategorier skal ikke gis egnethetsattest (Pass- og migrasjonsloven 2015, § 12.3³):

- a. *Utlendinger med midlertidig eller permanent oppholdstillatelse i Sudan anklaget for en forbrytelse eller med gjeld til noen.*
- b. *Sudanere anklaget for forbrytelse, eller hvor ansvarlig myndighet har bedt om at de skal forbys utreise.*
- c. *Sudanere domfelt for narkotikasmugling mer enn én gang.*
- d. *Sudanere hvor det foreligger troverdig bevis for at de er involvert i fiendtlig aktivitet mot Sudan eller som sverter landets omdømme på noen måte.*
- e. *Sudanere som ikke kan dekke utgiftene til reise til bestemmelsesstedet, til oppholdet der og til hjemreise til Sudan.*
- f. *Barn under 18 uten tillatelse fra verge.*
- g. *Sudanere eller utlendinger som er oppført på svarteliste (kontrolliste).*

De to tilføyelsene til loven fra 2015 sammenlignet med den fra 1994, er tillegget «eller hvor ansvarlig myndighet har bedt om at de skal forbys utreise» i § 12.3b, og hele § 12.3g.

I praksis må menn ha utført nasjonaltjenesten, eventuelt dokumentere fritak eller utsettelse, for å få utreisetillatelse (internasjonale organisasjoner, møter i Khartum mai 2008; lokale ikke-statlige organisasjoner, møter i Khartum oktober 2014). Kvinner må ha skriftlig tillatelse fra verge (ektefelle eller, dersom hun er ugift, fra sin far eller eldre bror) for å få både pass og utreisetillatelse. Søkere må dessuten dokumentere at de har betalt skatt. Sikkerhetstjenesten (NISS) må klarere alle søknader.

Landinfo tolker bestemmelsene slik at § 12.3b blir brukt der noen er ettersøkt av politi eller har uavklart vernepliktstatus, mens § 12.3d eller § 12.3g brukes når opposisjonelle og aktivister ikke får utreisetillatelse.

NISS' praksis i behandlingen av søknader om utreisetillatelse er uforutsigbar. I perioder får de fleste tillatelse, også opposisjonelle og regimekritikere. (Enkelte lokale kilder pekte i samtale med Landinfo høsten 2014 i Khartoum på at myndighetene nærmest var positive til at kritikerne forlot landet.) Samtidig finnes det eksempler på at både fremtredende opposisjonelle og andre aktivister har fått tillatelse, men likevel blitt nektet utreise på flyplassen. Dette gjøres trolig for å skape uforutsigbarhet og usikkerhet, og er ikke et utslag av manglende samordning mellom etater eller dårlig kontroll i forbindelse med utstedelsen av tillatelse.⁴

³ Landinfos oversettelse er basert på en oversettelse til engelsk av loven fra 2015 holdt opp mot den arabiskspråklige utgaven av loven fra 1994 (som er publisert på nettstedet til det sudanske justisdepartementet). Den engelskspråklige oversettelsen er i bruk hos vestlige ambassader i Khartum, og Landinfo har fått den fra Norges ambassade i Sudan. Den arabiskspråklige lovteksten fra 2015 foreligger per dags dato ikke på nettstedet til det sudanske justisdepartementet.

⁴ En lokal menneskerettighetsaktivist har påpekt at samordningen mellom NISS sentralt i Khartum og NISS-kontoret på flyplassen ikke nødvendigvis er god, og at praksisen ved flyplass-filialen til NISS tidvis framstår som noe lempeligere enn NISS sentralt (møte i Khartum, november 2017).

Kontroll ved utreise

Reisedokumenter blir grundig kontrollert ved den internasjonale flyplassen i Khartoum. Bare reisende har adgang til flyplassbygningen, og må vise reisedokumenter og billett for å slippe inn. Siden er det fire–fem kontrollpunkter etter innsjekkingen, inkludert hos NISS. Den siste kontrollen skjer ved gaten før ombordstigning, hvor både pass og billett sjekkes.⁵ Kontrollørene ved flere av sjekkpunktene har tilgang til databaserte oversikter. Nøyaktig hvilke opplysninger som er tilgjengelig, er ikke kjent, men Landinfo legger til grunn at sikkerhetstjenesten har elektroniske lister over personer de mener «er involvert i fiendtlig aktivitet mot Sudan eller som sverter landets omdømme på noen måte» (Pass- og migrasjonsloven 2015, § 12.3d), dem som har fått utreiseforbud av annen myndighet, slik for eksempel forsvarsdepartementet gjør med menn uten avklart vernepliktstatus (§ 12.3b) og dem som er ført opp på «kontrolliste» (§ 12.3g).

Til tross for denne grundige kontrollen, er det ikke umulig å reise ut uten utreisetillatelse og eventuelt med falske reisedokumenter (internasjonal representant og menneskerettighetsaktivister, møter i Khartoum oktober 2014). Dette gjelder også på Khartoums internasjonale flyplass, selv om Landinfo legger til grunn at kontrollen er mye strengere der enn ved mindre flyplasser og grenseposter mot nabolandene. Bestikkelser og personlige kontakter er viktig i så henseende. Den økonomiske situasjonen i Sudan har blitt stadig vanskeligere siden Sør-Sudan fikk sin selvstendighet i juli 2011, og ansatte i ulike deler av kontrollapparatet ved flyplassen og ved grenseoverganger er lavt lønnet. Dermed kan de være mottakelige for bestikkelser. Personlige kontakter later til å bety mest, men kombinasjonen av forbindelser og penger er trolig avgjørende.

Straff for ulovlig utreise

Formelt sett er det straffbart å reise ut av Sudan uten utreisetillatelse, med en strafferamme på seks måneders fengsel og/eller bøter (Pass- og migrasjonsloven 2015, § 28.3). Å oppgi falske opplysninger eller på annen måte vilde myndighetene ved søknad om pass eller utreisetillatelse, har en strafferamme på to års fengsel og/eller bøter (§ 28.1), mens forfalskning av pass eller utreisetillatelse har en strafferamme på ett års fengsel eller bøter (§ 28.2).

Den belgiske landkunnskapsenheten Cedoca fant ingen omtale av at sudanere har blitt straffedømt for å forlate Sudan uten utreisetillatelse da de samlet informasjon til sitt notat om returforhold for sudanere (Cedoca 2018, s. 19).

Lokale kilder i Khartoum opplyste til Landinfo høsten 2014 at dersom utreisetillatelse mangler i passet ved hjemkomst, må vedkommende regne med å bli gjenstand for nærmere utspørring og kontroll. Heller ingen av kildene Landinfo møtte da, hadde informasjon om alvorlige straffereaksjoner mot personer som hadde reist ut på irregulær måte.

⁵ Ved utreiser fra Khartoums internasjonale flyplass i oktober 2014, november 2015 og november 2017 opplevde Landinfo å måtte vise pass ved sju ulike anledninger før ombordstigning i flyet. Vi understreker at dette skjedde på flyvninger til Istanbul og Addis Abeba, begge utenfor Schengen-området. Dermed skyldes kontrollen sannsynligvis bare pålegg fra lokale myndigheter, og ikke en kombinasjon av det og av pålegg/ønsker fra myndighetene i ankomstlandene for flyvningen.

Se Cedoca 2018, s. 16–18, for mer informasjon om innreisekontroll.

Innreisekontroll ved Khartums internasjonale flyplass

Ved innreise i Sudan til Khartums internasjonale flyplass, blir reisedokumentene til alle passasjerer sjekket først av grensepoliti ved ankomst, og siden av NISS for å se om det dreier seg om personer de vil avhøre eller pågripe. Også personer som er ettersøkt for straffbare forhold eller skatteunndragelse, løper sannsynligvis en risiko for å bli pågrepet.

Personer som har arbeidet utenlands, må ved innreise fremlegge kvittering for betalt skatt til Sudan. Denne kvitteringen utstedes av den sudanske ambassaden i oppholdslandet ved fremvisning av dokumentasjon på innbetalt skatt. Én av Landinfos samtalepartnere i Khartoum høsten 2014, en menneskerettighetsaktivist som selv hadde arbeidet utenlands, fortalte at denne kvitteringen var viktig å ha for å unngå problemer ved innreisen. Dette samsvarer med eldre informasjon (DIS 2000; 2001).

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

- Cedoca, dvs. Centre de documentation et de recherches (Cedoca) du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (2018, 6. februar). *Sudan – Risk upon return*. Brussel: Cedoca. Tilgjengelig fra https://www.cgra.be/sites/default/files/rapporten/coi_focus_sudan_risk_upon_return_1.pdf [lastet ned 26. september 2018]
- DIS, dvs. Danish Immigration Service (2000, september). *Report on the fact-finding mission to Cairo (Egypt) and Geneva (Switzerland). Human rights situation in Sudan and position of Sudanese nationals in Egypt*. København: Danish Immigration Service. Tilgjengelig fra <https://www.nyidanmark.dk/NR/ronlyres/553E423B-4B4C-41A7-BD74-19E5C3096571/0/FactfindingmissiontoCairoandGeneva2000.pdf> [lastet ned 26. september 2018]
- DIS (2001). *Report on fact-finding mission to Cairo, Khartoum and Nairobi*. København: DIS. Tilgjengelig fra https://www.nyidanmark.dk/NR/ronlyres/A42178E9-7044-48F0-A93E-36E1005D58A7/0/Sudanerred281002_eng.pdf [lastet ned 26. september 2018]
- Hamid, S. (2017, 1. juni). Wazir al-dakhiliyya: La tujad ta'shirat khuruj lil-sudaniyyin [Innenriksministeren: Det finnes ikke utreisevisum for sudanere]. *Al-Rakuba*. Tilgjengelig fra <https://www.alrakoba.net/news-action-show-id-260023.htm> [lastet ned 26. september 2018]
- [Pass- og migrasjonsloven] (1994, 17. mai). *Qanun jawazat al-safr wal-hijra*. Tilgjengelig fra <https://www.moj.gov.sd/sudanlaws/#/reader/chapter/139> [lastet ned 26. september 2018]

Respons Sudan: Utreisetillatelse og grensekontroll

- Offisiell engelskspråklig oversettelse er tilgjengelig via FN-organisasjonen UNODC https://www.unodc.org/res/cld/document/the-passports-and-immigration-act--1994_html/Passport_Immigration_2004_EN.pdf [lastet ned 26. september 2018]
- [Pass- og migrasjonsloven] (2015, 10. juli). *Qanun jawazat al-safr wal-hijra*.
 - Landinfo har ikke funnet den arabiske originalteksten på nettstedene til nasjonalforsamlinga (Sudans nasjonalforsamling u.å.) eller justisdepartementet (Sudans justisdepartement u.å.). Kildedokumentet vårt er en uoffisiell oversettelse av loven til engelsk i sirkulasjon hos vestlige ambassader i Sudan.
- [Sudans justisdepartement] (u.å.). *Qawanin al-Sudan [Sudans lover]*. Khartum: Wuzarat al-Adl. Tilgjengelig fra <https://www.moj.gov.sd/sudanlaws/> [lastet ned 26. september 2018]
- [Sudans nasjonalforsamling] (u.å.). *Al-a 'mal al-tashri 'iyya [juridiske dokumenter]*. Khartum: al-Majlis al-watani. Tilgjengelig fra <http://www.parliament.gov.sd/ar/index.php/site/LigsualtionWork> [lastet ned 26. september 2018]

Muntlige kilder

- Diplomater fra vestlige land. Møter i Khartum, april–mai 2008, september–oktober 2012, oktober 2014, november 2015 og oktober–november 2017.
- IOM, dvs. International Organization for Migration. Møter i Khartum, mai 2008 og oktober 2012.
- Kommunistpartiet. Møter i Khartum, mai 2008, oktober 2012 og november 2015.
- Sudanske akademikere, ikke-statlige organisasjoner, journalister, menneskerettighetsaktivister, politikere og tenketanker. Møter i Khartum og Ummdurman, april–mai 2008, september–oktober 2012, oktober 2014, november 2015 og oktober–november 2017.
- Umma-partiet. Møter i Ummdurman, mai 2008, oktober 2012, oktober 2014 og november 2015.
- Internasjonale organisasjoner. Møter i Khartum, april–mai 2008, september–oktober 2012, oktober 2014, november 2015 og oktober–november 2017.

© Landinfo 2018

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