

Rapport

Kuwait: Bidun – dokumenter og formelle forhold

Rapport fra Landinfos og Migrationsverkets reise til Kuwait City 20.- 26. oktober 2011



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.

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

© Landinfo 2013

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.

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgaten 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: mail@landinfo.no

www.landinfo.no

Rapport **Kuwait: Bidun – dokumenter og formelle forhold**

SUMMARY

Despite the fact that the Bidun are stateless, the Kuwaiti government does not consider them as expatriates. Instead they are considered to be illegal residents with a still not regularized status as such. The government officially applies the term “Illegal Residents” on the Bidun. A specially designated government agency, *The Central System for the Remedy of Situations of Illegal Residents*, has been set up and made responsible for the Bidun population.

The large majority of the Bidun seem to have become registered with the Kuwaiti authorities. Official figures have, however, not been published. Those Bidun who are registered are ensured certain public benefits, and are entitled to a particular passport for the Bidun that ensures them a certain freedom of travel. Returning to Kuwait on this passport seems to be unproblematic, but there are no guarantees that the authorities will allow Biduns to return. The possibilities for a Bidun to acquire Kuwaiti nationality seem very limited.

Having good personal connections (*wasta*) may be of greater importance than formal rules when dealing with the authorities. Such connections may mean a lot when making one’s way in the Kuwaiti society. This rule seems to apply to everyone, including both registered and unregistered Bidun.

SAMMENDRAG

Til tross for at bidunene er statsløse betraktes de ikke som utlendinger av kuwaitiske myndigheter, men som ulovlig bosatte med en uavklart status. Myndighetenes offisielle betegnelse på bidunene er ”ulovlige innbyggere”. De har lagt ansvaret for bidunene til et eget organ, *The Central System for the Remedy of Situations of Illegal Residents* – Bidun-komiteen.

Langt de fleste bidunene synes å være registrert hos myndighetene, men offisielle talloppgaver foreligger ikke. De bidunene som er registrert er sikret enkelte grunnleggende offentlige ytelser, og kan få utstedt et eget pass som gir visse reisemuligheter. Å returnere på dette passet synes å være uproblematisk i de fleste tilfeller, men er likevel ikke fullt ut garantert. Mulighetene for en bidun til å få kuwaitisk statsborgerskap ser ut til å være svært begrenset.

Gode personlige kontakter (*wasta*) fremstår ofte som viktigere enn formelle regler i møte med myndighetene og betyr svært mye for å kunne ta seg fram i samfunnet. Dette ser ut til å gjelde alle, inkludert både registrerte og uregistrerte bidun.

INNHold

1. Innledning	5
2. Registrering av biduner	6
2.1 Dokumentasjon av opprinnelse i Kuwait	7
2.2 Hvor mange er registrert?	8
2.3 Hva slags informasjon har myndighetene om de som er registrert?	9
2.4 Andre registre	10
3. Statsborgerskap	10
3.1 Gradert statsborgerskap	10
3.2 Hvem kan få statsborgerskap?	11
3.3 Betydningen av familiekonstellasjon for tildeling av statsborgerskap	11
3.3.1 Sønn av statsløs mann og kuwaitisk mor	12
3.3.2 Statsløs kvinne gift med kuwaitisk mann og deres barn	12
3.3.3 Statsløse personer med mannlige slektninger som er kuwaitiske borgere.	12
3.4 Hvor mange kan få statsborgerskap?	12
3.5 Hvor mange har blitt naturalisert?	13
4. Pass	13
4.1 Vilkår for å få pass	13
4.2 Gyldighetsperiode	15
4.3 Forfalskninger	16
4.4 Fornyelse i utlandet av utløpt pass	16
5. Utreise og innreise	17
5.1 Utreise	17
5.2 Innreise	18
5.3 Muligheter for å returnere til Kuwait	18
6. Andre dokumenter	19
6.1 "Sikkerhetskort"	19
6.1.1 Kjennetegn	21
6.2 Nytt ID-kort for bidun	22
6.3 Andre sivile dokumenter	22
7. Betydningen av uformelle kontakter	23
8. Referanser	25

1. INNLEDNING

Det norske Landinfo, det svenske Migrationsverket og det norske Utlendingsdirektoratet (UDI) har i samarbeid planlagt og gjennomført en informasjonsinnhentingsreis til Kuwait 23.-26. oktober 2011. Det er publisert tre delrapporter fra reisen. Denne delrapporten omhandler formelle forhold for de statsløse bidunene i Kuwait. De to andre handler om henholdsvis sosiale/humanitære forhold for bidunene og forholdene for statsløse palestinere i Kuwait.

De kilder som har blitt konsultert er alle oppgitt, men de er til en viss grad anonymisert for at de ikke skal kunne identifiseres. Rapporten gjør ikke krav på å være uttømmende og bør ikke tillegges selvstendig bevisverdi i samband med avgjørelsen i den enkelte sak. Informasjonen i rapporten avspeiler ikke nødvendigvis Landinfos, Migrationsverkets eller UDIs offisielle standpunkt i enkeltspørsmål, og rapporten sikter heller ikke på å innta politiske standpunkt.

Migrationsverket og Landinfo er sammen ansvarlige for utgivelsen av rapporten.

Norges ambassade i Abu Dhabi, som er akkreditert til Kuwait, har ytt delegasjonen omfattende støtte til å forberede besøket og gjennomføre møtene.

Vi har valgt å beholde motstridende opplysninger når vi ikke har kunnet vurdere hvilke opplysninger som stemmer.

Rapporten redegjør for formelle forhold knyttet til registrering og naturalisering av biduner. Videre belyser rapporten vilkår for utstedelse av reisedokumenter til biduner og deres muligheter for utreise fra og retur til Kuwait. Rapporten tar også for seg utstedelse av andre persondokumenter til denne befolkningen, og ser avslutningsvis på hvilken betydning personlige kontakter har for bidunene i det kuwaitske samfunnet. For mer generell bakgrunnsinformasjon om bidunen vises det til Landinfos temanotat fra 9. august 2011. Her blir det gitt en mer inngående fremstilling av blant annet hvem bidunene er og hvordan deres situasjon har endret seg over tid (Landinfo 2011).

2. REGISTRERING AV BIDUNER

Et flertall av bidunene er i dag registrert ved et eget myndighetsorgan for Bidun-saker, *The Central System for the Remedy of Situations of Illegal Residents*. Dette organet omtales heretter som Bidun-komiteen.¹ Komiteens registrering av biduner ble avsluttet i 2000. Hensikten med dette arbeidet var å vurdere hvorvidt bidunene kunne ha grunnlag for å bli naturalisert (Landinfo 2011, s. 9).

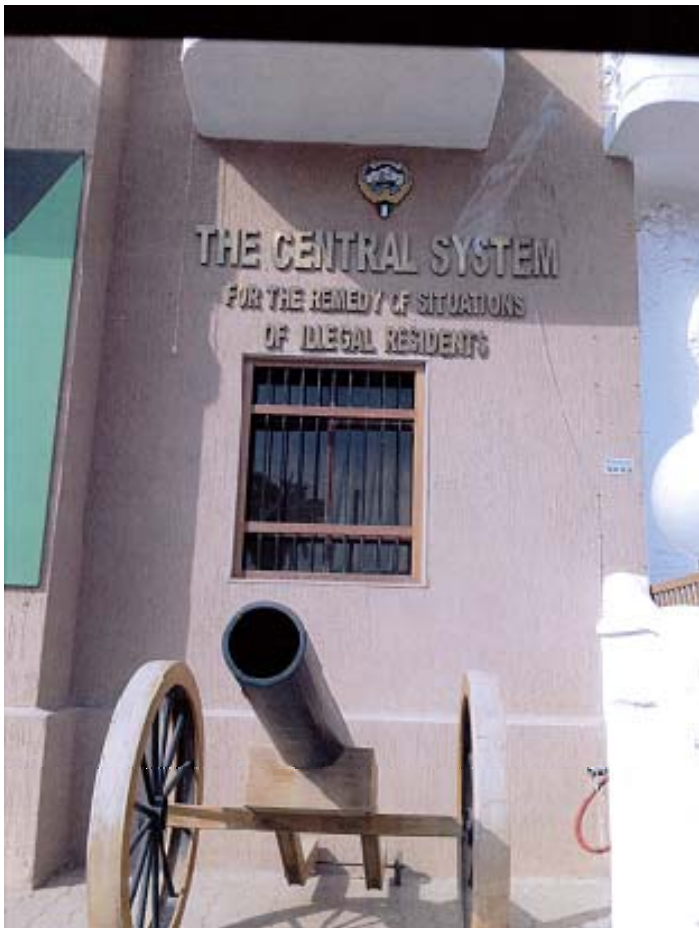
En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait, sier at etter at registreringen ble avsluttet i 2000 sluttet myndighetene å behandle ytterligere søknader om registrering. Organisasjonen bemerker imidlertid at dette ikke utelukker at noen få personer kan ha blitt registrert etter dette, men at dette vil være unntakstilfeller som har fått det til gjennom uformelle kontakter. Som følge av at biduner ikke har kunnet registrere seg siden 2000, er det nå i Kuwait et høyt antall biduner som ikke har mulighet til å registrere seg, ifølge organisasjonen (e-post 10. mars 2013b).

For å kunne registrere seg som bidun ved Bidun-komiteen må man først kunne dokumentere sin opprinnelse i Kuwait. Dette er også nødvendig for å ha håp om å kunne bli kuwaitisk statsborger. Om man kan dokumentere dette, blir man registrert og får en form for tålt opphold som gir visse rettigheter og et grunnlag for å søke om statsborgerskap. Registreringen er likevel ikke et endelig avklart grunnlag for lovlig opphold, men betyr at man kan oppholde seg i landet så lenge myndighetene mener man er berettiget til det. Man er fortsatt *bidun jinsiyya* – ”uten statsborgerskap”. I dette ligger en usikkerhet som man ikke blir kvitt før man eventuelt får statsborgerskap.

Det å registrere seg er imidlertid ikke uten risiko. Den dokumentasjonen man leverer for å bevise sin opprinnelse i Kuwait, blir gransket nøye, og man risikerer å ikke bli akseptert som bidun. Det skjer hvis man etter myndighetenes syn ikke dokumenterer sin opprinnelse i Kuwait godt nok. I så fall kan det være fordi myndighetene mener man har statsborgerskap eller lovlig opphold i et annet land, hvorpå man kan nektes videre opphold i Kuwait og sendes ut av landet. Av denne grunn finnes det personer som ikke våger å søke om å bli registrert. Disse personene (uregistrerte biduner) har ingen rettigheter i det kuwaitiske samfunnet, og det er uklart hvor mange det kan være snakk om (Landinfo 2011, s. 11, 20-21).

Hva gjelder bidunenes muligheter til å dokumentere sin identitet, peker kildenes uttalelser i de følgende avsnittene mot at et flertall vil være i stand til å fremskaffe en eller annen dokumentasjon som viser hvem de er.

¹ Bidun-komiteen er et statlig forvaltningsorgan med oppgave å iverksette regjeringens politikk i bidun-saker. Dette organet heter på arabisk *al-Jihaz al-Markazi li-Mu'aliya Awdha' al-Muqimin bi-Sura Ghayr Qanuniya*.



Mange biduner er engstelige for å oppsøke Bidun-komiteen og la seg registrere.

2.1 DOKUMENTASJON AV OPPRINNELSE I KUWAIT

Det er uklart hvor stor andel av bidunbefolkningen som har sin opprinnelse i Kuwait, og det hersker mange oppfatninger om hvor bidunene kommer fra. Helseministeriet mente (møte i Kuwait City 24. oktober 2011) det finnes folk som på falskt grunnlag oppgir å være biduner. Professor Abdulhadi Alajmi ved Universitetet i Kuwait (møte i Kuwait City 26. oktober) påpekte på sin side at myndighetene vil gjøre ”alt” for å bevise at en bidun ikke er fra Kuwait. Også Organisasjonen for kuwaitiske bidun (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) mente at myndighetene alltid anklager biduner for å høre hjemme i andre land.

Ifølge Kuwait Society for Human Rights (KSHR, møte i Kuwait City 24. oktober 2011) finnes det ingen tall på hvor mange som har kunnet dokumentere at de har sin opprinnelse i Kuwait. Likevel tror organisasjonen at ca. 65 000 vil være i stand til å dokumentere at de eller deres foreldre har oppholdt seg i Kuwait siden før 1965 og således har rett til statsborgerskap.² Regjeringen gir ikke innsyn i sine tall, men hevder at det bare er et fåtall som ikke har dokumentert sin opprinnelse. KSHR anslo at det kunne være omlag 30 000 som til nå har kunnet dokumentere sin opprinnelse i Kuwait.

² Se mer om vilkår for innvilgelse av statsborgerskap i Landinfo 2011, s.12-13.

Helseministeriet hevdet alle biduner vil være i besittelse av et eller annet dokument som indikerer at de er biduner. Om ikke annet så har man kopi av den søknaden og den dokumentasjonen man har levert til myndighetene for å bli registrert og få status som kuwaitisk statsborger. Myndighetene baserer sin registrering av bidunene på registre som går tilbake til 1955, altså før Kuwait ble selvstendig.

Også en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait (møte i Kuwait City 23. oktober 2011) mente at uregistrerte biduner vil ha minst én eller to typer dokumenter som viser hvem de er. I det minste vil de ha dokumenter der det fremgår at de har forsøkt å bli registrert som bidun, eller at de har fått avslag på søknad om registrering.

På spørsmål om nøyaktig hvilke dokumenter uregistrerte biduner vil kunne ha tilgang på, svarte den samme organisasjonen (e-post 11. april 2012) at biduner som ikke har lyktes i å bli registrert ved Bidun-komiteen besitter flere typer dokumenter som beviser deres identitet og viser tidspunktet de ankom Kuwait. Uregistrerte biduner har omtrent de samme dokumentene som de som i dag er registrert (med unntak av sikkerhetskortet), bl.a. attest fra arbeidsgiver. Grunnen til at de uregistrerte ikke er registrert er ifølge denne organisasjonen ikke mangel på dokumenter, men at de av ulike grunner ikke registrerte seg innen de frister myndighetene i sin tid satt.

Et annet kontor ved den samme organisasjonen svarte (e-post 23. februar 2012) på spørsmål om hvorvidt uregistrerte biduner i Kuwait innehar noen dokumenter som viser hvem de er, at biduner født i Kuwait har fødselsattest der også foreldrenes navn er oppgitt, og der det i stedet for nasjonalitet står "ikke-kuwaiter" eller "uten nasjonalitet".

Dosent Mai Al-Nakib ved Universitetet i Kuwait (møte i Kuwait City 26. oktober 2011) trodde at det i utgangspunktet ikke skulle være vanskelig for en person å bevise at man virkelig er fra Kuwait. Hun mente at alle i Kuwait har et klart bilde av hvem deres forfedre er, i det minste hvem som er deres farfar og oldefar. Mange har også god kjennskap til slekten ennå lengre bakover i tid. Hele spørsmålet er imidlertid politisert, ettersom begrepet "nasjonalitet" er sensitivt i Kuwait.

Et vestlig lands ambassade minte også om at det i Midtøsten er helt vanlig at man kjenner sine forfedre ti generasjoner bakover i tid.

Mai Al-Nakib viste for øvrig til at kuwaitisk-arabisk er en særegen dialekt og distinkt ulik de som snakkes i nabolandene. Derfor vil det i utgangspunktet være enkelt å høre forskjell på en som er født og oppvokst i Kuwait, og en som er fra for eksempel Saudi-Arabia, Irak eller Syria.

Ifølge KSHR er det en del biduner som har bodd lenge i andre land og som har lagt seg til uttalen som brukes der. Disse personene blir derfor ikke så lett trodd når de hevder å ha opprinnelse i Kuwait. I motsetning til Mai Al-Nakib mente KSHR at det av den grunn ikke er mulig å høre på uttalen hvem som er bidun fra Kuwait og hvem som ikke er det.

2.2 HVOR MANGE ER REGISTRERT?

Opplysningene delegasjonen fikk på dette punktet antyder at et flertall av bidunene er registrert. Siden det ikke finnes sikre tall, kan imidlertid også dette være usikkert.

I møte med delegasjonen ønsket lederen for Bidun-komiteen, Salih al-Fadhala (møte i Kuwait City 26. oktober 2011) utelukkende å snakke om de registrerte bidunene. Han påpekte at Dekret 409/2011³ kun gjelder for denne gruppen.⁴ Al-Fadhala mente at alle biduner nå har registrert seg, men han sa samtidig at hvis myndighetene likevel skulle komme over uregistrerte personer, vil de bli arrestert og ikke bli ansett for å være biduner. Han hevdet videre at myndighetene vil være i stand til å finne bevis på at de ikke er biduner i sine systemer, for eksempel at de har kvittet seg med sine opprinnelige pass.

Etter et vestlig lands ambassades nokså usikre anslag er det ca. 45 000 biduner som ikke har registrert seg. Ambassaden tok imidlertid forbehold og viste til at sikre tall ikke er tilgjengelige, og at man derfor må ta høyde for at de faktiske tallene kan være annerledes. Det kan tenkes at bare 50 000 er registrert og at så mange som 60 000 personer fortsatt er betraktet som "uavklarte" og ikke kan registreres.

KSHR mente at bare et veldig lite antall ikke er registrert. Blant de uregistrerte finnes også noen som kan sies å være "uregistrerbare". Dette er de som av ulike grunner har en sikkerhetsanmerkning, for eksempel personer som har samarbeidet med irakiske styrker under okkupasjonen. KSHR påpekte videre at dersom myndighetene ikke kan bevise at en antatt bidun har annen nasjonalitet, vil vedkommende bli registrert som bidun.

Organisasjonen for kuwaitiske bidun mente at det i dag er 106 000 registrerte og 14 000 uregistrerte biduner i Kuwait. Deres tall er basert på beregninger de har gjort på bakgrunn av informasjon de har om bidun-familier. Organisasjonen mente at rundt 15 000 barn tidligere ikke var blitt registrert ettersom de manglet fødselsattest, og at det fortsatt er 7000 barn som ikke registrert.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait viste til at de fleste som registreres som bidun i dag er barn av bidun. Organisasjonen påpekte at barn av uregistrerte statsløse fedre heller ikke kan registreres og mente det vil være veldig vanskelig for utlendinger å registrere seg som bidun.

Bidun-komiteen opplyste at barn under fem år ikke registreres. Når barnet fyller fem år må foreldrene søke om registrering. De må da ha med seg fødselsattest, vaksinasjonskort og "andre ting som kreves for å få sikkerhetskortet" når de skal søke.

2.3 HVA SLAGS INFORMASJON HAR MYNDIGHETENE OM DE SOM ER REGISTRERT?

Ifølge Bidun-komiteen har alle registrerte biduner en saksmappe hos komiteen. Her ligger all tilgjengelig informasjon om vedkommende, inkludert myndighetenes formening om hvor han/hun har "sine røtter" og hvor hans/hennes foreldre opprinnelig er fra.

³ For mer om de foreslåtte tiltakene i Dekret 409 se Landinfos og Migrationsverkets rapport "Bidun: Sosiale og menneskerettslige forhold", s. 9-11.

⁴ Ifølge Bidun-komiteen er alle biduner registrert. De som registrerer seg kommer inn under lovgivning som gjelder for de som oppholder seg legalt i landet (Representant for Bidun-komiteen Mohammad al-Wuhaib til Kuwait Times 22.10.2011)

Innenriksministeriet (møte i Kuwait City 26. oktober 2011) opplyste for øvrig at alle sikkerhetsanmerkninger som er registrert på individuelle biduner vil ligge hos Bidunkomiteen.

2.4 ANDRE REGISTRE

Ifølge KSHR har myndighetene et eget register over biduner som har befunnet seg i landet siden 1965 og som har foreldre og besteforeldre som har bodd der. Samtlige sivile personregistre⁵ ble berget under den irakiske okkupasjonen. KSHR mente også at den offentlige velferdsorganisasjonen Zakat House har et register over alle som har mottatt støtte fra dem de siste 30 år. Majoriteten av disse er biduner.

3. STATSBOGERSKAP

Den juridiske og politiske bakgrunnen for spørsmålet om naturalisering av bidunene er gjort rede for i Landinfos temanotat av 9. august 2011.

Delegasjonen tok opp ulike spørsmål om naturalisering av biduner med flere kilder. Dosent Mai Al-Nakib ved Universitetet i Kuwait sa at tildeling av statsborgerskap er et veldig politisert tema i Kuwait. Statsborgerskap har helt siden Kuwait ble selvstendig i 1961 vært forbundet med å "få" ulike goder fra myndighetene, ikke å "gi" i form av inntektsskatt eller andre bidrag.

Også Kuwait Society for Human Rights (KSHR) påpekte at kuwaitiske myndigheter er generelt tilbakeholdne med å innvilge statsborgerskap ettersom det medfører betydelige forpliktelser i form av velferdsgoder og arbeidsrettigheter.

KSHR opplyste videre at den formelle prosessen med å tildele statsborgerskap går i rykk og napp. Parlamentet må utstede et dekret for hver enkelt runde med tildelinger, og derfor vil det ta lang tid før alle som kan bli det er blitt naturalisert.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait opplyste at søknader om statsborgerskap behandles av Innenriksministeriet.

For å kunne søke om statsborgerskap må man ifølge KSHR fremlegge personnummer og det grønne sikkerhetskortet. Behandling av søknader om statsborgerskap etter disse kravene vil snart starte.

Det blir tatt DNA-test av alle som søker om naturalisering med unntak av barn under 6 år.

3.1 GRADERT STATSBOGERSKAP

Statsborgerskap i Kuwait er gradert på en måte som gir ulike rettigheter. Vi vet ikke hvilke grader at statsborgerskap som er blitt gitt til naturaliserte biduner

⁵ Kilden navnga ikke nøyaktig hva slags registre det var tale om.

Ifølge en nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait (møte i Kuwait City 23. oktober 2011) er det åtte klasser av statsborgerskap. Det står i statsborgerskapsbeviset hvilken klasse statsborgerskap man har. Den høyeste graden er forbeholdt de som regnes for å være de mest "genuine" kuwaiterne. Den "laveste" graden er forbeholdt utenlandske kvinner som har giftet seg med kuwaitiske menn. Samtlige grader av statsborgerskap gir stemmerett. Statsborgerskapsbevisene har ifølge nordmannen ikke lengre ulik farge som gjenspeiler hvilken grad av statsborgerskap man har.

3.2 HVEM KAN FÅ STATSBOGERSKAP?

Etter professor Abdulhadi Alajmis oppfatning blir det stadig vanskeligere å få statsborgerskap i Kuwait.

To kuwaitiske parlamentarikere (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) fortalte at for å kunne bli naturalisert må man bevise *både* at man er fra Kuwait, *og* at man ikke har en annen nasjonalitet. Parlamentarikerne mente at bare 10-15 prosent av de som oppgir å være bidun er ekte bidun (altså at de kom til Kuwait før 1961), mens resten er fra andre land. For øvrig mente de at 7-8000 biduner er gift med kuwaitere.

Mulighetene for biduner til å få kuwaitisk statsborgerskap er svært begrenset. KSHR mente at de som har størst sjanser til å bli naturalisert er de som har slektninger med øverste grad av statsborgerskap (det kan være fettere, kusiner, onkler eller tanter), eller de som har bodd sammenhengende i landet siden før 1965.

KSHR mente også at personer som har reist inn i landet illegalt vil ha lettere for å bli naturalisert ettersom myndighetene ikke kan bevise at de er borgere av andre land. I slike tilfeller vil man bruke språktest for å få brakt opprinnelsen på det rene.

KSHR opplyste videre at personer som har sikkerhetsanmerkninger ikke vil kunne naturaliseres. Eksempelvis er de som samarbeidet med Irak under okkupasjonen svartelistet.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait opplyste at søknadsbehandlingen tar flere år. Først når faren har blitt naturalisert kan barna bli naturalisert. Utenlandske og statsløse kvinner kan bli innvilget statsborgerskap når de gifter seg med en mann med kuwaitisk statsborgerskap.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) fortalte at hvis en bidun får statsborgerskap i et annet land, vil vedkommendes familie aldri kunne få statsborgerskap i Kuwait. Dessuten vil familiens sak ved Bidun-komiteen bli avsluttet, hvilket innebærer at søknaden om statsborgerskap blir avslått med permanent virkning. Hvis den som har fått statsborgerskap i et annet land forlater Kuwait, vil samtlige familiemedlemmer måtte følge etter. Myndighetene oppfordrer for øvrig kuwaitiske statsborgere til ikke å inngå ekteskap med biduner.

3.3 BETYDNINGEN AV FAMILIEKONSTELLASJON FOR TILDELING AV STATSBOGERSKAP

En søkers familiekonstellasjon er avgjørende for mulighetene til å kunne naturaliseres. Barn av statsløse fedre blir selv bidun, mens bidun-kvinner som er gift med kuwaitiske menn på visse vilkår kan ha mulighet til å få kuwaitisk statsborgerskap. Det samme gjelder biduner som har mannlige slektninger som er kuwaitiske borgere.

KSHR ble spurt om hvordan utfallet av en søknad om statsborgerskap kan tenkes å bli for tre typer av familiekonstellasjon:

1. Sønn av statsløs mann og kuwaitisk mor.
2. Statsløs kvinne gift med kuwaitisk mann.
3. Statsløs person med mannlige slektninger som er kuwaitiske borgere.

3.3.1 Sønn av statsløs mann og kuwaitisk mor

Sønner av statsløse menn og kuwaitiske kvinner arver farens statsløshet. Ifølge KSHR kan denne gruppen få statsborgerskap hvis far dør eller foreldrene skiller seg. Dette ble bekreftet av en nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait.

De som har blitt naturalisert fordi de har kuwaitisk mor, får imidlertid ikke nasjonalt ID-kort dersom moren er skilt eller faren er død. KSHR har presset på myndighetene for at disse personene skal få et tilsvarende ID-kort, noe de har fått gjennomslag for. Delegasjonen har ikke fått opplyst hva dette kortet heter eller fått noen annen informasjon om det.

3.3.2 Statsløs kvinne gift med kuwaitisk mann og deres barn

KSHR opplyste at barnet i denne typen familier har krav på statsborgerskap, og at moren har mulighet til å søke om statsborgerskap. Barn av ikke-kuwaitisk mor gift med kuwaitisk mann kan "arve" farens statsborgerskap, ble det sagt. Behandlingen av morens søknad kan ta flere år.

Temaet ble også berørt i møtet med Bidun-komiteen, som sa at en bidun-kvinne kan bli naturalisert etter søknad fra hennes kuwaitiske ektemann.

3.3.3 Statsløse personer med mannlige slektninger som er kuwaitiske borgere.

For at denne gruppen skal kvalifisere til naturalisering, må de ifølge KSHR være registrert i 1965-folketellingen eller tilsvarende. Det vil styrke saken hvis slektningene har statsborgerskap av øverste grad. Det kan hjelpe å ha gode kontakter, for eksempel slektninger som kan hjelpe dem i naturaliseringsprosessen. Biduner som er barn av de som ble registrert i 1965 har visse fordeler fremfor andre biduner.

3.4 HVOR MANGE KAN FÅ STATSBOGERSKAP?

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait fortalte at myndighetene fra 2005 av har satt en årlig kvote på maksimalt 2000 personer som kan naturaliseres. Kvoten har imidlertid ikke blitt fylt siden 2008. Organisasjonen mente at majoriteten av bidunene kvalifiserer for statsborgerskap, og at myndighetene anser dem for å ha rett til å bo i Kuwait. Spørsmålet om statsborgerskap er derimot svært sensitivt.

Kvoten for årlige tildelinger av statsborgerskap ble fylt mellom 1995 og 2005. I disse årene ble statsborgerskap gitt fortrinnsvis til kvinner gift med kuwaitiske menn. I enkelte tilfeller ble det krevd av man hadde vært gift en tid eller hadde felles barn.

En vesteuropeisk ambassade (A, møte i Kuwait City 26. oktober 2011) mente at ca. 30 000 biduner burde kunne få statsborgerskap. Ettersom mange biduner unnlot å registrere seg i 1960-årene (se mer om dette i Landinfo 2011, s. 6-7), kan det innen

samme familie i dag finnes både kuwaitiske borgere og biduner. Statsborgerskapet kan for øvrig trekkes tilbake i ekstreme tilfeller, som ved bl.a. landsforræderi.

Ifølge KSHR kan om lag 30 000 av det de anslår til å være totalt 130 000 biduner som bor i Kuwait i dag, ha rett på statsborgerskap. Myndighetene har imidlertid aldri varslet om at et slikt antall *vil få* statsborgerskap. Det de har sagt er at ca. 33 000 er *kvalifisert til å søke* om statsborgerskap. Tildeling av statsborgerskap er myndighetenes suverene rett. Med 33 000 eventuelle søkere kan det ta inntil ti år før alle søknader fra denne gruppen vil være behandlet.

3.5 HVOR MANGE HAR BLITT NATURALISERT?

I henhold til informasjon Landinfo tidligere har innhentet (Landinfo 2011, s. 12) kan rundt 11 000 biduner ha blitt naturalisert per 2010. Etter dette ser det ut til at noen hundre flere biduner har blitt naturalisert. KSHR fortalte at 17 biduner ble naturalisert 23. oktober 2011. KSHR opplyste dessuten at 427 biduner ble tildelt statsborgerskap i 2011, noe som ikke har vært kjent for Landinfo tidligere. Dette var ifølge KSHR personer som anses å være sønner og døtre av naturaliserte biduner og barn av kuwaitiske kvinner som var blitt skilt fra bidun-ektemenn.

Bidun-komiteen hevdet at det ikke har blitt foretatt noen naturaliseringer i 2011. For øvrig påpekte komiteen at det er statsborgerskapsloven som regulerer dette, og at ansvaret for saksbehandlingen ligger hos Innenriksministeriet.

De ulike uttalelsene fra Bidun-komiteen og KSHR kan skyldes at komiteen ikke er ansvarlig for statsborgerskapssaker og ikke hadde nøyaktig oversikt da uttalelsen ble gitt i møtet med delegasjonen. KSHR kan muligens antas å være bedre orientert om tildelingen av statsborgerskap til biduner, ettersom den har fokus på deres totalsituasjon.

4. PASS

Biduner kan få pass i medhold av artikkel 17 i den kuwaitiske passloven. Passene biduner bruker kalles derfor gjerne for artikkel 17-pass. Passet har grått omslag (Vesteuropeisk ambassade A, møte Kuwait City 26. oktober 2011).

Bidun-komiteen opplyste at artikkel 17-passet utstedes av Innenriksministeriet. Ministeriet må få en godkjennelse av Bidun-komiteen for å kunne utstede slike pass, og forutsetter samtidig at komiteen gir dem relevant informasjon samt søkerens sikkerhetsmappe (*security file*).

Innenriksministeriet opplyste at de så langt i 2011 hadde utstedt 5000 artikkel 17-pass til biduner, men påpekte samtidig at tallet kunne være høyere.

4.1 VILKÅR FOR Å FÅ PASS

På spørsmål om hvilke vilkår som gjelder for utstedelse av artikkel 17-pass, fikk delegasjonen noenlunde sammenfallende informasjon fra kildene. De uttalte seg imidlertid motstridende om hvorvidt passet kan brukes til turistreiser.

Innenriksministeriet kunne opplyse at artikkel 17-pass bare utstedes for spesifikke formål:

- Reiser i forbindelse med helse
- Reiser i forbindelse med utdanning
- Pilegrimsreise (*hajj*)

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait fortalte at det ikke er vanlig å utstede reisedokumenter til biduner. Ifølge denne organisasjonen er de formelle vilkårene for å få utstedt artikkel 17-pass som følger:

- Man må være registrert i Bidun-komiteens register
- Man må kunne vise til en god grunn for at reisedokument skal utstedes (formålet med reisen)
- Man må bestå ”sikkerhetskontrollen”, det vil si at man ikke kan ha et kriminelt rulleblad

Artikkel 17-pass blir altså bare utstedt til de biduner som er registrert ved Bidun-komiteen. Den internasjonale humanitære organisasjonen bemerket imidlertid at selv om uregistrerte biduner ikke har rett til å få utstedt dette passet, finnes det likevel de som klarer å skaffe seg slikt pass gjennom personlige kontakter. For øvrig opplyste også Kuwait Society for Human Rights (KSHR) at uregistrerte biduner ikke får reisedokumenter.

Den internasjonale humanitære organisasjonen opplyste videre at det i artikkel 17-passet vil stå at innehaveren er av ”ikke definert nasjonalitet / ikke-kuwaiter” (*“non-defined nationality / non Kuwaiti”*). Myndighetene utsteder denne typen pass for at biduner skal kunne reise ut av Kuwait. Myndighetene utfører en sikkerhetssjekk av søkeren, og biduner som søker om dette passet må oppgi formålet med reisen. Passet kan også fornyes på de samme vilkårene som det ble utstedt.

Organisasjonen viste til at det å bestå sikkerhetskontrollen er avgjørende for om man får utstedt pass eller ikke, men at brudd på trafikklovgivning, illegalt salg av matvarer og ulovlig arbeid ikke vil få negative utslag i en søknad. Organisasjonen påpekte også at kontakter kan være viktig.

Også internasjonale eksperter basert i Kuwait var av den oppfatning at man må være registrert ved Bidun-komiteen og ha sikkerhetskort (bidunenes ID-kort) for å få pass. Ifølge denne kilden kan man eventuelt måtte innfri andre krav i tillegg. De påpekte at det er generelt vanskelig å få artikkel 17-pass, og at det ikke er sikkert at man får pass selv om man fyller de formelle kravene. Det blir alltid gjort en individuell vurdering. Ekspertene anså forøvrig Innenriksministeriet for å ha den beste informasjonen om kravene til å få pass.

Den internasjonale humanitære organisasjonen opplyste at personer som skal reise på Hajj først skaffer seg pilegrimsvisum via et reisebyrå, og at de deretter søker om pass.⁶

⁶ Det kan reises spørsmål om hvordan man kan få et visum uten å først ha fått pass, men en forklaring kan være at reisebyrået med myndighetenes godkjenning tilbyr en reisepakke spesielt for Hajj der visum inngår. For myndighetene vil det i så fall være enkelt å kontrollere om bestilleren faktisk skal reise på Hajj. Ordningen kan

Noen av passene utstedes for flere ut-/innreiser. Ifølge den internasjonale humanitære organisasjonen kan man i prinsippet foreta så mange reiser man vil innenfor passets gyldighetstid og formål.

Organisasjonen var ikke sikker på hvor mange pass som har blitt utstedt hvert år, eller hvor mange som gis til de tre spesifiserte formålene. De mente imidlertid at de fleste passene blir utstedt for Hajj. Organisasjonen antok at de eksakte tallene vil være hos Innenriksministeriet.

En vesteuropeisk ambassade (A) understreket at artikkel 17-passet aldri utstedes til, eller har vært ment å skulle brukes til, turistreiser. Imidlertid opplyste en annen vesteuropeisk ambassade (B) at de hvert år utsteder nasjonalt turistvisum til en gammel bidun som besøker sin sønn i det vesteuropeiske landet.

Organisasjonen for kuwaitiske bidun mente at andre land vanligvis bare innvilger visum for utdannings- eller helserelaterte reiser. Hva gjelder turistreiser sa organisasjonen at bare land i den tredje verden utsteder turistvisum til de som har artikkel 17-pass.

Helseministeriet uttalte at biduner kan reise på ferie med artikkel 17-pass hvis de ønsker det.

Kildenes uttalelser spriker altså med hensyn til om passet kan brukes til turistreiser. Det er vanskelig å ta stilling til hva som er riktig, men vi legger vekt på det som utstedende myndighet (Innenriksministeriet) har oppgitt, og antar at pass normalt ikke utstedes til turistreiser, men at det likevel kan innvilges etter individuell vurdering.

4.2 GYLDIGHETSPERIODE

Etter hva Innenriksministeriet opplyste varierer gyldighetstiden med formålet for reisen. I utgangspunktet er det slik at pass utstedt i forbindelse med helserelaterte reiser er gyldige i 1 år, mens pass utstedt i forbindelse med utdanningsreiser er gyldige i 2-3 år. Innenriksministeriet presiserte videre at pass utstedt for slike formål er gyldige så lenge behandlingen eller utdanningen krever det. For pilegrimsreiser (*hajj*) utstedes det pass som kun er gyldige for én reise i løpet av høytidens varighet.

Også en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait opplyste at gyldighetsperioden på artikkel 17-passene varierer etter formålet med reisen.

Etter hva Helseministeriet fortalte delegasjonen derimot, gjenspeiler passets gyldighet graden av tilknytning innehaveren har til Kuwait. Hvis verken mor eller far er kuwaitisk borger, utstedes det pass med ett års gyldighet, men hvis mor er kuwaitisk borger, utstedes det pass med tre års gyldighet.

Uttalelsene spriker, men vi velger å legge mest vekt på de sammenfallende uttalelsene fra Innenriksministeriet i egenskap av utstedende myndighet, og den internasjonale humanitære organisasjonen med sin detaljerte kjennskap til myndighetenes praksis på dette området.

ha til hensikt å spare myndighetene fra å bli overbelastet med visumsøknader i forbindelse med de årlige pilegrimsreisene. Vi har ikke noen ytterligere informasjon om ordningen.

4.3 FORFALSKNINGER

Kuwait Society for Human Rights (KSHR) opplyste at ca. 5000 biduner har skaffet seg falske pass, som det tidligere var et stort svart marked for i Kuwait. Disse bidunene får nå problemer med å legalisere sitt opphold i Kuwait (se mer om dette i Landinfo 2011, s. 16).

Grunnen til at man skaffer seg et falskt pass kan, etter det vi forstår, ha sammenheng med at man på grunnlag av et slikt pass forsøker å skaffe seg et "legalt" oppholdsgrunnlag som utlending i Kuwait, med de fordeler det medfører fremfor en tilværelse som bidun.

4.4 FORNYELSE I UTLANDET AV UTLØPT PASS

Sentrale kilder uttalte seg stort sett sammenfallende om hvorvidt man kan få fornyet et utløpt artikkel 17-pass mens man oppholder seg utenfor Kuwait.

Innenriksministeriet opplyste at dersom artikkel 17-passet utløper når innehaveren befinner seg utenfor Kuwait, må følgende gjøres for å få utstedt et nytt pass:

- Man må henvende seg til nærmeste ambassade for å søke om utstedelse av nytt pass
- Man må ha en god begrunnelse for at man ikke har returnert innen passets utløpsdato

Søknader om fornyelse av pass behandles etter følgende prosedyre:

- Ambassaden videresender søknaden til Utenriksministeriet i Kuwait, som igjen videresender til Innenriksministeriet (utstedende myndighet)
- Innenriksministeriet sender søknaden videre til Bidun-komiteen. Dersom dette organet godkjenner at vedkommende kan få utstedt nytt artikkel 17-pass, sendes svar tilbake til Innenriksministeriet
- Innenriksministeriet utsteder så passet, og sender dette over til Utenriksministeriet, som igjen sender passet til den aktuelle ambassaden
- Søkeren kan så hente passet sitt på ambassaden

Innenriksministeriet påpekte at så lenge passet er blitt brukt til det formålet det ble utstedt for, kan et nytt pass utstedes.

Videre opplyste ministeriet at kuwaitiske ambassader kan forlenge gyldighetstiden på et pass i tråd med det opprinnelige formålet med passet. I praksis kan man få forlenget gyldigheten av passet hvis for eksempel studiene tar lenger tid enn forventet.

Bidun-komiteen bekreftet at det kan utstedes nytt artikkel 17-pass hvis gyldighetstiden utløper mens innehaveren oppholder seg i utlandet. Fornyelse er likevel betinget av formålet med reisen. For de som har reist på pilegrimsreise vil utstedelse av nytt pass ikke være noe problem. De som har reist av utdanningsgrunner kan også fornye passene sine så fremt det ikke har gått mer enn ett eller to år siden passet utløp. Generelt vil ikke Bidun-komiteen fornye pass som har utløpt for mer enn ett år siden. Hvis man søker senere enn dette vil det være vanskelig å returnere til Kuwait.

Bidun-komiteen vil, etter hva dens leder uttalte, alltid be om begrunnelse for hvorfor man har blitt i utlandet lengre enn passets gyldighet tillater. Generelt baserer Bidun-komiteen seg på et tillitsforhold til de som får utstedt artikkel 17-pass. Dette forholdet vil være med i vurderingen ved søknad om nytt pass.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait bekreftet at man må henvende seg til nærmeste kuwaitiske ambassade for å søke om nytt pass dersom det utløper mens man befinner seg i utlandet. Dessuten må familien eller andre i hjemlandet engasjere en advokat for å sette i gang prosessen med utstedelse av nytt pass i Kuwait. Fullmakt til advokaten kan eventuelt sendes med bud. Ifølge organisasjonen er det sentrale kuwaitiske myndigheter som utsteder nytt pass, ikke ambasadene.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait mente, i motsetning til de øvrige kildene som ble spurt om dette, at artikkel 17-pass ikke kan fornyes i utlandet. Det ekspertene kan ha ment, er at selve fornyelsen ikke gjøres i utlandet, men blir foretatt på sentralt hold. I tillegg sa ekspertene at hvis artikkel 17-passet utløper når man oppholder seg i utlandet, vil man kunne returnere hvis man har de riktige kontaktene, uten at de presiserte nærmere hvordan dette kunne gå til. De sa for øvrig at et utgått pass ikke vil bli akseptert på flyplassen.

Ut fra den informasjon delegasjonen fikk, ser det ut til at de formelle prosedyrene for fornyelse av artikkel 17-pass i utlandet er på plass og blir brukt. De kuwaitiske ambasadene fornyer trolig ikke passene selv, men har til oppgave å formidle søknaden og det fornyede passet.

5. UTREISE OG INNREISE

5.1 UTREISE

Ifølge Bidun-komiteen kan man bare reise ut av Kuwait med et gyldig pass, som igjen utstedes for helse-, studie-, eller pilegrimsformål. Ettersom ingen kan komme seg inn i for eksempel Skandinavia uten visum, vil alle som reiser dit alltid ha et pass og et visum i passet.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait mente at det er umulig å reise ut av Kuwait på ulovlig vis. Myndighetene har full kontroll over landets grenser. De kalte dette "rabbit control", siden de til og med kan oppdage en kanin som forsøker å krysse grensen. Kuwait har to landgrenseposter, én til Saudi-Arabia og én til Irak. Særlig grensen til Irak er godt bevoktet. Det kreves ikke noen særskilt utreisetillatelse for å reise ut. Passet er utreisetillatelsen.

Andre kilders uttalelser tyder derimot på at ulovlige utreiser forekommer. På spørsmål om biduner i så fall vil bli fengslet eller utsatt for andre straffereaksjoner, svarte en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait bekreftende. Kilden forklarte at standard prosedyre i slike tilfeller vil være avhør og/eller varetektsfengsling i minst to dager (lengre hvis det er snakk om et "uklart tilfelle").

Så langt den internasjonale humanitære organisasjonen kjente til forekommer det ingen form for mishandling (*ill treatment*) under disse avhørene eller fengslingene. Man får god behandling og blir gitt tilstrekkelig med mat. Det er en generell frykt for politiet i Kuwait, men det vil ikke være fare for tortur, ifølge denne organisasjonen.

5.2 INNREISE

Når man reiser inn igjen i Kuwait på artikkel 17-pass må man ifølge internasjonale eksperter basert i Kuwait ha en spesiell avtale for å få beholde passet. Uten avtale vil passet måtte leveres inn ved innreise.

Personer som reiser illegalt inn i landet vil bli fengslet frem til deres situasjon og identitet er avklart. Ekspertene hadde kjennskap til en bidun som har sittet i varetekt hos migrasjonsmyndighetene i hele tre år på grunn av forsøk på å reise inn på falskt pass.

De internasjonale ekspertene opplyste videre at dersom en bidun klarer å skaffe seg et ekte eller falskt pass fra et annet land, vil myndighetene finne ut av det. Vedkommende vil bli arrestert ved innreisen, og det vil da være svært vanskelig for en bidun å få reversert sin status som utenlandsk borger. Kuwaitiske myndigheter kontrollerer rutinemessig identiteten opp mot syriske, saudiske, iranske og irakiske myndigheter.

Det vil kunne ramme familien i Kuwait hvis en persons status som bidun blir gjort om til status som utlending. Hvis det blir oppdaget at man har ekte pass fra et annet land, vil både en selv og familien miste oppholdsgrunnlaget i Kuwait (se for øvrig punkt 3.3.), ifølge de internasjonale ekspertene.

Ifølge Kuwait Society for Human Rights (KSHR) registrerer myndighetene alle innreiser til Kuwait og oppbevarer opplysninger om de reisende. De kan dermed undersøke om en person har bakgrunn fra et annet land eller har en annen nasjonalitet. Dette skaper problemer for de som måtte ønske å "late som de er biduner".

5.3 MULIGHETER FOR Å RETURNERE TIL KUWAIT

Delegasjonen fikk inntrykk av at retur til Kuwait på gyldig artikkel 17-pass stort sett er uproblematisk, men at bidunenes uavklarte nasjonalitet likevel ikke *garanterer* dem å kunne returnere. Det kan ikke helt utelukkes at det vil være mulig å returnere på falskt pass.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait, Helseministeriet og en vesteuropeisk ambassade (A, e-post februar 2012) opplyste at man kan returnere til Kuwait så fremt man har et gyldig artikkel 17-pass. Både Helseministeriet og ambassaden presiserte at man ikke behøver sponsor for returnere på et slikt pass. Ambassaden la imidlertid til at innehaveren av artikkel 17-pass på den annen side ikke er garantert å bli sluppet inn i landet ved ankomst. Dette er fordi "deres nasjonalitet ikke er identifisert", som ambassaden sa det. En viss individuell vurdering kan tenkes å forekomme.

Biduner som har blitt oppdaget med ulovlige papirer vil ifølge internasjonale eksperter få store problemer med å returnere til Kuwait.

Vi spurte en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait om så vel registrerte som uregistrerte biduner som har lyktes å reise ut av landet ulovlig, altså

ikke på reisebevis/pass, vil bli nektet innreise ved retur. Organisasjonen svarte at det for uregistrerte biduner vil være helt umulig å returnere på falskt pass. Organisasjonen sa at de likevel kjente til at enkelte har reist ut på falskt pass og returnert på samme pass etter å ha fått en sponsor. Vi legger til grunn at det er registrerte biduner som har kunnet gjøre dette, da det ifølge organisasjonen er helt umulig for uregistrerte.

Den normale prosedyren er likevel å arrestere personer som reiser på falskt pass, ifølge organisasjonen. I forbindelse med arrestasjonen vil personenes identitet bli undersøkt med det landet passet er utstedt i.

På spørsmål om hvorvidt en registrert bidun som reiser ut ulovlig vil få en sikkerhetsanmerkning lagt til de opplysningene myndighetene har registrert på vedkommende, svarte organisasjonen at kuwaitiske myndigheter ved Central System anvender det som blir kalt "security restriction" på statsløse personer som bryter en hvilken som helst kuwaitisk lov. Å bli underlagt "security restriction" innebærer at enhver rettighet man måtte ha vil bli holdt tilbake. Dette inkluderer vanskeligheter med å få fornyet sikkerhetskortet. Ethvert lovbrudd vil bli ført inn i vedkommendes dossier.

En som har forlatt Kuwait på ulovlig måte vil i mange tilfeller møte vanskeligheter med å bli tillatt å reise inn i landet igjen. Tillatelse til å returnere etter ulovlig utreise blir bare unntaksvis, og dersom en statsløs person får lov til å returnere etter ulovlig utreise vil det bli ført som anmerkning på vedkommende. Det er ifølge organisasjonen ingen tvil om at en statsløs persons barn, vil bli behandlet på samme måte som den som foretok den ulovlige utreisen, særlig hvis de selv har tatt del i den ulovlige handlingen (e-post 10. mars 2013a).

ICRC, som ble forelagt samme problemstilling (møte i Kuwait City 24. oktober 2011), mente at det vil være vanskelig å returnere til Kuwait hvis man har forlatt landet på ulovlig vis.

6. ANDRE DOKUMENTER

Bidunene har et særskilt identitetskort som betegnes som et sikkerhetskort. Kortet er en bekreftelse på at innehaveren er registrert ved Bidun-komiteen og bor i Kuwait, og er påkrevd ved kontakt med myndighetene.

Verken sikkerhetskortet eller andre sivile dokumenter blir utstedt til uregistrerte biduner. De får ingen dokumenter av myndighetene. Etter hva vi fikk høre vil dagens sikkerhetskort bli erstattet av et regulært ID-kort for biduner i nær fremtid.

6.1 "SIKKERHETSKORT"

Den internasjonale menneskerettighetsorganisasjonen Human Rights Watch sendte 9. mai 2011 et brev til Kuwaits statsminister med spørsmål om innholdet i og implementeringen av tiltakene i Dekret 409/2011. I svaret til Human rights Watch (Kuwaits regjering 2011) blir det sagt at kortet ikke heter "sikkerhetskort", men at

det er et referansekort. Det blir utstedt til alle over 5 år som er registrert ved Bidun-komiteen. På kortet står oppgitt følgende opplysninger om innehaveren:

- Adresse
- Fødselsdato
- Utstedelsesdato
- Utløpsdato
- Personnummer (*civil number*)⁷
- Saksnummer i Bidun-komiteens register
- Et foto

Det opplyses at det er to typer av dette kortet. Den ene typen utstedes til de som er registrert i 1965-folketellingen eller som har dokumentert langvarig opphold i landet fra 1965 eller før. Dette kortet er gyldig i to år. Den andre typen utstedes til de som ikke er registrert i i 1965-folketellingen eller har kunnet dokumentere langvarig opphold i landet fra 1965 eller før. Dette kortet er gyldig i ett år.

Kortet (begge typer) bekrefter at innehaveren er registrert ved Bidun-komiteen. Det gir samtidig innehavere adgang til de rettigheter og ytelser (bl.a. sivile dokumenter) som er listet i Dekret 409/2011 (se Landinfos og Migrationsverkets rapport ”Bidun – sosiale og menneskerettslige forhold”, s. 9-11).

Bidun-komiteen opplyste at de bidunene som er registrert har et grønt sikkerhetskort som identitetspapir. Sikkerhetskortet må fornyes enten hvert år eller annenhvert år. Innehaverne må da oppsøke Bidun-komiteen og ta med kortet som skal fornyes. Man får ikke fornyet kortet hvis man har sikkerhetsanmerkninger.

Bidun-komiteen undersøker registeret sitt og tar på den bakgrunn stilling til om de skal utstede nytt sikkerhetskort. Komiteen hadde ikke et eksakt tall på hvor mange fornyelser som blir foretatt hvert år, men anslår at det utstedes 3-4 000 nye kort hver måned. Det utstedes stadig flere sikkerhetskort.

Ifølge Arbeidsministeriet (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) utsteder myndighetene særskilte kort til alle registrerte biduner. Flere slike kort vil bli utstedt, ble det sagt, og alle vil få det samme kortet. Kortet kalles ”sikkerhetskort”. Alle kortene er nummererte, også alle tidligere utgaver. Ministeriet viste videre til at bidunene har fått slike kort siden 1991. Fram til 1986 fikk alle som bodde i Kuwait samme type regulære kuwaitiske ID-kort med sivilt registreringsnummer. Deretter, og særlig etter 1990, var det kun et fåtall biduner som fikk regulære kuwaitiske ID-kort.

En nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait betegnet bidunenes identitets som et ”referansekort” som fremvises ved kontroller på gaten. Kortet kan ikke brukes som et regulært ID-dokument, som for eksempel til å åpne bankkonto, men tjener i stedet som et dokument å fremvise ved bl.a. politikontroller. Ved at Bidun-komiteen (*The Central System for the Remedy of Situations of Illegal*

⁷ Vi finner denne opplysningen noe uklar siden ingen av kildene vi har konsultert har opplyst om at kortet inneholder innehaverens personnummer.

Residents) er påført som utsteder fremgår det at innehaveren ikke betraktes som kuwaitisk borger.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait opplyste at enhver som har plettfriandel kan få kortet fornyet. Nesten alle registrerte biduner har det grønne sikkerhetskortet, men i enkelte tilfeller vil myndighetene av ulike grunner nekte å fornye kortet.

Ifølge Organisasjonen for kuwaitiske bidun (møte i Kuwait City 25. oktober 2011) er det i praksis ikke mulig å leve uten det grønne sikkerhetskortet. Kortet skal likevel være svært enkelt å forfalske.

6.1.1 Kjennetegn

På kortets framside står det med rød skrift at innehaveren er registrert og at kortet skal vises ved kontakt med myndighetene. Den røde teksten på baksiden angir at kortet ikke er et ID-kort. Nummeret ved siden av fotografiet er et kortnummer, ikke et sivil registreringsnummer. Den svarte teksten til høyre i midten oppgir *The Central System for the Remedy of Situations of Illegal Residents* – arabisk: *al-Jihaz al-Markazi li-Mu'alija Awdha' al-Muqimin bi-Sura Ghayr Qanuniya* (Bidun-komiteen) som utsteder av kortet. Som det fremgår av bildene er kortet grønt.



Sikkerhetskort for bidun – framside.



Sikkerhetskort for bidun – bakside.

6.2 NYTT ID-KORT FOR BIDUN

De kildene som ble spurt om dette, uttalte seg konsistent om at de forventet at det i nær fremtid vil komme et nytt ID-kort for bidun. Det er imidlertid ikke nevnt noe om dette i den kuwaitiske regjeringens svarbrev til Human Rights Watch.

Både Helseministeriet, en internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait, et vestlig lands ambassade og Kuwait Society for Human Rights (KSHR) fortalte at samtlige registrerte biduner skal få et regulært ID-kort. Dette vil de kunne få mot å legge frem sitt sikkerhetskort eller annen dokumentasjon som myndighetene godtar som bevis på at man er bidun. Den internasjonale humanitære organisasjonen og den vestlige ambassaden sa at innehaveren også i dette kortet vil bli betegnet som "not Kuwati" eller "non-Kuwaiti".

KSHR sa også at innehaverens sivile registreringsnummer (*social security number*) vil stå i kortet. Alle biduner som ikke er borgere av andre land vil få dette kortet. Kortet skal gi innehaveren mulighet til å arbeide legalt.

Inntil 5000 personer vil etter det KSHR sa ikke få muligheten til å få det nye ID-kortet. Dette dreier seg om personer man antar har et annet statsborgerskap og som ikke har fornyet sine utløpte pass.

6.3 ANDRE SIVILE DOKUMENTER

Delegasjonen fikk klarlagt at myndighetene i løpet av 2011 har begynt å utstede andre sivile dokumenter til bidunene. Dette skjer i medhold av Dekret 409/2011. I henhold til dette dekretet vil alle registrerte biduner få utstedt fødsels-, ekteskaps-, skilsmisse- og dødsattest. De kan også ta førerkort. I den kuwaitiske regjeringens svar på Human Rights Watch's brev av 9. mai 2011 (Kuwaits regjering 2011), blir det opplyst at det i henhold til dekretet skal stå "non-Kuwaiti" i bidunenes sivile dokumenter. Dette innebærer ifølge regjeringen en viktig endring av praksis i forhold til tidligere. Tidligere måtte man opplyse om sin statsborgerlige status når man søkte om å få utstedt de nevnte dokumentene. Etter at Dekret 409/2011 ble vedtatt er det tilstrekkelig å oppgi "non-Kuwaiti". Slik vi forstår det vil man ved å oppgi dette

lettere unngå å bli avslørt hvis man har holdt det skjult at man har statsborgerskap i et annet land. Regjeringen hevder i sitt brev at antallet utstedte sivile dokumenter har gått opp etter at dekretet ble vedtatt. Dette tyder i så fall også på at dekretets bestemmelser om sivile dokumenter er blitt implementert.

I brevet er det nemlig ikke svart direkte på Human Rights Watch's spørsmål om når dekretet trer i kraft. I stedet svares det at regjeringen har nedsatt en arbeidsgruppe som skal planlegge implementeringen, men ingen dato er nevnt. Se for øvrig Landinfo og Migrationsverkets rapport "Bidun – sosiale og menneskerettslige forhold", s. 9-11.

Ifølge KSHR har myndighetene begynt å utstede fødselsattester, vigselfattester og dødsattester til biduner. Barn over seks år får nye fødselsbevis.

Helseministeriet opplyste at biduner i henhold til loven har rett til et helsekort (*social security card*), fødselsattest og matrasjoneringskort. Helseministeriet har siden 2009 hatt ansvaret for registreringen av barn født i Kuwait samt utstedelse av fødselsattest. I begynnelsen ble det krevd at man i søknaden om fødselsattest fylte inn fars og mors navn samt nasjonalitet. Dette hadde medført at svært få søkte, og det ble derfor bestemt at man i stedet for å oppgi nasjonalitet kunne oppgi at man var bidun. Det førte til at flere tusen personer sendte inn søknad om fødselsattest til sine barn. Den samme regelen gjelder nå også for ekteskapsbevis.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait sa imidlertid at det ikke blir gitt noen ordinær fødselsattest til barn av biduner, men at foreldrene i stedet får en "*delivery note*" som bekrefter at de har fått et barn. Etter vår kjennskap er dette den tradisjonelle ordningen, og ekspertene ser ut til å mene at denne står uendret.

Foreldre som ikke har fått registrert sitt ekteskap har hatt vanskeligheter med å få utstedt fødselsattest til sine barn. Organisasjonen for kuwaitiske bidun viste til et eksempel med en av sine talsmenn, som hadde giftet seg uten å få registrert ekteskapet og uten å få vigselfattest. Når han får barn vil disse ikke få fødselsattest. Ca. 15 000 barn har ikke vært registrert hos Bidun-komiteen fordi de ikke har hatt fødselsattest. Denne organisasjonen har hjulpet 8000 barn til å få fødselsattest, men 7000 mangler fortsatt.

Internasjonale eksperter basert i Kuwait sa at biduner får førerkort, men ikke vaksinasjonskort.

En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait opplyste at biduner som har sikkerhetskort har adgang til grunnleggende offentlige ytelser (bl.a. helsetjenester, utdanning, arbeid, utstedelse av førerkort). Imidlertid kreves det at man har legalt arbeid før man kan søke om tillatelse til å ta førerkort.

7. BETYDNINGEN AV UFORMELLE KONTAKTER

Uformelle kontakter (*wasta*) kan etter det delegasjonen fikk forståelsen av ha stor betydning for den enkelte når man har en sak med myndighetene. Det virker som det meste er mulig bare man har de rette kontaktene, uansett hva det formelle regelverket sier.

Eksempelvis vil en eventuell innvilgelse av en passøknad ofte bero på søkerens forbindelser. Organisasjonen for kuwaitiske bidun opplyste at pass bare utstedes til 5-10 prosent av bidunene, og at søkernes kontakter har stor betydning for utfallet av den enkelte søknad. En internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait mente at utfallet av passøknader ofte beror på hvordan man fremlegger sin sak og hvem man snakker med. Kontakter kan for eksempel være av betydning for om man passerer sikkerhetssjekken som passøkere blir underlagt. Bestikkelser forekommer derimot sjelden, ifølge denne organisasjonen.

Som tidligere beskrevet er det i utgangspunktet ikke mulig å returnere til Kuwait dersom ens artikkel 17-pass har utløpt. Den internasjonale humanitære organisasjonen mente imidlertid at gode kontakter kan sikre en person retur til Kuwait i slike tilfeller. (Se organisasjonens uttalelser under punkt 4.1, Vilkår for å få pass.)

Dette synet på mulighetene for retur delte også flere internasjonale eksperter basert i Kuwait. De fortalte at hvis passet til en bidun utløper når vedkommende oppholder seg i utlandet, vil man kunne returnere hvis man har de riktige kontaktene.

Også i forbindelse med statsborgerskap og oppholdstillatelse ser uformelle kontakter ut til å ha betydning. En nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait mente for eksempel at flere irakere har fått statsborgerskap i Kuwait ved å kjenne de riktige personene. Han fortalte også at de som ikke kan få statsborgerskap i visse fall kan få oppholdstillatelse. Oppholdstillatelse kan også kjøpes for penger, dette er ”big business” i Kuwait. En oppholdstillatelse koster mellom 20 000 – 50 000 norske kroner.

KSHR viste også til at kontakter har betydning i søknader om statsborgerskap. De mente at man ville ha mulighet til å få statsborgerskap raskere enn ellers hvis far eller farfar var registrert i folketellingen fra 1965, men påpekte at de rette kontaktene kunne sette ytterligere fart i prosessen.

8. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Kuwaits regjering (2011). *Report on the Human Rights Watch Report and Responses to its Questions and Inquiries*. Kuwait City: Kuwaits regjering. Tilgjengelig fra http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/Response%20of%20the%20Kuwaiti%20Government%20to%20HRW_0.pdf [lastet ned 26. april 2012]
- Kuwait Times (2011, 22. oktober). No Plans to Amend Laws on Bedoons Citizenship. *Kuwait Times*. Tilgjengelig fra http://www.kuwaittimes.net/read_news.php?newsid=NjIzNTA3Mjg0Ng== [lastet ned 20. mars 2012]
- Landinfo (2011, 9. august). *Kuwait: De statsløse bidunene*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra http://www.landinfo.no/asset/1720/1/1720_1.pdf [lastet ned 10. april 2012]

Muntlige kilder

- Abdulhadi Alajmi, professor og dekanus ved University of Kuwait, College of Arts. Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
- Arbeidsministeriet. Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Bidun-komiteen (The Central System for the Remedy of Situations of Illegal Residents). Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
- Helseministeriet, ved statssekretær i juridisk avdeling. Møte i Kuwait City 24. oktober 2011.
- ICRC – International Committee of the Red Cross. Møte i Kuwait City 24. oktober 2011.
- Kuwait Society for Human Rights – KSHR (frittstående menneskerettighetsorganisasjon). Møte i Kuwait City 24. oktober 2011.
- Innenriksministeriet, Statssekretær for pass og immigrasjon. Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
- Internasjonal humanitær organisasjon som arbeider i Kuwait. Møte i Kuwait City 23. oktober 2011.
- Internasjonal humanitær organisasjon. E-post 23. februar 2012.
- Internasjonal humanitær organisasjon. E-post 10. mars 2013a.
- Internasjonal humanitær organisasjon. E-post 10. mars 2013b.

- Internasjonale eksperter basert i Kuwait. Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Mai Al-Nakib, Dosent ved University of Kuwait. Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
- Nordmann med lang erfaring fra forretningsdrift i Kuwait. Møte i Kuwait City 23. oktober 2011.
- Organisasjonen for kuwaitiske bidun (Lijna al-Kuwaytiyin al-Bidun) www.Bedoon.cc (NGO for biduner). Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Parlamentarikere fra Kuwait/Norge-gruppen i Parlamentet. Møte i Kuwait City 25. oktober 2011.
- Vestlig lands ambassade. Møte i Kuwait City 23. oktober 2011.
- Vesteuropeisk ambassade (A).
 - o Møte i Kuwait City 26. oktober 2011.
 - o E-post til Migrationsverket 2. februar 2012.
- Vesteuropeisk ambassade (B). Møte i Kuwait City 26. oktober 2011
- Zakat House – offentlig organ for fordeling av innsamlede midler fra de islamske velferdsstiftelsene. Møte i Kuwait City 24. oktober 2011.