



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Oslo, 29.6.2021

Kopi til:

- Kommunal- og forvaltningskomiteen
- UDI
- UNE
- PU

Anmodning om berostillelse og suspensjon av utreiseplikt til Afghanistan

NOAS og Afghanistankomiteen mener nå at sikkerhetssituasjonen i Afghanistan forverrer seg i så rask tempo, og at landet går en så uviss fremtid i møte, at det ikke lenger er forsvarlig å opprettholde utreiseplikten for afghanske borgere i Norge. Asylsaker hvor det ikke er klart at det innvilges beskyttelse, bør berostilles og utreiseplikten suspenderes, inntil situasjonen i landet blir stabil, mer oversiktlig og forutsigbar.

I løpet av de siste ukene etter at vestlige styrker begynte uttrekkingen fra landet, har vi sett at Taliban raskt har inntatt nye områder. Fredsforhandlinger har stoppet opp og det er manglende samhold blant landets ledende politikere. Landet er i tillegg i humanitær krise. Det er forventet at situasjonen vil bli enda mer usikker i månedene som kommer, slik også statssekretær Audun Halvorsen sa under sitt innlegg i FNs sikkerhetsråd 22. juni 2021¹.

Global Peace Index har for andre år på rad rangert Afghanistan til det minst fredelige landet i verden. I følge årsrapporten for 2020 til United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA, var antall sivile tap og sårede 8 8820, hvorav 3 035 sivile drept og 5 785 såret. I følge EASO var konflikten i Afghanistan første kvartal 2020 en av de dødeligste i verden for sivile. I 2021 har situasjonen forverret seg.

FNs sikkerhetsråds spesialutsender for Afghanistan og leder for UNAMA, Deborah Lyons, holdt 22. juni 2021 redegjørelse for FNs sikkerhetsråd.² Hennes budskap var tydelig. Nedenfor følger noen utdrag fra redegjørelsen hennes (våre uthevninger):

I cannot overstate to the Council my concern regarding the present situation in Afghanistan. All of the major trends—politics, security, the peace process, the economy, the humanitarian emergency, and COVID—all of these trends are negative or stagnant.(...)

¹ <https://www.norway.no/en/missions/UN/statements/security-council/2021/sc-afghanistan2/>

² <https://reliefweb.int/report/afghanistan/briefing-united-nations-security-council-secretary-general-s-special-9>

*The Council has heard me speak of the continuous increase in violence over the past year, even as the peace talks began in Doha in September. The Taliban's recent advances are even more significant and are as a result of an intensified military campaign. **More than 50 of Afghanistan's 370 districts have fallen since the beginning of May. Most districts that have been taken surround provincial capitals, suggesting that the Taliban are positioning themselves to try and take these capitals once foreign forces are fully withdrawn.** (...)*

Almost one-third of Afghans face emergency levels of food insecurity, while this year's drought worsens, and internal displacements increase. The World Bank has estimated that as a result of the conflict, and the severe third wave of COVID, the drought, the weakened social fabric, and other factors, Afghanistan's poverty rate could rise from 50 percent to more than 70 percent.(...)

*As fighting intensifies, the situation for civilians is ever-worsening. **Civilian casualties increased by 29 per cent in the first quarter of 2021** compared to the same period last year. Notably, and sadly women casualties increased by 37 per cent and child casualties by 23 per cent. Parties must immediately take steps to further implement civilian protection measures. **Civilians are deliberately and routinely targeted in clear violation of the International Humanitarian Law.***

I Europaparlamentets resolusjon av 10. juni 2021 står det:³

- 1. Considers that Afghanistan is at a critical juncture, as the confluence of the fragile domestic situation, a deteriorating security situation, intra-Afghan peace talks effectively in a stalemate and the decision to withdraw US and NATO troops by 11 September 2021, which can bring new uncertainties, less stability, danger of intensification of internal conflicts and a vacuum that in the worst case scenario will be filled by the Taliban; expresses concern that this would be a very worrying perspective for the country and for the sustainability of the socio-political achievements and progress of the last 20 years;*
- 2. Expresses its deep concern and condemns in the strongest terms the alarming increase in violence in Afghanistan, including targeted killings of children, female professionals, journalists and media workers, educators, human rights defenders, civil society, activists, doctors, government officials and members of the judiciary; urges all sides to immediately agree on a permanent and comprehensive ceasefire;*
- 3. expresses concern about the fragility and instability of the Afghan Government and its lack of control over much of the country, which exacerbates the impact of the violence on the civilian population; calls on the Taliban to immediately cease*

³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0294_EN.html

their attacks against civilians and the national forces, and to fully respect international humanitarian law; expresses its deepest condolences and support to the victims of terror attacks and their families;

Afghanistan-forsker, Kristian Berg Harpviken ved PRIO, uttalte til VG 25.6.2021, at Taliban har styrket kontrollen over ulike områder i Afghanistan og han er bekymret for utviklingen i landet.⁴ I følge ham, er det ikke lett å forutsi hvordan Afghanistan vil se ut i morgen. I samme artikkel er en uttalelse fra Terje M. Watterdal i Afghanistankomiteen om at den farligste utviklingen i Afghanistan har vært den siste tiden. Han viser til at regjeringsstyrkene mister stadig mer kontroll over landet, og de bevæpner nå helt vanlig folk for å kjempe mot Taliban.

Kai Eide, tidligere FNs spesialutsending til Afghanistan har gjentatte ganger påpekt at Afghanistan står overfor en kritisk situasjon, med betydelig opptrapping av Talibans krigføring. Eide har advart om at en full vestlig tilbaketrekning vil føre til en videre opptrapping av kamphandlingene og i verste fall en ny borgerkrig i landet. Dette er et syn han deler med en lang rekke internasjonale eksperter. Eide har hyppig kontakt med partene i konflikten og brukes også til å analysere situasjonen i afghanske media.

På regjeringen.no står det:⁵

Sikkerhetssituasjonen i Afghanistan er svært utfordrende. Det skjer hyppige angrep, og det pågår sikkerhetsoperasjoner i størstedelen av Afghanistan.

Ved Justis- og beredskapsdepartementets instruks *GI-04/2021 Overføring til Norge av lokalt personell som har vært ansatt av Forsvaret eller Norges ambassade i Afghanistan ved avslutningen av Resolute Support Mission (RSM)* av 3. juni 2021, vedtok departementet at lokalt ansatt personell hos de norske spesialstyrkene i Afghanistan og den norske ambassaden i Kabul kan overføres til Norge på kvoten for overføringsflyktninger. Disse er ifølge uttalelser i media nå kommet til Norge. I samme instruks står det:

Sett hen til sikkerhetssituasjonen i Afghanistan mener regjeringen det er behov for å åpne for at også annet personell som er ansatt av norske myndigheter, både på militær og sivil side, kan få sin sikkerhet ivarett ved ev. å bli overført til Norge dersom de skulle anmode om dette. For Forsvaret gjelder dette såkalt «house staff» (renholdere o.l.), mens det for ambassaden gjelder lokalt ansatte med ulike arbeidsområder. Norge planlegger for fortsatt diplomatisk tilstedeværelse i Kabul. Dette vil ivareta vår fortsatt sterke støtte til utvikling og fredsarbeidet i Afghanistan. Det vil da fortsatt være behov for å ha lokalt ansatte på ambassaden. Sikkerhetsbildet i Kabul er samtidig krevende og kan forverres og det vil kunne oppstå situasjoner hvor også lokalt ansatte tilknyttet ambassaden har behov for beskyttelse. Dette vil særlig være tilfelle dersom sikkerhetssituasjonen blir så forverret at ambassaden må stenge.

⁴ <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/56PXgK/afghanistan-forsker-om-taliban-er-veldig-paa-offensiven>

⁵ https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/reiseinformasjon/velg-land/reiseinfo_afghanistan/id2415875/

I notatet «Afghanistan: background and U.S. Policy: in brief» fra Congressional Research Service av 11. Juni 2021, står, blant annet, følgende:⁶

Operations by the Taliban, whose strength has been estimated at 60,000 full-time fighters, against Afghan government forces continue, including numerous attacks nationwide after the U.S. withdrawal began on May 1. A major offensive by the Taliban in May 2021 prompted the United States to launch airstrikes in support of Afghan government forces in southern Afghanistan's Helmand Province. The group controls or contexts more territory in 2021 than at any point since 2001 by many measures (...)

Successive State Department annual reports on human rights practices indicate widespread human rights abuses in government-held areas.³⁸ Respect for human rights, including for the equal rights of women, appears even more limited in areas outside of the government's control. The State Department reports that the Taliban conduct public executions, forced confessions, and other abuses under their parallel justice system; that the group strictly polices expression and routinely attacks journalists; and that it restricts girls' access to education.

Nylig lanserte EASO rapporten “Afghanistan security situation” av juni 2021⁷. Som den presiserer, tar den ikke for seg hendelser etter 31. mai 2021. Den viser, blant annet, til flere FN rapporter publisert mellom mars 2020 og mars 2021 som beskriver sikkerhetssituasjonen i Afghanistan som ustabil/høyst ustabil (s. 56). Nedenfor følger utdrag fra FNs sikkerhetsråd sin rapport av 3. februar 2021, som EASO trekker fram i sin rapport (våre uthevinger):

*Fighting continued throughout the year [2020], but two temporary ceasefires during successive Eid holidays largely held, and there was a drop in the number of civilian casualties documented in the first nine months. **In stark contrast, the last three months of the year marked an uncharacteristic rise in civilian casualties – a critical indicator of the nature of the conflict. The year ended with increased focus on levels of violence and diminishing hopes for lasting peace***

Vi viser i tillegg til side 64 i rapporten (våre uthevinger):

In the first quarter of 2021, the number of civilian casualties increased by 29 % when compared to the same period of 2020, reaching the figure of 1 783 civilian casualties (573 deaths and 1 210 injured). The leading causes of civilian casualties in the first quarter of 2021 were ground engagements (38 %), non-suicide IEDs (31 %), and targeted killings (19 %). According to UNAMA, AEGs were responsible for 61 % of civilian casualties in the period, while the use of non-suicide IEDs by AEGs increased by 117 % compared to the first quarter of 2020.

⁶ <https://fas.org/sgp/crs/row/R45122.pdf>

⁷ https://www.ecoi.net/en/file/local/2054554/2021_06_EASO_COI_Report_Afghanistan_Security_situation.pdf

EASO viser også til forverring av sikkerhetssituasjonen i byer grunnet økende kriminalitet (s. 66-67):

*In 2020, a rise in criminality was reported across the country.⁵⁷⁵ The increase in criminality in **Kabul city**,⁵⁷⁶ even in its relatively safe central areas,⁵⁷⁷ reportedly turned the Afghan capital into '**one of the most dangerous places for businessmen, foreigners, local officials and ordinary people.**'⁵⁷⁸ Crime cases reported by media in 2020 and the first quarter of 2021 comprised kidnapping of adults⁵⁷⁹ and children,⁵⁸⁰ robberies and burglaries,⁵⁸¹ murder,⁵⁸² gunfire,⁵⁸³ and accidental killing during a gunfight between criminal groups.⁵⁸⁴ According to the researcher Fabrizio Foschini, Kabul police faced corruption and a lack of staff to investigate criminal cases; moreover, criminals and the police were reported to have tight relations in some of the neighbourhoods, which prevented legal prosecution.*

*Besides Kabul, the cities of Jalalabad, Herat, and Mazar-e Sharif were reported to face '**similar spikes in criminal activity.**' In 2019, Kunduz was reported to face a deterioration in security situation 'due to a lack of governance, a resurgent Taliban and an increasing crime rate', while police were reported to be unable to stop robberies and extortions in the city.⁵⁸⁶ The criminal incidents in the major cities, reported by local media in 2020 and the beginning of 2021 comprise incidents of kidnapping,⁵⁸⁷ armed robberies⁵⁸⁸, and murders.*

I 32 av 34 provinser har folk måttet flytte fra deres hjem grunnet konflikt og sikkerhetssituasjonen i 2020. For 2021, skriver EASO (s. 71):

For the period between 1 January 2021 and 12 April 2021, UNOCHA reported on 92 608 Afghans who had to flee their homes due to the conflict; 'some level of forced displacement' was recorded in 27 of 34 provinces, with the eastern region, north-eastern, and southern regions receiving the highest number of IDPs.⁶⁵⁰ For instance, as reported by local authorities, clashes between ANDSF and an unnamed Non-State Armed Group (NSAG) forced thousands of people to flee their homes in several districts of Nangarhar province in February 2021.

EASO viser til at Redd Barna oppgir Afghanistan som et av de ti verste konfliktrammede land å være barn i, og som det landet med det høyeste antallet drepte og sårede barn. (s. 74). EASO viser til UNAMA:

*According to UNAMA, **children accounted for 30 % of all civilian casualties in Afghanistan in 2020:** during 2020, UNAMA documented 2 619 child casualties (760 deaths and 1 859 injured), which was a 17 % decrease compared to 2019.⁶⁷⁹ With the figure of 1 195 casualties (304 killed and 891 injured), ground engagements between PGFs and AGEs constituted the leading cause for child casualties in 2020, with the indirect fire causing 'the vast majority' of them.⁶⁸⁰ The second and third causes for child casualties were non-suicide attacks by AEGs, which caused 517 casualties (150 child deaths and 367 injured), and explosive remnants of war, which lead to 314*

casualties (84 deaths and 230 injured) among the children.⁶⁸¹ Explosive remnants of war (ERW) caused disproportional harm to children, who constituted 80 % of all civilian casualties from ERW.⁶⁸² Moreover, as noted by UNAMA and UNOCHA, children injured by ERW suffer from long-lasting impacts of the injuries due to physical disabilities and psychological trauma.

Konklusjon

NOAS og Afghanistankomiteen anmoder departementet om å beslutte at saksbehandlingen i asylsaker hvor det ikke er klart at det innvilges beskyttelse stilles i bero, og at utreiseplikten suspenderes. Vi viser til Ot.prp nr. 75 (2006-2007)⁸:

Det vil videre kunne forekomme situasjoner der det er aktuelt å stille saksbehandlingen i bero til gunst for søkerne, for eksempel fordi sikkerhetssituasjonen i det aktuelle returområdet påregnelig kan forverre seg med den følge at det dermed utløses et beskyttelsesbehov for personer som ikke har rett til internasjonal beskyttelse fra før. Departementet anser imidlertid at det ikke er behov for en egen lovhjemmel for å kunne stille saksbehandlingen i bero i slike sammenhenger. Det vises for øvrig til de alminnelige motiver kapittel 6.4.4

Med vennlig hilsen

Norsk organisasjon for asylsøkere og Afghanistankomiteen



Pål Nesse
generalsekretær NOAS



Liv Kjølseth
generalsekretær Afghanistankomiteen

⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-75-2006-2007-/id474152/?ch=1>