

Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	1389
Land:	Afghanistan
Kilde:	Migrationsverket
Titel:	Rättsligt Ställingstagande - Prövning av skyddsbehov m.m. för medborgare från Afghanistan
Udgivet:	6. december 2022
Optaget på baggrundsmaterialet:	7. december 2022

Prövning av skyddsbehov m.m. för medborgare från Afghanistan

RS/089/2021



Fastställelsebeslut: RA/218/2021			Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-11-30			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2021-11-30			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
2022-04-21	2.0	Avsnitt 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 och 10	RA/029/2022
2022-12-06	3.0	Avsnitt 2 och 10	RA/078/2022

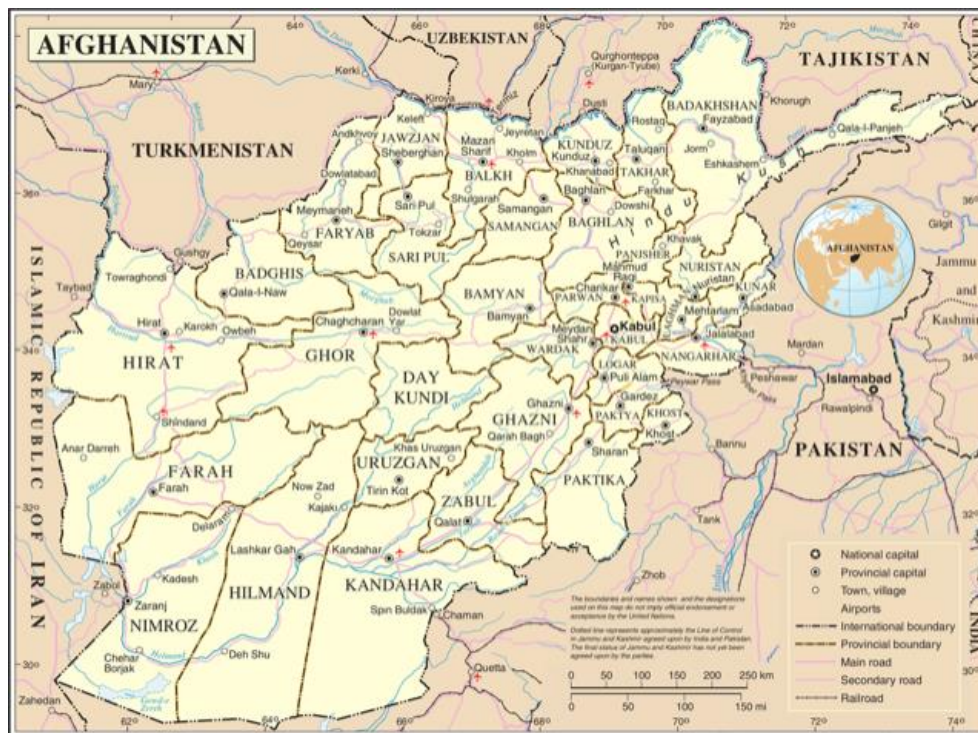
Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen.

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Innehållsförteckning

1. Bakgrund och omfattningen av detta ställningstagande	3
2. Utsatta grupper och riskprofiler utifrån bedömning av flyktingskap	4
2.1 Allmänna kommentarer	4
2.2 Situationen för kvinnor och flickor	5
3. Alternativt skyddsbehov	6
3.1 Skyddsbehov på grund av dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	6
3.2. Skyddsbehov på grund av säkerhetsläget i Afghanistan	7
9. Verkställigheter till Afghanistan	10
10. Verkställighetshinder	10
Verkställighetshinder för kvinnor och flickor	11



1. Bakgrund och omfattningen av detta ställningstagande

Den 20 april 2022 publicerade Europeiska unionens asylbyrå, EUAA (European Union Agency for Asylum), ny rättslig vägledning för Afghanistan.¹ Vägledningen representerar den gemensamma bedömning som EU:s medlemsstater gör avseende situationen i Afghanistan utifrån gällande lagstiftning och rättspraxis från EU-domstolen. Vägledningen i dokumentet är varken uttömmande eller bindande men medlemsstaterna måste ta hänsyn till vägledningen när beslut fattas i asylärenden.

Rättschefen gör bedömningen att EUAA:s vägledning till stor del kan ligga till grund för Migrationsverkets rättsliga ställningstagande för Afghanistan. När den rättsliga bedömningen hänvisar till EUAA:s vägledning blir dessa avsnitt styrande för Migrationsverkets medarbetare på samma sätt som om avsnitten hade funnits med direkt i det rättsliga ställningstagandet.²

Eftersom utvecklingen är osäker och kan vara snabbt föränderlig är det viktigt att följa situationen i Afghanistan både vad gäller säkerhetsutvecklingen, människorättsläget och situationen för olika grupper. Det är därför mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformation när ett ärende avgörs.

¹ EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022

² Migrationsverkets arbetsordning version 11.0, se punkt 3.2.11.

Utöver de ämnen som avhandlas i EUAA:s vägledning behandlas även säkerhetssituationen i Afghanistan, synnerligen och särskilt ömmande omständigheter, återkallelse av statusförklaring, verkställigheter samt verkställighetshinder i detta ställningstagande.

För mer vägledning och metodstöd för hur bedömningen av ansökan om asyl ska göras hänvisas till lagstiftning, internationell och nationell praxis, Migrationsverkets rättsliga styrning samt EUAA:s övriga stöddokument.³

2. Utsatta grupper och riskprofiler utifrån bedömning av flyktingskap

2.1 Allmänna kommentarer

Bedömningarna för utsatta grupper och riskprofiler som kan riskera förföljelse framgår av avdelning 2 i EUAA:s vägledning.⁴ Uppräkningen av utsatta grupper är inte uttömmande eller rangordnad utifrån behovet av skydd.

Det ska göras en individuell bedömning av om den sökande tillhör en utsatt grupp eller har en riskprofil utifrån aktuell landinformation. Risknivån ”would in general have a well-founded fear of persecution” innebär att en person som tillhör en sådan profil i allmänhet har välgrundad fruktan för förföljelse, vilket gör det lättare för personen att uppfylla sin bevisbörda. Det ska dock även i dessa fall göras en individuell bedömning av om den sökande i det enskilda fallet löper risk för förföljelse. Risknivån ”would be likely to have a well-founded fear of persecution” indikerar också en stor risk för förföljelse, men lägre än den förstnämnda. Övriga risknivåer i Country Guidance är lägre än ovan nämnda risknivåer och kräver ytterligare riskhöjande omständigheter för att välgrundad fruktan för förföljelse ska anses föreligga.

För vidare metodstöd i denna del hänvisas till nämnda dokument, avdelning 2 samt Migrationsverkets rättsliga styrning i olika asylfrågor.⁵

³ [Practical Tools | EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE \(europa.eu\)](https://european-union.europa.eu/practical-tools/european-assembly-support-office).

⁴ EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022

⁵ Se exempelvis RS/051/2021, Rättsligt ställningstagande – flykting- och skyddsbedömningsbedömningar rörande sökande som tillhör särskilt utsatta grupper, RS/069/2021 Rättsligt ställningstagande – utredning och bedömning av förföljelse på grund av kön avseende kvinnor, RS/015/2021 Rättsligt ställningstagande – utredning och prövning av den framåtsyftande risken för personer som åberopar skyddsskäl på grund av sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller könsuttryck, RS/027/2021 Rättsligt ställningstagande – metod för prövning då religion, inklusive konversion och ateism m.m. åberopas som asylskäl, RS/023/2021 Rättsligt ställningstagande – bedömning av säker resväg i asylärenden, RS/068/2021 Rättsligt ställningstagande – ett effektivt myndighetsskydd.

Om den sökande gör sannolikt att han eller hon kommer från en specifik ort eller stad i Afghanistan och tidigare har bott där, är den platsen att anse som sökandens hemvist. Sökandens asylskäl ska då prövas mot den platsen.

Det saknar betydelse om det var länge sedan sökanden bodde där eller om sökanden bott i ett annat land under lång tid. Om den sökande inte tidigare har haft någon hemvist alls i Afghanistan, eller inte gjort sin hemvist sannolik, ska skyddsbehovet prövas mot hela landet. Frågan om internflykt aktualiseras inte då.⁶

2.2 Situationen för kvinnor och flickor

Ett flertal regler och bestämmelser rörande kvinnors och flickors rörelsefrihet, yttrandefrihet, rätt till utbildning, tillgång till hälsovård mm har införts av talibanernas de facto styre.⁷

I oktober 2022 ska det ha införts nya restriktioner som utestänger kvinnor från att studera en rad olika ämnen på statliga universitet. I november 2022 tillkännagavs därtill ytterligare begränsningar när kvinnor förbjöds att besöka parker, gym och allmänna badhus. Talibanstyret har redan i tidigare dekret uttalat att det bästa sättet att uppfylla *hijab*-kravet för kvinnor är att inte lämna hemmet om det inte är nödvändigt. Ett dekret som innebär att män kan bestraffas för kvinnorsandel kan påverka mäns beteenden och medföra exempelvis ökat våld i hemmen. I mitten av november 2022 meddelade talibanrörelsen att den högste ledaren Hibatullah Akhundzada uppmanat domare i landet att fullt ut tillämpa sharia.⁸

Kvinnors och flickors rörelsefrihet och andra rättigheter har således begränsats avsevärt i Afghanistan med betydande påverkan på deras möjligheter att försörja sig, få tillgång till vård och utbildning samt söka skydd undan våld. FN:s särskilda rapportör för de mänskliga rättigheterna i Afghanistan har i september 2022 konstaterat att i inget annat land missgynnas kvinnor och flickor på samma sätt i alla aspekter av sina liv. Tendenserna under det gångna året indikerar vidare att det är de mer konservativa och hårdföra krafterna inom talibanrörelsen som haft det avgörande inflytandet över utvecklingen medan mer moderata krafter har fått foga sig. Det finns inga tecken på att detta är på väg att förändras på något avgörande sätt.⁹

Mot bakgrund av vad som framgår i aktuell landinformation har rättschefen kommit fram till följande bedömning.

⁶ Se RS/026/2021, *Rättsligt ställningstagande – begreppet hemvist i asylärenden*.

⁷ COI Targeting of Individuals avsnitt 5.2 s 97, Lifos 46635). I december 2021 infördes ett dekret som förbjuder kvinnor att resa längre sträckor utan sällskap av en nära manlig släkting (COI Targeting of Individuals 5.2.3. s 111-112 Lifos 46635).

⁸ COI Targeting of Individuals avsnitt 5.2.5 s 120-123 och Lägesanalys Afghanistan, Rapport från Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys 2022-11-28 s. 6-7, 2.

⁹ Lägesanalys Afghanistan, Rapport från Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys 2022-11-28 s. 5-7, 13.

Situationen i Afghanistan för kvinnor bedöms vara sådan att deras grundläggande mänskliga rättigheter kränks, och att detta sker genom bl.a. rättsliga, administrativa, polisiära och/eller judiciella åtgärder som i sig är diskriminerande eller som genomförs på ett diskriminerande sätt, jfr artikel 9.2 b skyddsgrundsdirektivet.

Migrationsverket bedömer att det är sannolikt att kvinnor och flickor i Afghanistan i allmänhet, inbegripande även kvinnor och flickor i familj med manligt överhuvud, genom en ackumulation av olika åtgärder riskerar att utsättas för diskriminering på en sådan nivå och med så kraftiga begränsningar av sina grundläggande fri-och rättigheter att detta vid en framåtsyftande bedömning når upp till förföljelse, jfr artikel 9.1 b skyddsgrundsdirektivet.

Detta medför att en asylsökande kvinna eller flicka från Afghanistan ska bedömas vara flykting på grund av tillhörighet till viss samhällsgrupp, det vill säga kön, enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen.¹⁰

Efter att ett skyddsbehov konstaterats, måste det utredas och bedömas om den sökande ska uteslutas enligt 4 kap. 2 b § utlänningslagen från att anses som flykting.

3. Alternativt skyddsbehov

3.1 Skyddsbehov på grund av dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

För vägledning avseende frågan om alternativt skyddsbehov enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen (artikel 15 a-b skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU) hänvisas till EUAA:s vägledning¹¹, avsnitt 3.1 och 3.2.

Migrationsöverdomstolens slutsatser i MIG 2017:6 bedöms fortfarande vara relevanta för bedömning av skyddsbehovet för barn som har bristande tillgång till nätverk i Afghanistan.¹²

¹⁰ Se också RS/69/2021 Utredning och bedömning av förföljelse på grund av kön avseende kvinnor.

¹¹ EUAA *Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note*, April 2022

¹² Avgörandet får anses ha relevans även efter talibanregimens maktövertagande. Den mycket svåra situationen för barn utan nätverk i Afghanistan gör att dessa är särskilt utsatta för våld och andra allvarliga övergrepp.

3.2. Skyddsbehov på grund av säkerhetsläget i Afghanistan

Det urskillningslösa våldet och antalet civila offer har minskat avsevärt efter talibanernas maktövertagande. Även förflyttningar inom landet orsakade av konfliktvåld har minskat. Våldet har varit mer riktat mot stridande parter, även om civila offer också skördats i dessa attacker. Samtidigt påverkas säkerhetsläget i flera delar av landet fortsatt negativt av s.k. asymmetriska attacker, inte sällan riktade mot civila mål i urbana miljöer, utförda av andra jihadistiska grupper bl.a. ISKP.¹³

Det kan för tillfället inte anses råda urskillningslöst våld av sådan art och intensitet i någon provins, att var och en, enbart genom sin blotta närvaro, riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling. Beslutsfattaren måste i asylärendet göra en bedömning av om och i så fall var det vid beslutstillfället råder inre väpnad konflikt och eventuellt urskillningslöst våld. För att få en aktuell bild av säkerhetssituationen och konfliktintensiteten i respektive provins i Afghanistan behöver aktuell landinformation inhämtas. Ledning kan hämtas exempelvis i ACLED och landrapporter inlagda i Lifos.¹⁴ Migrationsanalys på sektionen för informationsanalys (SIA) bevakar situationen i Afghanistan och lägger in nya relevanta landrapporter i Lifos allteftersom sådana blir tillgängliga.

Om det råder inre väpnad konflikt och urskillningslöst våld i en provins och den sökande är en civilperson måste det göras en individuell bedömning av den sökandes utsatthet i enlighet med Elgafaji-domens kriterier.¹⁵ Den som vid en individuell prövning bedöms vara skyddsbehövande på grund av säkerhetsläget omfattas av artikel 15 c i skyddsgrundsdirektivet och 4 kap. 2 § första stycket 1 andra ledet utlänningslagen.

För vidare metodstöd för bedömning av väpnad konflikt och urskillningslöst våld se ”Svar på frågor till migrationsrättsenheten”, EUAA:s vägledning avsnitt 3.3, samt andra relevanta dokument.¹⁶

¹³ EASO Country of Origin Information Report: Afghanistan - Country focus, 2022-01-01, s. 58-66, Se också EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022, avsnitt 3.3.3

¹⁴ <https://acleddata.com/curated-data-files/>.

Se exempelvis: EASO Country of Origin Information Report: Afghanistan - Country focus, 2022-01-01, s. 58-66

UN Secretary-General. UNSG, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security: Report of the Secretary-General*, 2022-01-28, s. 4-5
Home Office, *Country Policy and Information Note Afghanistan: Security situation (version 1.0)*, 2022-02-01, s. 11-25

¹⁵ Se EG-domstolens dom i målet C-456/07 (Meki Elgafaji and Noor Elgafji v. Staatssecretaris van Justitie) den 17 februari 2009.

¹⁶ [MRE Fråga och svar: säkerhetssituation \(migrationsverket.se\)](https://mre-fraga-och-svar.sakerhetssituation.migrationsverket.se/)

EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022
Se EASO, Article 15 (c) Qualification Directive (2011/95/EU) *A Judicial Analysis*, december 2014, s. 31 f och RS/042/2021 *Rättsligt ställningstagande – prövning av internationellt skydd vid urskillningslöst våld av sådan art att alla och envar riskerar att drabbas* med bilagd rättsutredning, not 57. Se även Migrationsverket, Rättsavdelningen, *Rättsutredning – omständigheter som har betydelse för att bedöma konflikter inom flyktingrätten*, s. 16-17, 2017-11-20.

Även resvägen till hemorten måste bedömas. Om den inte är säker kan det medföra skyddsbehov.¹⁷ Tillfälliga säkerhetsproblem utefter resvägen ska emellertid inte ligga till grund för skyddsstatus.¹⁸

4. Myndighetsskydd

Det saknas ett effektivt myndighetsskydd i Afghanistan, se närmare avdelning 4 i EUAA:s vägledning.¹⁹

5. Internflykt

Det finns för närvarande inga kända restriktioner för resor inom Afghanistan för män. För kvinnor har talibanerna meddelat restriktioner som kan påverka kvinnors möjlighet att resa säkert och lagligt inom landet. Som utgångspunkt är internflykt dock inte ett alternativ i Afghanistan då det inte bedöms vara relevant mot bakgrund av talibanernas territoriella kontroll och bristen på skydd. I klara undantagsfall kan ett internt flyktalternativ vara relevant om hotet inte är kopplat till talibanerna och aktören inte kan utöva ett hot mot den enskilde på den föreslagna internflyktsorten. Den svåra humanitära situationen i Afghanistan ska också beaktas ifråga om ett internt flyktalternativ är rimligt. Internflykt bedöms därför i allmänhet varken vara relevant eller rimligt. Se närmare avdelning 5 i EUAA:s vägledning.²⁰

6. Uteslutande

För vägledning avseende uteslutande från skydd specifikt gällande Afghanistan hänvisas till EUAA:s vägledning, avdelning 6.²¹ För metodstöd i övrigt gällande uteslutande hänvisas till EUAA:s andra dokument.²² Detta ställningstagande innehåller ingen bedömning i detta avseende.

¹⁷ MIG 2019:14.

¹⁸ RS/023/2021 Rättsligt ställningstagande – bedömning av säker resväg i asylärenden.

¹⁹ EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022

²⁰ EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022

²¹ EUAA Country Guidance: Afghanistan, Common analysis and guidance note, April 2022

²² [EASO Practical Guide - Exclusion \(final for web\).pdf \(europa.eu\)](#)
[Practical Guide on Exclusion for Serious \(Non-Political\) Crimes \(europa.eu\)](#)

7. Synnerligen och särskilt ömmande omständigheter

Ifall det bedöms att sökanden saknar skyddsskäl ska det även prövas om uppehållstillstånd kan beviljas på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen.²³

Det humanitära läget i Afghanistan är mycket svårt efter flera decennier av konflikt, återkommande naturkatastrofer, långvarig fattigdom och covid-19 pandemin. Talibanernas maktövertagande har ytterligare försvårat situationen för många människor i Afghanistan. En stor del av befolkningen är i behov av humanitärt bistånd för att överleva.²⁴

Vid bedömning av om det föreligger synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter ska beaktas den sökandes hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situationen i hemlandet. I ärenden som rör barn ska en fullständig prövning av barnets bästa göras inom ramen för en bedömning av särskilt ömmande omständigheter.

Den humanitära situationen i Afghanistan är mycket allvarlig. Situationen är dock inte generellt sådan att det kan anses föreligga synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen. Det är en samlad och individuell bedömning som ska göras av omständigheterna i ärendet, där familjens nätverk och möjlighet till försörjning bör vara en del av bedömningen. För barn kan situationen vara särskilt allvarlig och en prövning av barnets bästa ska göras utifrån den metod som finns utarbetad.²⁵

8. Återkallelse av statusförklaring

En person som har ansetts vara skyddsbehövande och som därför beviljats en skyddsstatus, har kvar denna skyddsstatus fram tills att någon bestämmelse i utlänningslagen är uppfylld som gör att statusen kan eller ska återkallas. Det saknas möjligheter att, utöver vad som anges i dessa bestämmelser, återkalla en persons statusförklaring.²⁶

²³ För ytterligare stöd se RS/085/2021, Upphållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen

²⁴ Se bl.a. Storbritannien, Home Office, *Country Policy Afghanistan: Humanitarian situation* (version 1.0), 2022-02-01, s. 16-31

UN Secretary-General. UNSG, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security: Report of the Secretary-General*, 2022-01-28 s. 9-11, European Asylum Support Office. EASO, *EASO Country of Origin Information Report: Afghanistan - Country focus*, 2022-01-01, s. 66-67,

Norge. Landinfo, *Afghanistan: En humanitära krise*, 2021-10-13, Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, *Landinformation: Afghanistan - Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper* (version 1.0), 2021-09-27, s.23-24 och 27.

²⁵ Se RS/09/2020, *Prövning av barns bästa*, se också MIG 2020:24 och MIG 2021:18

²⁶ RS/054/2021, *Rättsligt ställningstagande – förutsättningarna för att återkalla en skyddsstatusförklaring*, avsnitt 3.1.

För att ett förbättrat säkerhetsläge i sig ska kunna ligga till grund för upphörande av flyktingskap eller alternativt skyddsbehov, krävs att förändringarna är väsentliga och bestående.

Trots den minskade konfliktintensiteten i stora delar av Afghanistan är situationen i landet fortsatt mycket skör och oförutsägbar. Migrationsverket bedömer därför att det ändrade säkerhetsläget i Afghanistan inte är en förbättring som kan karaktäriseras som väsentlig och bestående i upphörandebestämmelsernas mening.²⁷ Det finns därför inte förutsättningar att återkalla en beviljad skyddsstatusförklaring med anledning av det förbättrade säkerhetsläget i Afghanistan.

9. Verkställigheter till Afghanistan

Internationella flygplatser finns i Kabul, Herat, Mazar-e Sharif och i Kandahar.²⁸ Det finns rapportering om att viss internationell flygtrafik till Kabul nu har kommit igång igen efter talibanernas maktövertagande.²⁹

Utifrån ovan nämnd rapportering gör Migrationsverket bedömningen att det för närvarande inte föreligger något generellt praktiskt verkställighetshinder till Afghanistan.

10. Verkställighetshinder

Det förändrade MR-läget och de begränsade möjligheterna till internflykt i landet efter talibanrörelsens maktövertagande i Afghanistan kan, i det enskilda fallet, innebära hinder mot verkställighet enligt 12 kap. 1-3 §§ utlänningslagen och motivera att uppehållstillstånd beviljas enligt 12 kap 18 § utlänningslagen.

Situationen i landet, efter talibanernas maktövertagande och tillämpning av sharialagstiftning, är en sådan omständighet som kan påverka bedömningen av åberopade asylskäl. Om asylskälen är kopplade till talibanregimen ska ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen som utgångspunkt beviljas, eftersom det kan antas att förändringen utgör ett sådant bestående hinder mot verkställighet som avses i 12 kap 1-3 §§ utlänningslagen.

²⁷ Ibid, avsnitt 3.4.

²⁸ Landinformation: *Inrikesflyg i Afghanistan* (4.0), Migrationsanalys, Migrationsverket den 21 februari 2021 s. 9.

²⁹ [Ariana Airlines to resume flights between Afghanistan and Dubai | Reuters](#)
[Ariana Afghan Airlines begins flights from Kabul to Islamabad | Reuters](#).

Om återopade asylskäl däremot inte är hänförliga till talibanregimen ska en bedömning göras om det i det enskilda fallet kan antas att de nya omständigheterna utgör sådant hinder mot verkställighet som avses i 12 kap 1-3 §§ utlänningslagen.

Verkställighetshinder för kvinnor och flickor

Mot bakgrund av bedömningen ovan antecknas att situationen för kvinnor och flickor i Afghanistan gradvis försämrats på ett sådant sätt att detta är en ny omständighet som kan påverka bedömningen av återopade asylskäl för dem.

Om det inte bedöms vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen, ska ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen som utgångspunkt beviljas, eftersom det kan antas att talibanregimens förhållningssätt till kvinnor och flickor och den generellt förvärrade situationen, utgör sådana bestående hinder mot verkställighet som avses i 12 kap 1-3 §§ utlänningslagen.

Migrationsverket bevakar fortsatt noggrant händelseutvecklingen i Afghanistan och kommer att revidera det rättsliga ställningstagandet vid behov.