

# Prövning av skyddsbehov för medborgare från Afghanistan

RS/089/2021



<b>Fastställelsebeslut:</b> RA/218/2021	Version 1.0
<b>Beslutsdatum:</b> 2021-11-30	
<b>Gäller för:</b> hela myndigheten	
<b>Gäller från och med:</b> 2021-11-30	

Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX

## 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

<b>1. Bakgrund och omfattningen av detta ställningstagande .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Utsatta grupper och riskprofiler utifrån bedömning av flyktingskap .....</b>	<b>4</b>
2.1 Rättslig bedömning avseende utsatta grupper och riskprofiler .....	4
<b>3. Alternativt skyddsbehov och säkerhetsituationen i Afghanistan.....</b>	<b>5</b>
3.1 Skyddsbehov på grund av dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning .....	5
3.2. Säkerhetsutvecklingen i Afghanistan.....	6
3.3. Rättslig bedömning av säkerhetsläget i Afghanistan .....	6
<b>4. Myndighetsskydd .....</b>	<b>8</b>
4.1. Rättslig bedömning avseende myndighetsskydd .....	8
<b>5. Internflykt.....</b>	<b>8</b>
5.1. Rättslig bedömning avseende internflykt.....	8
<b>6. Vägledning och metodstöd.....</b>	<b>8</b>
<b>7. Återkallelse av statusförklaring.....</b>	<b>8</b>
<b>8. Verkställigheter till Afghanistan .....</b>	<b>9</b>
<b>9. Verkställighetshinder .....</b>	<b>9</b>
9.1 Rättslig bedömning avseende prövningen enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen .....	9



## 1. Bakgrund och omfattningen av detta ställningstagande

Mot bakgrund av konfliktutvecklingen i Afghanistan fattade rättschefen den 16 juli 2021 beslut om att ingen verkställighet får ske av lagkraftvunna avvisnings- eller utvisningsbeslut till Afghanistan. Den rådande osäkerheten innebar att det inte heller med tillräcklig säkerhet gick att göra en framåtsyftande bedömning av behovet av skydd för personer hemmahörande i Afghanistan. Rättschefen fattade därför den 23 juli 2021 beslut om beslutsstopp i asylärenden gällande Afghanistan. Det har dock varit fortsatt möjligt att fatta positiva beslut i de fall där det är uppenbart att uppehållstillstånd kan beviljas. Informationsläget har därefter förbättrats.

Den 11 november 2021 publicerade Europeiska stödkontoret för asylfrågor, EASO, ny rättslig vägledning för Afghanistan.<sup>1</sup> 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 inte uttömmande eller bindande.

Rättschefen gör bedömningen att EASO:s vägledning till stor del kan ligga till grund för Migrationsverkets rättsliga ställningstagande för Afghanistan. När den rättsliga

<sup>1</sup> [European Asylum Support Office \(EASO\), Country Guidance: Afghanistan, November 2021.](#)

bedömningen hänvisar till EASO:s vägledning blir dessa avsnitt styrande för Migrationsverkets medarbetare.<sup>2</sup>

Det kommer ny landinformation fortlöpande, bl.a. har en ny landrapport om Afghanistan publicerats av Migrationsverket.<sup>3</sup> Den allmänna säkerhetssituationen och situationen för riskgrupper klargörs alltmer även i andra rapporter.<sup>4</sup> Eftersom utvecklingen är osäker och kan vara snabbt föränderlig är det viktigt att följa säkerhetssituationen både vad gäller säkerhetsutvecklingen, människorättsläget och situationen för olika grupper i Afghanistan. Det är därför mycket viktigt att använda den senaste uppdaterade landinformationen när ett ärende avgörs.

Utöver de ämnen som avhandlas i EASO:s vägledning behandlas även säkerhetssituationen i Afghanistan, återkallelse av statusförklaring, verkställigheter samt verkställighetshinder i detta ställningstagande.

I övrigt ska en sedvanlig asylprövning göras när personer från Afghanistan söker skydd i Sverige. 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 EASO:s övriga stöddokument.<sup>5</sup>

## 2. Utsatta grupper och riskprofiler utifrån bedömning av flyktingskap

Vid en individuell bedömning av om en person tillhör en utsatt grupp eller har en riskprofil ska aktuell landinformation användas.

### 2.1 Rättslig bedömning avseende utsatta grupper och riskprofiler

Bedömningarna för vissa utsatta grupper och riskprofiler som kan riskera förföljelse framgår av avsnitt 2.1-2.18 i EASO:s vägledning.<sup>6</sup> Uppräkning är inte uttömmande.

<sup>2</sup> [Migrationsverkets arbetsordning](#) version 10.0, se punkt 3.2.11.

<sup>3</sup> *Afghanistan – Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper* (1.0), Landinformation, Migrationsverket den 27 september 2021.

<sup>4</sup> *Temanotat Afghanistan – Talibans maktovertakelse*, Norge landinfo, den 2 september 2021, *Afghanistan: Recent developments in the security situation, impact on civilians and targeted individuals*, Danmark udländingestyrels, September 2021. EASO – *Country of Origin Information Report; Afghanistan Security Situation Update*, September 2021.

<sup>5</sup> [Practical Tools | EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE \(europa.eu\)](#).

<sup>6</sup> [European Asylum Support Office \(EASO\), Country Guidance: Afghanistan, November 2021.](#)

För vidare vägledning och metodstöd i denna del hänvisas till nämnda dokument, avdelning 2 samt Migrationsverkets rättsliga styrning i olika asylfrågor.<sup>7</sup>

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 emellertid inte då.<sup>8</sup>

### 3. Alternativt skyddsbehov och säkerhetssituationen i Afghanistan

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

För vägledning avseende frågan om subsidiärt skyddsbehov enligt artikel 15 a-b skyddsgrundsdirektivet (2011/95/EU) hänvisas till EASO:s vägledning<sup>9</sup>, 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.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Se exempelvis RS/051/2021, *Rättsligt ställningstagande – flykting- och skyddsbehovsbedömningar 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*.

<sup>8</sup> Se RS/026/2021, *Rättsligt ställningstagande – begreppet hemvist i asylärenden*.

<sup>9</sup> [European Asylum Support Office \(EASO\), Country Guidance: Afghanistan, November 2021](#).

<sup>10</sup> 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. Säkerhetsutvecklingen i Afghanistan

Antalet konflikt/stridsrelaterade säkerhetsincidenter såsom flygattacker, väpnade strider och IED-attacker har minskat betydligt sedan talibanrörelsen successivt erövrade kontroll över det afghanska territoriet sedan början av augusti 2021. Stora delar av landsbygden upplever för tillfället en betydande våldsreducering sedan talibanrörelsens maktövertagande, även om ett stort antal våldsincidenter mot enskilda personer har rapporterats i områden som talibaner kontrollerar.<sup>11</sup>

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. ISKP bedöms idag utgöras av ett par tusen stridande baserade i de östliga provinserna Nangarhar och Kunar, men gruppen finns också i mer nordligt belägna provinser samt opererar/utför attacker även på andra håll i landet, inklusive Kabul. ISKP har efter maktskiftet visat sig vara villiga och kapabla att fortsätta angripa hazarer och shiiter. Sekteristiska angrepp riktade mot dessa grupper har ägt rum bl.a. i Kunduz och Kandahar.<sup>12</sup> ISKP bedöms vara talibanrörelsens och kanske landets största säkerhetsutmaning för närvarande.<sup>13</sup>

Talibanerna kontrollerade i mitten av september de flesta av landets cirka 400 distrikt, medan varierande grad av gerillaaktivitet fortsatt kunde förekomma i ett antal distrikt centralt-nordost och norr. Landets sista betydande motståndsfäste var Panjshir som sedan intogs av talibanerna. Motståndsmännen ska ha dragit sig tillbaka till svårtillgängliga bergsområden, åtminstone temporärt, och de direkta striderna ska därmed ha avtagit.<sup>14</sup>

### 3.3. Rättslig bedömning av säkerhetsläget i Afghanistan

Enligt EU-domstolen<sup>15</sup> är en inre väpnad konflikt en situation då de reguljära styrkorna i en stat konfronterar en eller flera väpnade grupper, eller då två eller flera väpnade grupper drabbar samman. Det krävs inte en viss grad av organisation av de väpnade styrkorna och inte heller en viss intensitet eller varaktighet av konflikten.

Då striderna till stor del har upphört i Afghanistan kan det i de flesta provinser för närvarande inte anses råda inre väpnad konflikt enligt artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet och 4 kap. 2 § första stycket 1 andra ledet utlänningslagen.

<sup>11</sup> *Afghanistan – Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper* (1.0), Landinformation, Migrationsverket den 27 september 2021 s. 7-9.

<sup>12</sup> <https://gandhara.rferl.org/a/taliban-islamic-state-khorasan/31507469.html> och <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/15/explosion-hits-shia-mosque-in-afghanistans-kandahar>.

<sup>13</sup> *Afghanistan – Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper* (1.0), Landinformation, Migrationsverket den 27 september 2021 s. 8.

<sup>14</sup> *Afghanistan – Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper* (1.0), Landinformation, Migrationsverket den 27 september 2021 s.7-8.

<sup>15</sup> Se EU-domstolens dom den 30 januari 2014 i mål C-285/12 (Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides).

Under september 2021 förekom strider mellan talibaner och motståndsgupper i några distrikt centralt-nordost och norr i Afghanistan. De provinser som var drabbade var Maydan Wardak, Baghlan, Parwan, Kapisa, Panjshir, Takhar och Balkh.<sup>16</sup> Även i Nangarhar, Kunar och Faryab har det varit oroligt då det har förekommit konfliktvåld mellan ISKP och talibaner.<sup>17</sup> Det är för tillfället oklart om strider fortfarande pågår i dessa provinser och om konflikter blossat upp i andra provinser. Det kan dock för tillfället inte anses råda sådant urskillningslöst våld i någon provins att var och en 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. För att få en aktuell bild av säkerhetssituationen och konfliktintensiteten i respektive provins i Afghanistan behöver aktuell landinformation inhämtas. Ledningen kan hämtas exempelvis i FDD's *Long War Journal, Mapping Taliban Control in Afghanistan*, [interaktiv]<sup>18</sup> och i ACLED.<sup>19</sup> Migrationsanalys på sektionen för informationsanalys (SIA) bevakar också situationen i Afghanistan och lägger in relevanta rapporter i Lifos.

Om det råder inre väpnad konflikt i en provins måste det göras en individuell bedömning av den sökandes utsatthet i enlighet med Elgafaji-domens kriterier.<sup>20</sup> 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, EASO:s vägledning avsnitt 3.3, samt andra relevanta dokument.<sup>21</sup>

Även resvägen till hemorten måste bedömas. Om den inte är säker kan det medföra skyddsbehov.<sup>22</sup> Tillfälliga säkerhetsproblem utefter resvägen ska emellertid inte ligga till grund för skyddsstatus.<sup>23</sup>

<sup>16</sup> *Afghanistan – Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper* (1.0), Landinformation, Migrationsverket den 27 september 2021 s. 7.

<sup>17</sup> [Regional Overview: South Asia and Afghanistan | 16-22 October 2021 \(acleddata.com\)](#)

<sup>18</sup> [Mapping Taliban Control in Afghanistan | FDD's Long War Journal](#).

<sup>19</sup> <https://acleddata.com/curated-data-files/>.

<sup>20</sup> Se EG-domstolens dom i målet C-456/07 (Meki Elgafaji and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie) den 17 februari 2009.

<sup>21</sup> [MRE Fråga och svar: säkerhetssituation \(migrationsverket.se\)](#)

[European Asylum Support Office \(EASO\). Country Guidance: Afghanistan, November 2021](#)

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.

<sup>22</sup> MIG 2019:14.

<sup>23</sup> RS/023/2021 *Rättsligt ställningstagande – bedömning av säker resväg i asylärenden*.



## 4. Myndighetsskydd

### 4.1. Rättslig bedömning avseende myndighetsskydd

Det saknas ett effektivt myndighetsskydd i Afghanistan, se närmare avdelning 4 i EASO:s vägledning.<sup>24</sup>

## 5. Internflykt

### 5.1. Rättslig bedömning avseende internflykt

Som utgångspunkt är internflykt inte ett alternativ i Afghanistan och kan endast bli aktuellt i tydliga undantagssituationer, se närmare avdelning 5 i EASO:s vägledning.<sup>25</sup>

## 6. Vägledning och metodstöd

För allmän vägledning och metodstöd för hur bedömning avseende resväg, myndighetsskydd, internflykt, uteslutande och andra asylrättsliga frågor ska göras och vilka faktorer som ska beaktas vid dessa bedömningar hänvisas till Migrationsverkets rättsliga styrning och EASO:s stöddokument.<sup>26</sup>

För specifik vägledning avseende uteslutande hänvisas till EASO:s vägledning<sup>27</sup>, se avdelning 6. Ställningstagandet innehåller ingen bedömning i detta avseende.

## 7. 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.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> [European Asylum Support Office \(EASO\), Country Guidance: Afghanistan, November 2021.](#)

<sup>25</sup> [European Asylum Support Office \(EASO\), Country Guidance: Afghanistan, November 2021.](#)

<sup>26</sup> Se not 7 och [Practical Tools | EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE \(europa.eu\).](#)

<sup>27</sup> [European Asylum Support Office \(EASO\), Country Guidance: Afghanistan, November 2021.](#)

<sup>28</sup> 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.<sup>29</sup> Det finns därför inte förutsättningar att återkalla en beviljad skyddsstatusförklaring med anledning av det förbättrade säkerhetsläget i Afghanistan.

## 8. Verkställigheter till Afghanistan

Internationella flygplatser finns i Kabul, Herat, Mazar-e Sharif och i Kandahar.<sup>30</sup> Det finns rapportering om att viss internationell flygtrafik till Kabul nu har kommit igång igen efter talibanernas maktövertagande.<sup>31</sup> Det är dock oklart om övriga flygplatser i Afghanistan har återupptagit någon internationell flygtrafik.

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

## 9. Verkställighetshinder

Det förändrade MR-läget och de begränsade möjligheterna till internflykt i landet efter talibanrörelsens maktövertagande i Afghanistan kan, i det enskilda fallet, motivera att en prövning görs enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen när det finns ett hinder mot verkställigheten enligt 12 kap. 1-3 §§ utlänningslagen. I vanlig ordning ska en prövning ske mot uteslutandebestämmelserna vid behov.

### 9.1 Rättslig bedömning avseende prövningen enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen

Den allmänna situationen i landet, efter talibanernas maktövertagande och tillämpningen av sharialagstiftning, är en sådan ny omständighet enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen som inte har kunnat åberopas tidigare och innebär att ny prövning

<sup>29</sup> Se RS/054/2021 *Rättsligt ställningstagande – förutsättningarna för att återkalla en skyddsstatusförklaring*, avsnitt 3.4.

<sup>30</sup> Landinformation: *Inrikesflyg i Afghanistan* (4.0), Migrationsanalys, Migrationsverket den 21 februari 2021 s. 9.

<sup>31</sup> [Ariana Airlines to resume flights between Afghanistan and Dubai | Reuters](#)  
[Ariana Afghan Airlines begins flights from Kabul to Islamabad | Reuters](#).

ska beviljas då det kan antas att förändringen utgör ett sådant bestående hinder mot verkställigheten som avses i 12. kap 1-3 §§ utlänningslagen.

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