Asylrättscentrum
SWEDISH REFUGEE LAW CENTER

Flyktingskapsbedömningar i första instans

– ett år efter talibanernas maktövertagande i Afghanistan

UNHCR
The UN Refugee Agency

Om Asylrättscentrum

Asylrättscentrum är en ideell organisation som ger gratis juridisk rådgivning till människor som sökt asyl eller annat uppehållstillstånd i Sverige.

Vi arbetar med ca 10.000 ärenden årligen genom mail- och telefonrådgivning, särskild barnrådgivning och drop-inrådgivning.

Vi driver även ärenden, håller utbildningar och bedriver påverkansarbete för att värna mänskliga rättigheter och rättssäkerhet i den svenska asylprocessen.

Hjälp oss hjälpa fler genom att stötta vår verksamhet med ett bidrag. Swisha ditt stöd till: 123 900 57 94

Läs mer om vårt arbete på www.sweref.org

Innehåll

Executive Summary **1**

1. Introduktion 3

1.1 Inledning 3

1.2 Syfte 5

1.3 Metod och avgränsning 5

2. Rättskällor 8

2.1 Flyktingkonventionen 8

2.1.1 UNHCR:s mandat, handbok och riktlinjer 9

2.2 Europakonventionen 10

2.3 EU-rätt 10

2.3.1 EU-stadgan 10

2.3.2 Skyddsgrundsdirektivet 11

2.4 Nationell lagstiftning (Utlänningslagen [2005:716]) 12

2.5 Rättslig vägledning och landinformation om Afghanistan 14

2.5.1 Rättslig vägledning från UNHCR 16

2.5.2 ..... Rättslig vägledning och landinformation från EASO/EUAA 18

2.5.3 Migrationsverkets rättsliga styrning och landinformation 20

3. Statistik och jämförelser 25

3.1 Statistik från Migrationsverket 25

3.2 Jämförelse med andra EU-länder 28

4. Asylrättscentrums granskning **30**

4.1 Om granskningen 30

4.2 Statistik och observationer 30

4.2.1 Flyktingar 33

4.2.2 Alternativt skyddsbehövande 35

4.2.3 Uppehållstillstånd på grund av anknytning 35

4.2.4 Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl 36

4.2.5 Utvisningar 36

4.3 Djupgranskning 37

5. Analys **40**

5.1 Tendenser gällande asylansökningar och asylprövning i första instans 40

5.2 Generella observationer 42

5.3 UNHCR:s vägledning och rekommendationer 43

5.4 Landinformationsanvändning 44

5.5 Ålders-, genus- och mångfaldsperspektivet 46

5.6 Kumulativa bedömningar 50

5.7 Synen på normbrytare & återvändare 51

6. Rekommendationer till Migrationsverket **54**

Bilaga — Djupgranskade beslut **56**

Executive Summary

This report, "Refugee status determination at first instance – one year after the Taliban take-over in Afghanistan", has been produced within the framework of a partnership agreement between the Swedish Refugee Law Center and the UNHCR Representation for the Nordic and Baltic Countries. UNHCR has commissioned and contributed with financial support to the report.

The purpose of this report is to review how the Swedish Migration Agency (SMA) conducts Refugee Status Determination (RSD) regarding Afghan applicants for international protection in Sweden after the Taliban takeover in August 2021. Our aim is to learn more about the legal reasoning of the SMA, the use of Country of Origin Information (COI), and how UNHCR recommendations and guidelines, EU law and other relevant law, case-law and jurisprudence is implemented in decisions on asylum-applications.

The Swedish Refugee Law Center therefore made a formal request to the SMA to receive 100 consecutive decisions on first time asylum applications of Afghan citizens from July 2022 onwards. We received a total of 105 decisions made between 23 June and 4 August 2022, although only 98 decisions were in fact compatible with our request. This report is accordingly based on our examination of 98 consecutive decisions on first time asylum applications between 23 June and 4 August 2022, approximately one year after the Taliban takeover. 17 decisions were selected for further examination, based on a specific set of criteria (see Chapter 4.3).

It is noteworthy that the number of Afghan asylum-seekers is on the rise both in the EU and in Sweden. In 2021, 102,101 Afghan citizens applied for international protection within the union, compared to 44,285 in 2020. In Sweden, the

number of Afghan asylum-seekers rose from 599 in 2020 to 1,498 in 2021. This trend – at least partly due to the evacuations out of Afghanistan in conjunction with the take-over of the Taliban – continued during the first half of 2022. However, recognition rates declined in the EU after the Taliban takeover, with almost half of the asylum-decisions being rejections. In Sweden the recognition rate remained quite stable from 2021 and throughout the first nine and a half months of 2022. However, the percentage of recognized refugees amongst Afghans granted residence permit is increasing both in the EU and nationally, most notably for women. This may be due to factors such as the changed security situation in Afghanistan, the serious human rights situation for women, and the fact that many EU member states – including Sweden – paused decision-making regarding Afghan asylum applications for various lengths of time after the Taliban takeover (see Chapter 3).

Based on the analysis of the 98 decisions examined for this report, the Swedish Refugee Law Centre finds it evident that Sweden does not heed to UNHCR's call on States to suspend the issuance of decisions to individual applicants in cases where it cannot be determined that the person in question is a refugee. It is further problematic that none of the asylum decisions that we selected for further examination gives the UNHCR guidelines and recommendations appropriate consideration or weight.

The Swedish Refugee Law Centre is further concerned about the decision-making of the SMA in general, and hence appreciates that the SMA is currently undertaking a quality review of its decisions on Afghan asylum cases. We also have concerns regarding the use of COI in several decisions; as the COI is not fully up-to-date, sufficiently corroborated and/or relevant to the case.

The report concludes by making eleven recommendations to the SMA regarding RSD and further legal training for the Agency's staff, in order to ensure correct assessment of *well-founded fear,* cumulative grounds of persecution, and behaviors seen as transgressing societal norms. We particularly encourage the SMA to provide its staff further training on the 1951 Refugee Convention.

1. Introduktion

1.1 Inledning

Denna rapport har tagits fram inom ramen för ett partnerskapsavtal mellan Asylrättscentrum och UNHCR:s representation för de nordiska och baltiska staterna. UNHCR har beställt och bidragit med finansiellt stöd till rapporten.

Efter att talibanerna intog Kabul den 15 augusti 2021 och den tidigare regeringen störtades har omvärlden följt utvecklingen i Afghanistan med stor uppmärksamhet. Inledningsvis var det många som befarade att skiftet skulle leda till en storskalig flykt och FN:s flyktingorgan, UNHCR, uppmanade grannländerna att hålla sina gränser öppna. Mot bakgrund av det osäkra läget i landet ombads samtidigt länder såsom Sverige att inte skicka tillbaka någon till Afghanistan.

Afghanistan är ett land som har plågats av stridigheter och konflikt under många decennier. Ofta har andra stater varit inblandade i konflikten och utövat maktanspråk i landet. Talibanerna bildades i början av 90-talet och blev snabbt en viktig aktör som kom att kontrollera stora delar av Afghanistan inom ett par år efter den tidigare Sovjet-stödda kommunistiska regeringens kollaps. Den 7 oktober 2001 valde USA och deras allierade att invadera Afghanistan och inrätta ett nytt styre i landet. Talibanerna gick då i väpnad opposition. Tjugo år senare, när de amerikanska trupperna drog sig tillbaka inledde talibanerna en snabb och storskalig offensiv, och bildade inom kort en interimsregering och utropade Afghanistan till ett islamiskt emirat.

Från och med augusti 2021, vilket sammanfaller med talibanregimens maktövertagande, utgjorde afghanska medborgare den största gruppen asylsökande

inom EU, och motsvarade 16 % av det totala antalet. Antalet afghaner som sökte asyl inom unionen år 2021 var då det högsta sedan 2015/2016. 64 % beviljades skydd i första instans.[1]

Afghanska medborgare har under många år utgjort en betydande andel av de personer som söker asyl i Sverige. År 2021 sökte sammanlagt 1,498 afghanska medborgare skydd i Sverige (förstagångsansökningar), vilket utgjorde drygt 13 % av det totala antalet asylsökande. Andelen afghanska medborgare som fick bifall på asylansökan i första instans år 2021 var 67 %. Under perioden 1 januari till 17 oktober 2022 sökte 1,622 afghaner asyl i Sverige. Bifallsfrekvensen för afghanska medborgare var under samma period 63 %.[2] 624 afghaner fick uppehållstillstånd under perioden och 367 personer meddelades utvisningsbeslut. Verkställighet av utvisningsbeslut är dock för närvarande inte är möjligt med anledning av avsaknad av avtal mellan Sverige och talibanregimen.

Innan talibanernas maktövertagande var det inte ovanligt att afghaner fick uppehållstillstånd i Sverige som alternativt skyddsbehövande eftersom många civila dödades och skadades i strider och attentat. Även om det alltjämt förekommer att civila drabbas av attentat och konfliktrelaterat våld har situationen i Afghanistan förändrats i det avseendet. Antalet offer för urskillningslöst våld har minskat, men talibanregimens strikta tolkning av islam, förtryck av oliktänkande, minoriteter och kvinnor, samt dess hårdföra bestraffning mot normbrytare gör att enskilda individer och grupper av personer riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling. Men vilka är dessa individer och kan de beviljas uppehållstillstånd i Sverige? Och om de beviljas uppehållstillstånd, tillerkänns de också flyktingstatus?

Denna rapport bygger på Asylrättscentrums granskning av Migrationsverkets flyktingskapsbedömningar i afghanska asylärenden sommaren 2022.

1 Latest Asylum Trends - Annual Overview 2021 | European Union Agency for Asylum (europa.eu).

2 Information från Migrationsverkets enhet för statistik och analys, efter en slagning i databasen Simbas datalager 2022-10-17.

1.2 Syfte

Rapporten syftar till att granska hur flyktingskapsbedömningar görs i afghanska medborgares asylansökningar i första instans i Sverige efter den förra regimens fall och talibanernas maktövertagande i augusti 2021. Rapporten vill undersöka vilka juridiska överväganden som görs, hur besluten motiveras, om besluten är förenliga med gällande rätt inklusive riktlinjer och rekommendationer från UNHCR, och hur landinformation (information från öppna källor gällande situationen i Afghanistan) används. Rapporten hoppas således kunna bidra med en ögonblicksbild och analys gällande skyddsbehovsbedömningarna i afghanska medborgares asylansökningar sommaren 2022, ett år efter talibanernas maktövertagande. Rapporten avslutas med elva rekommendationer till Migrationsverket (kap. 6).

1.3 Metod och avgränsning

I syfte att granska Sveriges flyktingstatusbedömningar i första instans[3] beslutade Asylrättscentrum den 5 juli 2022 att begära ut vissa allmänna handlingar från Migrationsverket. De handlingar som Asylrättscentrum begärde att ta del av var de 100 senast expedierade besluten från grundprövningen (asyl) gällande afghanska medborgare. Asylrättscentrum ställde sin begäran på så sätt att beslut gällande exempelvis förlängningsärenden[4] och ny prövning inte skulle omfattas.

Migrationsverket beslutade den 20 juli 2022 att lämna ut handlingarna till Asylrättscentrum. Asylrättscentrum fick under augusti och september 2022 ta del av sammanlagt 105 beslut. Sju beslut rörde inte beslut i grundprocessen. Fem av dessa sju beslut var dubbletter, ett beslut gällde verkställighetshinder och ett beslut var en avskrivning. Dessa sju beslut sorterades bort och omfattas inte av Asylrättscentrums granskning. Asylrättscentrum fick därför ta del av sammanlagt

3 Migrationsverket är första instans av tre i asylärenden. Andra instans är migrationsdomstolarna. Tredje instans är Migrationsöverdomstolen.

4 Flyktingar och alternativt skyddsbehövande beviljas i enlighet med Utlänningslagen 5 kap. 1 a § tidsbegränsade uppehållstillstånd i Sverige. Dessa tillstånd kan förlängas.

98 beslut i *grundärenden* som fattades i en följd mellan den 23 juni och 4 augusti 2022.

Rapporten bygger således på Asylrättscentrums granskning av samtliga beslut som fattats i grundprövningen mellan den 23 juni och 4 augusti 2022, samt en djupgranskning av beslutsmotiveringen i 17 utvalda beslut (kapitel 4.3). I såväl beslutsurval samt granskning har vi eftersträvat att anlägga ett genomgripande ålders-, mångfalds- och genusperspektiv (AGD - *Age Gender Diversity*).[5] Vi har i vår djupgranskning eftersträvat att göra så rättvisande nedslag som möjligt i den stora mängd beslut som vi har läst och tagit del av. Vi har eftersträvat ett urval som innefattar olika personkategorier utifrån kön, ålder, familjesammansättning och funktionsvariation. Vårt huvudsakliga fokus har inriktats på hur flyktingskapsbedömningarna motiveras, och hur myndigheten tillämpar gällande rätt, UNHCR:s riktlinjer och rekommendationer, samt använder sig av landinformation. I urvalet av djupgranskade avslagsbeslut har vi strävat efter att hitta beslut där sökandens trovärdighet och *tillförlitlighet* inte har ifrågasatts, utan där Migrationsverkets bedömningar fokuserar på huruvida de anförda skälen är *tillräckliga* för att uppfylla kriterierna för internationellt skydd. Anledningen till detta urval är att vi vill rikta fokus på Migrationsverkets skyddsbehovsbedömningar. Det faktum att vi inte har inte haft tillgång till ansöknings- och utredningsprotokoll gör också att en granskning av Migrationsverkets tillförlitlighetsbedömningar svårligen låter sig göras.

Vi vill understryka att vi har valt att fokusera vår granskning på Migrationsverkets prövning. Vi vet således inte hur många av de aktuella besluten som har överklagats till domstol, eller huruvida detta i så fall ledde till en ändrad utgång för den enskilde.

Vår förhoppning är att vi genom denna rapport kan bidra till att belysa frågan om flyktingskapsbedömningar och därigenom verka för en rättssäker och konventionsenlig migrationsprocess som fullt ut beaktar och respekterar de

5 Se exempelvis UNHCR:s policy on Age, Gender and Diversity från mars 2018, https://www.refworld.org/docid/5b-b628ea4.html.

principer som följer av flyktingkonventionen, gällande internationell rätt, praxis och UNHCR:s vägledning. Rapporten är författad av Sara Jonsson, jurist på Asylrättscentrum, under september-november 2022; beskrivningar och analyser är gjorda utifrån situationen vid denna tidpunkt. UNHCR har som tidigare nämnts bidragit med ekonomiskt och annat stöd till rapporten, men åsikterna och rekommendationerna i rapporten är Asylrättscentrums egna och delas inte nödvändigtvis av UNHCR.

2. Rättskällor

2.1 Flyktingkonventionen

FN:s flyktingkonvention – eller 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning – definierar vem som är flykting och vilka rättigheter den personen har. Flyktingkonventionen syftade inledningsvis till att ge skydd åt europeiska flyktingar i andra världskrigets spår, men fick genom 1967 års tilläggsprotokoll en universell tillämpning genom att geografiska och tidsmässiga begränsningar togs bort.[6] Sverige, liksom alla andra länder i EU, tillhör de stater som har ratificerat tilläggsprotokollet. Flyktingkonventionen utgör grunden för skyddet av flyktingar i världen.

Flyktingkonventionen definierar i artikel 1(A) en flykting som en person som ”i anledning av fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, inte önskar återvända dit.”

Enligt UNHCR är frasen ”välgrundad fruktan för förföljelse” flyktingdefinitionens nyckelfras. Uttrycket ”välgrundad fruktan” innehåller både en subjektiv och en objektiv komponent.[7] Det finns ingen allmänt accepterad definition av begreppet ”förföljelse”. Hot mot liv eller frihet, andra allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter samt

6 1967 års protokoll fastslår att 1951 års konvention ska omfatta alla flyktingar utan geografisk begränsning och utan begränsning i tid, dvs. utan hänsyn till om händelser som lett till flyktingskap har inträffat före tidpunkten 1 januari 1951.

7 UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, p. 37–38.

kumulativa grunder (en kombination olika åtgärder som i var för sig inte innebär förföljelse, exempelvis olika former av diskriminering) kan utgöra förföljelse.[8]

2.1.1 UNHCR:s mandat[9], handbok[10] och riktlinjer[11]

FN:s flyktingkommissarie (UNHCR) tillsattes år 1951 genom en resolution av FN:s generalförsamling. UNHCR har två huvuduppgifter som är nära kopplade till varandra: att skydda flyktingar och att söka varaktiga lösningar. UNHCR:s övervakande ansvar över flyktingkonventionen följer också direkt av artikel 35 i konventionen.

UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning utgör ett internationellt erkänt tolkningsinstrument vid förfarandet för att fastställa en persons flyktingskap. UNHCR har hittills även tagit fram 13 riktlinjer som kompletterar handboken, i syfte att ge bland annat stater och rättstillämpare rättslig vägledning gällande flyktingstatusbedömningar (UNHCR:s handbok och riktlinjer).

Migrationsöverdomstolen (MiÖD) har slagit fast att handboken, tillsammans med andra slutsatser gällande förfarandet som UNHCR står bakom, är viktiga rättskällor rörande förfarandet för att fastställa flyktingskap (MIG 2006:1, MIG 2007:37). Även UNHCR:s rapporter och rekommendationer är viktiga källor för vägledning (MIG 2007:33).

8 UNHCR:s handbok, p. 51–53.

9 Refworld | Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.

10 Refworld | Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees.

11 För att ta del av samtliga riktlinjer, och andra relevanta dokument från UNHCR, se exempelvis Refworld | Refugee Status Determination.

2.2 Europakonventionen

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) gäller sedan år 1995 som svensk lag. Av artikel 3 i EKMR framgår att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Bestämmelsen innebär ett absolut förbud mot refoulement, det vill säga ett förbud för medlemsstaterna mot att utvisa en person till ett land där hen riskerar att utsättas för behandling i strid med artikel 3.

2.3 EU-rätt

EU ska i enlighet med artikel 78 i Lissabonfördraget ska utforma en gemensam asylpolitik och besluta om åtgärder som omfattar bland annat en enhetlig asylstatus och gemensamma kriterier, normer och förfaranden i detta avseende. Det finns i dagsläget en rad gemensamma rättsakter på området, i huvudsak i form av direktiv som stipulerar gemensamma miniminormer för hur medlemsstaterna ska utforma sin asylpolitik.

Det förtjänas att nämnas att EU-kommissionen presenterade omfattande reformförslag år 2016 och 2020 (den så kallade ”migrations- och asylpakten”) i syfte att fördjupa det migrationsrättsliga samarbetet och att verka för ytterligare harmonisering. Det är stora förändringar som föreslås. Förslagen innebär – förutom viktiga materiella förändringar – att ett betydande antal rättsakter på området omvandlas från direktiv till förordningar.

2.3.1 EU-stadgan[12]

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) kan liknas vid en konstitution som vägleder medlemsstaterna vid tillämpning av unionsrätten. Artikel 19 innehåller ett förbud mot att en person avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för

12 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, (2012/C 326/02), EUR-Lex - 12012P/TXT - EN - EUR-Lex (europa.eu).

dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling. I artikel 21 stadgas ett förbud mot diskriminering, på grund av bland annat kön, ålder eller sexuell läggning. Vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner, ska barnets bästa – i enlighet med artikel 24 – komma i främsta rummet.

2.3.2 Skyddsgrundsdirektivet[13]

EU:s gemensamma asylsystem (CEAS) syftar till att harmonisera och skapa gemensamma normer för människor som söker internationell skydd inom unionen. I början av 2000-talet antogs ett antal centrala direktiv och förordningar inom asyl- och migrationsområdet. Direktiven ställer minimikrav på asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i medlemsländerna, och personer som beviljats internationellt skydd försäkras särskilda rättigheter. Vem som har rätt till skydd och vad det skyddet innebär regleras genom skyddsgrundsdirektivet. Direktivets syfte är enligt artikel 1 att införa normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, införa en enhetlig status för flyktingar och personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet. Medlemsstaterna får i enlighet med artikel 3 införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting eller som en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av internationellt skydd, förutsatt att de är förenliga med direktivet.

Av artikel 4(3a) framgår att bedömningen av en ansökan om internationellt skydd alltid ska vara individuell och att alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid beslutstillfället beaktas, inbegripet lagar och andra författningar i ursprungslandet samt det sätt på vilket dessa tillämpas.

13 Europarlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

Förutsättningarna för att beviljas skydd som flykting regleras i skyddsgrundsdirektivets tredje kapitel. Grunderna är likalydande med de som framgår av artikel 1 a i flyktingkonventionen.

Förutsättningarna för att beviljas subsidiärt[14] skydd följer av skyddsgrundsdirektivets femte kapitel. Skyddsgrunden är exklusiv för EU. En person är att betrakta som subsidiärt skyddsbehövande om han eller hon löper risk för allvarlig skada. Allvarlig skada definieras i artikel 15 som ”a) dödsstraff eller avrättning, eller b) tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet, eller c) allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.”

Skyddsgrundsdirektivet anger följaktligen de minimikrav som medlemsstaterna har att förhålla sig till och har ingenting att säga om exempelvis uppehållstillstånd som beviljas av humanitära skäl.

2.4 Nationell lagstiftning (Utlänningslagen [2005:716])

I propositionen gällande genomförande av (det första) skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet gjorde regeringen bedömningen att utlänningslagens bestämmelser uppfyller direktivets krav, och att några författningsändringar därför inte var påkallade.[15] Kriterierna för vem som ska anses vara flykting regleras i 4 kap. 1 § utlänningslagen och kriterierna för alternativt skyddsbehov framgår av 4 kap. 2 § utlänningslagen. Den svenska regleringen av förutsättningarna är inte exakt likalydande med skyddsgrundsdirektivets definitioner, men det står klart att de nationella bestämmelserna ska tolkas direktivkonformt till enskilds fördel och med beaktande av den internationella rätten.

Utlänningslagen definierar en flykting som ”en utlänning som befinner sig utanför

14 I svensk nationell rätt benämnt alternativt skydd (4 kap. 2 § utlänningslagen).
15 Prop. 2009/10:31, s. 113

det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd." Detta gäller både om personen riskerar att utsättas för förföljelse av hemlandsmyndigheterna eller av enskilda och inte kan antas bli erbjuden ett effektivt skydd som inte är av tillfällig natur. Detsamma gäller statslösa personer som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Som alternativt skyddsbehövande definieras en person som inte uppfyller kriterierna för flyktingskap, men:

"1. det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och

2. utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd."

Förutom de två skyddsgrunderna ger svensk rätt möjlighet att bevilja skyddssökande personer uppehållstillstånd av humanitära skäl. Den humanitära grunden har ändrats ett flertal gånger och fick sin nuvarande utformning i juli 2021.

Uppehållstillstånd får enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen beviljas "om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige." För barn är det tillräckligt att omständigheterna är *särskilt* ömmande. Samma sak gäller för vuxna personer som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd och under den tiden fått en *särskild anknytning* till Sverige.

Om en asylsökande person inte kan beviljas uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl eller humanitära skäl, och inte heller på grund av anknytning eller annan grund, förenas avslagsbeslutet som huvudregel med ett beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar emot.[16] Avlägsnandebeslutet kombineras vanligtvis med en tidsfrist för frivillig avresa[17] eller ett återreseförbud.[18]

2.5 Rättslig vägledning och landinformation om Afghanistan

Som tidigare nämnts har UNHCR en särskild roll som övervakare, och uttolkare av, flyktingkonventionen. UNHCR:s handbok och riktlinjer utgör internationellt erkända tolkningsinstrument vid förfarandet för att fastställa en persons flyktingskap. Sverige, liksom övriga medlemsstater är i EU, är part till konventionen.

Sverige är också bundet av EU-rätten. Sedan den 1 januari 2022 har EU en egen asylbyrå (EUAA) som bland annat har till uppgift att:

”… samordna insatser bland medlemsstaterna för att utveckla en gemensam analys av situationen i specifika ursprungsländer (den gemensamma analysen) och vägledningar för att bistå medlemsstaterna i bedömningen av relevanta ansökningar om internationellt skydd. Vid utarbetandet av den gemensamma analysen och vägledningarna ska byrån beakta UNHCR:s senaste riktlinjer för att bedöma huruvida asylsökande från specifika ursprungsländer är i behov av internationellt skydd (Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers).” [19]

EUAA ska vara ett centrum för insamling av relevant, tillförlitlig, objektiv, korrekt och uppdaterad information om relevanta tredjeländer på ett transparent och

16 8 kap. 16 § utlänningslagen.

17 8 kap. 21 § utlänningslagen.

18 8 kap. 23 § utlänningslagen.

19 EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2021/2303 av den 15 december 2021 om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2010, artikel 11(1).

opartiskt sätt,[20] och ska då särskilt använda alla relevanta informationskällor, inbegripet information som samlats in från internationella organisationer, särskilt UNHCR och andra relevanta organisationer.[21]

Av skäl 17 till förordningen som ligger till grund för EUAA framgår bland att de vägledningar som tas fram bör baseras på byråns och medlemsstaternas tolkning av sin gemensamma analys.

”Vid utarbetandet av den gemensamma analysen och vägledningarna bör byrån ta hänsyn till de senaste riktlinjerna från FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) för bedömning av huruvida asylsökande från specifika ursprungsländer är i behov av internationellt skydd (Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers), och den bör kunna ta hänsyn till andra relevanta källor. Med förbehåll för medlemsstaternas behörighet att besluta om enskilda ansökningar om internationellt skydd bör medlemsstaterna ta hänsyn till den relevanta gemensamma analysen och de relevanta vägledningarna vid bedömningar av ansökningar om internationellt skydd från sökande med ursprung i tredjeländer för vilka en gemensam analys och vägledningar har utarbetats i enlighet med denna förordning.”

I den svenska migrationsprocessen är Migrationsverket första instans. Migrationsverket är den myndighet som registrerar asylansökan, utreder individens skyddsbehov och beslutar om uppehållstillstånd ska beviljas. I syfte att ge rättsligt stöd till den operativa verksamheten publicerar myndigheten rättsliga ställningstaganden och kommentarer. Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas, är styrande för myndighetens medarbetare, och beslutas av chefen för rättsavdelningen (rättschefen). De senaste åren – och särskilt sedan det Europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO) omvandlades till EUAA – har Migrationsverkets rättsliga styrning i ökande grad baserat sig på direkthänvisningar till EUAA:s rättsliga vägledningar och landinformation.

20 A.a. artikel 9.1.
21 A.a. artikel 9.2(a).

2.5.1 Rättslig vägledning från UNHCR

Kort efter talibanernas maktövertagande i Afghanistan i augusti 2021 publicerade UNHCR ”Position on Returns to Afghanistan”.[22] UNHCR uppmanade alla stater att tillåta flyende civila afghaner tillträde till sina territorier och att respektera principen om *non-refoulement*. UNHCR välkomnade initiativ att tillfälligt stoppa beslutsfattandet gällande afghanska asylärenden tills situationen i landet hade stabiliserats och det fanns tillförlitlig information om säkerhetssituationen och efterlevnaden av mänskliga rättigheter. UNHCR menade vidare att det inte var lämpligt att neka afghaner internationellt skydd med hänvisning till internflyktsalternativ, och att afghaner som tidigare fått avslag på sin ansökan borde kunna få en ny prövning mot bakgrund av att situationen i landet kunde utgöra nya omständigheter. Som minimistandard borde alla länder avhålla sig från att utvisa afghaner med tvång tills situationen hade förbättrats avsevärt och medgav ett säkert och värdigt återvändande. UNHCR ansåg det heller inte rimligt att utvisa afghaner med tvång till Afghanistans grannländer – såsom Iran och Pakistan – eftersom dessa länder i decennier har stått värd för majoriteten av de människor som flytt landet.

I februari 2022 publicerade UNHCR “Guidance Note on the International Protection Needs of People Fleeing Afghanistan”.[23] Vägledningen ersätter såväl UNHCR:s position från augusti 2021 som tidigare “Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan” från år 2018. UNHCR konstaterar att samtidigt som omfattningen av urskillningslöst våld har minskat och det humanitära tillträdet har förbättrats i många delar av landet, så har förhållandena i Afghanistan fortsatt att vara mycket oförutsägbara, med utbredd oro för riktat våld och kränkningar av mänskliga rättigheter. UNHCR upprepar sin uppmaning till alla stater att tillåta flyende civila afghaner tillträde till sina territorier och att respektera principen om *non-refoulement*, och uppmanar därtill alla stater att registrera asylsökande och utfärda bevis om registrering till alla berörda. UNHCR vidhåller sin bedömning att det

22 UNHCR Position on Returns to Afghanistan, 611a4c5c4.pdf (refworld.org).
23 Refworld | UNHCR Guidance Note on the International Protection Needs of People Fleeing Afghanistan.

inte är lämpligt att neka afghaner internationellt skydd med hänvisning till ett internt flyktalternativ. Talibanstyret har karaktäriserats av osäkerhet, godtycklighet och åsidosättande av rättsstatliga principer.

Det är förenat med betydande svårigheter att samla in heltäckande information om situationen för mänskliga rättigheter; detta bland annat med anledning av omfattande begränsningar av pressfriheten och svårigheter för MR-organisationer att verka i landet. UNHCR gör bedömningen att det för närvarande inte är möjligt att utfärda allsidig och heltäckande vägledning gällande skyddsbehov för afghanska asylsökande. UNHCR menar att även om det i många fall är möjligt att göra bedömningen att afghanska asylsökande är flyktingar i flyktingkonventionens mening, så är det inte möjligt att göra en tillräckligt säker bedömning av att den sökande inte är flykting. UNHCR uppmanar därför alla stater att stoppa beslutsfattandet i de fall den sökande inte anses vara flykting till dess att situationen i Afghanistan har stabiliserats och det finns pålitlig information om säkerhetssituationen och situationen för de mänskliga rättigheterna.

UNHCR uppmanar också alla stater att se till att afghaner som nekades asyl innan talibanernas maktövertagande får lämna in en ny ansökan eller efterföljande ansökan mot bakgrund av den förändrade situationen i Afghanistan. UNHCR uppmanar länder utan fungerande asylsystem att skydda afghaner från *refoulement* och uppmuntrar dem att skapa lagliga möjligheter för afghaner att vistas i landet, såsom exempelvis tillfälligt skydd. UNHCR uppmanar alla stater att underlätta familjeåterförening för afghaner vars familjer är kvar i Afghanistan eller fördrivna i regionen.

UNHCR vidhåller sin uppfattning att det inte är rimligt att utvisa afghaner och personer med tidigare hemvist i Afghanistan med tvång till Afghanistan. Denna minimistandard bör gälla tills situationen har förbättrats avsevärt och medger ett säkert och värdigt återvändande. UNHCR anser inte heller att det är rimligt att utvisa afghaner med tvång till Afghanistans grannländer.

UNHCR:s mer omfattande riktlinjer gällande bedömning av afghaners behov av

internationellt skydd från 2018[24] har ännu ej ersatts, utöver vägledningen från februari 2022.

UNHCR:s rättsliga vägledning gällande flyktingstatusbedömningar *(Guidelines for International Protection)* som behandlar olika tematiker och förföljelsegrunder är inte exklusiva för prövning av asylansökningar från afghanska medborgare men är likafullt tillämpliga.

2.5.2 Rättslig vägledning och landinformation från EASO/EUAA

EASO/EUAA publicerade i januari 2022 rapporten "EASO Country of Origin Information Report: Afghanistan - Country focus".[25] Rapporten syftar till att ge underlag till de nationella migrationsmyndigheternas skyddsstatusbedömningar och bygger på information om händelseutvecklingen i Afghanistan från och med den 15 augusti till 8 december 2021. Rapporten ger bland annat information om talibanregimens förvaltningsstruktur, säkerhetssituationen och situationen för den afghanska befolkningen i allmänhet och vissa profiler/personkategorier i synnerhet.

Den 20 april 2022 publicerade EUAA den rättsliga vägledningen "Country Guidance: Afghanistan. Common Analysis and Guidance Note".[26] Vägledningen ämnar applicera det EU-gemensamma regelverket om internationellt skydd (skyddsgrundsdirektivet) på situationen i Afghanistan och baseras på myndighetens senaste landinformationsrapporter.[27] Vägledningen ger stöd till beslutsfattande gällande aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada (artikel 6), förföljelsegrunder och särskilda riskprofiler (artikel 9 och 10), alternativt skydd inklusive risk för dödsstraff eller avrättning (artikel 15(a)), tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 15(b)), allvarligt

24 UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan, 30 augusti 2018, Refworld | UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan.

25 European Asylum Support Office. EASO, EASO Country of Origin Information Report: Afghanistan - Country focus, 2022-01-01, 2021_EASO_COI_report (europa.eu).

26 European Union Agency for Asylum. EUAA, Country Guidance: Afghanistan. Common Analysis and Guidance Note, 2022-04-20, Country Guidance Afghanistan 2022 | European Union Agency for Asylum (europa.eu).

27 För att ta del av en uttömmande förteckning över EASO/EUAA:s landinformationsrapporter, se COI Publications | European Union Agency for Asylum (europa.eu).

och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt (artikel 15(c)), aktörer som ger skydd (artikel 7), internt skydd/internflyktsalternativ (artikel 8) och exklusion (artikel 12 och 17). I vägledningen pekas bland annat Individuals percieved to have transgressed moral and/or societal norms och Individuals considered to have committed blasphemy and/or apostasy ut som särskilda riskprofiler som kan riskera förföljelse (avdelning 2.9-2.10). Det inkluderar personer som talibanerna anser bryta mot moraliska och religiösa normer, anses ”oislamska” eller ”oafghanska”, är ”västerniserade” eller ifrågasätter talibanernas tolkning av islam.

I augusti 2022 publicerade EUAA tre landrapporter om Afghanistan:

1. ”Afghanistan – Targeting of Individuals”[28]
2. ”Afghanistan – Security Situation”[29]
3. “Key socio-economic indicators in Afghanistan and in Kabul city”[30]

Här förtjänar att nämnas att dessa landrapporter publicerades efter att de beslut som ingår i Asylrättscentrums granskning fattades.

“Targeting of Individuals”-rapportens syfte är att ge information av relevans för statusbedömningar och innehåller en sammanställning av olika källor gällande situationen för den afghanska befolkningen i allmänhet och vissa profiler/personkategorier i synnerhet. Av rapporten framgår bland annat följande: “Shortly after the takeover, the Taliban stated, although not specifying religious freedom, that human rights in general would be respected in Afghanistan ‘within the framework of Islamic law’. However, the Taliban did not elaborate on what such limits would look like in practice, and during the reporting period the situation remained unclear. USCIRF reported that ‘religious freedom conditions

28 European Union Agency for Fundamental Rights. EUAA COI Report. Afghanistan - Targeting of Individuals, Country of Origin Information Report, augusti 2022, COI REPORT (europa.eu).

29 EUAA COI Report. Afghanistan – Security Situation, Country of Origin Information Report, augusti 2022, Afghanistan - Security Situation (europa.eu).

30 EUAA COI Report. Key Socio-Economic Indicators in Afghanistan and in Kabul City, augusti 2022, Afghanistan KSEI (europa.eu).

in Afghanistan worsened´ after the Taliban takeover and claimed that 'Afghans who do not adhere to the Taliban's harsh and strict interpretation of Sunni Islam and adherents of other faiths or beliefs are at risk of grave danger.'"[31]

"Security Situation"-rapporten ger en bild av det allmänna säkerhetsläget i Afghanistan, aktörer (talibanerna, motståndsrörelser, ISKP, Al-Qaeda och andra väpnade grupper), tendenser på säkerhetsområdet och en beskrivning av säkerhetsläget på regional nivå. Av rapporten framgår bland annat att antalet säkerhetsincidenter har minskar dramatiskt efter talibanernas maktövertagande och att talibanerna kontrollerar i princip hela landet, men att säkerhetssituationen är bräcklig med anledning av det väpnade motståndet, attacker utförda av ISKP och kriminalitet till följd av landets förvärrade ekonomiska och humanitära situation. Det framgår tydligt av rapporten att informationsläget gällande exempelvis talibanernas territoriella kontroll i vissa delar är svagt och/eller bristfälligt.[32]

"Key socio-economic indicators in Afghanistan and in Kabul city"-rapportens syfte är att ge information av relevans för statusbedömningar, och den syftar särskilt till att uppdatera vägledningen från april 2022 i vissa delar. Rapporten berör områden såsom demografi, ekonomi, arbetsmarknad, mat-säkerhet, boende, sjukvård, utbildning, barnspecifika levnadsförhållanden, skyddande nätverk, rörelsefrihet och infrastruktur.

2.5.3 Migrationsverkets rättsliga styrning och landinformation

Den 23 juli 2021 införde Migrationsverket ett så kallat verkställighets- och beslutsstopp gällande Afghanistan, vilket innebar att alla utvisningar till landet och i princip allt beslutsfattande i asylärenden stoppades i väntan på ett nytt rättsligt ställningstagande. Den 30 november 2021 publicerade verket ett rättsligt ställningstagande[33] om Afghanistan som innebar att verkställighets- och

31 A.a., s. 128.

32 A.a., s. 21 f.

33 Migrationsverket. Rättsligt ställningstagande. Prövning av skyddsbehov m.m. för medborgare från Afghanistan - RS/089/2021 (version 1.0).

beslutsstoppet upphörde. Enligt det rättsliga ställningstagandet utgjorde den allmänna situationen i Afghanistan efter talibanernas maktövertagande en sådan ny omständighet som innebar att ny prövning skulle beviljas då det kunde antas att förändringen utgör ett bestående hinder mot verkställighet, alltså att i princip alla afghaner med ett gällande utvisningsbeslut borde beviljas en ny prövning av sitt skyddsbehov om de lämnade in en anmälan om verkställighetshinder.

Den 21 april 2022 publicerade Migrationsverket en uppdaterad version av sitt rättsliga ställningstagande gällande prövning av skyddsbehov m.m. för medborgare från Afghanistan.[34] Ställningstagandet hänvisar i stora delar till EUAA:s rättsliga vägledning som publicerades dagen dessförinnan. EUAA:s vägledning är varken uttömmande eller bindande men medlemsstaterna måste ta hänsyn till vägledningen när beslut fattas i asylärenden, och rättschefen gör bedömningen att den till stor del kan ligga till grund för Migrationsverkets rättsliga ställningstagande. När Migrationsverkets rättsliga bedömning hänvisar till EUAA:s vägledning blir dessa avsnitt därför styrande för Migrationsverkets medarbetare.[35] Det poängteras i ställningstagandet att det på grund av den osäkra och föränderliga utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen.

Gällande bedömningar för utsatta grupper och riskprofiler som kan riskera förföljelse hänvisar Migrationsverkets rättsliga ställningstagande till avdelning 2 i EUAA:s rättsliga vägledning.

”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

34 Migrationsverket. Rättsligt ställningstagande. Prövning av skyddsbehov m.m. för medborgare från Afghanistan - RS/089/2021 (version 2.0), Dokument - Lifos extern (migrationsverket.se).

35 A.a. s. 3.

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." [36]

Ställningstagandet hänvisar också till Migrationsverkets egen rättsliga styrning i olika asylfrågor.[37]

Om den sökande gör sannolikt att han eller hon kommer från en specifik ort eller stad och tidigare har bott där, ska asylskälen prövas mot den platsen (hemvisten). Om den sökande inte tidigare har haft någon hemvist, eller inte gjort sin hemvist sannolik, ska skyddsbehovet prövas mot hela landet. Frågan om internflykt aktualiseras inte då.[38]

Migrationsöverdomstolens slutsatser i MIG 2017:6 bedöms fortfarande vara relevanta för bedömning av skyddsbehovet för barn som har bristande tillgång till nätverk i Afghanistan.[39]

Migrationsverket gör bedömningen att det för tillfället inte kan 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.[40]

---

36 A.a. s. 4.

37 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.

38 RS/089/2021 (version 2.0), s. 4 f.

39 Av Migrationsöverdomstolens prejudicerade avgörande MIG 2017:6 framgår att "Det våld och de andra övergrepp som barn riskerar att utsättas för i ett land (Afghanistan, reds. anm.) är av sådan karaktär att detta måste anses utgöra omänsklig eller förnedrande behandling. På grund av omfattningen av övergreppen och situationen i landet samt när barnet saknar föräldrar, släkt eller annat nätverk liksom lokalkunskap om landet finns det en sådan individuell och specifik risk för att barnet utsätts för övergrepp att alternativ skyddsstatusförklaring ska beviljas.", samt RS/089/2021 (version 2.0), s. 5.

40 A. a., s. 5.

Även resvägen till hemorten måste bedömas. Om den inte är säker kan det medföra skyddsbehov. Tillfälliga säkerhetsproblem utefter resvägen ska emellertid inte ligga till grund för skyddsstatus. Det saknas ett effektivt myndighetsskydd i Afghanistan och internflykt bedöms i allmänhet varken vara relevant eller rimligt.[41]

Den humanitära situationen i Afghanistan är enligt Migrationsverkets bedömning mycket allvarlig, men 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 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 i enlighet med myndighetens rättsliga ställningstagande om prövning av barns bästa[42] och Migrationsöverdomstolens praxis.[43] [44]

Migrationsverket gör bedömningen att det ändrade säkerhetsläget i Afghanistan inte är en förbättring som kan karaktäriseras som väsentlig och bestående i upphörandebestämmelsernas mening.[45]

Det föreligger enligt Migrationsverkets bedömning inte något generellt praktiskt verkställighetshinder till Afghanistan för närvarande. Det förändrade MR-läget och de begränsade möjligheterna till internflykt i landet efter talibanrörelsens maktövertagande i Afghanistan kan dock, i det enskilda fallet, innebära hinder mot verkställighet. Om asylskälen är kopplade till talibanregimen ska ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen som utgångspunkt beviljas. Om de åberopade skälen inte är hänförliga till talibanregimen blir frågan om ny prövning däremot en *in casu* bedömning.[46]

41 A. a., s. 6 f.

42 Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande. Prövning av barns bästa - RS/009/2020 (version 2.0), 2021-07-20, Dokument - Lifos extern (migrationsverket.se).

43 Migrationsöverdomstolens avgöranden MIG 2020:24 och MIG 2021:18.

44 RS/089/2021 (version 2.0), s. 8.

45 A. a., s. 8.

46 A. a. s. 9.

Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys har publicerat två rapporter om säkerhetsläget i Afghanistan efter talibanernas maktövertagande som i skrivandets stund finns tillgängliga på Migrationsverkets externa rätts- och landinformationssystem (LIFOS)[47]: ”Afghanistan – Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper (version 1.0)”[48] och ”Afghanistan: Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande”.[49]

47 Lifos extern - Lifos extern (migrationsverket.se).

48 Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, Landinformation: Afghanistan - Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper (version 1.0), 2021-09-27, Dokument - Lifos extern (migrationsverket.se).

49 Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, Afghanistan: Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0), 2022-04-29, Dokument - Lifos extern (migrationsverket.se).

3. Statistik och jämförelser

3.1 Statistik från Migrationsverket[50]

I syfte att få en bild av hur många afghaner som har sökt asyl i Sverige under de senaste åren och hur asylprövningen har utfallit ställde Asylrättscentrum den 5 oktober 2022 en begäran till Migrationsverket om att ta del av statistik gällande afghanska medborgares asylansökningar under åren 2020–2022, om möjligt uppdelat på kön, ålder, beviljandegrad och beviljandegrund. Den 17 oktober 2022 fick Asylrättscentrum ta del av statistik från Migrationsverkets enhet för statistik och analys. Siffrorna bör läsas med kännedom om att Migrationsverket i juli 2021 införde ett beslutsstopp i asylärenden gällande Afghanistan. Det var dock fortsatt möjligt för Migrationsverket att fatta positiva beslut i de fall där det var uppenbart att uppehållstillstånd kunde beviljas. Beslutsstoppet hävdes i november 2021 i och med att informationsläget hade förbättrats, och att EASO den 11 november 2021 hade publicerat rättslig vägledning[51] för Afghanistan.[52]
År 2020 sökte 599 afghaner asyl i Sverige, varav 39 % kvinnor och flickor. 36 % av de sökande var barn och 2 % var 65 år eller äldre.

Samma år avgjordes 195 ärenden (förstagångsansökningar) och bifallsfrekvensen var 48 %. I 81 % av beviljandena beviljades också flyktingstatusförklaring. Kvinnor och flickor beviljades uppehållstillstånd i 58 % av ärendena; i 94 % av dessa ärenden beviljades också flyktingstatusförklaring. Män och pojkar beviljades uppehållstillstånd i 39 % av ärendena; i 77 % av dessa beviljades också flyktingstatusförklaring. I elva ärenden beviljades alternativ skyddsstatusförklaring. Det beviljades inga uppehållstillstånd på den humanitära grunden.

50 Information från Migrationsverkets enhet för statistik och analys, efter en slagning i databasen Simbas datalager 2022-10-17.

51 Country Guidance Afghanistan 2021 | European Union Agency for Asylum (europa.eu).

52 Migrationsverket. Rättsligt ställningstagande. Prövning av skyddsbehov för medborgare från Afghanistan, RS/089/2021 (version 1.0), s. 3 f.

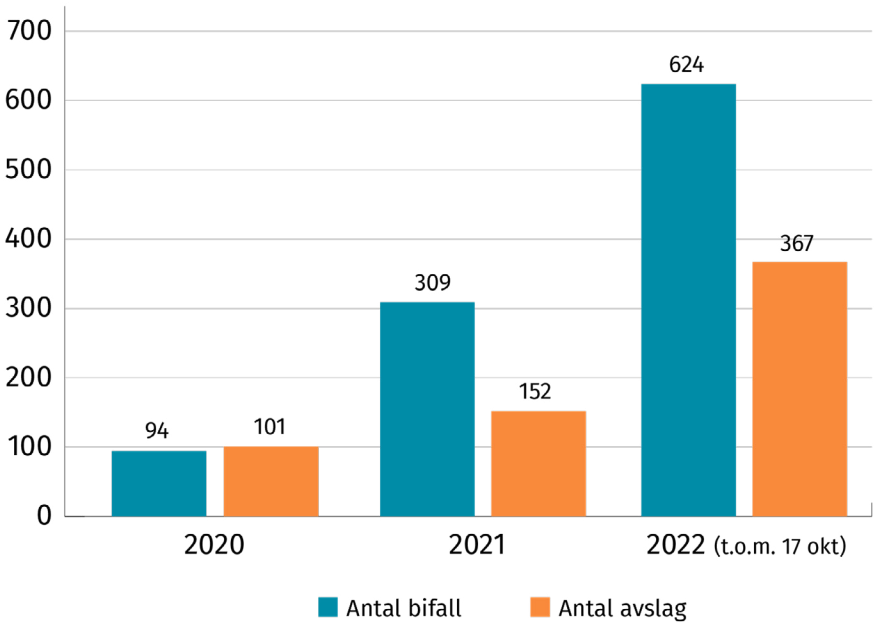
År 2021 sökte 1498 afghaner asyl i Sverige, varav 32 % kvinnor och flickor. 30 % av de sökande var barn och 2 % var 65 år eller äldre.

Samma år avgjordes 461 ärenden (förstagångsansökningar) och bifallsfrekvensen var 67 %. I 84 % av beviljandena beviljades också flyktingstatusförklaring. Kvinnor och flickor beviljades uppehållstillstånd i 78 % av ärendena; i 95 % av dessa ärenden beviljades också flyktingstatusförklaring. Män och pojkar beviljades uppehållstillstånd i 61 % av ärendena; i 76 % av dessa beviljades också flyktingstatusförklaring. I 31 ärenden beviljades alternativ skyddsstatusförklaring. Det beviljades inga uppehållstillstånd på den humanitära grunden.

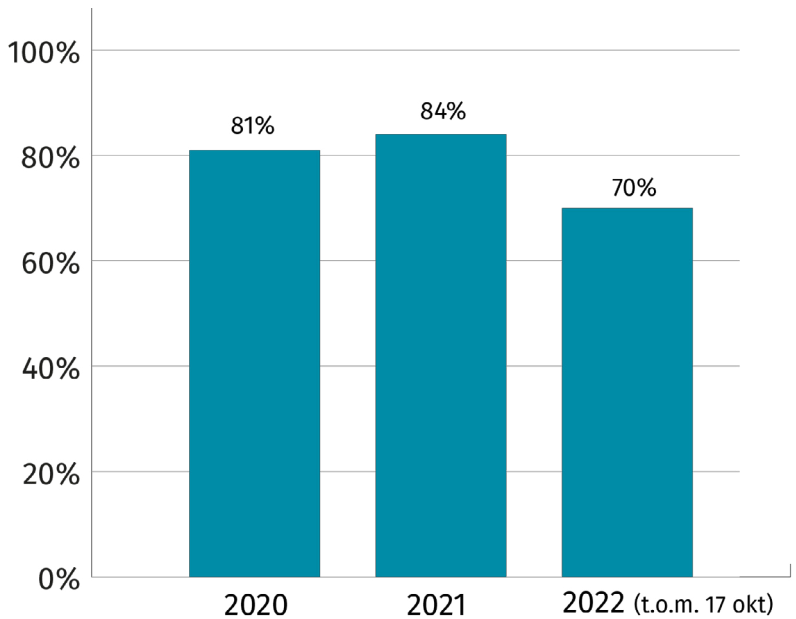
Under perioden 1 januari till 17 oktober 2022 sökte 1622 afghaner asyl i Sverige, varav 24 % kvinnor och flickor. 26 % av de sökande var barn och 2 % var 65 år eller äldre.

Under samma tidsperiod avgjordes 991 ärenden (förstagångsansökningar) och bifallsfrekvensen var 63 %. I 70 % av beviljandena beviljades också flyktingstatusförklaring. Kvinnor och flickor beviljades uppehållstillstånd i 90 % av ärendena; i 78 % av dessa ärenden beviljades också flyktingstatusförklaring. Män och pojkar beviljades uppehållstillstånd i 51 % av ärendena; i 63 % av dessa beviljades också flyktingstatusförklaring. I 57 ärenden beviljades alternativ skyddsstatusförklaring. Det beviljades 97 uppehållstillstånd på den humanitära grunden, vilket motsvarar 10 % av besluten.

Beslut för förstagångsansökningar



Andel flyktingstatus av bifall



3.2 Jämförelse med andra EU-länder

Av statistik från Eurostat framgår att antalet afghaner som sökte asyl inom EU minskade kraftigt mellan år 2016 och 2020. År 2016 registrerades 182,995 förstagångsansökningar från afghanska medborgare och år 2020 var antalet ansökningar 44,285. Beviljandegraden i första instans (inklusive beviljanden på nationella grunder) varierade en del under åren, mellan ungefär 46 och 58 %. Män utgjorde under åren 2015–2020 en klar majoritet av afghanska asylsökande, mellan 70 och 80 %. Kvinnor stod för ungefär 30 % av asylansökningarna år 2016 och 25 % år 2020. Beviljandegraden skiljde sig markant åt mellan EU:s medlemsstater under åren 2015–2020. År 2020 varierade beviljandegraden i första instans från 1 % i Bulgarien till 100 % i Polen.[53]

Antalet asylsökande i EU ökade markant år 2021 jämfört med 2020, vilket även gällde afghanska medborgare. År 2021 sökte 102,101 afghanska medborgare asyl (förstagångsansökningar), vilket motsvarar ungefär 16 % av det totala antalet asylsökande i unionen. 64 % av afghanerna beviljades skydd i första instans, vilket kan jämföras med 34 % för alla asylsökande.[54] Ett betydande antal afghaner beviljades också uppehållstillstånd på nationella humanitära grunder, företrädesvis i Tyskland och Schweiz. Från och med augusti 2021, vilket sammanfaller med Talibanregimens maktövertagande, utgjorde afghanska medborgare den största gruppen. Antalet afghaner som sökte asyl inom unionen år 2021 var det största sedan 2015/2016.

I juni och juli 2022 utgjorde afghanska medborgare den största gruppen asylsökande i EU+. Under januari-juni 2022 sökte i genomsnitt 8,600 afghaner asyl inom unionen varje månad. I juli nåddes en högsta notering så långt för 2022; 9,500 ansökningar.[55] Andelen personer som beviljades flyktingstatus eller alternativ skyddsstatus var i juni 2022 den lägsta på ett års tid, 51 %. Andelen beviljanden på den högsta skyddsgrunden – flyktingstatus – ökade dock från 49 % i augusti 2021 till 89 % i juni 2022.[56]

53 Sources: Eurostat, [migr_asyappctza] and [migr_asypenctzm] as of 13 of September 2021 (data rounded).
54 Latest Asylum Trends - Annual Overview 2021 | European Union Agency for Asylum (europa.eu).
55 Latest Asylum Trends | European Union Agency for Asylum (europa.eu) (juli-rapporten).
56 Latest Asylum Trends | European Union Agency for Asylum (europa.eu) (juni-rapporten).

Det kan finnas flera förklaringar till varför beviljandegraden i första instans för afghanska asylsökande sjunker inom EU, samtidigt som fördelningen mellan personer som beviljas flyktingstatusförklaring och alternativ skyddsstatus ändras. En delförklaring kan vara att säkerhetssituationen har förändrats i Afghanistan efter Talibanrörelsens maktövertagande så att det blir mer fokus på enskilda individer och mindre fokus på urskillningslöst våld. En annan orsak kan vara att flera EU-länder har infört och/eller upphävt beslutsstopp gällande afghanska asylärenden, vilket skulle kunna göra att statistiken blir något missvisande utslaget på en längre tid.

De flesta eller samtliga av EU:s medlemsstater införde likt Sverige ett verkställighets- och beslutsstopp gällande afghanska asylärenden under en längre eller kortare period i samband med talibanernas maktövertagande sommaren 2021. Asylrättscentrum veterligen har den överväldigande majoriteten av medlemsstaterna numera återupptagit beslutsfattandet.

I vårt närmaste jämförbara[57] grannland Finland har dock negativa beslut som skulle innefatta ett avlägsnande i afghanska asylärenden varit på paus sedan den 9 juli 2021. Beslutsfattandet pausades eftersom det skedde betydande förändringar i säkerhetsläget i Afghanistan. Den senaste finska motsvarigheten till rättsligt ställningstagande gällande Afghanistan publicerades den 11 november 2021. Sedan maj 2022 utarbetar dock finska migrationsverket tillämpningsanvisningar för Afghanistan regionvis och i flera delar. Anvisningen kompletteras alltefter som det kommer fram tillräckligt med landinformation om situationen i de olika regionerna så att beslut kan fattas.[58]

Det bör noteras att den statistik som hämtats från Eurostat och EUAA kan skilja sig åt på vissa punkter, exempelvis gällande hur avskrivningar redovisas i statistiken. Det kan också vara vanskligt att göra jämförelser mellan olika länder eftersom nationella skyddsgrunder ser olika ut, liksom att antalet personer och personkategorier som söker sin tillflykt till enskilda länder varierar avsevärt.

57 Danmark deltar inte fullt ut i CEAS och Norge är inte medlem i EU.
58 Arvio Kabulin turvallisuustilanteesta on valmistunut | Maahanmuuttovirasto (migri.fi).

4. Asylrättscentrums granskning

4.1 Om granskningen

Asylrättscentrum har tagit del av 98 beslut i grundärenden som fattades i en följd mellan den 23 juni och 4 augusti 2022. Det är enligt Migrationsverket samtliga beslut som fattades i grundärenden under den tidsperioden. Beslut som rör förlängningsärenden och beslut gällande andra ärendeslag än asyl faller utanför granskningen.

4.2 Statistik och observationer

60 % av de beslut som Asylrättscentrum har granskat (59) var beviljanden, 40 % var utvisningar (39).

Flyktingstatusförklaring beviljades i 40 ärenden, vilket motsvarar ungefär två tredjedelar av bifallsärendena eller 41 % av de granskade besluten. Alternativ skyddsstatusförklaring beviljades i sex ärenden eller 6 % av de granskade besluten.

Uppehållstillstånd på grund av anknytning beviljades i tre ärenden eller 3 % av de granskade besluten.

Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl (synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter) beviljades i tio ärenden eller 10 % av de granskade besluten.[59]

59 Se avsnitt 4.2.4.

40 % av de granskade besluten (39) var avslag, i samtliga fall utvisningsbeslut. 19 beslut eller 19 % av de beslut som ingår i Asylrättscentrums granskning gäller vuxna kvinnor som har fått enskilda beslut. Kvinnorna beviljades flyktingstatusförklaring i 84 % av ärendena. Två kvinnor fick också uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl, varför den totala beviljandegraden var 95 % under den aktuella tidsperioden. En kvinna meddelades utvisningsbeslut.

52 beslut eller 53 % av de beslut som ingår i granskningen gäller vuxna män som har fått enskilda beslut. Männen beviljades flyktingstatusförklaring i 23 % av ärendena. Tre män beviljades också alternativ skyddsstatusförklaring, en man beviljades uppehållstillstånd på grund av anknytning och fyra män fick uppehållstillstånd av humanitära skäl, varför den totala beviljandegraden var 38 % under den aktuella tidsperioden. Trettiotvå män meddelades utvisningsbeslut.

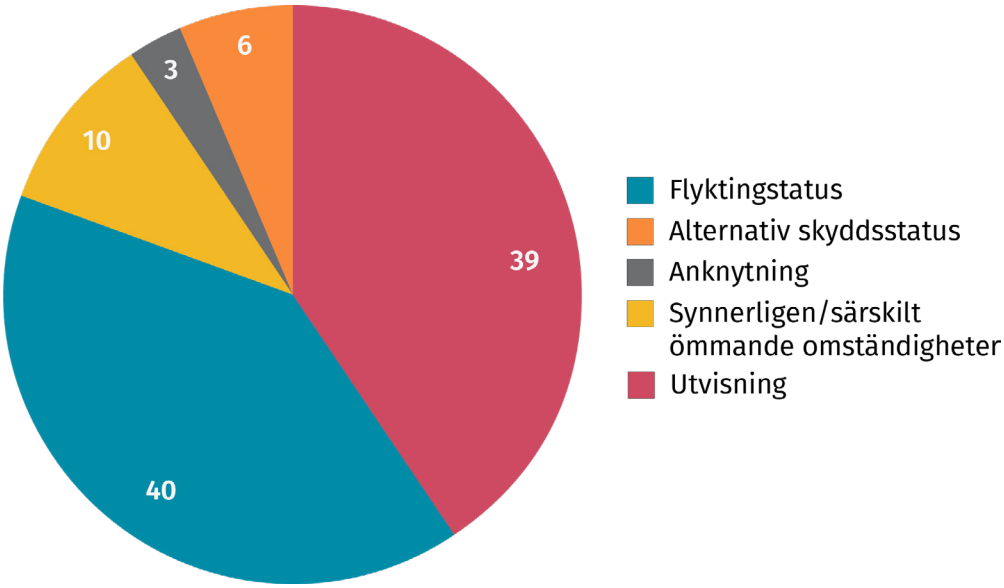
14 beslut eller 14 % av de beslut som ingår i granskningen gäller någon form av familjekonstellation innehållande både barn och vuxna. Familjerna beviljades flyktingstatusförklaring i 43 % av ärendena. Tre familjer beviljades också uppehållstillstånd av humanitära skäl, varför den totala beviljandegraden var 64 % under den aktuella tidsperioden. Fem familjer meddelades utvisningsbeslut.

8 beslut eller 8 % av de beslut som ingår i granskningen gäller barn utan vårdnadshavare. Tre av besluten gällde flickor, som beviljades flyktingstatus i samtliga ärenden. Pojkarna beviljades också skyddsstatus i samtliga ärenden, men i tre beslut som alternativt skyddsbehövande.

5 beslut eller 5 % av de beslut som ingår i granskningen gäller barn i familj. Två av dessa beslut gällde nyfödda barn som beviljades uppehållstillstånd på grund av anknytning. Av övriga tre beslut – ett barn beviljades flyktingsstatusförklarning, ett barn beviljades uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl och ett barn meddelades utvisningsbeslut – framgår att föräldrarna meddelades likalydande separata beslut samma dag.

Granskade beslut

Antal per beslutsgrund (23 juni - 4 augusti 2022)



Flest beslut fattades av asylprövningsenheterna i Stockholm (27), följt av Uppsala (25), Göteborg (18), Malmö (13), Boden (9) och Arlanda (6).

Av de beslut som fattades i Stockholm beviljades flyktingstatusförklaring i 63 % av ärendena. Prövningsenheterna beviljade också alternativ skyddsstatusförklaring i fyra ärenden, uppehållstillstånd på grund av anknytning i ett ärende och uppehållstillstånd på den humanitära grunden i ett ärende, varför den totala beviljandegraden var 85 % under den aktuella tidsperioden.

Av de beslut som fattades i Uppsala beviljades flyktingstatusförklaring i 32 % av ärendena. Prövningsenheterna beviljade också alternativ skyddsstatusförklaring i ett ärende, uppehållstillstånd på grund av anknytning i två ärenden och uppehållstillstånd på den humanitära grunden i fyra ärenden, varför den totala beviljandegraden var 60 % under den aktuella tidsperioden.

Av de beslut som fattades i Göteborg beviljades flyktingstatusförklaring i 28 % av ärendena. Prövningsenheterna beviljade inte uppehållstillstånd på någon annan grund, varför den totala beviljandegraden var 28 % under den aktuella tidsperioden.

Av de beslut som fattades i Malmö beviljades flyktingstatusförklaring i 31 % av ärendena. Prövningsenheterna beviljade inte uppehållstillstånd på någon annan grund, varför den totala beviljandegraden var 31 % under den aktuella tidsperioden.

Resterande två prövningsenheter (Boden och Arlanda) fattade båda mindre än tio beslut under den aktuella tidsperioden, varför den exakta beviljandegraden kan anses vara av mindre värde och/eller riskera att bli missvisande. Alla siffror framgår dock av tabellen nedan.[60]

	Flykting status	Alternativ skyddsstatus	Anknytning	Humaitär grund	Utvisning	TOTALT
Stockholm	17	4	1	1	4	27
Uppsala	8	1	2	4	10	25
Malmö	4	-	-	-	9	13
Arlanda	3	1	-	1	1	6
Göteborg	5	-	-	-	13	18
Boden	3	-	-	4	2	9
SAMTLIGA	40	6	3	10	39	98

4.2.1 Flyktingar

Om en person kan beviljas flyktingstatus så stannar bedömningen där eftersom flyktingstatus anses vara den främsta eller högsta grunden för uppehållstillstånd, eftersom den tillförsäkrar den enskilde starkast skydd och rättigheter. Det kan konstateras att det i de flesta beviljanden under den aktuella tidsperioden även beviljades flyktingstatus.

60 FSSF: flyktingstatusförklaring, ASSF: alternativ skyddsstatusförklaring, 5:6: uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter.

Under den aktuella tidsperioden fattade Migrationsverket 40 beslut om uppehållstillstånd på denna grund, vilket motsvarar 41 % av de granskade besluten. Prövningsenheterna i Stockholm, Uppsala och Göteborg beviljade flyktingstatus i flest antal fall.

Sju av dessa 40 beslut gäller någon form av familjekonstellation. Fyra beslut gällde familjekonstellationen man, kvinna och barn. Två beslut gällde en ensamkommande kvinna med barn. Ett ärende gällde två barn vars vårdnadshavare beviljats flyktingstatusförklaring i ett separat beslut. Fem beslut gällde flickor. Tre av dessa beslut gällde flickor som befann sig i Sverige utan sina vårdnadshavare. Två beslut gällde pojkar. Båda pojkarna befann sig i Sverige utan sina vårdnadshavare. 14 beslut gällde kvinnor. Tolv beslut gällde män.

Kvinnor utgjorde en majoritet av flyktingarna trots att endast 19 % av de granskade besluten gällde kvinnor. I 84 % av besluten som gällde kvinnor beviljade flyktingstatusförklaring, och den totala beviljandegraden för kvinnor var 95 % under den aktuella tidsperioden. Detta kan jämföras med männen som beviljades flyktingstatus i endast 23 % av besluten, och där den totala beviljandegraden var 38 %.

De tre vanligaste förföljelsegrunderna var kön, politisk uppfattning och religiös uppfattning. Flyktingstatusförklaring beviljades på grund av fruktan för förföljelse på grund av kön, ensamt eller i kombination med andra förföljelsegrunder, i 18 beslut. Den näst vanligaste förföljelsegrunden var politisk uppfattning som, ensamt eller i kombination med andra förföljelsegrunder, angavs i 15 beslut. Den tredje vanligaste förföljelsegrunden var religiös uppfattning som, ensamt eller i kombination med andra förföljelsegrunder, angavs i 14 beslut. Förföljelsegrunderna etnisk tillhörighet och tillhörighet till viss samhällsgrupp angavs i sex respektive fyra beslut, ensamt eller i kombination med andra förföljelsegrunder.

I två beslut beviljades flyktingstatus på grund av kumulativa – ospecificerade – grunder. I ett beslut beviljades s.k. *derivativ* flyktingstatus[61], men det framgår inte

61 Jmf exempelvis: Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande. Rätt till derivativ skyddsstatus i asylärenden - RS/020/2020 (version 3.0), 2022-01-21.

av beslutsmotiveringen vilken förföljelsegrund som aktualiserades. I ett beslut angavs förföljelsegrunden ”barnspecifik förföljelse”, vilket dock inte *per se* utgör en uttrycklig förföljelsegrund i internationell eller nationell rätt utan i stället kan hänföras till förföljelsegrunden viss *samhällsgrupp*.[62]

4.2.2 Alternativt skyddsbehövande

Om den sökande inte uppfyller kriterierna för flyktingskap ska Migrationsverket bedöma om personen i fråga i vart fall uppfyller kriterierna för alternativt skyddsbehov.

Under den aktuella tidsperioden fattade Migrationsverket sex beslut om uppehållstillstånd på denna grund, vilket motsvarar 6 % av de granskade besluten. Fyra av dessa beslut fattades av prövningsenheterna i Stockholm, ett i Uppsala och ett på Arlanda.

Tre av besluten gällde vuxna män, varav en person ansågs vara alternativt skyddsbehövande med anledning av hot från enskilda i kombination med avsaknad av myndighetsskydd och två personer med anledning av s.k. västernisering. Tre av besluten rörde barn utan vårdnadshavare, samtliga pojkar utan nätverk i Afghanistan.

4.2.3 Uppehållstillstånd på grund av anknytning

Om den sökande inte uppfyller kriterierna för skydd som flykting eller alternativt skyddsbehov ska Migrationsverket bedöma om personen i fråga uppfyller kriterierna för att beviljas uppehållstillstånd på någon annan grund i utlänningslagen, exempelvis på grund av anknytning.
Under den aktuella tidsperioden fattade Migrationsverket 3 beslut om uppehållstillstånd på denna grund, vilket motsvarar 3 % av de granskade besluten. Två av dessa beslut fattades av prövningsenheterna i Uppsala och ett i Stockholm.

62 FN:s barnrättskommitté rekommenderade dock år 2015 Sverige att genomföra ändringar i utlänningslagen så att barn-specifik förföljelse explicit anges som förföljelsegrund, Refworld | Concluding observations on the fifth periodic report of Sweden, p. 50(b). Denna inställning delas av Asylrättscentrum som tillsammans med flera andra civilsamhällesorganisationer nyligen har lyft frågan till barnrättskommittén i samband med dess nu pågående granskning av Sverige, se report-from-civil-society-organisations-working-with-child-rights.pdf (sweref.org), rekommendation 133.

Ett beslut gällde en man som fick uppehållstillstånd på grund av anknytning till i Sverige bosatt fru och barn, och två beslut gällde nyfödda barn till familjemedlemmar med uppehållstillstånd i landet.

4.2.4 Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl

Personer som inte har rätt till uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller alternativt skyddsbehov kan i stället beviljas uppehållstillstånd av humanitära skäl.

Under den aktuella tidsperioden fattade Migrationsverket tio beslut om uppehållstillstånd på denna grund, vilket motsvarar 10 % av de granskade besluten. Prövningsenheterna i Uppsala fattade fyra sådana beslut, Boden fyra beslut, Stockholm ett beslut och Arlanda ett beslut.

Tre av besluten var s.k. familjebeslut, det vill säga att flera individer i en familj (vuxna och minderåriga barn) omfattas av samma beslut. Fyra beslut gällde män, två beslut gällde kvinnor och ett beslut gällde ett barn vars föräldrar samma dag fick beslut på samma grund i separata beslut.

Det kan noteras att merparten av besluten har fattats i preskriberade ärenden och att den långa vistelsetiden i Sverige i flera ärenden har utgjort en avgörande faktor i bedömningen.

4.2.5 Utvisningar

Om det inte finns någon grund för att bevilja den sökande uppehållstillstånd får Migrationsverket besluta att avvisa eller utvisa personen.[63] Beslut om avvisning får inte fattas senare än tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige, då blir det i stället fråga om utvisning.[64]
Under den aktuella tidsperioden fattade Migrationsverket 39 utvisningsbeslut, vilket motsvarar 40 % av de granskade besluten. Prövningsenheterna i Stockholm, Uppsala och Göteborg fattade flest utvisningsbeslut.

63 8 kap. utlänningslagen.
64 8 kap. 5 § utlänningslagen.

Fem utvisningsbeslut gällde barnfamiljer. Av dessa gällde tre beslut familjekonstellationen man, kvinna och barn. Ett beslut gällde en ensamstående kvinna med barn. Ett beslut gällde en ensamstående man med barn.

Fyra utvisningsbeslut gällde barn. Ett beslut gällde ett barn som sökte asyl tillsammans med sina föräldrar men fick separat beslut på grund av åberopad sekretess. Ett beslut gällde ett nyfött barn vars föräldrar och syskon hade lagakraftvunna utvisningsbeslut. I de två andra besluten hade föräldrarna uppgett att barnen saknade egna asylskäl.

Ett utvisningsbeslut gällde en kvinna. Kvinnan hade dock sökt asyl tillsammans med sin make som samma dag fick ett separat beslut på grund av åberopad sekretess.

29 utvisningsbeslut gällde män. De flesta unga män. I endast två beslut ansågs männen ha lämnat så pass tillförlitliga uppgifter gällande sina skyddsskäl att uppgifterna kunde läggas till grund för den materiella prövningen av deras skyddsbehov, i övriga beslut ansågs uppgifterna helt eller delvis brista i tillförlitlighet.

Det kan noteras att män var kraftigt överrepresenterade bland de personer som meddelades utvisningsbeslut sommaren 2022; medan utvisningsbeslut var förhållandevis sällsynta gällande barn och kvinnor.

4.3 Djupgranskning

Vi har i syfte att närmare granska Migrationsverkets skyddsbehovsbedömningar valt ut ett mindre antal beslut för att genomföra en kvalitativ granskning av beslutsmotiveringarna.

Av de 98 beslut som ingår i granskningsunderlaget har vi valt ut totalt 17 beslut för närmare granskning.

- Sex beslut där flyktingstatusförklaring beviljas; två barn utan vårdnadshavare (en flicka och en pojke), två kvinnor och två män.
- Tre beslut där alternativ skyddsstatusförklaring beviljas; ett barn utan vårdnadshavare (pojke) och två män.
- Tre beslut där uppehållstillstånd beviljas av humanitära skäl; en barnfamilj, en kvinna och en man.
- Fem beslut om utvisning; ett barn utan vårdnadshavare (pojke), en barnfamilj, en ensamstående kvinna med barn och två vuxna män.

Urvalet är i huvudsak motiverat ur ett AGD-perspektiv – exempelvis genom att i varje beslutskategori om möjligt inkludera män, kvinnor och barn – samt i syfte att ge en representativ bild av underlaget genom att granska flest beslut gällande flyktingstatus och utvisning eftersom det var de absolut största beslutskategorierna. Beslut där sökandens tillförlitlighet inte ifrågasätts har prioriterats eftersom granskning av tillförlitlighetsbedömningar delvis faller utanför ramen för denna rapport.

Vi har valt att inte djupgranska de tre beslut där uppehållstillstånd beviljades på grund av anknytning på grund av att de utgör en så pass liten del av det totala antalet ärenden.

Eftersom vi inte har haft tillgång till beslutsunderlaget i form av exempelvis utredningsprotokoll och det offentliga biträdets inlaga är det beslutsmotiveringen som sådan som granskas.

Vi har i syfte att bilda oss en uppfattning om beslutsmotiveringarnas kvalitet valt att bedöma besluten utifrån följande mall:

1. Omständigheter
2. Beslutsmotivering
3. Användande av landinformation
4. Asylrättscentrums kommentar

Granskningen är uppdelad i enlighet med beslutsklassningen, det vill säga beslut om uppehållstillstånd och flyktingstatusförklaring, uppehållstillstånd och alternativ skyddsstatusförklaring, uppehållstillstånd på grund av synnerligen/särskilt ömmande omständigheter, och utvisningsbeslut.

Djupgranskningen finns att ta del av i sin helhet i rapportens bilaga.

5. Analys

5.1 Tendenser gällande asylansökningar och asylprövning i första instans

Det kan noteras att antalet afghanska medborgare som söker skydd i EU har ökat sedan talibanernas maktövertagande sommaren 2021, och att ett likande mönster kan skönjas i Sverige.

Asylrättscentrum har inte funnit någon entydig förklaring till varför antalet asylsökande afghaner ökar både i EU och på nationell nivå. En viktig förklaring kan vara att talibanernas maktövertagande har lett till både ett ökat skyddsbehov för enskilda individer och en humanitär katastrof som gör att livet i Afghanistan ter sig omöjligt. På nationell nivå kan det antas påverka statistiken att många afghaner som sökte asyl i Sverige år 2015/2016 och meddelades utvisningsbeslut något eller några år senare nu har fått sina beslut preskriberade och haft möjlighet att söka asyl på nytt.

Vi kan se delvis liknande tendenser gällande beviljandegraden. År 2021 beviljades 64 % av afghanerna asyl i första instans i EU. I Sverige var bifallsfrekvensen 67 %. Det innebär en betydande ökning sedan år 2020 då bifallsfrekvensen var så låg som 48 % i Sverige. Under den första delen av 2022 – när talibanernas maktövertagande kan antas börja få större genomslag i statistiken – föll dock beviljandegraden markant inom EU och var i juli 2022 nere på 51 %. Bifallsandelen har sjunkit även i Sverige under årets första nio och en halv månader, men skillnaden är mindre – från 67 till 63 %. I de beslut som ingick i Asylrättscentrums granskning var bifallsfrekvensen 60 % och 40 % av besluten var avslagsbeslut (utvisning).

Det kan noteras att de flesta afghaner som beviljades skydd sommaren 2022 även

beviljades flyktingstatusförklaring. Inom EU ökade andelen beviljanden på den högsta skyddsgrunden från 49 % i augusti 2021 till 89 % i början av juni 2022.

Det kan finnas flera förklaringar till varför beviljandegraden i första instans för afghanska asylsökande sjunker inom EU, samtidigt som fördelningen mellan personer som beviljas flyktingstatus och alternativ skyddsstatus ändras. En delförklaring kan vara att säkerhetssituationen har förändrats i Afghanistan efter talibanrörelsens maktövertagande så att det blir mer fokus på enskilda individer och mindre fokus på urskillningslöst våld. En annan orsak kan vara att flera EU-länder har infört och/eller upphävt beslutsstopp gällande afghanska asylärenden, vilket skulle kunna göra att statistiken blir något missvisande utslaget på en längre tid.

I Sverige minskade dock andelen bifallsbeslut där även flyktingstatus beviljades från 84 % år 2021 till 70 % under tidperioden 1 januari till 17 oktober 2022. I Asylrättscentrums granskning var den siffran 68 %.

Det är intressant att notera att samtidigt som andelen beviljanden förenade med flyktingstatusförklaring sjunker i Sverige år 2022 så ökade antalet uppehållstillstånd på den humanitära grunden. Uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter stod för 16 % av Migrationsverkets beviljanden mellan den 1 januari till 17 oktober 2022.[65] I Asylrättscentrums granskning stod de för 17 % av beviljandena. Under 2020 och 2021 fattades dock enligt uppgift från Migrationsverket inte ett enda beslut om uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl. En förklaring till detta kan vara att möjligheten att beviljas uppehållstillstånd på den grunden med anledning av den tillfälliga lagen[66] var kraftigt begränsad fram till juli 2021, och att det därefter i princip rådde beslutsstopp till och med slutet av november 2021.

65 Information från Migrationsverkets enhet för statistik och analys, efter en slagning i databasen Simbas datalager 2022-10-17.

66 Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

5.2 Generella observationer

Asylrättscentrum observerar att ingen vuxen person i vår granskning beviljades skydd enbart på grund av väpnad konflikt[67] eller den allmänna säkerhetssituationen i Afghanistan, utan samtliga på grund av att de gjort en individuell utsatthet sannolik.

Asylrättscentrum observerar att den sökandes tillförlitlighet i en majoritet av utvisningsbesluten ansågs bristande. Av totalt tjugonio utvisningsbeslut gällande män i Asylrättscentrums granskning ansågs den sökande i endast två fall ha lämnat så pass tillförlitliga uppgifter gällande sina skyddsskäl att uppgifterna kunde läggas till grund för skyddsbehovsbedömningen. Tillförlitlighetsbedömningar faller dock utanför ramen för Asylrättscentrums granskning.

Asylrättscentrum observerar att Migrationsverket i en överväldigande majoritet av de beslut som vi har djupgranskat gör en bedömning av ”risk” i stället för ”välgrundad fruktan” i förhållande till förföljelsegrunderna. Det kan därtill observeras att Migrationsverket inte i något av besluten för ett resonemang gällande ”välgrundad”-rekvisitets subjektiva respektive objektiva komponent.[68]

Asylrättscentrum observerar att Migrationsverket i ett antal beslut som ingår i vår djupgranskning inte tar ställning till samtliga åberopade skyddsskäl för det fall det anses finns skäl att bevilja flyktingstatusförklaring redan på grund av något eller några av de åberopade skälen.

Asylrättscentrum observerar att det föreligger betydande skillnader mellan Migrationsverkets asylprövningsenheter gällande bifallsfrekvens och beviljandegrund, även om statistiken bör läsas med försiktighet eftersom vår granskning har tagit del av ett begränsat antal beslut (98). Det är dock noterbart att Stockholm beviljade uppehållstillstånd i 85 % av de afghanska asylärendena

67 Skyddsgrundsdirektivet artikel 15(c)/4 kap. 2 § första stycket första punkten andra ledet utlänningslagen (2005:716).
68 UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, p. 37–38.

sommaren 2022, medan den totala beviljandegraden endast var 28 % i Göteborg under den aktuella tidsperioden. Asylrättscentrum saknar kännedom om varför skillnaden mellan de olika prövningsenheterna är så stor. Asylrättscentrum anser det angeläget att Migrationsverket fortsätter sitt kvalitetsgranskningsarbete i syfte att säkerställa en likvärdig och rättssäker asylprövning i hela landet.

5.3 UNHCR:s vägledning och rekommendationer

Majoriteten av EU:s medlemsstater, inklusive Sverige, pausade beslutsfattandet i afghanska asylärenden i samband med talibanernas maktövertagande i juli 2021. I skrivandets stund fattar dock, så vitt Asylrättscentrum erfar, alla eller de flesta länder i EU beslut i afghanska asylärenden, både beviljanden och avslag. Detta går stick i stäv med UNHCR:s uppmaning till alla länder att stoppa beslutsfattandet i de fall den sökande inte anses vara flykting till dess att situationen i Afghanistan har stabiliserats och det finns pålitlig information om säkerhetssituationen och situationen för de mänskliga rättigheterna.

Mot bakgrund av UNHCR:s mandat att uttolka flyktingkonventionen och utfärda riktlinjer, är det enligt vår mening oroande att UNHCR:s uppmaning inte följs inom EU. EU:s medlemsstater ska i enlighet med unionens stadga och förordningen om EUAA fästa stor vikt vid UNHCR:s riktlinjer för bedömning av huruvida asylsökande från specifika ursprungsländer är i behov av internationellt skydd.

Frågan om varför UNHCR:s vägledning inte följs av medlemsstaterna är intressant. Möjligtvis ser vi en trend i det sammanhanget gällande Afghanistan då EASO/EUAA vid flera tillfällen har utfärdat vägledning som skiljer sig från UNHCR:s position, exempelvis gällande möjligheten till internflykt före talibanregimens fall (EASO gjorde bedömningen att internflykt kunde vara rimligt och relevant i fler fall än UNHCR). Detsamma gäller tolkningen av bestämmelserna om upphörande av alternativt skyddsbehov på grund av s.k.

”ageing out”.[69] Afghanska barn utan vårdnadshavare anses i enlighet med Migrationsöverdomstolens praxis[70] vara alternativt skyddsbehövande i avsaknad av nätverk, men skyddsbehovet kan i enlighet med relativt färsk praxis upphöra när barnet blir myndigt[71], vilket inte är i linje med UNHCR:s yttrande/*amicus curiae* i målet gällande rättsfrågan.[72] Det bör dock understrykas att frågan om hur upphörandeklausulerna ska tillämpas gällande subsidiärt skyddsbehövande gäller en rättslig princip som inte enbart är kopplat till Afghanistan.

Om det är en tendens att UNHCR:s auktoritet på området riskerar att undergrävas är det enligt Asylrättscentrums mening oroande ur ett rättssäkerhets- och MR-perspektiv. Det är viktigt att UNHCR:s vägledning efterlevs eftersom det i annat fall kan leda till försämringar av det globala skyddet av flyktingar som flyktingkonventionen och UNHCR har till syfte att upprätthålla.

Asylrättscentrums kan konstatera att Migrationsverket inte i något av de beslut som vi har djupgranskat hänvisade till UNHCR:s vägledning eller kommenterade UNHCR:s uppmaning att inte fatta avslagsbeslut. Inte heller hänvisades vid något tillfälle explicit till UNHCR:s riktlinjer gällande flyktingsstatusbedömningar, som enligt Asylrättscentrums mening i många fall skulle kunnat utgöra ett viktigt stöd i beslutsfattandet.

5.4 Landinformationsanvändning

Som både UNHCR, EUAA och Migrationsverket nämner i sina rättsliga vägledningar är situationen i Afghanistan högst föränderlig och osäker, och det finns brist på tillförlitlig och oberoende information om situationen både för befolkningen i allmänhet och specifika individer och personkategorier i synnerhet.

69 Se exempelvis Asylrättscentrums rapport ”När skyddsbehovet tar slut – rapport om upphörande av skyddsbehov inom förlängningsprocessen”, maj 2021, Vad händer när skyddsbehovet tar slut? - Asylrättscentrum (sweref.org).

70 Migrationsöverdomstolens avgörande, MIG 2017:6.

71 Migrationsöverdomstolens avgörande, MIG 2021:14.

72 Refworld | Amicus curiae of the United Nations High Commissioner for Refugees in case number UM 2839-20, X against the Migration Agency before the Migration Court of Appeal (Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen).

Några anledningar till detta är att det är svårt eller omöjligt för internationella organisationer att verka i landet, att myndigheter som har haft till uppdrag att bevaka och upprätthålla mänskliga rättigheter läggs ner, att civilsamhällets organisationer är kraftigt begränsade och att många länder har kallat hem eller omlokaliserat sin diplomatiska och konsulära personal.[73] Det är därför nödvändigt att använda sig av uppdaterad landinformation och vara källkritisk. Användandet av exakt och aktuell landinformation från olika källor – exempelvis EUAA och UNHCR – är därtill ett uttryckligt krav enligt EU:s asylprocedurdirektiv.[74]

Migrationsverkets rättsliga styrning hänvisar i ökande grad till EUAA:s rättsliga vägledning och landinformation. Ett syfte med detta är att harmonisera tillämpningen av EU:s gemensamma asylsystem (CEAS) i medlemsstaterna, vilket är en lovvärd ambition och ett krav i och med EUAA:s utökade mandat. Det är viktigt att motverka godtycklighet och främja förutsägbarheten för enskilda.

Vår granskning visar att Migrationsverket i majoriteten av besluten lägger åtminstone någon EUAA-rapport till grund för sin bedömning; oftast den rättsliga vägledningen från april 2022 som verkets eget rättsliga ställningstagande refererar till. Det är också vanligt förekommande att EUAA:s landrapport från januari 2022 läggs till grund för besluten. Det kan här förtjäna att påpekas att de i skrivandets stund senast publicerade EUAA-rapporterna från augusti 2022 ännu ej fanns tillgängliga när de granskade besluten fattades. De granskade besluten hänvisar också i stor utsträckning till Migrationsverkets egna landinformationsrapporter, publicerade både innan och efter talibanernas maktövertagande. I ett antal ärenden noterade vi att besluten refererade till rapporter publicerade för upp till fem år sedan. Hänvisningar till andra källor än EUAA och Migrationsverkets egna publikationer gjordes mer sporadiskt. I flera fall hänvisades dock till tidningsartiklar och nätartiklar av färskare datum.

---

73 Se exempelvis United Nations Assistance Mission in Afghanistan's Human Rights Service (UNAMA HRS) rapport "Human Rights in Afghanistan, 15 August 2021 – 15 June 2022" publicerad i juli 2022, varav bland annat framgår att det har blivit allt svårare att dokumentera kränkningar av mänskliga rättigheter eftersom talibanregimen har avvecklat den tidigare regimens rättsliga mekanismer såsom den oberoende människorättskommissionen (AIHRC) och organ som arbetar mot våld mot kvinnor, Human Rights Monitoring and Reporting | UNAMA (unmissions.org).

74 Europaparlamentet och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning), artikel 10(3b).

Asylrättscentrum har – genom sin beslutsgranskning inför arbetet med denna rapport och i andra sammanhang – fått uppfattningen att såväl Migrationsverkets operativa personal som advokater och andra jurister som agerar ombud och offentligt biträde för asylsökande upplever en ökad komplexitet gällande hanteringen av rättslig vägledning och landinformation från olika källor. EUAA:s publikationer är enligt vår mening väl genomarbetade och myndigheten kan antas ha förutsättningar och resurser som överträffar enskilda länders migrationsmyndigheter, men strukturen, terminologin och språket är annorlunda än vad många är vana vid. Den engelska versionen av skyddsgrundsdirektivets bestämmelser och kriterier har inte alltid en enkel eller tydlig motsvarighet inom den nationella rätten, och Migrationsverkets problematiska ”risk”-bedömningar i många av de flyktingskapsbedömningar som vi har granskat skulle enligt vår mening kunna vara en följd av EUAA-rapporternas terminologi. Det kan också vara så att delar av EUAA:s vägledning inte är uppdaterad, vilket ställer krav på tillämparen att aktivt söka och använda sig av andra källor.

Förhoppningsvis är svårigheterna begränsade till en övergångsperiod, men det kan vara värt att ha i åtanke att metoden/styrningen är ny för många beslutsfattare och juridiska ombud.

Asylrättscentrum anser att landinformationsanvändningen i de granskade besluten i många fall är bristfällig. Den är dessutom svårförenlig med verkets rättsliga ställningstagande som ger vid handen att ”det på grund av den osäkra och föränderliga utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen”. Utdaterad landinformation riskerar att leda till godtycklighet och i förlängningen felaktiga beslut.

5.5 Ålders-, genus- och mångfaldsperspektivet

Asylrättscentrum noterar att betydligt fler afghanska män än kvinnor söker asyl i Sverige. Asylrättscentrum kan konstatera att det generellt sett ofta är fallet att fler män än kvinnor söker skydd i Sverige och att det inte gäller enbart afghanska

asylsökande. Detsamma gäller på EU-nivå och kan ha sin bakgrund i att kvinnor ofta har mindre resurser till sitt förfogande än män, att kvinnor har större ansvar för hem och familj, traditionella könsroller, att män i familj på grund av farliga flyktvägar ofta flyr först, och diskriminering. Eventuellt kan en del av den ganska drastiska förändringen gällande könsfördelningen av afghanska asylsökande i Sverige under senare tid förklaras av de allt strängare reserestriktioner som afghanska kvinnor måste underkasta sig efter talibanregimens maktövertagande.

Gällande antal beviljanden och beviljandegrund kan vi notera en omvänd fördelning mellan kvinnor och män. Bifallsfrekvensen under de första nio och en halv månaderna år 2022 var 90 % för kvinnor och flickor, jämfört med endast 51 % för män och pojkar. Skillnaden har därmed blivit ännu större sedan förra året då bifallsandelen var 78 % respektive 61 %. I Asylrättscentrums granskning var den totala beviljandegraden 95 % för kvinnor jämfört med endast 38 % för män.

Kvinnor

I Asylrättscentrums granskning meddelades endast två kvinnor utvisningsbeslut, varav en kvinnas vars make meddelades ett likalydande separat beslut på grund av åberopad sekretess och en ensamstående kvinna som meddelades utvisningsbeslut tillsammans med sin minderårige son (se bilagan, djupgranskat beslut nummer 15). I övriga beslut beviljades kvinnorna uppehållstillstånd, och oftast även flyktingstatusförklaring.

Asylrättscentrum kan konstatera att könsskillnaderna gällande såväl beviljandefrekvens som beviljandegrund är slående, men anser dem mot bakgrund av tillgänglig landinformation inte fullt ut förvånande. Den landinformation som ligger till grund för besluten i Asylrättscentrums granskning beskriver en väldigt svår situation för kvinnor i Afghanistan, med omfattande diskriminering, våld och brist på självbestämmande. Asylrättscentrums bedömning är att Migrationsverket i de flesta beslut har använt landinformation som är adekvat för den personkategori som ärendet gäller, vilket är viktigt eftersom det är allmänt känt att män och kvinnor lever under väldigt olika förutsättningar i Afghanistan och att mansnormen är stark.

I många beslut som vi har djupgranskat förs ett resonemang gällande huruvida den diskriminering och allvarliga kränkningar som kvinnan har utsatts för tidigare och/eller riskerar att utsättas för vid ett återvändande till Afghanistan uppnår förföljelse. I de fall Migrationsverket finner att så är fallet, och att kvinnan har gjort sannolikt att hon känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön, har dock även individuella omständigheter så som ”västernisering” och brist på manligt nätverk påverkat bedömningen. I några fall kan noteras att Migrationsverket inte specifikt anger någon förföljelsegrund utan skriver exempelvis ”flyktinggrundande förföljelse” eller ”på grund av att du är kvinna”. I några beslut gör Migrationsverket bedömningen att kvinnor inte generellt sett riskerar att utsättas för förföljelse på grund av *kön*. Samma bedömning görs i några beslut också gällande en grupp av kvinnor, exempelvis kvinnor som jobbat utanför hemmet eller inom det offentliga.

I många fall får frågan om tillgång till manligt nätverk stort fokus, vilket är naturligt mot bakgrund av landinformationen som ger vid handen att afghanska kvinnor svårligen kan leva utan en man vid sin sida. Som Asylrättscentrum tidigare har påpekat vid flera tillfällen är dock tillämpningen av konceptet ”manligt nätverk” problematiskt, bland annat eftersom det manliga nätverket – om än nödvändigt – inte rättsligt sett kan utgöra eller ersätta ett fungerande myndighetsskydd.[75]

Asylrättscentrum konstaterar med stor oro att kvinnors situation och skyddsskäl i flera beslut inte beaktas inom bedömningen avseende skyddsbehov, utan först i bedömningen av om det föreligger synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter.

Mot bakgrund av den omfattande information som finns angående allvarliga kränkningar av kvinnors och flickors mänskliga rättigheter i Afghanistan menar Asylrättscentrum att det på goda grunder går att argumentera för att kvinnor generellt sett löper en välgrundad fruktan för förföljelse i Afghanistan.

75 Skydd mot förföljelse eller allvarlig skada kan i enlighet med artikel 7(1) skyddsgrundsdirektivet endast ges av staten, eller parter eller organisationer, inklusive internationella organisationer, som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium, förutsatt att dessa är villiga och kapabla att erbjuda skydd.

Barn

Asylrättscentrum kan konstatera att beviljandegraden för barn är relativt hög, men att det förekommer att barn utvisas; oftast tillsammans med sin familj, men det förekommer också att barn utan vårdnadshavare utvisas om de inte anses ha gjort sannolikt att de saknar familjenätverk.

Asylrättscentrum ser med oro på att barns individuella skäl och omständigheter inte beaktas i tillräckligt stor omfattning, och att barns situation i vår granskning sällan beaktas i skyddsbehovsbedömningen utan oftast inom bedömningen av särskilt ömmande omständigheter. Detta gäller bland annat frågan huruvida flickors bristande möjlighet till skolgång ska anses utgöra förföljelse eller ömmande omständigheter. Nekad skolgång kan utgöra en form av förföljelse enligt UNHCR:s riktlinjer med tanke på att utbildning är grundläggande för ett barns utveckling och den allvarliga skada som kan uppstå när ett barn systematiskt nekas skolgång.[76]

I ett antal familjebeslut som Asylrättscentrum har djupgranskat beviljades familjen uppehållstillstånd på den humanitära grunden då flickornas bristande möjlighet till skolgång ansågs utgöra särskilt ömmande omständigheter. I ett beslut ansåg dock Migrationsverket att det inte hade gjorts sannolikt att en femårig flicka inte skulle ha rätt till skolgång, varför omständigheterna inte ansågs vara särskilt ömmande.

Asylrättscentrum finner att särskilt yngre pojkars individuella omständigheter osynliggörs. Det är viktigt att kriterierna för flyktingskap och alternativt skyddsbehov tolkas och tillämpas på ett åldersadekvat sätt, och att barnspecifika skyddsskäl beaktas. Den bedömning som ska göras av barnets bästa måste vara individuell, tillmätas betydelse och på ett adekvat sätt vägas mot motstående intressen.

76 UNHCR Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, p. 36. Se även p. 14: "The violation of one right often may expose the child to other abuses; for example, a denial of the right to education or an adequate standard of living may lead to a heightened risk of other forms of harm, including violence and abuse." UNHCR - Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 22 December 2009.

Män

Endast 38 % av männen beviljades uppehållstillstånd i Asylrättscentrums granskning. En stor majoritet av männen som beviljades uppehållstillstånd beviljades också flyktingstatusförklaring. Ett fåtal beviljades alternativ skyddsstatus och ett par personer beviljades uppehållstillstånd på grund av anknytning eller synnerligen ömmande omständigheter. Mer än hälften av männen meddelades dock utvisningsbeslut.

Funktionsvariation och sjukdom

I endast ett av de beslut som Asylrättscentrum djupgranskade hade den sökande en funktionsvariation. I detta beslut gjorde Migrationsverket bedömningen att den sökande inte riskerade förföljelse på grund av sin funktionsvariation, men det fördes inte något resonemang gällande om förföljelsegrunden *tillhörighet till viss samhällsgrupp* kunde vara tillämplig, vilket enligt Asylrättscentrums mening kan ifrågasättas mot bakgrund av tillgänglig landinformation. I ett ärende beviljade Migrationsverket en ensam multisjuk äldre kvinna uppehållstillstånd av humanitära skäl, men utan att först föra ett resonemang om hon på grund av kön och/eller *tillhörighet till viss samhällsgrupp* kände en välgrundad fruktan för förföljelse.

5.6 Kumulativa bedömningar

Olika åtgärder som var för sig inte utgör förföljelse (till exempel olika former av diskriminering) kan i vissa fall kombineras med andra ogynnsamma faktorer. Sammantaget kan detta leda till en välgrundad fruktan på *kumulativa* grunder.[77] Asylrättscentrums djupgranskning visar att beslutsmotiveringarna i en del fall gör en kumulativ bedömning av skäl och förföljelsegrunder, men sällan genom att uttryckligen ange att en kumulativ bedömning har genomförts. Det var dock vanligt förekommande i vår granskning att flera förföljelsegrunder aktualiserades samtidigt, och de vanligast förekommande förföljelsegrunderna var kön samt politisk och religiös uppfattning. I ett beslut beviljades flyktingstatusförklaring

77 UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, p. 53.

uttryckligen på kumulativa grunder, dock utan att beslutsmotiveringen specificerade vilka förföljelsegrunder som aktualiserades.

I många fall kan vi dock konstatera att Migrationsverket inte har gjort en tillfredsställande bedömning av huruvida olika åtgärder (såsom diskriminering) sammantaget kan utgöra förföljelse. Särskilt noterbart anser vi detta vara gällande kvinnor och barn. Asylrättscentrum anser att underlåtenheten att göra kumulativa bedömningar i några fall leder till orimliga beslut, då Migrationsverket behandlar varje händelse/skäl var för sig vilket riskerar att skymma helheten. Ett vanligt förekommande typfall i vår djupgranskning är hazarer med olika tillkommande riskfaktorer (exempelvis normbrytande beteende och minoritetsspråk) eller utsattheter (exempelvis sjukdom eller svagt familjenätverk) vars omständigheter enskilt betraktade måhända inte uppnår förföljelse, men där det är Asylrättscentrums uppfattning att den samlade bilden efter en kumulativ bedömning blir en annan.

I sammanhanget kan det också vara värt att påminna om att för att kravet på orsakssamband mellan förföljelsen och en förföljelsegrund ska vara uppfyllt så är det tillräckligt att någon av förföljelsegrunderna är en *bidragande orsak* till förföljelsen. Det krävs således inte att en viss förföljelsegrund är det huvudsakliga skälet till risken för förföljelse.[78]

5.7 Synen på normbrytare & återvändare

I majoriteten av de ärenden som Asylrättscentrum har djupgranskat åberopar den sökande att han eller hon har ”västerniserats” och med anledning av detta fruktar förföljelse i Afghanistan. De sökande fruktar att bli misstänkliggjorda i samband med själva återvändandet, men även långsiktigt eftersom de har anammat en livsstil, ett tankesätt – och i flera fall också ett utseende – som upplevs som normbrytande i Afghanistan.

78 Se ex. prop. 2005/2006:6 s. 23.

Tillgänglig landinformation om Afghanistan bekräftar bilden av att islam inte bara är påbjudet i Afghanistan, utan att personer som inte är muslimer eller inte utövar islam i enlighet med talibanernas påbud riskerar att stigmatiseras och bestraffas. EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022 nämner individer som uppfattas ha brutit mot moraliska och samhälleliga normer som särskilda riskprofiler, liksom personer som anses ha begått hädelse och/eller apostasi.

Asylrättscentrum anser att det är viktigt att utreda vad ”västerniseringen” *de facto* innebär i det enskilda fallet, eftersom begreppet saknar en tydlig innebörd och definition. Det måste utredas och bedömas huruvida normbrytande personer är flyktingar på grund av *politisk* eller *religiös* uppfattning eller *kön*, eller med anledning av flera förföljelsegrunder samtidigt. Detta gäller inte minst kvinnor vars blotta existens i det offentliga kan anses innebära ett politiskt ställningstagande och vars beteende lätt kan anses bryta mot religiösa normer. Som framgår av UNHCR:s riktlinjer bör särskild uppmärksamhet fästas vid könstillhörighetens inverkan på religionsbaserade asylansökningar, eftersom män och kvinnors fruktan för förföljelse av religiösa skäl kan se olika ut. Sådana olikheter kan manifesteras i exempelvis diskriminerande lagar, tvång på viss klädnad, skadliga traditioner sedvänjor och begränsningar av rörelsefriheten.[79]

Mot bakgrund av landinformationen som beskriver en omfattande stigmatisering och misstänkliggörande av personer som har levt i väst och återvänder till Afghanistan finner Asylrättscentrum det anmärkningsvärt att Migrationsverket i ett flertal beslut nöjer sig med att göra en bedömning av huruvida den sökande riskerar eller inte riskerar förföljelse på grund av sin ”västernisering”. I några fall tycks Migrationsverket inte resonera kring någon förföljelsegrund över huvud taget när ”västernisering” anförs som skyddsskäl. I andra beslut för dock Migrationsverket ett resonemang gällande *tillhörighet till viss samhällsgrupp* vilket enligt Asylrättscentrums bedömning kan vara rimligt i vissa fall, men menar att det i många fall bör anses otillräckligt eftersom även andra förföljelsegrunder bör aktualiseras. Det förtjänar också att understrykas att förföljelsegrunden

79 UNHCR - Guidelines on International Protection No. 6: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/04/06), p. 24.

tillhörighet till viss samhällsgrupp även omfattar en tillskriven tillhörighet[80], och EUAA gör bedömningen att personer som betraktas som ”västerniserade” kan riskera förföljelse i Afghanistan på grund av tillhörighet till viss samhällsgrupp eller tillskriven sådan tillhörighet eftersom de kan tillskrivas oföränderliga egenskaper, samt anses ha en distinkt identitet kopplat till stigmatiseringen som gruppen utsätts för av omgivningen.

I vår djupgranskning har vi också sett exempel på att den sökandes ”västernisering” över huvud taget inte har beaktats inom ramen för skyddsbehovsbedömningen, utan först vid bedömningen av särskilt eller synnerligen ömmande omständigheter.

80 Skyddsgrundsdirektivet artikel 10(1d).

6. Rekommendationer till Migrationsverket

Asylrättscentrum rekommenderar Migrationsverket att:

i. Kvalitetsgranska den operativa verksamhetens statusbedömningar och landinformations-användning i afghanska asylärenden.

ii. Tillse att landinformationsanvändningen uppfyller de krav på exakt och aktuell information från olika källor som EU-rätten ställer.

iii. Tillse att UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer tas i vederbörligt beaktande och i förekommande fall används som stöd vid flyktingskapsbedömningarna.

iv. Säkerställa att kravet på orsakssamband mellan förföljelse och förföljelsegrund (d.v.s. att det är tillräckligt att någon av förföljelsegrunderna är en *bidragande orsak* till förföljelsen) efterlevs i tillämpningen.

v. Säkerställa att det individuella barnets skyddsskäl, barnspecifik förföljelse och barnspecifik manifestation av förföljelse beaktas fullt ut inom flyktingskapsbedömningarna, samt att det görs en individuell och gedigen bedömning av barnets bästa.

vi. Säkerställa att samtliga åberopade skyddsskäl av betydelse för flyktingskapsbedömningen beaktas inom skyddsbehovsbedömningen, och inte först i bedömningen av om det föreligger ett alternativt skyddsbehov eller om uppehållstillstånd kan beviljas på grund av synnerligen eller särskilt ömmande

omständigheter.

vii. Granska och analysera förekomsten av skillnader mellan prövningsenheterna gällande bifallsfrekvens och beviljandegrund.

viii. Säkerställa att asylprövningen har ett genomgående genusperspektiv, samt beakta att den omfattande diskriminering och de allvarliga människorättskränkningar som kvinnor och flickor riskerar att utsättas för i Afghanistan – antingen generellt eller i det individuella fallet – kan anses utgöra förföljelse som kvinnans/flickans *manliga nätverk* (eller andra icke-statliga aktörer) rättsligt sett inte kan skydda henne ifrån.

ix. Säkerställa att kumulativa bedömning görs, genom att exempelvis ge rättslig vägledning för hur de kumulativa bedömningarna ska genomföras.

x. I beslutsmotiveringarna tydliggöra vad som har bedömts, vilka rekvisit som blir tillämpliga (exempelvis *välgrundad fruktan, risk*), samt vilket beviskrav som är tillämpligt.

xi. Genomföra utbildningsinsatser gällande flyktingkonventionen och flyktingskapsbedömningar för att bland annat säkerställa en korrekt bedömning av *välgrundad fruktan*, kumulativa flyktinggrunder och bedömningen av normbrytande beteenden.

Bilaga — Djupgranskade beslut

Flyktingstatus

Asylrättscentrum har valt ut sex beslut om flyktingstatusförklaring för närmare granskning; två barn utan vårdnadshavare (en flicka och en pojke), två kvinnor och två män.

Beslut nummer 1 – Barn utan vårdnadshavare

Omständigheter

Flicka, 17 år vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Född och uppvuxen i Iran. Bosatt i Kabul en kortare period innan flykten och bedöms ha sin hemvist där. Flickan uppger att hon flytt med anledning av att en släkting blivit dödad av talibaner, hennes far är död och att hon saknar ett familjenätverk i Afghanistan. Flickan har tappat kontakten med sin mor. Flickan riskerar därtill att giftas bort mot sin vilja och uppger att hon har lämnat islam. Migrationsverket bedömer flickans uppgifter som tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att ”kvinnor utan nätverk i Afghanistan kan utgöra en viss samhällsgrupp enligt flyktingdefinitionen”. Migrationsverket finner att flickan har gjort sannolikt att hon ”har en välgrundad fruktan för förföljelse på av tillhörighet till viss samhällsgrupp och på grund av faktisk eller tillskriven religiös eller politisk uppfattning vid ett återvändande till Afghanistan.” Det görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till Migrationsverkets rättsliga vägledning eller landinformation. Två EUAA-publikationer – landrapporten från januari 2022 och den rättsliga vägledningen från april 2022 – angavs dock ligga till grund för beslutet. Dessa två rapporter var de mest aktuella EUAA-publikationerna vid beslutstillfället. Landinformationen ger stöd till flickans berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att barn i Afghanistan är särskilt utsatta för våld - även sexuellt våld – och att flickor är mest utsatta, att könsbaserade kränkningar av mänskliga rättigheter är vanliga, att kvinnors rörelsefrihet begränsas av kravet på samtycke och manligt skydd, att ogifta kvinnor möter flest restriktioner, att leva ensam som kvinna är förknippat med olämpligt beteende och potentiellt kan leda till anklagelser om moraliska brott, att kvinnor som lämnar sitt hem utan manligt sällskap eller burqa ofta blir trakasserade av talibaner, samt att apostasi anses vara ett av de allvarligaste brotten i Afghanistan under islamisk lagstiftning och att personer som anklagas för det kan dödas, fängslas eller riskerar att få sina ägodelar konfiskerade.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att en grupp kvinnor som delar en viss egenskap eller erfarenhet, av samhället ses som en grupp och vid upprepade tillfällen behandlas annorlunda än män kan anses utgöra en *viss samhällsgrupp* i flyktingkonventionens bemärkelse, trots att gruppen är stor.[81] I svensk rätt finns dock även förföljelsegrunden *kön* uttryckligen angiven[82], varför den flyktinggrunden enligt Asylrättscentrums mening borde ha angetts i beslutet. Vidare anser vi det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

81 Refworld | Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, s. 8.

82 4 kap. 1 § första stycket utlänningslagen.

Beslut nummer 2 – Barn utan vårdnadshavare

Omständigheter

Pojke, 16 år vid beslutstillfället. Ny asylansökan efter preskription. Hemvist i Ghazni-provinsen. Pojken har i samband med tidigare ansökan uppgett en hotbild från talibaner och problem med den lokala mullan. Migrationsverket vidhåller sin uppfattning att dessa uppgifter ej är tillförlitliga. I nuvarande asylprocess uppger pojken att han riskerar förföljelse på grund av sin hazara-etnicitet och ”västernisering”. Migrationsverket bedömer pojkens uppgifter angående sin etnicitet och anpassning till västerländska värderingar som tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att hazarer utgör en särskilt utsatt grupp i Afghanistan, men att situationen inte är sådan att endast grupptillhörigheten innebär en konkret och överhängande risk för förföljelse. Migrationsverket finner dock att pojken är särskilt utsatt i Afghanistan eftersom han är barn och hazar, samt har levt i Sverige under sina formativa år. Migrationsverket bedömer därför att pojken ”på kumulativa grunder får anses riskera sådan behandling som anges i 4 kap. 1 § utlänningslagen.” Det görs i övrigt ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till Migrationsverkets rättsliga vägledning eller landinformation. Två EUAA-publikationer – landrapporten från januari 2022 och den rättsliga vägledningen från april 2022 – angavs dock ligga till grund för beslutet. Dessa två rapporter var de mest aktuella EUAA-publikationerna vid beslutstillfället. Landinformationen ger stöd till pojkens berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att tillbakadragandet av internationella styrkor från Afghanistan och etableringen av ISKP har medfört att våld mot hazarer har ökat men att talibanerna har lovat att skydda hazara-gemenskapen, att landinformationen inte ger en entydig bild av behandlingen av vad personer som levt i utlandet utsätts för vid ett återvändande men att det finns ett negativt narrativ av afghaner som lämnat Afghanistan och återvänt bland talibanerna och deras sympatisörer, att personer

som har tagit med sig liberala värderingar från väst framförallt på landsbygden betraktas med misstänksamhet och riskerar att bli stigmatiserade och bortstötta, att barn som vant sig med frihet och självständighet i väst kan ha särskilda svårigheter att anpassa sig till Afghanistans sociala restriktioner, samt att barn är särskilt utsatta för våld i Afghanistan och kan utsättas för barnarbete, tvångsäktenskap, prostitution eller sexuellt utnyttjande.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum kan konstatera att det inte framgår av beslutsmotiveringen vilken eller vilka flyktinggrunder som är tillämpliga. Beslutet hänvisar till ”kumulativa grunder” vilket skulle kunna innebära att det är en kombination av olika åtgärder – såsom exempelvis diskriminering – som utgör förföljelsen[83], men det framstår som oklart. Det förs inte heller något resonemang om huruvida pojkens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan istället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. Vidare anser vi det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 3 – Kvinna

Omständigheter

Kvinna, i 30-årsåldern vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Kabul. Kvinnan uppger att hon har verkat som människorättsaktivist och är universitetsutbildad. Kvinnan har vidare vittnat mot en talibanledare som släpptes fri efter talibanernas maktövertagande. Kvinnans far var högt uppsatt tjänsteman under den förra regimen. Kvinnan vill göra karriär och leva i frihet. Migrationsverket bedömer kvinnans uppgifter som tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att det inte är skäligt att kräva att kvinnan ska avstå att leva och verka på det sätt hon vill, eftersom den anpassning till rådande levnadsförhållanden i Afghanistan som skulle krävas av henne för att inte riskera

83 Jmf UNHCR:s handbok p. 51–53.

övergrepp är emot hennes grundläggande värderingar. Migrationsverket finner att kvinnan har gjort sannolikt att hon har en välgrundad fruktan för förföljelse. Förföljelsen ”är kopplad till reell eller tillskriven politisk och religiös uppfattning samt på grund av att du är kvinna.” Det görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

EASO/EUAA:s landrapport från januari 2022 och Migrationsverkets rapport om ”Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper” från september 2021 angavs ligga till grund för beslutet. Landinformationen ger stöd till kvinnans berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att människorättsaktivister och kvinnorättsaktivister tillhör en riskgrupp i Afghanistan, är särskilt utsatta av talibanrörelsen och riskerar att utsättas för våld, mord och frihetsberövande, att kvinnor som arbetar utanför hemmet, deltar i det offentliga eller har högre utbildning kan anses vara ”västerniserade”, samt att kvinnor som ses som ”västerniserade” kan anses vara emot de rådande kulturella, sociala och religiösa normerna i Afghanistan och därför är särskilt utsatta för våld från familj, konservativa element i samhället och väpnade grupper, däribland talibanrörelsen.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att Migrationsverket inte tar ställning till alla åberopade skäl (hotbilden mot fadern) på grund av att kvinnan beviljas flyktingstatus av andra skäl. Asylrättscentrum noterar också att flyktinggrunden kön inte uttryckligen anges i beslutet. Asylrättscentrum noterar att det inte görs några hänvisningar till EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022 trots att den innehåller information som skulle kunna vara av vikt för bedömningen. Migrationsverkets egen rapport gällande säkerhetsläget var vid beslutstillfället nästan ett år gammal, vilket kan anses svårförenligt med verkets rättsliga ställningstagande som säger att ”det på grund av den osäkra och föränderliga utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen.”[84] Vidare anser vi det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

84 Jmf RS/089/2021 (version 2.0), s. 3.

Beslut nummer 4 - Kvinna

Omständigheter

Kvinna, i 20-årsåldern vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Född i Ghazni-provinsen, men har sedan föräldrarna avled när hon var mycket liten bott med sin farbror och hans familj i Iran. Kvinnan uppger att hon flydde från Iran när morbrodern ville gifta bort henne med en äldre man. Under flykten blev kvinnan våldtagen och födde sedan ett barn i Sverige. Som ensam kvinna med ett utomäktenskapligt barn skulle hon aldrig klara sig i Afghanistan. Migrationsverket bedömer kvinnans uppgifter som tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att kvinnans ärende ska prövas mot hela Afghanistan eftersom hon lämnade landet i mycket unga år. Migrationsverket finner att kvinnan har gjort sannolikt att hon inte har något manligt nätverk att tillgå i Afghanistan eftersom hennes biologiska familj är avliden och att hon därmed också gjort sannolikt att hon vid ett återvändande ”skulle tvingas leva som ogift ensamstående kvinna utan något nätverk till stöd”, samt att hon riskerar att tvingas fullfölja det tvångsgiftemål hon utsatts för. Migrationsverket bedömer därför mot bakgrund av landinformationen att kvinnan som ”ensam kvinna utan manligt nätverk vid ett återvändande till Afghanistan riskerar att utsättas för förföljelse på grund av ditt kön.” Det görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till rättslig vägledning eller landinformation från EUAA. Det görs inte heller några hänvisningar till Migrationsverkets egna ställningstaganden och rapporter publicerade efter talibanernas maktövertagande, men däremot till rapporten ”Hazarer i Afghanistan (version 2.0)”[85] från maj 2021. I övrigt har en rapport från norska landinfo om afghaner i Iran från april 2018[86] och UD:s rapport om mänskliga rättigheter m.m.

85 Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, Hazarer i Afghanistan (version 2.0), 2021-05-11.

86 Norge. Landinfo, Temanotat Iran/Afghanistan: Afghanere i Iran - kulturelle forhold, 2018-04-16.

2022[87] legat till grund för beslutet. Landinformationen ger stöd till kvinnans berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att kvinnor och flickor redan innan talibanernas maktövertagande utsattes för omfattande diskriminering och könsbaserat våld men att kvinnor och flickors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna är ett av de områden som försämrats mest sedan maktövertagandet, att kvinnor och flickor utesluts från stora delar av samhället, inte minst från politiken, arbete och utbildning, att kvinnors rörelsefrihet har begränsats genom att de i många fall tvingas ha en manlig följeslagare (*mahram*) för att röra sig utomhus, söka sjukvård eller lämna landet, samt att kvinnor inte är representerade i regeringen.

Asylrättscentrums kommentar

Migrationsverkets bedömning att kvinnans ärende ska prövas mot hela Afghanistan eftersom hon lämnade landet i mycket unga år är enligt Asylrättscentrums mening inte förenligt med verkets eget ställningstagande som säger att ”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.”[88] Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen inte innehåller något resonemang om huruvida kvinnans fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. Landinformationsanvändningen kan svårligen anses förenlig med verkets rättsliga ställningstagande som säger att ”det på grund av den osäkra och föränderliga utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen.”[89] Vidare anser vi det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

87 UD, AFGHANISTAN - Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 mars 2022, 2022-06-22.

88 RS/089/2021 (version 2.0), s. 4 f.

89 Jmf RS/089/2021 (version 2.0), s. 3.

Beslut nummer 5 - Man

Omständigheter

Man, i 30-årsåldern vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Kabul. Mannen uppger att han har arbetat för den förra regimen och med anledning av detta mottagit hot från talibaner. Mannen uppger vidare att han är särskilt utsatt som hazara och shiamuslim. Migrationsverket bedömer mannens uppgifter som tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att omständigheten att mannen är hazara och shiamuslim ensamt inte är tillräckligt för att han ska anses vara skyddsbehövande. Dessa omständigheter sammantaget med att mannen arbetat för afghanska staten gör dock att han löper större risk att uppmärksammas av talibanerna vid ett återvändande till Afghanistan. Migrationsverket bedömer därför att mannen ”gjort sannolikt att du känner en välgrundad fruktan för ”flyktinggrundande förföljelse” till Afghanistan. Förföljelsen är kopplad till grunden faktisk eller tillskriven politisk uppfattning. Det görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

EASO/EUAA:s landinformation från januari 2022 och Migrationsverkets rapport om ”Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande” från april 2022 angavs ligga till grund för beslutet. Landinformationen ger stöd till mannens berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att talibanerna efter maktövertagandet upprättat en svartlista över personer som de letar efter och som har haft koppling till den tidigare afghanska staten och militären, att flertalet personer med kopplingar till den tidigare staten har arresterats eller dödats, samt att hazarer under lång tid har diskriminerats och att situationen för hazarer är fortsatt svår i och med talibanernas maktövertagande och ISKP:s närvaro.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen är mycket kortfattad. Asylrättscentrum noterar vidare att det inte görs några hänvisningar till EUAA:s

rättsliga vägledning från april 2022 trots att den innehåller information som skulle kunna vara av vikt för bedömningen. Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 6 - Man

Omständigheter

Man, i 20-årsåldern vid beslutstillfället. Ny asylansökan efter preskription. Hemvist i Baghlan-provinsen. Mannen har i samband med tidigare ansökan uppgett en hotbild från släktingar i Afghanistan med anledning av en blodsfejd. I nuvarande asylprocess uppger mannen att han riskerar förföljelse på grund av att han har konverterat till kristendomen, sitt politiska engagemang, sina synliga tatueringar, sin tadzjikiska etnicitet och ”västernisering”. Migrationsverket gör ingen tillförlitlighetsbedömning av mannens uppgifter.

Beslutsmotivering

Migrationsverket konstaterar att det finns en påtaglig risk för att mannens synliga tatueringar i form av kristna symboler som inte kan döljas på ett naturligt sätt kan uppmärksammas av talibaner och andra aktörer för det fall han återvänder till Afghanistan. Migrationsverket bedömer därför att mannen ”vid ett återvändande till Afghanistan riskerar förföljelse”, och att förföljelsen framför allt grundar sig i religiösa skäl. Migrationsverket gör ingen bedömning av om mannen riskerar förföljelse på någon annan grund eftersom mannen gjort sannolikt att han riskerar förföljelse på grund av sina tatueringar. Det görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till rättslig vägledning eller landinformation från EUAA. Två av Migrationsverkets egna landrapporter har dock tillförts som underlag till ärendet; rapporten ”Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper” från september och temarapporten ”Tatueringar

i Afghanistan (version 1)”[90] från september 2017. Landinformationen ger ett visst stöd till mannens berättelse. Informationen som refereras tar upp följande aspekter: att det förekommer att folk tatuerar sig i Afghanistan för att hedra någon eller visa tillhörighet till en grupp även om många muslimer anser att det är oislamiskt och västerländskt, att permanenta tatueringar är förbjudna enligt islamisk lag även om det inte finns något nedtecknat straff för en sådan förbrytelse, att konversion är ett mycket allvarligt brott i Afghanistan och att en tatuering som är utformad på ett sätt som skulle kunna tolkas som en kränkning av islam kan leda till att personen kan uppfattas som konvertit, att det i mitten av september 2021 rapporterades om talibankontroll i de allra flesta av landets cirka 400 distrikt samt att även om mycket fortfarande är oklart om hur den talibanska staten kommer att utvecklas och hur det talibandominerade styret kommer att behandla sina medborgare indikerar den första tiden en utveckling mot en allt mer repressiv stat med allt fler begränsningar av fri- och rättigheter.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen är mycket kortfattad. Asylrättscentrum noterar vidare att Migrationsverket inte gör någon egentlig tillförlitlighetsbedömning och inte heller tar ställning till samtliga åberopade skäl på grund av att mannen beviljas flyktingstatus på grund av sina tatueringar. Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen inte innehåller något resonemang om huruvida mannens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. Asylrättscentrum kan konstatera att Migrationsverkets egna landrapporter som anges ligga till grund för beslutet vid beslutstillfället var nästan ett respektive närmare fem år gamla. Landinformationsanvändningen kan svårligen anses förenlig med verkets rättsliga ställningstagande som säger att ”det på grund av den osäkra och föränderliga utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen.”[91] Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

90 Migrationsverket, Lifos. Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet, Temarapport: Tatueringar i Afghanistan (version 1.0), 2017-09-13

91 Jmf RS/089/2021 (version 2), s. 3.

Alternativ skyddsstatus

Asylrättscentrum har valt ut tre beslut om alternativ skyddsstatusförklaring för närmare granskning; ett barn utan vårdnadshavare (pojke) och två män.

Beslut nummer 7 – Barn utan vårdnadshavare

Omständigheter

Pojke, 16 år vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Nangahar-provinsen. Pojken uppger att han vid ett återvändande till Afghanistan riskerar att skadas av talibanerna och IS eftersom hans far och andra manliga släktingar har arbetat för en internationell organisation och den tidigare afghanska regeringen, och med anledning av det har hotats och skadats av talibanerna. Migrationsverket gör bedömningen att pojkens uppgifter om den åberopade hotbilden inte är tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att pojken inte har gjort sannolikt att han riskerar förföljelse på grund av tillskriven politisk uppfattning eftersom uppgifterna om den åberopade hotbilden inte är tillförlitliga. Det har inte framkommit att pojken ”på annat sätt skulle riskera förföljelse på grund av någon annan anledning kopplat till flyktinggrunderna vid ett återvändande till Afghanistan.” Migrationsverket gör med hänvisning till verkets rättsliga ställningstagande[92] bedömningen att det inte råder en inre väpnad konflikt enligt artikel 15(c) skyddsgrundsdirektivet i Afghanistan. Migrationsverket finner dock att det faktum att pojken är ett barn utan nära manligt nätverk i Afghanistan gör honom mer utsatt än andra personer i provinsen Nangahar vid ett återvändande. Det finns därför grundad anledning att anta att pojken riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling om han återvänder. Förutom hänvisningen till Migrationsverkets rättsliga ställningstagande och artikel 15(c) skyddsgrundsdirektivet görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

92 RS/089/2021 (version 2.0).

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till rättslig vägledning eller landinformation från EUAA och Migrationsverket. Endast en rapport från DFAT[93] från januari 2022 har legat till grund för beslutet. Landinformationen ger ett visst stöd till pojkens berättelse. Informationen som refereras tar i huvudsak upp följande aspekter: att barn är en särskilt utsatt grupp i Afghanistan, att barnmisshandel, sexuellt utnyttjande av barn och tvångsarbete bland barn är utbrett, samt att det rapporteras om att barn tvångsrekryteras av talibanerna som soldater eller självmordsbombare.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen är mycket kortfattad. Det är anmärkningsvärt att ingen landinformation eller rättslig vägledning från EUAA har legat till grund för beslutet, trots att det den innehåller mer uppdaterad information som skulle som skulle kunna vara av vikt för bedömningen. Landinformationsanvändningen kan därtill svårligen anses förenlig med verkets rättsliga ställningstagande som säger att ”det på grund av den osäkra och föränderliga utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen.”[94] Asylrättscentrum noterar vidare att flyktingskapsbedömningen inte innehåller något resonemang om huruvida pojkens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov och menar att det inte ”framkommer” att pojken ”riskerar” förföljelse, vilket är ett rekvisit som inte följer av gällande rätt. Beslutsmotiveringen hänvisar inte uttryckligen till MIG 2017:6[95] när verket gör bedömningen att pojken är alternativt skyddsbehövande. Mot bakgrund av den landinformation som finns tillgänglig om barns utsatta situation – som försämrats ytterligare efter talibanernas maktövertagande och MIG 2017:6

93 Australien. Department of Foreign Affairs and Trade. DFAT, DFAT Thematic Report on Political and Security Developments in Afghanistan (August 2021 to January 2022), 2022-01-14.

94 Jmf RS/089/2021 (version 2.0), s. 3.

95 Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2017:6, ”Det våld och de andra övergrepp som barn riskerar att utsättas för i ett land är av sådan karaktär att detta måste anses utgöra omänsklig eller förnedrande behandling. På grund av omfattningen av övergreppen och situationen i landet samt när barnet saknar föräldrar, släkt eller annat nätverk liksom lokalkunskap om landet finns det en sådan individuell och specifik risk för att barnet utsätts för övergrepp att alternativ skyddsstatusförklaring ska beviljas.”.

– kan därtill ifrågasättas om inte de handlingar och det systematiska utnyttjande som barn utsätts för i landet kan betecknas som förföljelse, och om inte barn utan familjenätverk bör anses utgöra en viss samhällsgrupp i flyktingkonventionens mening.[96] Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 8 - Man

Omständigheter

Man, i 20-årsåldern vid beslutstillfället. Ny ansökan efter preskription. Hemvist i Ghazni-provinsen. Mannen har i samband med tidigare ansökan (då han sökte som minderårig) uppgett en hotbild från talibanerna med anledning av en markkonflikt samt att han ser sig själv som konvertit. I nuvarande asylprocess uppger mannen att de tidigare åberopade skälen fortsatt är aktuella, samt att han inte längre har någon religion, är homosexuell, har tatueringar, har anpassat sig till det svenska samhället, är ”västerniserad” och saknar socialt närverk i Afghanistan. Mannen uppger att hans hazara-etnicitet i kombination med hur han lever sitt liv gör att han riskerar att dödas eller fängslas vid ett återvändande till Afghanistan. Migrationsverket bedömer delar av mannens uppgifter som tillförlitliga, nämligen: att han är hazara, att han har vistats en längre tid utanför Afghanistan, att han inte har någon släkt eller familj kvar i Afghanistan, att han inte har någon religion samt att han har tatueringar.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att situationen för hazarer inte är sådan att det finns en generell risk för förföljelse. Eftersom det inte har framkommit något i ärendet som visar på att mannen har utsatts för något på grund av sin etnicitet bedömer Migrationsverket att mannen inte har gjort sannolikt att han ”skulle utsättas för förföljelse på grund av att han är hazar”. Migrationsverket finner att mannen inte har förmått förklara på vilket sätt hans beteende eller värderingar skulle leda till att han riskerar förföljelse som ”västerniserad”, och

96 Jmf Refworld | Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, para 48-52.

att han därmed inte gjort sannolikt att han ”riskerar förföljelse på grund av att du anses tillhöra samhällsgruppen ”västerniserade personer””. Migrationsverket ifrågasätter inte att mannen har lämnat islam, men menar att han inte har visat att hans inställning till religionen skulle uppmärksammas på ett sådant sätt att han riskerar förföljelse på grund av religiös uppfattning vid ett återvändande. Mot bakgrund av att mannen har vistats en längre tid utanför Afghanistan, saknar familj och släktingar i hemlandet och har synliga tatueringar gör Migrationsverket bedömningen att mannen är särskilt utsatt. En återanpassning till afghanska seder och bruk skulle enligt Migrationsverket vara extra svårt för mannen på grund av brist på stödjande nätverk. Migrationsverket finner därför vid en sammantagen bedömning att det finns grundad anledning att anta att mannen riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling så som avses i 4 kap. 2 § första stycket 1 p första ledet utlänningslagen vid ett återvändande. Förutom hänvisningar till svensk lagtext görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022, Migrationsverkets rapport om ”Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper” från september 2021, Migrationsverkets rapport ”Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0) från april 2022, Migrationsverkets temarapport ”Tatueringar i Afghanistan (version 1.0)” från september 2017 och Migrationsverkets rättsliga ställningstagande[97] anges ligga till grund för beslutet. Landinformationen ger ett visst stöd till mannens berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att inom konservativa delar av det afghanska samhället uppfattar man det som att hazarer har anammat en kultur som inte överensstämmer med talibanernas definition av islam, att personer kan ses som ”västerniserade” på grund av till exempel deras yrken, verksamhet, beteende, utseende och uttrycka åsikter, som ses som icke-afghanska, icke-muslimska eller personer som återvänder till Afghanistan efter att ha spenderat tid i andra länder, samt att endast förekomsten av en tatuering inte utgör en risk för den enskilde men att en tatuering i kombination med andra riskfaktorer kan göra personen mer utsatt.

97 RS/089/2021 (version 2.0).

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att flyktingskapsbedömningen inte innehåller något resonemang om huruvida mannens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov och att det inte framkommit att mannen ”skulle utsättas” för förföljelse, vilket är ett rekvisit som inte följer av gällande rätt. Det är noterbart att Migrationsverket nöjer sig med att göra bedömningen att mannen inte riskerar förföljelse såsom tillhörande samhällsgruppen ”västerniserade personer” utan att utreda huruvida flyktinggrunderna politisk eller religiös uppfattning kan vara tillämpliga. Mot bakgrund av tillgänglig landinformation anser Asylrättscentrum det problematiskt att Migrationsverket utan klargörande motivering ifrågasätter att mannens icke-religiösa livsstil skulle uppmärksammas på ett sådant sätt att han riskerar förföljelse, särskilt då det framgår tydligt av gällande rätt att en persons religiösa uppfattning och livsstil är så fundamentalt för den mänskliga identiteten att ingen ska tvingas dölja, ändra eller avsvära sig den för att undvika förföljelse.[98] Asylrättscentrum anser det anmärkningsvärt att en landinformationsrapport från 2017 läggs till grund för beslutet, trots att det finns ett antal mer uppdaterade rapporter som behandlar samma tema. Asylrättscentrum anser det vidare vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 9 – Man

Omständigheter

Man, i 20-årsåldern vid beslutstillfället. Ny ansökan efter preskription. Hemvist i Ghazni-provinsen. Det framgår inte av beslutet vilka skyddsskäl mannen uppgav i samband med sin tidigare ansökan, men det framgår att dessa skäl inte längre vidhålls. I nuvarande asylprocess uppger mannen att han riskerar att dödas av talibanerna eller andra personer i Afghanistan på grund av att han är hazar, har lämnat islam och blivit kristen, mottagit hot på Twitter och Facebook, samt levt utanför Afghanistan en längre tid, har tatueringar och blivit ”västerniserad”.

98 Jmf exempelvis Refworld | Guidelines on International Protection No. 6: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, para. 13, och EU-domstolens dom i de förenade målen C-71/11 och C-99/11 (Y och Z mot Tyskland), CURIA - List of results (europa.eu).

Migrationsverket bedömer delar av mannens uppgifter som tillförlitliga, nämligen: att han är hazara, att han har hotats vid ett tillfälle år 2021 på Facebook, samt uppgifterna om hans levnadssätt och vistelse i Sverige.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att mannen inte har gjort sannolikt att han har en personlig genuin övertygelse som kristen, att det i nuläget finns någon konkret och aktuell hotbild mot honom för att han har delat kristet material på Facebook eller att det kommit till allmänhetens kännedom att han har konverterat till kristendomen. Mannen har därför inte gjort sannolikt att han riskerar förföljelse på grund av faktisk eller tillskriven religiös uppfattning. Migrationsverket gör bedömningen att situationen för hazarer inte är sådan att det finns en generell risk för att utsättas för förföljelse, och att mannen inte har gjort sannolikt att han skulle uppmärksammas i större utsträckning än någon annan hazar vid ett återvändande till Afghanistan. Migrationsverket anser att mannen inte har kunnat förklara på vilket sätt han skulle utmärka sig som ”västerniserad” i Afghanistan, och gör därför bedömningen att han inte har gjort sannolikt att han ”riskerar förföljelse på grund av att du anses tillhöra samhällsgruppen ”västerniserade personer”.” Migrationsverket finner vid en sammantagen bedömning att mannen mot bakgrund av sina synliga tatueringar, omständigheten att han levt utanför Afghanistan en längre tid, samt att han är hazar, har gjort sannolikt att han skulle vara särskilt utsatt vid ett återvändande till sin hemort, och att det därför finns grundad anledning att anta att mannen riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling så som avses i 4 kap. 2 § första stycket 1 p första ledet utlänningslagen vid ett återvändande. Förutom hänvisningar till svensk lagtext görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det framgår att det offentliga biträdet har tillfört ärendet EASO:s rättsliga vägledning från november 2021[99], som vid beslutstillfället inte var den senast uppdaterade vägledningen. Migrationsverket å sin sida har uteslutande

99 Country_Guidance_Afghansitan_2021 (europa.eu).

kommunicerat och beaktat landinformation från tiden innan talibanernas maktövertagande; två EASO-rapporter från år 2020 och tre rapporter från Migrationsverket publicerade år 2017 och 2019. Landinformationen ger ett visst stöd till mannens berättelse. Den enda landinformation som refereras i beslutet är Migrationsverkets temarapport ”Tatueringar i Afghanistan (version 1.0)” från september 2017, varav framgår att enbart förekomsten av en tatuering inte utgör en risk för den enskilde, men att en tatuering i kombination med andra riskfaktorer kan göra personen mer utsatt.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att flyktingskapsbedömningen inte innehåller något resonemang om huruvida mannens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. Det är noterbart att Migrationsverket nöjer sig med att göra bedömningen att mannen inte riskerar förföljelse såsom tillhörande samhällsgruppen ”västerniserade personer” utan att utreda huruvida flyktinggrunderna politisk eller religiös uppfattning kan vara tillämpliga härvidlag. Asylrättscentrum noterar vidare att Migrationsverket vid en kumulativ bedömning av skäl och grunder (såsom att mannen är hazara) gör bedömningen att mannen är alternativt skyddsbehövande, och vill här erinra om att olika skäl för förföljelse ofta går in i varandra och att en kombination av skäl ofta är tillämpliga på en och samma person, samt att kombinationen av sådana orsaker kan vara av betydelse för att avgöra om personens fruktan är välgrundad.[100] Den åberopade flyktinggrunden måste inte vara den enda orsaken till förföljelse, det räcker att den är en bidragande orsak (att det finns ett nexus). Asylrättscentrum anser också att det är en anmärkningsvärd brist att daterad rättslig vägledning och landinformation har legat till grund för beslutet. Asylrättscentrum anser det vidare vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

100 UNHCR:s handbok, p. 66-67.

Den humanitära grunden

Asylrättscentrum har valt ut tre beslut om uppehållstillstånd på grund av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter för närmare granskning; en barnfamilj, en kvinna och en man.

Beslut nummer 10 - Barnfamilj

Omständigheter

Fyrabarnsfamilj (mor, far, två pojkar i tonåren, en flicka i lågstadieåldern och en flicka i förskoleåldern vid beslutstillfället). Ny ansökan efter preskription. Hemvist i Kabul, etniska tadzjiker. Familjen har i samband med tidigare ansökan uppgett att deras problem uppstod när några pashtuner ville gifta sig med mannens syster, vilket familjen avböjde eftersom männen hade kopplingar till talibanerna. De fick då ta emot hotbrev, mannen i familjen blev misshandlad och kvinnan utsattes för kidnappningsförsök. Året därpå blev en av familjens döttrar kidnappad och blev aldrig återfunnen. Familjen valde då att lämna Afghanistan för att skydda de andra barnen. I nuvarande asylprocess vidhåller familjen de tidigare uppgivna skälen och tillägger att mannens far i Afghanistan har hotats och beskjutits av talibaner vid två tillfällen efter familjens flykt, samt att de har anammat ett västerländskt levnadssätt, särskilt barnen. Migrationsverket bedömer delar av familjens uppgifter som tillförlitliga, nämligen: att mannen och kvinnan tidigare har utsatts för misshandel och kidnappningsförsök, samt att en av familjens döttrar har kidnappats.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att familjen inte har gjort sannolikt att det finns en individuell hotbild mot dem i Kabul. Migrationsverket menar att den omständighet att familjen befunnit sig i Sverige en längre tid och därför ”västerniserats” inte är en sådan grundläggande egenskap hos en individ som är oföränderlig och som en person inte kan krävas dölja, och det återkommer därför på dem att vid ett återvändande anpassa sig till hemlandets kulturella seder och bruk. Migrationsverket gör bedömningen att den generella situationen för

kvinnor och flickor i Afghanistan inte uppgår till förföljelse, och att inte heller enbart den omständighet att det är oklart om flickorna kommer att kunna gå i skolan till sin art och intensitet är tillräcklig för att utgöra förföljelse. Familjen har sammanfattningsvis ”inte gjort sannolikt att de vid ett återvändande till Kabul skulle riskera att utsättas för flyktinggrundande behandling.” Migrationsverket gör bedömningen att det råder väpnad konflikt i Kabul, varför en individuell bedömning av familjemedlemmarnas utsatthet måste göras enligt *Elgafaji*-domens kriterier. Migrationsverket finner dock att det inte har framkommit några omständigheter som ger anledning att tro att någon av familjemedlemmarna skulle vara utsatt av personliga skäl. Trots familjens långa vistelsetid i Sverige anser Migrationsverket att familjens anpassning till Sverige inte är tillräcklig för att utgöra synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter. Migrationsverket för ett omfattande resonemang om vad som utgör barnens bästa och slutsatsen är att det är att få stanna i Sverige. Migrationsverket gör bedömningen att även om den humanitära situationen är svår i Afghanistan så når situationen ändå inte upp till synnerligen respektive särskilt ömmande omständigheter för föräldrarna och tonårspojkarna. För flickorna gör den humanitära situationen i Afghanistan i kombination med begränsade möjligheten till studier och negativa erfarenheter från hemlandet att det anses föreligga särskilt ömmande omständigheter. Beslutsmotiveringen gör hänvisningar till avgöranden från EU-domstolen *(Elgafaji)*, Europadomstolen *(Osman mot Danmark)* och Migrationsöverdomstolen (MIG 2015:4), samt till Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14, utlänningslagen och dess förarbeten. Det görs dock ingen hänvisning till UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

EASO:s rättsliga vägledning från november 2021[101] - som vid beslutstillfället inte var den senast uppdaterade vägledningen – och EUAA:s landinformationsrapport från januari 2022 har legat till grund för beslutet, liksom Migrationsverkets rapport om ”Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper” från september 2021. Dessutom har en artikel från SVT Nyheter[102], en artikel

101 Country_Guidance_Afghansitan_2021 (europa.eu).

102 Talibanerna: Kvinnor kommer inte tillåtas resa utan man | SVT Nyheter.

från Human Rights Watch[103], en artikel från Dagens Nyheter[104], en rapport från IPC[105], en artikel från TT[106] och Home Office-rapporten ”Afghanistan: Security Situation (version 1.0)” från februari 2022[107] - som vid beslutstillfället inte var den senast uppdaterade versionen - lagts till grund för beslutet. Landinformationen ger ett visst stöd till familjens berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att situationen för grupper som lever på ett mer västerländskt sätt har hårdnat men att attityden i samhället skiljer på om det rör kvinnor eller män, kvinnor kan exempelvis bli stigmatiserade på grund av att arbetar utanför hemmet, att västerländska ideal inte är särskilt uppseendeväckande i större städer men på landsbygden riskerar även män som återvänder efter att ha spenderat en lång tid i väst och med västerländska ideal att bli bemötta som förrädare och otrogna, att möjligheterna till skolgång för flickor har begränsats i och med talibanernas maktövertagande, att kvinnor inte tillåts resa utan en man, att det genomfördes ett antal attentat mot civila i Kabul hösten 2021, att det har blivit säkrare att resa på det afghanska vägnätet, att den humanitära situationen i Afghanistan är mycket svår, att en stor del av den afghanska befolkningen är beroende av humanitärt bistånd för att överleva, att det afghanska hälsosystemet är på randen till kollaps, samt att omkring 55 procent av landets provinser befinner sig på nivå tre av fem eller högre på svältskalan

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att det inte framgår med vilket rättsligt stöd Migrationsverket ställer krav på ”en grundläggande egenskap hos en individ som är oföränderlig och som en person inte kan krävas dölja” i bedömningen av familjens skyddsbehov på grund av ”västernisering”. Möjligen syftar skrivelsen på en fras i UNHCR:s riktlinjer om *tillhörighet till viss samhällsgrupp*[108] eller skyddsgrundsdirektivets definition av *särskild samhällsgrupp*[109], men det

103 Afghan Girls Grieve After School Ban Reinstated | Human Rights Watch (hrw.org).
104 Talibanerna stänger flickskolor - timmar efter terminstart - DN.SE.
105 IPC_Afghanistan_AcuteFoodInsec_2021Oct2022Mar_report.pdf (ipcinfo.org).
106 Ingen hänvisning i beslutet, men se exempelvis här: Talibanerna förbjuder kvinnor att resa | SvD.
107 AFG CPIN Security situation (ecoi.net).
108 Refworld | Guidelines on International Protection No. 2: ”Membership of a Particular Social Group” Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, para. 6.
109 Det omarbetade skyddsgrundsdirektivet artikel 10(1)(d).

framgår inte av motiveringen. Flyktingbestämmelsen som sådan innehåller dock inget sådant rekvisit, utan handlar uteslutande om huruvida personen känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av någon eller några av förföljelsegrunderna. Migrationsverket har dock inte utrett huruvida förföljelsegrunderna politisk eller religiös uppfattning kan vara tillämpliga. Asylrättscentrum noterar att Migrationsverket i beslutsmotiveringen nämner ett stort antal exempel på allvarlig diskriminering och kränkningar av kvinnors och flickors mänskliga rättigheter, men behandlar varje händelse var för sig, utan att utreda om de vid en kumulativ bedömning kan anses utgöra förföljelse.[110] Asylrättscentrum noterar att flyktingskapsbedömningen inte innehåller något resonemang om huruvida familjens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen inte hänvisar till Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2020:24 som skulle kunna vara relevant för bedömningen av synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter. Asylrättscentrum anser vidare att det är en brist att EUAA:s senaste rättsliga vägledning från april 2022 inte ligger till grund för beslutet och att även vissa andra källor kan anses något utdaterade, men anser samtidigt att det är positivt att uppdaterad information har hämtats från ett antal oberoende källor. Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 11 - Kvinna

Omständigheter

Kvinna, i 80-årsåldern vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Kabul. Kvinnan uppger att hon på grund av hög ålder och omfattande hälsoproblem har ett stort behov av vård och omsorg som inte kan tillgodoses i hemlandet eftersom hon saknar familjenätverk i Afghanistan. Migrationsverket gör bedömningen att kvinnans uppgifter inte är tillräckliga för att hon ska kunna beviljas asyl, och gör därför inte någon bedömning av uppgifternas tillförlitlighet.

110 Jmf UNHCR:s handbok, para, 51–53.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att kvinnan inte är flykting eftersom hon inte har framfört några individuella asylskäl. Mot bakgrund av att det inte har framkommit att kvinnan tillhör någon särskild riskprofil eller har en riktad hotbild mot sig, och att det finns internationella flyg till hennes hemstad gör Migrationsverket bedömningen att hon inte heller är alternativt skyddsbehövande. Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna, och med särskilt beaktande av kvinnans hälsotillstånd, ålder, avsaknad av anhöriga i hemlandet, samt den humanitära situationen i Afghanistan finner Migrationsverket att det har framkommit sådana synnerligen ömmande omständigheter att grund för att bevilja uppehållstillstånd föreligger. Förutom hänvisningar till svensk lagtext görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det görs inte några hänvisningar till Migrationsverkets egna ställningstaganden och rapporter publicerade efter talibanernas maktövertagande. EUAA:s landinformationsrapport från januari 2022 dock har legat till grund för beslutet, liksom norska landinformationsrapporten ”Talibans regime – situasjonen etter maktovertakelsen”[111] och Home Office-rapporten ”Afghanistan: Humanitarian situation (version 1.0)”[112] (som vid beslutstillfället inte var den senast uppdaterade versionen). Landinformationen ger ett visst stöd till kvinnans berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att det urskillningslösa våldet i Afghanistan har minskat avsevärt efter talibanernas maktövertagande och att säkerheten på vägarna har förbättrats, men att säkerhetsläget i flera delar av landet fortsatt påverkas negativt av assymetriska attacker, inte sällan riktade mot civila mål i urbana miljöer utförda av jihadistiska väpnade grupper, att WFP i oktober 2021 ansåg att Afghanistan höll på att bli världens största humanitära katastrof, att UNICEF i november 2021 noterade att den humanitära situationen fortsatte att försämras, att hälso- och sjukvården är under stark press, samt att tillgången till el och vatten är instabil.

111 Norge. Landinfo, Afghanistan. Talibans regime - situasjonen etter maktovertakelsen, 2022-03-09, s. 28–29.

112 Storbritannien. Home Office, Country Policy and Information Note Afghanistan: Humanitarian situation (version 1.0), 2022-02-01, s. 16-31.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att beslutsmotiveringen är mycket kortfattad och inte innehåller något resonemang gällande huruvida kvinnan känner en välgrundad fruktan för förföljelse på någon av förföljelsegrunderna, såsom exempelvis kön (ensam kvinna utan manligt nätverk). Inte heller förs ett resonemang om kvinnans omfattande vårdbehov i kombination med brist på vårdmöjligheter i Afghanistan i bedömningen gällande alternativt skyddsbehov.[113] Asylrättscentrum anser att det är en brist att EUAA:s senaste rättsliga vägledning från april 2022 inte ligger till grund för beslutet och att en rapport är utdaterad. Asylrättscentrum anser det vidare vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 12 - Man

Omständigheter

Man, i 20-årsåldern vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Ghazni-provinsen, men har bott i Iran sedan tidiga tonåren. Mannen uppger att han är rädd för att få problem med talibanerna och faderns fiender i Afghanistan, samt att han är extra utsatt i egenskap av shiamuslim och hazar. Mannen har på grund av en mental funktionsvariation och omfattande hälsoproblem behov av vård och omsorg som han inte kan få tillgodosedda i hemlandet på grund av brist på specialistläkare och socialt nätverk i Afghanistan. Migrationsverket bedömer mannens uppgifter om de faktiska omständigheterna som tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att enbart det faktum att mannen är shiamuslim och hazar inte i sig är tillräckligt för att han ska riskera förföljelse. Migrationsverket gör bedömningen att den hotbild som mannen åberopar inte är så allvarlig att den uppgår till illa-behandling i utlänningslagens mening. Migrationsverket anser inte att mannens hälsotillstånd och funktionsvariation i sig medför risk för förföljelse. Migrationsverket menar att det råder en inre

113 Jmf Europadomstolens dom Paposhvili mot Belgien (no. 41738/10), december 2016. Av domen framgår bland annat att tillgången till adekvat vård måste bedömas i förhållande till såväl *availability* som *accessability*.

väpnad konflikt i Ghazni, men att situationen inte är sådan att alla och envar som återvänder dit löper en risk att utsättas för urskillningslöst våld. Mot bakgrund av att det inte har framkommit några personliga omständigheter som föranleder att mannen har ett skyddsbehov gör Migrationsverket bedömningen att han inte heller är alternativt skyddsbehövande. Mannens mentala handikapp och andra hälsoproblem, beroende av sin familjs hjälp för sin dagliga livsföring, förmodade svårighet att hitta boende, försörjning och klara sig själv i Afghanistan, samt brist på socialt nätverk i hemlandet skulle dock enligt Migrationsverket riskera att leda till en situation där han skulle leva under omständigheter som är synnerligen ömmande. Förutom hänvisningar till svensk lagtext görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det görs en uttrycklig hänvisning till Migrationsverkets rättsliga ställningstagande[114] liksom verkets rapport ”Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande” från april 2022. EUAA:s landinformationsrapport från januari 2022 har också legat till grund för beslutet, liksom US Departement of State-rapporten ”2021 Report on International Religious Freedom: Afghanistan”.[115] Landinformationen ger ett visst stöd till mannens berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att våldet mot hazarer rapporteras ha ökat med tillbakadragandet av internationella styrkor från Afghanistan, att tvångsvisa vräkningar av hundratals familjer av hazarisk etnicitet rapporteras ha ägt rum, bland annat i Ghazni, att talespersoner för talibanregimen har försäkrat att de ska respektera religiösa minoritetsgruppers rättigheter och förse alla, särskilt hazarer, med en säker och trygg miljö, samt att Ghazni utgör ett exempel på en provins med relativt låga nivåer av våldsincidenter och konflikthändelser sedan republikens fall.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att det inte förs något egentligt resonemang gällande om mannen känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av tillhörighet till

114 RS/089/2021 (version 2.0).

115 US Department of State, 2021 Report on International Religious Freedom: Afghanistan, 2022-06-02, s. 1-2

viss samhällsgrupp (personer med funktionsvariation[116], [117]) eller av kumulativa skäl.[118] Inte heller förs ett resonemang om mannens omfattande vårdbehov i kombination med brist på vårdmöjligheter i Afghanistan i bedömningen gällande alternativt skyddsbehov.[119] Asylrättscentrum anser att det är en brist att EUAA:s senaste rättsliga vägledning från april 2022 inte ligger till grund för beslutet trots att den innehåller information som skulle kunna vara av vikt för flyktingskapsbedömningen.[120] Asylrättscentrum anser det vidare vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.[121]

Utvisning

Asylrättscentrum har valt ut fem utvisningsbeslut för närmare granskning; ett barn utan vårdnadshavare (pojke), en barnfamilj, en ensamstående kvinna med barn och två vuxna män.

Beslut nummer 13 – Barn utan vårdnadshavare

Omständigheter

Pojke, 15 år vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Ghazni-provinsen. Pojken uppger att han riskerar att skadas av talibanerna vid ett återvändande till Afghanistan eftersom hans far tidigare har stridit mot dem, och för att han har vistats i ett västerländskt land och därför kommer att uppfattas som icke-troende. Det finns

116 Jmf ex. kap 2.15 i EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022.

117 Refworld | Guidelines on International Protection No. 2: "Membership of a Particular Social Group" Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees.

118 Jmf UNHCR:s handbok, para, 51-53.

119 Jmf Europadomstolens dom Paposhvili mot Belgien (no. 41738/10), december 2016, och FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) beslut i Z.H mot Sverige (CRPD/C/25/D/58/2019) och N.L. mot Sverige (CRPD/C/23/D/60/2019).

120 Av kap. 2.15 i EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022 framgår bland annat följande: "In Afghanistan, people with mental and physical disabilities are often stigmatised. Their condition is at times considered to have been 'related to God's will'. Mistreatment of those people by society and/or by their families has occurred. Women, displaced persons and returned migrants with mental health issues are particularly vulnerable. There is also lack of appropriate infrastructure and specialist care that covers the needs of people with disabilities.", och "Available information indicates that the persecution of persons living with noticeable mental or physical disabilities may be for reasons of membership of a particular social group, defined by an innate characteristic and distinct identity linked to their stigmatisation by the surrounding society."

121 Exempelvis UNHCR - Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 22 December 2009.

därtill en hotbild mot pojken på grund av att han är hazar och shiamuslim, och han är särskilt utsatt eftersom han är ett barn. Migrationsverket gör bedömningen att pojkens uppgifter gällande hotbilden mot honom från talibanerna och uppgifterna om att fadern stridit mot dem inte är tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att situationen för hazarer inte är sådan att det finns en generell risk för att utsättas för förföljelse, och att inget har framkommit i pojkens ärende som talar för att han skulle vara särskilt utsatt i förhållande till andra hazarer i Afghanistan, detta även med hänsyn taget till att pojken är ett barn. Eftersom pojken har befunnit sig i Europa under en relativt kort tid, är uppvuxen i Afghanistan och har sin familj där anser Migrationsverket att det inte borde vara svårt för honom att återanpassa sig till livet dit. Det har inte framkommit något som talar för att pojken personligen skulle uppmärksammas av talibanerna vid ett återvändande. Migrationsverket gör därför bedömningen att pojken inte har gjort sannolikt att han riskerar förföljelse kopplat till någon flyktinggrund. Migrationsverket menar att säkerhetssituationen i Afghanistan är instabil, men att våldet i pojkens hemprovins inte är sådant att en civilperson genom sin blotta närvaro där skulle löpa en verklig risk att skadas och att konflikten inte utgör ett allvarligt och personligt hot mot pojkens liv och hälsa. Migrationsverket finner anledning att anta att pojkens far fortfarande i livet, men att det oaktat detta finns en farbror som kan ta ansvar för familjens säkerhet och försörjning, samt utgöra manligt överhuvud. Migrationsverket menar att det är möjligt för pojken att resa till Ghazni utan att riskera skyddsgrundande behandling utmed resans gång. Vid en samlad bedömning finner Migrationsverket att förhållandena inte är sådana att uppehållstillstånd kan beviljas på grund av särskilt ömmande omständigheter. Migrationsverket gör bedömningen att det finns ett ordnat mottagande för pojken i hemlandet. Eftersom pojken inte har rätt till uppehållstillstånd beslutar Migrationsverket att utvisa honom. Förutom hänvisningar till svensk lagtext och en hänvisning till Europadomstolens dom i mål A.M. mot Nederländerna (29094/09) görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022 och Migrationsverkets rapport ”Afghanistan – säkerhetsläget i Ghazni (version 2.0)”[122] från maj 2019 har legat till grund för beslutet, liksom de två Home Office-rapporterna ”Afghanistan: Humanitarian Situation (version 1.0)” och ”Afghanistan: Security Situation (version 1.0)” från februari 2022 (båda rapporterna fanns vid beslutstillfället tillgängliga i en uppdaterade version). En EASO-rapport[123] från år 2020 har också lagts till grund för beslutet. Landinformationen ger ett visst stöd till pojkens berättelse. Informationen som refereras tar bland annat upp följande aspekter: att det inte finns stöd för uppfattningen att hazarernas situation har försämrats avsevärt sedan talibanerna tog över makten eller att hazarer blivit utsatta för systematiska attacker på grund av sin etnicitet, att talibanerna har gjort tydliga uttalanden sedan maktövertagandet angående krav på att man ska leva i enlighet med sharia, att män som kan bli betraktade som ”västerniserade” kan väcka misstänksamhet och bli utsatta för stigmatisering vid ett återvändande, att attacker från ISKP som riktar sig mot civila, särskilt shia-hazarer, har ökat efter talibanernas maktövertagande, samt att det humanitära läget i Afghanistan är mycket svårt med utbredd svält, brist på vatten och grundläggande sjukvård, men att det även om skolsystemet har sina brister finns tillgång till skola och utbildning för pojkar.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att flyktingskapsbedömningen inte innehåller något resonemang om huruvida pojkens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. I bedömningen gällande särskilt ömmande omständigheter skriver Migrationsverket att verket ska beakta barnets bästa, men det framgår inte av beslutsmotiveringen hur denna bedömning föll ut och hur barnets bästa i så fall har vägts emot andra intressen (proportionalitetsbedömning). Delar av landinformationsanvändningen är svårförenlig med verkets rättsliga ställningstagande som säger att ”det på grund av den osäkra och föränderliga

122 Migrationsverket, Lifos. Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet, Lifosrapport: Afghanistan - säkerhetsläget i Ghazni (version 2.0), 2019-05-29, s. 9–13, 18–19 och 22–27.

123 European Union Agency for Asylum. EUAA, Afghanistan: Anti-Government Elements (AGEs), 2020-08-10, s. 22-28.

utvecklingen i Afghanistan är mycket viktigt att använda den senast uppdaterade landinformationen."[124] Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 14 - Barnfamilj

Omständigheter

Trebarnsfamilj (mor, far, två pojkar och en flicka i förskoleåldern vid beslutstillfället). Förstagångsansökan. Hemvist i Kabul, hazarer och ismaeliter. Föräldrarna uppger att de har tagit emot hot och fortsatt har en hotbild mot sig från talibanerna med anledning av att de arbetat för arbetsgivare med utländska kopplingar. Mannen uppger att han riskerar att han riskerar att utsättas för förföljelse på grund av sin ateistiska livsåskådning. Kvinnan riskerar att utsättas för diskriminering på grund av att hon är kvinna och för att hon har haft en professionell anställning utanför hemmet. Barnen har inga egna asylskäl utan ansluter sig till föräldrarnas skäl. Migrationsverket bedömer delar av familjens uppgifter som tillförlitliga, nämligen: att de är hazarer och att mannen och kvinnan har haft arbetsgivare med utländska kopplingar.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att familjen inte har gjort sannolikt att det finns en individuell hotbild mot dem i Kabul. Migrationsverket finner att kvinnor som tidigare arbetat utanför hemmet inte löper en generell risk att utsättas för skyddsgrundande behandling i Afghanistan. Eftersom mannen inte gjort sannolikt att han skulle leva som apostat eller på annat vis föra sig på ett sätt som skulle dra till sig uppmärksamhet i det afghanska samhället har han inte heller gjort sannolikt att han riskerar förföljelse eller skyddsgrundande behandling med anledning av detta. Endast tillhörigheten till folkgruppen hazarer är enligt Migrationsverket inte tillräckligt för att anses ha ett skyddsbehov mot Afghanistan, och eftersom det inte har framkommit några uppgifter som tyder på att familjen har en profil som gör dem extra utsatta bedöms de inte vara skyddsbehövande enbart på

124 Jmf RS/089/2021 (version 2.0), s. 3.

grund av sin etnicitet. Utifrån landinformationen finner Migrationsverket att det inte råder en inre väpnad konflikt med urskillningslöst våld i Kabul och att familjen därför inte är skyddsbehövande på grund av det allmänna säkerhetsläget. Migrationsverket gör bedömningen att familjen inte kan få uppehållstillstånd enbart på grund av hälsoskäl och att familjens anpassning till Sverige inte kan anses vara tillståndsgrundande; Migrationsverket fäster här vikt vid att barnen befinner sig i en ålder där familjen och inte omgivningen utgör den huvudsakliga knytpunkten i deras liv. Migrationsverket konstaterar att den humanitära situationen i Afghanistan har försämrats avsevärt sedan talibanernas övertagande och att den nu är mycket svår. Migrationsverket gör dock bedömningen att det inte har framkommit några uppgifter som tyder på att situationen för föräldrarna och pojkarna skulle vara svårare än för andra. Mot bakgrund av att flickan bara är fem år gammal, landinformationen talar för att flickor har möjlighet att gå i skolan fram till högstadiet och att de framtida politiska omständigheterna är osäkra gör Migrationsverket bedömningen att det inte har gjorts sannolikt att flickan inte skulle ha rätt till utbildning. Migrationsverket finner att det är barnens bästa att vara tillsammans med sina föräldrar. Eftersom familjen inte har rätt till uppehållstillstånd beslutar Migrationsverket att utvisa dem. Det görs ingen hänvisning UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till rättslig vägledning eller landinformation från EUAA. Migrationsverkets rapport om ”Säkerhetsläget, MR-situationen och vissa potentiella riskgrupper” från september 2021 har dock lagts till grund för beslutet, liksom en rapport från UN Human Rights Council[125] och rapporten ”Talibans regime – situasjonen etter maktovertakelsen”[126] från mars 2022. Landinformationen ger delvis stöd till familjen berättelse. Informationen som refereras tar upp bland annat följande aspekter: att hazarer under de senaste åren varit utsatta för sekteristiskt våld i Afghanistan och har en fortsatt utsatt situation i landet, att attacker mot hazarer främst utförs av lokala

125 UN Human Rights Council, Situation of human rights in Afghanistan. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2022-03-04.

126 Norge. Landinfo, Afghanistan. Talibans regime - situasjonen etter maktovertakelsen, 2022-03-09.

rörelser eller ISKP, att de systematiska attackerna mot hazarer har avtagit efter talibanernas maktövertagande, att säkerhetsläget har förbättrats har förbättrats avsevärt efter maktövertagandet, att de säkerhetsincidenter som inträffar i första hand rör sig om oregelbundna attentat utförda av ISKP eller våld relaterat till kriminalitet, att den humanitära situationen har försämrats avsevärt sedan talibanernas maktövertagande, att barnarbete och barnäktenskap har ökat till följd av ekonomiska svårigheter för många familjer, samt att kvinnors rätt till vård, utbildning och arbete har försämrats avsevärt efter talibanregimens maktövertagande och att det råder en stor osäkerhet kring hur talibanregimen kommer att förhålla sig till kvinnors rättigheter.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum anser att flyktingskapsbedömningen på vissa sätt är noggrann och gedigen, men att den genomgående fokuserar på ”risk” och att de förföljelsegrunder som behandlas inte anges, utan i stället används mer allmänna formuleringar som ”med anledning av detta riskera skyddsgrundande behandling”. Asylrättscentrum noterar vidare att Migrationsverket i beslutsmotiveringen nämner ett antal exempel på allvarlig diskriminering och kränkningar av – inte minst kvinnors och flickors – mänskliga rättigheter, men behandlar varje händelse var för sig, utan att utreda om de vid en kumulativ bedömning kan anses utgöra förföljelse.[127] Migrationsverket nöjer sig i bedömningen gällande alternativt skyddsbehov på grund av säkerhetsläget med att konstatera att det inte föreligger en alla-och-envar situation, och gör inte någon individuell bedömning av familjemedlemmarnas utsatthet i enlighet med *Elgafaji*-domens kriterier.[128] Asylrättscentrum finner – mot bakgrund av tillgänglig landinformation

127 Jmf UNHCR:s handbok, para, 51-53.

128 EU-domstolens dom i mål C 465/07: ”Artikel 15 c i rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet, jämförd med artikel 2 e i samma direktiv, ska tolkas på följande sätt: För att ett allvarligt och personligt hot ska anses föreligga mot liv eller lem för en person som ansöker om alternativt skydd krävs inte att denne visar att hoten är specifikt riktade mot honom på grund av omständigheter som är hänförliga till hans personliga situation. Förekomsten av sådana hot kan i undantagsfall anses styrkt när det urskillningslösa våld som kännetecknar den pågående väpnade konflikten – vilket våld ska bedömas av de behöriga nationella myndigheter som ska ta ställning till en ansökan om alternativt skydd eller av domstolar i en medlemsstat som har att pröva ett överklagande av ett beslut om avslag på en sådan begäran – är så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en civilperson om han eller hon återsändes till det aktuella landet eller, i förekommande fall, till den aktuella regionen, genom sin blotta närvaro där, skulle löpa en verklig risk att utsättas för sådana hot. CURIA - Documents (europa.eu).

och de bedömningar som verket gör i andra beslut gällande afghanska flickor – att bedömningen att det inte har gjorts sannolikt att den femåriga flickan skulle sakna rätt till utbildning i Afghanistan är anmärkningsvärd. Eftersom skyddsbedömningen ska göras utifrån aktuell landinformation framstår det därtill som märkligt att det i beslutsmotiveringen förs ett resonemang om att diskriminerande lagar kan komma att upphöra i framtiden. Migrationsverket gör en bedömning av barnets bästa, men den är mycket generell i den bemärkelsen att den utgår från allmänna resonemang, och inte från barnens individuella förutsättningar och behov.[129] Asylrättscentrum anser vidare att det är en brist att EUAA:s senaste rättsliga vägledning från april 2022 inte ligger till grund för beslutet, och att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 15 – Ensamstående kvinna med barn

Omständigheter

Kvinna i 30-årsåldern med barn (pojke) i förskoleåldern vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Kabul. Kvinnan uppger att hon har växt upp i en hederskontext med begränsad frihet och våld i hemmet. Hon uppger vidare att hon i 25-årsåldern träffade en man och inledde en utomäktenskaplig relation med honom. När kvinnan blev gravid valde hon att lämna Afghanistan tillsammans med mannen. Vid ett återvändande riskerar kvinnan att dödas av sin far på grund av att hon har inlett en utomäktenskaplig relation och fött ett barn utanför äktenskapet. Av samma anledning riskerar hon att utsättas av talibanerna. I egenskap av ensamstående kvinna med barn tillhör hon därtill en särskilt utsatt grupp i Afghanistan. Pojken har inga egna asylskäl. Migrationsverket gör bedömningen att kvinnans uppgifter inte är tillförlitliga.

Beslutsmotivering

Migrationsverket gör bedömningen att kvinnan inte har gjort sannolikt att hon riskerar förföljelse eller annan skyddsgrundade behandling på grund av en

129 Jmf ex. Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande. Prövning av barns bästa - RS/009/2020 (version 2.0), 2021-07-20, s. 20 f.

otillåten relation. Migrationsverket gör bedömningen att kvinnan och barnet har ett manligt nätverk i hemlandet, och menar att det inte har framkommit några omständigheter som talar för att de skulle riskera förföljelse ”på grund av att de är kvinna och barn”. Migrationsverket bedömer att de inte heller är alternativt skyddsbehövande på grund av det allmänna säkerhetsläget i Kabul eller resvägen dit. Migrationsverket menar att det inte finns någon tillståndgrundade anpassning till Sverige och att det inte har framkommit att kvinnans och barnets hälsotillstånd skulle utgöra en synnerligen eller särskilt ömmande omständighet. Migrationsverket konstaterar att den socioekonomiska situationen i Afghanistan är mycket svår, särskilt för kvinnor och barn, men bedömer att enbart den generella situationen inte är tillräcklig för att särskilt eller synnerligen ömmande omständigheter ska anses föreligga. Kvinnans utsaga om att hon kommer från en rik familj talar enligt Migrationsverkets bedömning emot att deras situation skulle vara särskilt eller synnerligen ömmande. Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet finner Migrationsverket att deras situation inte är synnerligen ömmande. Migrationsverket gör bedömningen att det är pojkens bästa att vara med sin mor. Eftersom de inte har rätt till uppehållstillstånd beslutar Migrationsverket att utvisa dem. Förutom hänvisningar till svensk lagtext görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

Det kan noteras att beslutet inte i någon del hänvisar till rättslig vägledning eller landinformation från EUAA. Endast Migrationsverkets egen rapport ”Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande”[130] från april 2022 har lagts till grund för beslutet. Landinformationen ger inget egentligt stöd till kvinnans berättelse utan berör uteslutande säkerhetssituationen. Informationen som refereras tar i huvudsak upp följande aspekter: att säkerhetsläget i Kabul förbättrats avsevärt efter det att talibanerna tagit över makten även om det fortfarande förekommer oregelbundna strider, explosioner och våld mot civila i provinsen, samt att antalet civila dödsfall har varit mycket lågt sedan september 2021.

130 Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, Afghanistan: Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0), 2022-04-29.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att flyktingskapsbedömningen fokuserar på ”risk” och att de relevanta förföljelsegrunderna inte anges, utan att motiveringen i stället för att specificera exempelvis förföljelsegrunden *kön* lyder ”på grund av en otillåten relation” och ”på grund av att de är kvinna och barn”. Asylrättscentrum har på grund av bristande insyn i ärendet inte möjlighet att kommentera Migrationsverkets *tillförlitlighetsbedömning*, men finner flera resonemang i denna del – såsom exempelvis att det anses vara en motstridighet att kvinnan inleder en relation trots att hon lever i en hederskontext – vara normerande, spekulativa och ej förenliga med praxis och doktrin på området. Migrationsverket nöjer sig i bedömningen gällande alternativt skyddsbehov på grund av säkerhetsläget med att konstatera att det inte råder inre väpnad konflikt med urskillningslöst våld i Kabul, och gör inte någon individuell bedömning av kvinnan och barnets utsatthet i enlighet med *Elgafaji*-domens kriterier. Migrationsverket gör en bedömning av barnets bästa, men den är mycket generell i den bemärkelsen att den utgår från allmänna resonemang, och inte från pojkens individuella förutsättningar och behov.[131] Asylrättscentrum anser vidare att det är en brist att EUAA:s senaste rättsliga vägledning från april 2022 inte ligger till grund för beslutet, utan att Migrationsverket endast refererat sin egen rapport om säkerhetsläget och inte har använt sig av någon landinformation gällande de individuellt åberopade skyddsskälen. Asylrättscentrum noterar också att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 16 - Man

Omständigheter

Pojke/man, enligt egen uppgift 17 år vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Född och uppvuxen i Iran. Mannen uppger att han riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling i Afghanistan eftersom han är hazar och kan uppfattas stödja Iran. Som barn utan nätverk och utan kännedom om Afghanistan riskerar han även att drabbas hårt på grund av den generella situationen som

131 Jmf ex. Migrationsverket, Rättsligt ställningstagande. Prövning av barns bästa - RS/009/2020 (version 2.0), 2021-07-20, s. 20 f.

råder i landet. Migrationsverket gör bedömningen den sökande är vuxen. Migrationsverket finner inte skäl att ifrågasätta att mannen är hazar och har levt hela sitt liv utanför Afghanistan.

Beslutsmotivering

Migrationsverket hänvisar inledningsvis till att Migrationsöverdomstolen i avgörandet MIG 2018:6 gjorde bedömningen att förhållandena för shiiter i Afghanistan inte generellt var sådana att de riskerade förföljelse, men menar att den generella situationen för hazarer är svårbedömd efter talibanernas maktövertagande och att det måste göras en individuell bedömning av om den sökande tillhör en utsatt grupp eller har en särskild riskprofil. Migrationsverket menar, med hänvisning till EUAA:s rättsliga vägledning[132] och verkets rättsliga ställningstagande,[133] att riskhöjande faktorer krävs för att välgrundad fruktan för förföljelse ska anses föreligga, och att ingenting konkret har framkommit som tyder på att så är fallet. Det har inte heller framkommit några konkreta uppgifter som tyder på att mannen har anammat en livsstil som skulle framstå som främmande i hemlandet ur en social, kulturell eller religiös aspekt, eller att han skulle ha svårt att anpassa sig till kulturella normer och traditioner. Migrationsverket bedömer att mannens personliga förhållanden varken enskilt eller sammantaget är sådana att han löper en individuell och konkret risk att utsättas för förföljelse vid ett återvändande. Mannen är därför inte flykting på grund av sin etnicitet eller på grund av verklig eller tillskriven religiös eller politisk uppfattning. Vid bedömningen huruvida mannen är alternativt skyddsbehövande hänvisar Migrationsverket åter till MIG 2018:6 avseende att det förhållandet att den sökande saknar föräldrar, släkt, annat nätverk och lokalkännedom inte i sig innebär att det finns anledning att jämställa honom/henne med ett barn vid skyddsbehovsbedömningen, och finner att mannens personliga förhållanden inte kan anses medföra en annan bedömning. Migrationsverket menar att det råder en inre väpnad konflikt i Kabul, men hänvisar till *Elgafaji*-kriterierna och finner att det inte finns någon allvarlig och konkret risk för mannen att drabbas av urskillningslöst våld i Kabul. Det har inte framkommit något som tyder på

132 EUAA:s vägledning från april 2022, s. 85 under rubriken ”Riskanalys”.
133 RS/089/2021 (version 2.0), s. 4.

att mannen lider av någon livshotande fysisk eller psykisk sjukdom. Mannens äldre bror bor i Sverige, men bröderna bor inte tillsammans och Migrationsverket gör bedömningen att mannen att inte har etablerat något familje- eller privatliv som skyddas av EKMR artikel 8. Även med beaktande av den svåra ekonomiska situation som råder i Afghanistan finner Migrationsverket att mannens personliga omständigheter vare sig enskilt eller sammantaget är synnerligen ömmande. Eftersom mannen inte har rätt till uppehållstillstånd beslutar Migrationsverket att utvisa honom. Beslutsmotiveringen gör hänvisningar till svensk lagtext, Europakonventionen artikel 8, EU-domstolens dom *Elgafaji* och Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2018:6 i skyddsbehovsbedömningen. Det gör dock ingen hänvisning till UNHCR:s vägledning.

Användande av landinformation

EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022 och Migrationsverkets rättsliga ställningstagande från april 2022 har legat till grund för beslutet, liksom Migrationsverkets rapport ”Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0)”[134] från april 2022. Även EASO:s rättsliga vägledning från 2021 (sedermera ersatt av 2022 års vägledning) har lagts till grund för beslutet. Landinformationen ger ett visst stöd till mannens berättelse. Informationen som refereras tar bland annat upp följande aspekter: att informationen kring talibanernas syn på hazarer efter maktövertagandet är osäker men att ISKP ser hazarer som ett legitimt mål och att attacker har skett gentemot folksamlingar och områden där hazarer samlas, att inte alla som är födda i Iran eller som har bott där tidigare löper en generell risk för skyddsgrundande behandling vid ett återvändande till Afghanistan, att det inte i någon provins i Afghanistan råder sådant urskillningslöst våld att var och en riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling, att Kabul under många år har drabbats av terrordåd, såväl storskaliga som mindre omfattande, att en majoritet av de våldsincidenter som sker i provinsen Kabul inträffar i huvudstaden, samt att våldsnivån och säkerhetsrelaterade incidenter är väsentligt lägre i andra delar av Afghanistan.

134 Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, Afghanistan: Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0), 2022-04-29.

Asylrättscentrums kommentar

Asylrättscentrum noterar att flyktingskapsbedömningen inte innehåller något resonemang om huruvida mannens fruktan för förföljelse är välgrundad, utan i stället hänvisas till ”risk” vilket snarare kan kopplas till kriterierna för alternativt skyddsbehov. Asylrättscentrum noterar dock att Migrationsverket gör en kumulativ bedömning av åberopade skäl och förföljelsegrunder. Asylrättscentrum noterar vidare att Migrationsverket uteslutande fokuserar på Kabul i sin bedömning av konfliktintensitet och alternativt skyddsbehov, vilket är förvånande eftersom verket inledningsvis fastställt att mannens skyddsskäl ska prövas mot hela landet. Asylrättscentrum konstaterar att den landinformation som har legat till grund för beslutet med ett undantag är den mest uppdaterade, men att inga andra källor än EUAA och Migrationsverkets egen rättsliga styrning har beaktats. Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

Beslut nummer 17 – Man

Omständigheter

Pojke/man, enligt egen uppgift 17 år vid beslutstillfället. Förstagångsansökan. Hemvist i Helmand-provinsen. Mannen uppger att han flydde tillsammans med sin familj eftersom talibanerna hotade alla hazarer som inte ville stödja dem till döden. Mannen uppger att han riskerar att komma till skada på grund av det allmänna säkerhetsläget och att han inte har något hem att återvända till. Han riskerar också att dödas av talibanerna eller av befolkningen eftersom han har blivit ”västerniserad” och kommer att anklagas för att vara otrogen eller spion för västerländska intressen. Migrationsverket gör bedömningen den sökande är vuxen. Migrationsverket finner inte skäl att ifrågasätta att mannen är hazar och att han flydde landet på det sätt och av de skäl som han uppgett.

Beslutsmotivering

Migrationsverket anser inte att mannen har gjort någon individuell hotbild sannolik. Migrationsverket menar att hazarer och shia-muslimer kan utgöra särskilda riskgrupper i Afghanistan, men att endast grupptillhörigheten inte är

tillräckligt för att utgöra grund för skyddsbehov, och eftersom mannen inte har åberopat några specifika omständigheter som pekar på att han skulle vara särskilt utsatt har han inte gjort sannolikt att han riskerar förföljelse enbart på grund av sin etnicitet. Migrationsverket menar att omständigheten att mannen kan uppfattas som annorlunda på grund av att han under en tid befunnit sig utanför sitt lands religiösa, kulturella och sociala sammanhang inte i sig är en tillräcklig förutsättning för att beviljas skyddsstatus, utan att en individuell bedömning måste göras. Migrationsverket gör bedömningen att mannens utlandsvistelse inte i sig kan innebära att han på ett djupare plan har tagit till sig västerländska värderingar och livsstil, och att landinformationen talar för att det finns en viss förståelse för de personer som lämnar landet på grund av svårigheter att försörja sig. Vid en sammantagen bedömning finner Migrationsverket att mannen ”inte har en sådan fruktan för förföljelse på grund av att du vid ett återvändande skulle uppfattas som västerniserad som avses i 4 kap. 1 § utlänningslagen.” Migrationsverket finner mot bakgrund av tillförd landinformation att mannen inte som civilperson löper en allvarlig och personlig risk att skadas av urskillningslöst våld. Mannen riskerar inte heller skyddsgrundande behandling under resan till sin hemort. Det har inte framkommit något som tyder på att mannen lider av några sjukdomar eller hälsoproblem, eller att han har fått en särskild anpassning till Sverige. Mannen har en starkare anknytning till Afghanistan än Sverige, och situationen i hemlandet är inte sådan att han kan beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen. Vid en sammantagen bedömning finner Migrationsverket att omständigheterna inte är synnerligen ömmande. Eftersom mannen inte har rätt till uppehållstillstånd beslutar Migrationsverket att utvisa honom. Förutom hänvisningar till svensk lagtext görs ingen hänvisning till gällande rätt, praxis eller UNHCR:s vägledning i skyddsbehovsbedömningen.

Användande av landinformation

EUAA:s rättsliga vägledning från april 2022 och Migrationsverkets rapport ”Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0)”[135] från april 2022 har legat till grund för beslutet, liksom rapporten ”Afghanistan.

135 Migrationsverket, Migrationsanalys. Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys, Afghanistan: Säkerhetsläget efter talibanrörelsens maktövertagande (version 1.0), 2022-04-29.

Talibans regime – situasionen etter maktovertakelsen”[136] från mars 2022. Landinformationen ger ett visst stöd till mannens berättelse. Informationen som refereras tar bland annat upp följande aspekter: att talibanernas tankesätt vad gäller hazarerna synes ha förändrats och att det inte finns någon aktuell information som visar att hazara-befolkningen har utgjort en särskild måltavla för talibanerna efter maktövertagandet, att personer som uppfattas som ”västerniserade” löper en generell risk för skyddsgrundande behandling, att risken för återvändare att uppfattas som ”västerniserade” och därmed utsättas för skyddsgrundande behandling varierar inom landet, samt att den allmänna säkerhetssituationen för civila i Afghanistan har förbättrats avsevärt sedan talibanernas maktövertagande.

Asylrättscentrums kommentar

Det är noterbart och problematiskt att Migrationsverket nöjer sig med att göra bedömningen att mannen inte har en fruktan för förföljelse på grund av att han ”skulle uppfattas som västerniserad” utan att utreda huruvida förföljelsegrunderna politisk eller religiös uppfattning kan vara tillämpliga i det här sammanhanget. Bedömningen av ”västernisering” förefaller därtill schablon-artad och inte individualiserad trots att det av beslutsmotiveringen framgår att ”en samlad bedömning av dina individuella omständigheter måste göras.” Även bedömningen av alternativt skyddsbehov på grund av säkerhetsläget framstår som schablon-artad, eftersom endast generella resonemang förs. Asylrättscentrum konstaterar att den landinformation som har legat till grund för beslutet är den mest uppdaterade, men att enbart myndighetskällor har beaktats. Asylrättscentrum anser det vara en brist att Migrationsverket inte vid något tillfälle hänvisar till UNHCR:s samlade vägledning och rekommendationer.

136 Norge. Landinfo, Afghanistan. Talibans regime - situasjonen etter maktovertakelsen, 2022-03-09.

Asylrättscentrum har sedan 1991 arbetat för en rättssäker asylprocess, vi genomför analyser, fungerar som remissinstans och har utbyte med europeiska systerorganisationer. Vi samlar kunskap om svensk asylrätt, asylprocessen och förenar aktörer som är verksamma inom området.

Vi ger gratis juridisk rådgivning till asylsökande, ombud, gode män, kontaktpersoner och andra berörda via telefon och mejl. Vi åtar oss uppdrag som offentligt biträde och driver även som ombud rättsprocesser både nationellt och internationellt.

Vi erbjuder även utbildningar, på olika kunskapsnivåer, inom det migrationsrättsliga området, både nationellt och internationellt.

Sedan oktober 2016 driver vi Barnens Asylrättscentrum som arbetar för att tillvarata barns rättigheter i asylprocessen samt säkerställa att barn och ungdomar ges tillräcklig juridisk rådgivning och information.

Asylrättscentrum
SWEDISH REFUGEE LAW CENTER

Adress: Gustavslundsvägen 141, 167 51 Bromma
Hemsida: sweref.org
Mail: info@sweref.org

90 KONTO SVENSK INSAMLINGS KONTROLL

Swish 123 900 57 94
Bankgiro 900-5794
Plusgiro 900579-4