

Flykting- och skyddsbedömningar rörande sökande som tillhör särskilt utsatta grupper

RS/051/2021



Fastställelsebeslut: RA/087/2021			Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-04-19			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2021-04-19			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX

Fakta om rättsliga ställningstaganden

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

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

Innehållsförteckning

Fakta om rättsliga ställningstaganden	1
1. Bakgrund och frågeställningar	3
2. Gällande rätt.....	3
3. Rättslig bedömning	5

1. Bakgrund och frågeställningar

Det är inte ovanligt att asylsökande uppger sig tillhöra en särskilt utsatt grupp i hemlandet. Situationen i hemlandet kan då vara sådan att fientliga attityder eller åtgärder riktas mot en etnisk, religiös eller annan minoritet som sökanden tillhör. Detta kan i vissa fall vara huvudorsaken till varför sökanden lämnat hemlandet, även om han eller hon inte personligen eller direkt blivit utsatt för trakasserier eller andra åtgärder. En viktig fråga vid den framåtsyftande flyktingskapsbedömningen blir då hur grupptillhörigheten ska beaktas och vilken betydelse den ska tillmätas vid prövning av om den sökande löper en risk att utsättas för förföljelse. En annan fråga är i vilka situationer enbart tillhörigheten till en sådan grupp är tillräcklig för att grunda rätt till asyl.

2. Gällande rätt

Rekvisitet *välgrundad fruktan* i flyktingbestämmelsen i 4 kap. 1 § utlänningslagen är hämtat från Genèvekonventionens flyktingbegrepp och i förarbetena uttalas att vid tolkning av bestämmelsen bör vägledning normalt kunna hämtas från de rekommendationer som ges i UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning – i det följande benämnd handboken (prop. 2004/05:170, s. 173).

Migrationsöverdomstolen har också uttalat att handboken är en viktig rättskälla rörande förfarandet att fastställa skyddsbehov (MIG 2006:1 och MIG 2007:12).

Begreppet välgrundad fruktan kommenteras i handboken under p. 37-50. I förevarande sammanhang finns skäl att återge följande kommentarer:

37. Frasen ”välgrundad fruktan för förföljelse” är definitionens nyckelfras. Den återspeglar upphovsmännens åsikter om de viktigaste beståndsdelarna i flyktingskapets natur. Den ersätter det tidigare sättet att definiera flyktingar utifrån kategorier (dvs. personer med ett visst ursprung som inte åtnjuter sitt hemlands skydd) med det allmänna begreppet fruktan utifrån ett relevant motiv. Eftersom fruktan är subjektiv, innehåller definitionen en subjektiv komponent. Denna komponent återfinns hos personen som ansöker om att bli erkänd som flykting. Att fastställa flyktingskap är framför allt en fråga om att göra en bedömning av vad den sökande har anfört snarare än att bedöma den rådande situationen i hans hemland.
38. Till komponenten fruktan, som är ett sinnestillstånd och en subjektivt upplevd belägenhet, har fogats kravet att denna skall vara välgrundad. Således är det inte bara sinnesstämningen hos personen i fråga som är det avgörande. Hans fruktan måste underbyggas av ett objektiva förhållande.

43. Dessa överväganden behöver inte nödvändigtvis baseras på den sökandes personliga erfarenheter. Det som exempelvis vänner, släktingar eller andra personer av samma ras eller sociala grupp har råkat ut för kan mycket väl visa att den sökandes fruktan att förr eller senare också bli offer för förföljelse, är välgrundad. Lagstiftningen i hemlandet och framför allt det sätt på vilket den tillämpas kommer att ha betydelse. Situationen måste emellertid bedömas individuellt.
44. Även om flyktingstatus normalt skall fastställas individuellt har det hänt att hela grupper har lämnat hemlandet under omständigheter som tyder på att gruppmedlemmarna individuellt skulle kunna anses vara flyktingar. I sådana situationer är behovet av bistånd ofta akut. Av rent praktiska skäl är det då inte alltid möjligt att göra en bestämning av flyktingskapet för varje enskild gruppmedlem. Man har i sådana situationer gjort en bedömning av flyktingskapet utifrån en s.k. gruppbestämning. Varje medlem i en viss grupp anses i dessa fall, i avsaknaden av bevis på motsatsen, vara flykting (s.k. prima facieflykting).
45. Om man bortser från situationer av de slag som nämns i föregående punkt, måste den sökande vanligtvis visa varför han som individ fruktar förföljelse. Som regel kan man utgå från att en person som redan förföljts på grund av något av de skäl som räknas upp i 1951 års konvention, hyser en välgrundad fruktan för förföljelse. Ordet fruktan syftar emellertid inte bara på personer som faktiskt har blivit förföljda utan även på de som önskar undvika en situation som medför en risk för förföljelse.

En slutsats utifrån det anförda är att en individuell riskbedömning ska göras i varje enskilt fall och att det krävs ett ”objektivt förhållande” eller individuellt skäl för att sökandens fruktan för förföljelse ska anses vara välgrundad.

I handbokens p. 70, 73-74 och 79 angående flyktinggrunderna uttalas att blotta faktumet att man tillhör en viss grupp normalt inte är en tillräcklig grund för flyktingskap, men att det kan finnas speciella omständigheter och situationer då detta kan vara en tillräcklig grund eller tillräckligt skäl att frukta förföljelse.

Utgångspunkten är alltså att en asylansökan ska prövas individuellt på grundval av de fakta och omständigheter som åberopas i varje enskilt fall vilket också framgår av artikel 4.3 skyddsgrundsdirektivet.

Migrationsöverdomstolen har i några fall prövat om enbart tillhörigheten till en i sökandens hemland utsatt grupp är tillräcklig för att frukta förföljelse. I MIG 2007:9 prövade Migrationsöverdomstolen huruvida den sökandes tillhörighet till den yezidiska minoritetsgruppen i Irak var tillräcklig för att grunda rätt till asyl. Migrationsöverdomstolen bedömde att förhållandena för yezidier i Irak generellt sett inte är sådana att uppehållstillstånd bör beviljas endast med hänvisning till att en utlännings är yezid. MIG 2008:21 gällde en statslös kurd från Syrien, tillhörande gruppen maktoumeen. Av utredningen i målet framgick att medlemmar av denna grupp saknar en rad grundläggande rättigheter som syriska medborgare inklusive flertalet kurder har, såsom rätt att registrera sig i landet och utfå ID-kort, att resa utomlands, tillstånd att arbeta, rätt att äga fast egendom, fordon eller näringsverksamhet. Migrationsöverdomstolen fann att den diskriminering som maktoumeener utsätts för inte innebär att de enbart på denna grund riskerar så allvarliga inskränkningar i sina rättigheter att de vid ett återsändande kan riskera förföljelse i utlänningslagens mening. En individuell bedömning av åberopade skyddsskäl måste därför göras.

Migrationsöverdomstolen ansåg i MIG 2018:8 att landinformationen i ärendet inte gav tillräckligt stöd för att alla personer som är folkbokförda i ett tidigare oppositionellt område eller är sunnimuslimer i Syrien riskerar förföljelse på grund av tillskriven politisk uppfattning. Domstolen ansåg inte heller att landinformationen gav stöd för att alla kvinnor i Syrien riskerar förföljelse på grund av kön och menade att bedömningen av sökandens skyddsskäl därför får göras utifrån vad som kommit fram om personens personliga förhållanden och erfarenheter.

Det förekommer inte i dag att medlemmar av någon grupp har rätt till asyl i Sverige enbart på grund av tillhörigheten till gruppen. Principen om individuell prövning av återopade asylskäl är således stark.

Det bör också nämnas att Europadomstolen i en dom den 20 januari 2009 har tagit ställning till ett klagomål från en asylsökande irakier som återopat att han löpte risk att bli dödad på grund av sin kristna tro (F.H. mot Sverige, nr. 32621/06). Domstolen beaktade att det inträffat flera händelser riktade mot kristna i Irak, men att den irakiska regeringen fördömt alla angrepp på denna grupp samt att polis och militär ingripit i oktober 2008 när 12 kristna dödades i staden Mosul. Det som klaganden hade återopat visade inte att han skulle utsättas för en verklig risk att bli dödad eller behandlad på ett sätt som stred mot konventionen om han utvisades till Irak och det skulle därför inte ske någon kränkning av artikel 2 eller 3 om beslutet att utvisa honom verkställdes. Domen visar att en individuell riskbedömning också ska göras utifrån bestämmelserna i Europakonventionen och att individuella skäl torde krävas för att konstatera en verklig risk för förföljelse eller annan sådan behandling eller bestraffning som avses i konventionen.

3. Rättslig bedömning

En första fråga är vad som krävs för att enbart tillhörigheten till en viss grupp ska grunda rätt till asyl. Av det som anförts ovan framgår att detta undantagsvis kan bli aktuellt vid speciella omständigheter och situationer. Utifrån gällande svensk rätt och praxis torde krävas en generell och systematisk förföljelse mot medlemmarna av en grupp i ett land eller del av ett land. Ett mycket tydligt historiskt exempel som uppfyller de nämnda kraven är judeförföljelserna i Tyskland under 1930- och 1940-talen. Ett annat exempel från senare tid är händelserna i Rwanda år 1994 då hutunationalistiska milisgrupper förföljde och dödade ett stort antal tutsier. Det kan också förekomma andra situationer - inte utgörande folkmord - som är av sådan karaktär att enbart tillhörigheten till en viss grupp grundar rätt till asyl, men kraven är alltså högt ställda (hur sådana avvägningar kan göras framgår bl.a. av de rättsfall från både Europadomstolen och Migrationsöverdomstolen som beskrivs ovan i avsnittet rörande gällande rätt). Att kraven i detta avseende bör vara högt ställda har sin grund i lagstiftarens många gånger uttalade intention att asylrätten bäst värnas genom en omsorgsfull individuell prövning i varje enskilt fall; en prövning som syftar till att klarlägga om det finns ett verkligt individuellt skyddsbehov.

För att besvara frågan hur grupptillhörigheten hos en sökande ska beaktas och vilken betydelse den ska tillmätas vid prövning av om den sökande löper en risk att utsättas för förföljelse krävs först beaktande av de grundläggande och allmängiltiga krav som ställs på alla asylsökande, oavsett grupptillhörighet.

Inom asylrätten är det en grundläggande princip att det är den asylsökande som ska göra sitt behov av internationellt skydd sannolikt, vilket även inbegriper att sökanden ska göra sin identitet sannolik. Det är alltså den sökande som har bevisbördan och beviskravet är sannolikt. Mot bakgrund av de svårigheter som asylsökande kan ha att styrka sina uppgifter med skriftlig bevisning gäller att sökandens berättelse i regel får godtas om den framstår som trovärdig och sannolik. Inom asylrätten finns därför en bevislätnadsregel till förmån för den asylsökande, tvivelsmålets fördel (benefit of the doubt). En förutsättning för att den asylsökande ska kunna få förmånen av denna bevislätnadsregel är att han eller hon gjort ett ärligt försök att styrka sin berättelse och att hans eller hennes allmänna trovärdighet inte ifrågasätts (MIG 2007:12).

Efter att sökanden gjort sin identitet sannolik får hans eller hennes berättelse prövas mot förhållandena i det uppgivna hemlandet, vilket sker på grundval av relevant och aktuell landinformation. Prövningen ska göras på det sätt och i den ordning som beskrivs i MIG 2007:12. Om sökanden uppger sig tillhöra en viss befolkningsgrupp och landinformationen utvisar att medlemmar av denna grupp är särskilt utsatta för diskriminering, trakasserier, våld eller liknande åtgärder får grupptillhörigheten betydelse vid prövningen, förutsatt att den sökande har gjort sin grupptillhörighet sannolik. Det är också av betydelse från vem åtgärderna utgår - myndigheter eller enskilda - och vilka möjligheter som finns att få skydd i hemlandet.

En stark huvudprincip i svensk utlänningsrätt är att enbart tillhörigheten till en viss grupp inte grundar rätt till asyl och att det krävs individuella skäl hos den sökande. Med individuella skäl menas omständigheter som har mer eller mindre koppling till individen och hans eller hennes personliga situation. För att ha relevans i ett asylärende ska de individuella skälen givetvis ha koppling till sökandens behov av skydd. En grupptillhörighet kan få betydelse vid prövningen på så sätt att om den sökande tillhör en särskilt utsatt grupp behöver inte de individuella skälen vara lika starka som annars för att sökanden ska anses ha gjort sannolikt att han eller hon är i behov av skydd. Den allmänna utsatthet som föreligger på grund av grupptillhörigheten kan alltså göra det lättare för sökanden att uppfylla sin bevisbörda. Prövningen ska dock göras individuellt och med beaktande av specifikt hurdan situationen är på den plats som sökanden kommer från och ska återvända till. Den allmänna situationen för medlemmar av en och samma grupp kan nämligen se mycket olika ut i ett land beroende på var han eller hon befinner sig.

Det är inte ett krav att den sökande redan har blivit utsatt för förföljelse eller andra åtgärder i hemlandet för att han eller hon ska kunna göra sannolikt att det finns ett skyddsbehov. Det är en framtåsyftande riskbedömning som ska göras. Om sökanden tillhör en särskilt utsatt grupp kan det som nämnts redan på denna grund finnas en riskbild.

De individuella skäl som därutöver krävs bör återfinnas i form av konkreta omständigheter i sökandens situation i hemlandet, som den sannolikt kommer att se ut vid ett återvändande. Som anges i p. 43 i handboken kan händelser som drabbat vänner, släktingar och andra få betydelse vid bedömningen om det finns skäl att tro att samma sak skulle hända sökanden.

Den omständigheten att sökanden redan har blivit utsatt för förföljelse i hemlandet är i allmänhet en indikation på att det finns en risk för förföljelse vid ett återvändande, men så behöver inte vara fallet. Det krävs även att de missförhållanden som varit grund för denna förföljelse fortfarande är aktuella (MIG 2007:16).