

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet

Nr.
GI-09/2023

Vår ref
23/1748-UMV

Dato
15.05.2023

Instruks GI-09/2023 – Utlendingsloven § 28 første ledd bokstav a, kvinner og jenter fra Afghanistan

1. Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet viser til departementets alminnelige instruksjonsadgang samt lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven, utl.) § 76 annet ledd, som innebærer at departementet kan gi Utlendingsdirektoratet (UDI) generelle instruksjoner om lovtolkning, skjønnsutøving og prioritering av saker.

Formålet med instruksjonen her er å gi nærmere føringer for behandlingen av søknader om beskyttelse (asyl) etter utl. § 28 første ledd bokstav a fra kvinner og jenter fra Afghanistan.

2. Bakgrunn

Departementet mottok 9. februar 2023 en praksisorientering fra UDI, hvor direktoratet orienterte om en forestående endring i asylpraksis for kvinner og jenter fra Afghanistan. UDI la til grunn at kvinner og jenter fra Afghanistan *på generelt grunnlag* har en velbegrunnet frykt for forfølgelse etter utl. § 28 første ledd bokstav a. Endringen ville være i tråd med praksis i Sverige og Danmark, samt anbefalingen fra Det europeiske asylstøttekontoret (EUAA) 24. januar i år.

Departementet ba UDI 2. mars d.å. om at forslaget til praksisendring ble forelagt departementet på vanlig måte *for godkjenning*, jf. instruks GI-23/2010.

3. UDIs forslag

I praksisforeleggelse 29. mars 2023 viser UDI til at kvinner fra Afghanistan etter gjeldende praksis får flyktningstatus etter utl. § 28 første ledd bokstav a, dersom de er uten mannlig nettverk eller utsettes for tvangsekteskap eller andre former for kjønnsrelatert forfølgelse. UDI mener begrensningene i kvinners rettigheter i Afghanistan – etter en kumulativ vurdering – nå er blitt så omfattende og har så alvorlige konsekvenser at det utgjør forfølgelse i utlendingslovens forstand, og at det rammer *alle* kvinner.

I den kumulative vurderingen legger UDI for det første vekt på at kvinner i Afghanistan er svært utsatt for vold, og at Talibans styre har ført til at kvinner har fått enda dårligere beskyttelse mot vold og overgrep. Videre legger UDI vekt på at begrensningene av kvinners rettigheter i Afghanistan er særskilt inngripende og rammer kvinner på de fleste områder i livet. Kvinner har nå svært begrenset tilgang til offentlige rom, og de er i stor grad henvist til å holde seg i hjemmet. Videre har begrensningene alvorlige konsekvenser for kvinner, bl.a. ved mangelfull tilgang til helsehjelp, manglende beskyttelse mot vold, og ved at kvinner i all hovedsak ikke har mulighet til å forsørge seg selv. Kvinner må i stor grad tilpasse sin atferd for å unngå alvorlige overgrep. Sett i sammenheng med de alvorlige straffereaksjonene kvinner risikerer ved å bryte påbudene, vurderer UDI at Talibans tiltak samlet sett berører kvinners livssituasjonen på en måte som kan sammenliknes med krenkelser etter utl. § 29 første ledd bokstav a, jf. utl. § 29 første ledd bokstav b. Forfølgelsen har videre årsakssammenheng med at de tilhører den spesielle sosiale gruppen «kvinner fra Afghanistan», jf. utl. § 30 første ledd bokstav c.

UDI opplyser at de vil vurdere alle saker individuelt, men at det er grunn til å tro at forfølgelse vil foreligge i de aller fleste sakene. Det kan imidlertid ikke utelukkes spesielle tilfeller der vilkårene for beskyttelse *ikke* er oppfylt. UDI skriver videre at de vil foreta grundige vurderinger av hvorvidt søkerne faktisk er afghanske borgere (troverdighet).

UDI har i sin vurdering også lagt vekt på praksisutviklingen i sammenlignbare land og anbefalinger fra UNHCR. Ifølge UDI er praksis i UNE ikke avklart. UDI antar at praksisendringen kan få betydning for tilstrømningen av asylsøkere fra Afghanistan til Norge, men at endringen ikke vil medføre at Norge har en mer liberal praksis enn andre land. UDI viser her til at den foreslåtte endringen allerede er etablert praksis i mange land, og at de fleste afghanske asylsøkere i dag får oppholdstillatelse i Europa. Praksisendringen vil imidlertid også kunne få betydning for antall vedtak om avledet asyl (ektemenn, sønner under 18 år).

Praksisforeleggelsen omfatter dessuten vurderinger som må gjøres i tilbakekallssaker, § 73-saker (absolutt vern mot utsendelse) og utvisningssaker.

4. Departementets vurdering

For å få beskyttelse (asyl) er det ikke nok at det foreligger fare for forfølgelse. Søkeren må i tillegg ha en velbegrunnet frykt for forfølgelse *på grunn av* en angitt konvensjonsgrunn. Departementet slutter seg til UDIs forståelse av at kvinner og jenter fra Afghanistan kan oppfylle dette vilkåret i utl. § 28 første ledd bokstav a, gjennom konvensjonsgrunnen «medlemskap i en spesiell sosial gruppe».

Departementet forutsetter imidlertid at UDI vurderer *konkret* og *individuell* i hver enkelt sak om søkeren har en velbegrunnet frykt for forfølgelse ved retur til hjemlandet, jf. utl. § 28, jf. § 29.

Departementet presiserer også viktigheten av at UDI i asylintervjuet vurderer identitet/troverdighet i disse sakene, herunder om søkerne er borgere av Afghanistan.

Asylsøkere som oppgir at de er afghanske borgere kan ha oppholdt seg i kortere eller lengre perioder utenfor Afghanistan før de søker beskyttelse i Norge. Det er derfor svært viktig at UDI her vurderer bruk av utl. § 32, som gir adgang til å nekte realitetsbehandling av asylsøknader dersom søkeren har fått asyl eller annen form for beskyttelse i et annet land (bokstav a), kan kreves mottatt av et annet land som deltar i Dublin-samarbeidet (bokstav b) eller har reist til Norge etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor vedkommende ikke var forfulgt (bokstav d).

UDI må løpende følge med på utviklingen i situasjonen for kvinner og jenter i Afghanistan og vurdere behov for endringer i praksis.

5. Instruks

1. I dagens situasjon vil kvinner og jenter fra Afghanistan kunne defineres som en «spesiell sosial gruppe», jf. utl. § 28 første ledd bokstav a.
2. UDI må vurdere konkret og individuelt om den enkelte søker har en velbegrunnet frykt for forfølgelse ved retur til Afghanistan.
3. UDI må i asylintervjuet være spesielt oppmerksom på identitets-/troverdighetsvurderingen i disse sakene, for å kunne legge til grunn at søkeren faktisk er borger av Afghanistan.
4. UDI må vurdere om asylsøknaden kan nektes realitetsbehandlet etter utl. § 32 fordi søkeren har oppholdt seg utenfor Afghanistan.
5. UDI må løpende følge med på utviklingen i situasjonen for kvinner og jenter i Afghanistan og vurdere behov for endringer i praksis.

6. Ikrafttredelse

Instruksen trer i kraft straks.

Med hilsen

Nina E. D. Mørk (e.f.)
avdelingsdirektør

Unni-Mette Vårdal
departementsrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur

Kopi:

Utlendingsnemnda

Politidirektoratet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Utenriksdepartementet