



NANSEN NOTE 2-19

**Kabul als intern
beschermingsalternatief
voor personen met nood aan
subsidiare bescherming**

De NANSEN NOTE is een thematische tool die zich richt tot praktijkjuristen en advocaten die asielzoekers bijstaan. Ze kadert en analyseert juridisch een praktijk die invloed heeft op de toegang tot en het effectief genieten van internationale bescherming evenals op het recht op vrijheid en beschermingsstandaarden in detentie. Bijzonder aandacht wordt besteed aan kwetsbaarheid, detentie en effectieve toegang tot kwaliteitsvolle juridische bijstand.

Auteurs: Charlotte Coenen en Valérie Klein
Redactie : Marjan Claes, Julie Lejeune

Kabul als intern beschermingsalternatief voor personen met een nood aan subsidiaire bescherming

Deze NANSEN NOTE bespreekt Kabul als intern beschermingsalternatief¹.

Sinds Augustus 2018 gaat UNHCR ervan uit dat er geen intern beschermingsalternatief (hierna: "IBA") beschikbaar is in Kabul. Toch blijkt het CGVS in een aantal gevallen Kabul wel geschikt te vinden als intern beschermingsalternatief zodat aldus geen subsidiaire bescherming wordt toegekend indien de persoon zich zou kunnen vestigen in de Afghaanse hoofdstad.

NANSEN gaat in hier de voorwaarden voor het intern beschermingsalternatief na en past deze voorwaarden toe op de huidige situatie in Kabul, zowel wat betreft de veiligheid als de socio-economische en humanitaire situatie.

INHOUD

Synopsis - English	3
1. Intern beschermingsalternatief: concept en test <i>sui generis</i>	4
2. De voorwaarden voor de toepassing van het interne beschermingsalternatief.....	6
2.1. De relevantie van het interne beschermingsalternatief	7
2.2. De redelijkheid van het interne vluchtalternatief	8
2.2.1. Persoonlijke omstandigheden.....	9
2.2.2. Het bestaan van eerdere vervolging	9
2.2.3. Veiligheid.....	9
2.2.4. Respect voor mensenrechten.....	10
2.2.5. Mogelijkheid tot economisch overleven.....	10
3. Bewijslast van het intern beschermingsalternatief	11
4. De aanwezigheid van een intern vluchtalternatief in Kabul, Afghanistan.	13
4.1. Persoonlijke omstandigheden.....	13
4.2. Veiligheid	15
4.2.1. Evolutie van de veiligheidssituatie in Afghanistan	15
4.2.2. Veiligheissituatie in Kabul.....	17
4.3. Respect for mensenrechten	23
4.4 Mogelijkheid tot economisch overleven	24
4.4.1. Werkgelegenheid en armoede.....	24

¹ Het concept van intern beschermingsalternatief wordt hier in plaats van intern vluchtalternatief gebruikt. Zie J.C. HATHAWAY, *The Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative*, 1999, §5, beschikbaar op <http://www.mjilonline.org/michigan-guidelines-on-the-internal-protection-alternative> en BODART, S., *La protection internationale des réfugiés en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 244.

4.4.2. Mogelijkheid tot huisvesting	26
4.4.3. Toegang tot water, sanitair en elektriciteit	27
4.4.4. Toegang tot voedsel	28
4.4.5. Gezondheidszorg	30
4.4.6. Toegang tot sociale voorzieningen	32
4.5. Conclusie.....	33
5. Het intern beschermingsalternatief naar Kabul in de Belgische rechtspraak	33
5.1. Persoonlijke omstandigheden.....	34
5.2. Veiligheidssituatie in Kabul	38
6. Conclusie.....	43

Synopsis - English

In 2018, UNHCR stated that: “*UNHCR considers that given the current security, human rights and humanitarian situation in Kabul, an IFA/IRA is generally not available in the city.*”

In this Note, NANSEN explores the concept of the Internal Flight/Relocation Alternative and particularly in regards to the availability of an IFA/IRA in Kabul, Afghanistan. This note first examines the two-step test, developed by UNHCR, to determine whether an IFA/IRA is feasible. Next, the note focuses on the criteria developed in this test with regards to the situation in Kabul, Afghanistan by bringing together information from different international and national sources. Lastly this note focuses on existing jurisprudence of the Belgian Council for Alien Law Litigation (CALL).

This Note concludes that NANSEN joins UNHCR in its statement that considering the current security situation in Kabul there is no durable safety to be found which is a prerequisite for the availability of an IFA/IRA. Moreover, the humanitarian situation in Kabul leads to the conclusion that the possibility for economic survival is severely diminished and respect for a variety of human rights is therefore gravely threatened. In general, an IFA/IRA is as such not available in Kabul.

1. Intern beschermingsalternatief: concept en test *sui generis*

Het is vooreerst belangrijk om het intern beschermingsalternatief te kaderen binnen het internationale, Europese en nationale recht. Het is immers zo dat het intern beschermingsalternatief geen onderdeel uitmaakt van de Vluchtelingendefinitie, maar werd ontwikkeld in een aantal nationale jurisprudenties en nadien werd opgenomen in het EU-asielrecht.

Hoewel het intern beschermingsalternatief geen onderdeel vormt van het VN-Vluchtelingenverdrag, valt de juridische basis ervoor er wel in terug te vinden². Ook UNHCR bracht algemene richtlijnen in verband met het IBA uit.³

Het concept is ook terug te vinden in Europees- en Belgisch recht.

Overeenkomstig art. 8 van de Kwalificatierichtlijn⁴:

“1. Als onderdeel van de beoordeling van het verzoek om internationale bescherming kunnen de lidstaten vaststellen dat een verzoeker geen behoefte heeft aan internationale bescherming, indien hij in een deel van het land van herkomst:

a) geen gegronde vrees heeft voor vervolging of geen reëel risico op ernstige schade loopt; of

b) toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in de zin van artikel 7, en hij op een veilige en wettige manier kan reizen naar en zich toegang verschaffen tot dat deel van het land, en redelijkerwijs kan worden verwacht dat hij er zich vestigt.

2. Bij de beoordeling of een verzoeker een gegronde vrees heeft voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade loopt, of toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in een deel van het land van herkomst overeenkomstig lid 1, houden de lidstaten bij hun beslissing over het verzoek rekening met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker in overeenstemming met artikel 4. Daartoe zorgen de lidstaten ervoor dat zij beschikken over nauwkeurige en actuele informatie uit relevante bronnen, zoals de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor vluchtelingen en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken”.

De vreemdelingenwet⁵ omschrijft het intern beschermingsalternatief als volgt:

*Art. 48/5 § 3. [Er is geen behoefte aan internationale bescherming indien de asielzoeker **in een deel van het land van herkomst:***

² FELLER, E., TÜRK, V. en NICHOLSON, F., *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Brussel, 2008, p. 49 en geciteerde rechtspraak.

³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4: “*Internal Flight or Relocation Alternative*” within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, beschikbaar op <https://www.unhcr.org/publications/legal/3f28d5cd4/guidelines-international-protection-4-internal-flight-relocation-alternative.html>

⁴ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen die als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking).

⁵ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging, en de verwijdering van vreemdelingen.

a) geen gegronde vrees heeft voor vervolging of geen reëel risico op ernstige schade loopt, of

b) toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in de zin van §2; en hij op een **veilige en wettige manier kan reizen** naar en zich toegang kan verschaffen tot dat deel van het land, **en redelijkerwijs** kan worden verwacht dat hier zich vestigt.

*Bij de beoordeling of de asielzoeker een gegronde vrees heeft voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade loopt, of toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in een deel van het land van herkomst overeenkomstig het eerste lid, wordt rekening gehouden met de **algemene omstandigheden** in dat deel van het land en met de **persoonlijke omstandigheden** van de asielzoeker.*

Het is belangrijk om te duiden dat het onderzoek naar een intern beschermingsalternatief pas kan gebeuren wanneer reeds vastgesteld is dat de persoon nood heeft aan een vorm van bescherming. Indien er immers geen nood is tot vluchten, kan er ook geen nood aan beschermingsalternatief zijn. Indien de nood aan bescherming wel werd vastgesteld, kan vervolgens worden gekeken of deze bescherming op een andere manier geboden kan worden, bijvoorbeeld in een veilig derde land, een eerste land van asiel, of in een regio van het land van herkomst waar een intern beschermingsalternatief voorhanden is.

Het onderzoek naar het intern beschermingsalternatief is een erg belangrijk onderzoek: de internationale juridische gemeenschap heeft immers beslist dat personen die kwalificeren als vluchteling zich in een bijzonder precaire situatie bevinden en moeten opgevangen worden door de leden van de gemeenschap. Als een bepaald lid van de internationale gemeenschap, in deze dus de onderzoekende staat, meent dat hij deze verantwoordelijkheid niet moet opnemen, moet de onderzoekende staat pertinent kunnen aantonen waarom de verantwoordelijkheid niet op haar schouders rust en dat de rechten van het kwetsbare individu, de vluchteling, ontegensprekelijk gevrijwaard worden.

Het onderzoek naar de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsnood moet dan ook gescheiden worden van het onderzoek naar een intern beschermingsalternatief (hierna: IBA). Er bestaat immers een andere toets en een andere bewijslast die gebruikt wordt bij het onderzoek naar de **nood** aan internationale bescherming dan bij het onderzoek naar de **adequaatheid** van de bescherming.

NANSEN zal hier het specifieke onderzoek, nodig om te bepalen of een intern beschermingsalternatief voldoet aan de juridische voorwaarden, uiteenzetten en zal vervolgens een toepassing maken met betrekking tot de stad Kabul in Afghanistan. Veel informatie uit deze noot kan ook gebruikt worden om te staven dat er eveneens een subsidiaire beschermingsnood bestaat in Kabul, zoals bijvoorbeeld beslist werd door de *Franse Cour nationale du droit d'asile* op 9 maart 2018⁶ maar een argumentatie ten gronde ter zake valt buiten het bestek van deze nota.

⁶ Cour nationale du droit d'asile, Décision N° 17045561, 9 March 2018, France

2. De voorwaarden voor de toepassing van het interne beschermingsalternatief

Het Vluchtelingenverdrag⁷ bevat meer dan de toets die moet worden doorstaan om erkend te worden als vluchteling: het bevat ook de voorwaarden⁸ waaraan de bescherming van een vluchteling moet voldoen.

Het zijn deze voorwaarden die van belang zijn bij de evaluatie van een IBA, niet de voorwaarden uit de vluchtelingendefinitie zelf. Immers, zoals gezegd, staat reeds vast dat een persoon nood heeft aan bescherming wanneer het IBA wordt onderzocht.

UNHCR ontwikkelde een onderzoek in twee stappen om te bepalen of de bescherming geboden door een intern beschermingsalternatief voldoende is. Deze twee-staps-test werd nadien ook opgenomen in de Europese Kwalificatierichtlijn⁹, en is aldus bindend in het Belgische asielrecht¹⁰.

Voor kan overgegaan worden tot deze twee-staps-test, moeten de asielautoriteiten de regio identificeren die zal dienen als het intern vluchtalternatief. De toets dient immers *in concreto* te gebeuren. Er werd reeds vastgesteld dat de verzoeker nood heeft aan bescherming in zijn specifieke regio van herkomst. Nadat de nood om te vluchten werd vastgesteld, moet die niet opnieuw bewezen worden ten aanzien van het hele grondgebied van het land van herkomst: dit zou immers een voorwaarde toevoegen aan de Vluchtelingendefinitie.¹¹ Daarentegen moet de overheid *in concreto* aantonen dat afdoende bescherming beschikbaar is in een andere, specifieke regio van het land van herkomst.

UNHCR geeft aan dat:

*The 1951 Convention does not require or even suggests that the fear of being persecuted need always extend to the whole territory of the refugee's country of origin. The concept of an internal flight or relocation alternative therefore refers to a specific area of the country where there is no risk of a well-founded fear of persecution and where, given the particular circumstances of the case, the individual could reasonably be expected to establish him/herself and live a normal life. Consequently, if internal flight or relocation is to be considered in the context of refugee status determination, a **particular area must be identified** and the claimant provided with an adequate opportunity to respond.¹²*

⁷ Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen, 28 juli 1951, omgezet door de wet van 26 juni 1953, B.S. 4 oktober 1953. Hierna: Vluchtelingenverdrag

⁸ Art. 1, §2 Vluchtelingenverdrag. Zie ook: Art. 2, d) Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking). Hierna: Kwalificatierichtlijn

⁹ Art. 8.1 Kwalificatierichtlijn

¹⁰ De huidige versie van art. 48/5, §3 is in de wet van 15.12.1980 opgenomen door de wet van 8.5.2013 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijke welzijn, met het oog om art. 8 van de Kwalificatierichtlijn om te zetten.

¹¹ J. EATON, "The Internal Protection Alternative Under European Union Law: Examining the Recast Qualification Directive", *International Journal of Refugee Law* 2012, vol. 24, nr. 4, p. 770.

¹² UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, op. cit., §6.

Voorts eist UNHCR in het kader van het onderzoek naar het IBA een analyse van de situatie op lange termijn¹³:

*The determination of whether the proposed internal flight or relocation area is an appropriate alternative in the particular cases requires an assessment over time, taking into account not only the circumstances that gave rise to the persecution feared, and that prompted flight from the original area, but **also whether the proposed area provides a meaningful alternative in the future.***

Nadat de regio is geïdentificeerd, kan de twee-staps-test aanvangen. De eerste stap is het onderzoek naar de **relevantie** van het interne vluchtalternatief (2.1.). De tweede stap is een onderzoek naar de **redelijkheid** van het interne vluchtalternatief (2.2).

2.1. De relevantie van het interne beschermingsalternatief

Eerst moet onderzocht worden of de bescherming in de specifieke regio van het land van herkomst überhaupt mogelijk is. Dit onderzoek valt uiteen in twee delen: ten eerste of de regio bereikbaar is en ten tweede of in deze regio zelf geen risico bestaat op vervolging of ernstige schade.

Om de relevantie van het IBA te beoordelen moet eerst worden nagegaan of de verzoeker effectief de regio van het IBA zou kunnen bereiken. Dit moet worden geanalyseerd vanuit verschillende perspectieven:

- a. Rekening houdend met de praktische bereikbaarheid
- b. Rekening houdend met de veiligheid
- c. Rekening houdend met juridische voorwaarden tot toegang van de regio¹⁴

Deze vraag komt overeen met de voorwaarde uit artikel 8, paragraaf 1, tweede lid, Kwalificatierichtlijn.

Het tweede deel van het onderzoek naar een relevant IBA houdt volgens de voorschriften van UNHCR en de tekst van de Kwalificatierichtlijn een duplicaat in van het onderzoek naar de nood aan bescherming: men moet immers nagaan of ook in de regio van het IBA de verzoeker geen risico op vervolging of ernstige schade loopt. Gezien reeds werd vastgesteld dat de verzoeker een risico op vervolging loopt in een andere regio van het land van herkomst, moet bijzonder omzichtig worden omgesprongen met dit onderzoek. Volgende vragen dienen volgens UNHCR te worden beantwoord¹⁵:

- 1) Is de actor van vervolging de staat zelf? Indien hier positief op geantwoord wordt, zal geen enkele regio in het land van herkomst afdoende bescherming kunnen bieden.
- 2) Is de actor van vervolging een niet-statelijke actor, die actief is in de regio van het intern beschermingsalternatief? Indien hier positief op geantwoord wordt, en indien de staat geen bescherming kan bieden aan de verzoeker, zal in die specifieke regio geen IBA mogelijk zijn.
- 3) Loopt de verzoeker een risico op vervolging of ernstige schade in de regio van het intern beschermingsalternatief? Indien hier positief op geantwoord wordt, zal in die specifieke regio geen afdoende bescherming geboden kunnen worden.¹⁶

¹³ *Ibid.*, §8

¹⁴ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4:, *op.cit.*, § 7.

¹⁵ *Ibid.*, § 24.

¹⁶ Deze drie vragen komen overeen met de voorwaarden gesteld in artikel 8, paragraaf 1, eerste lid a) en b) van de Kwalificatierichtlijn.

Wanneer de **relevantietoets** doorstaan is, heeft men dus louter vastgesteld dat de regio enerzijds bereikbaar is en dat anderzijds men bij het terugsturen van de verzoeker naar deze regio het non-refoulement-beginsel niet schendt. Zoals hierna besproken heeft een persoon die nood heeft aan internationale bescherming echter meer rechten dan enkel het recht op non-refoulement. De bescherming waarvan de onderzoekende staat beweert dat die beschikbaar is de regio van het IBA, moet enerzijds afdoende zijn en het moet cumulatief ook redelijk zijn dat verwacht wordt dat de persoon zich daar vestigt (zie 2.2.).

2.2. De redelijkheid van het interne vluchtalternatief

Wanneer uit de eerst stap blijkt dat het IBA mogelijk is, omdat het gebied praktisch, duurzaam veilig en juridisch gezien toegankelijk is en geen vervolging zal plaatsvinden in de zin van het internationale en Europese asielrecht moet worden nagekeken of het IBA ook **redelijk** is.¹⁷

UNHCR ontwierp een omvattende redelijkheidstest die zowel de doeltreffendheid¹⁸, de niet-tijdelijke aard, als de redelijkheid van het IBA analyseert:

*Can the claimant, in the context of the country concerned, lead a relatively normal life without facing undue hardship? If not, it would not be reasonable to expect the person to move there.*¹⁹

UNHCR geeft nog aan dat:

*It is not an analysis based on what a hypothetical “reasonable person” should be expected to do. The question is what is reasonable, both subjectively and objectively, given the individual claimant and the conditions in the proposed internal flight or relocation alternative*²⁰.

Volgens UNHCR moeten vijf begrippen onderzocht worden:

- 1) De persoonlijke omstandigheden (*personal circumstances*)
- 2) Het bestaan van eerdere vervolging (*the existence of past persecution*)
- 3) Veiligheid en bescherming (*safety and security*)
- 4) Respect voor mensenrechten (*respect for human rights*)
- 5) Mogelijkheid tot economisch overleven (*possibility for economic survival*)

Een IBA test is pas adequaat en afdoende wanneer elk van deze vijf voorwaarden *in concreto* getoetst wordt aan de specifieke regio van het IBA en aan de persoonlijke situatie van de persoon waarvan vastgesteld is dat hij een nood heeft aan internationale bescherming.

¹⁷ Artikel 8, paragraaf 1, lid 2 Kwalificatierichtlijn en art. 48/5, §3 van de vreemdelingenwet.

¹⁸ Artikel 7, paragraaf 2 Kwalificatierichtlijn.

¹⁹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, § 7.

²⁰ *Ibid.*, § 23.

2.2.1. Persoonlijke omstandigheden

Om te beoordelen in welke mate een normaal leven zonder onbillijke lasten mogelijk is in de specifieke regio van het IBA moet rekening gehouden worden met de persoonlijke omstandigheden. Zo moeten leeftijd, geslacht, gezondheid, handicap, gezinssituatie, relaties, sociale of andere kwetsbaarheden, etnische, culturele en religieuze overwegingen, professionele achtergrond, taal, opleiding en de psychologische effecten van de vervolging in overweging worden genomen. **Specifieke aandacht moet besteed worden aan een gebrek aan etnische of culturele banden, zeker in een samenleving waarin deze banden of dergelijk netwerk een cruciale rol spelen.**

The personal circumstances of an individual should always be given due weight in assessing whether it would be unduly harsh and therefore unreasonable for the person to relocate in the proposed area. Of relevance in making this assessment are factors such as age, sex, health, disability, family situation and relationships, social or other vulnerabilities, ethnic, cultural or religious considerations, political and social links and compatibility, language abilities, educational, professional and work background and opportunities, and any past persecution and its psychological effects. In particular, lack of ethnic or other cultural ties may result in isolation of the individual and even discrimination in communities where close ties of this kind are a dominant feature of daily life. Factors which may not on their own preclude relocation may do so when their cumulative effect is taken into account. Depending on individual circumstances, those factors capable of ensuring the material and psychological well-being of the person, such as the presence of family members or other close social links in the proposed area, may be more important than others. ²¹

2.2.2. Het bestaan van eerdere vervolging

Indien reeds vaststaat dat personen vervolgd werden, of minstens het risico liepen op ernstige schade in hun land van herkomst moeten de ontheming en potentiële trauma's die hiermee gepaard gaan in rekening gebracht worden bij de beslissing of het wel redelijk is dat personen zouden terugkeren.

Psychological trauma arising out of past persecution may be relevant in determining whether it is reasonable to expect the claimant to relocate in the proposed area. The provision of psychological assessments attesting to the likelihood of further psychological trauma upon return would militate against finding that relocation to the area is a reasonable alternative. In some jurisdictions, the very fact that the individual suffered persecution in the past is sufficient in itself to obviate any need to address the internal relocation issue. ²²

Een belangrijk element is dat geanalyseerd moet worden of bijstand kan geboden worden aan de eventuele opgelopen mentale gezondheidsproblemen.

2.2.3. Veiligheid

Een derde belangrijke factor die dient onderzocht te worden bij de beoordeling van de redelijkheid van een intern beschermingsalternatief is de **veiligheid. Die moet duurzaam en niet illusoir of onvoorspelbaar zijn.**

²¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, §25.

²²*Ibid.*, § 26.

*The claimant must be able to find safety and security and be free from danger and risk of injury. **This must be durable, not illusory or unpredictable. In most cases, countries in the grip of armed conflict would not be safe for relocation, especially in light of shifting armed fronts which could suddenly bring insecurity to an area hitherto considered safe.** In situations where the proposed internal flight or relocation alternative is under the control of an armed group and/or State-like entity, careful examination must be made of the durability of the situation there and the ability of the controlling entity to provide protection and stability.*²³

Volgens UNHCR bestaat er dus een vermoeden dat een land met een actief gewapend conflict geen IBA kan bieden.

In langdurige conflicten die uit hun aard volatiel zijn en waarbij het geweld zich geregeld regionaal verplaatst zoals dit gewoonlijk het geval is bij interne en internationale conflicten, zal deze niet-tijdelijke aard in vraag moeten worden gesteld.

2.2.4. Respect voor mensenrechten

Er moet ook nagekeken worden of de fundamentele mensenrechten kunnen worden gegarandeerd in het gebied.

*Where respect for basic human rights standards, including in particular non-derogable rights, is clearly problematic, the proposed area cannot be considered a reasonable alternative. This does not mean that the deprivation of any civil, political or socio-economic human right in the proposed area will disqualify it from being an internal flight or relocation alternative. Rather, it requires, from a practical perspective, an **assessment of whether the rights that will not be respected or protected are fundamental to the individual**, such that the deprivation of those rights would be sufficiently harmful to render the area an unreasonable alternative.*²⁴

2.2.5. Mogelijkheid tot economisch overleven

Tenslotte, moet het onderzoek naar en IBA ook rekening houden met de socio-economische situatie van de regio.

*The socio-economic conditions in the proposed area will be relevant in this part of the analysis. If the situation is such that the claimant will be unable **to earn a living** or to access **accommodation**, or where **medical care** cannot be provided or is clearly inadequate, the area may not be a reasonable alternative. It would be unreasonable, including from a human rights perspective, to expect a person to relocate to face **economic destitution or existence below at least an adequate level of subsistence**. At the other end of the spectrum, a simple lowering of living standards or worsening of economic status may not be sufficient to reject a proposed area as unreasonable. Conditions in the area must be such that a relatively normal life can be led in the context of the country concerned. If, for instance, **an individual would be without family links and unable to benefit from an informal social safety net, relocation may not be reasonable, unless the person would otherwise be able to sustain a relatively normal life at more than just a minimum subsistence level.***

²³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op. cit.*, § 27.

²⁴ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, § 28.

*If the person would be denied access to land, resources and protection in the proposed area because he or she does not belong to the dominant clan, tribe, ethnic, religious and/or cultural group, relocation there would not be reasonable. For example, in many parts of Africa, Asia and elsewhere, common ethnic, tribal, religious and/or cultural factors enable access to land, resources and protection. In such situations, it would not be reasonable to expect someone who does not belong to the dominant group, to take up residence there. **A person should also not be required to relocate to areas, such as the slums of an urban area, where they would be required to live in conditions of severe hardship.***²⁵

3. Bewijslast van het intern beschermingsalternatief

Wat betreft de vluchtelingenstatus is algemeen aangenomen dat de gedeelde bewijslast primair rust op de persoon die beweert bescherming nodig te hebben. De samenwerkingsplicht maakt dat ook de beslissende overheid gehouden is aan een inspanningsverbintenis om bewijzen te verzamelen zodat geen twijfel blijft bestaan over het risico op een eventuele schending van het non-refoulementbeginsel²⁶ bij terugkeer.

De primaire bewijslast van het bestaan van een intern beschermingsalternatief ligt echter bij de overheid. Deze verschuiving in de bewijslast volgt de algemene logica van de bewijslast in het (vluchtelingen)recht: *actori incumbit probatio*. Het is immers zo dat als de overheid beweert dat er een intern beschermingsalternatief bestaat, ze deze bewering moet hard maken.

The onus shifts to the party asserting that there is an IFA to show that it exists. In other words, once the person had shown a risk of persecution and an absence of protection in one part of the country, the person's fear there is well-founded and a prima facie case for refugee status has been established.²⁷

Bovendien moet ook de verzoeker de kans krijgen om te reageren op de bewering dat er sprake is van een intern beschermingsalternatief. Het kan immers dat er persoonlijke omstandigheden bestaan in hoofde van de verzoeker die niet meteen van invloed zijn op zijn of haar erkenning als vluchteling, maar die wel van invloed kunnen zijn op de mogelijkheid tot hervestiging en die de verzoeker nog niet heeft vermeld. Van iemand die verzoekt om internationale bescherming wordt enkel verwacht dat hij alle details met betrekking tot zijn nood aan internationale bescherming uiteenzet, niet dat hij dieper in gaat op zijn of haar mogelijkheid tot interne hervestiging in andere landsdelen. Er kunnen dus wel degelijk redenen zijn, niet gelieerd aan zijn of haar nood aan internationale bescherming, die uit het gewone onderzoek naar internationale bescherming niet blijken en die apart een onderzoek vereisen.

*On this basis, the decision-maker bears the burden of proof of establishing that an analysis of relocation is relevant to the particular case. If considered relevant, it is **up***

²⁵ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, §§ 29-30.

²⁶ Art. 33. § 1 Vluchtelingenverdrag: Verbod tot uitzetting of terugleiding ("refoulement") §1. Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

²⁷ N. KELLEY, "Internal Flight/Relocation/Protection Alternative: Is it reasonable?", *International Journal of Refugee Law* 2002, vol. 14, nr. 1, p. 7.

to the party asserting this to identify the proposed area of relocation and provide evidence establishing that it is a reasonable alternative for the individual concerned.

An applicant feeling to an area where she neither speaks the language, nor has any social or family contacts, may in desperation return to her region of origin, again facing the initial persecution from which she fled. This has been characterized as ‘indirect of constructive’ refoulement; where an applicant is returned to an inadequate IPA and, facing destitution or other serious threats, returns to the territory of her persecutors. ²⁸

Het onderzoek naar het interne beschermingsalternatief zal dus enkel afdoende zijn als de onderzoekende overheid de relevantie van het beschermingsalternatief nagaat, de redelijkheid ervan vaststelt, en vervolgens de persoon ook de mogelijkheid geeft om hierop te reageren.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna RvV)²⁹, bevestigt dat de bewijslast van het bestaan van een intern beschermingsalternatief bij de overheid, namelijk het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (hierna CGVS) ligt:

Uit artikel 8 van de kwalificatierichtlijn, waarvan artikel 48/5 van de Vreemdelingenwet de omzetting vormt, blijkt duidelijk dat de bewijslast van het intern vestigingsalternatief bij de verwerende partij ligt.

(...)

Als de verwerende partij aannemelijk heeft gemaakt dat aan de voorwaarden is voldaan, is het aan de verzoekende partij om aannemelijk te maken dat het vestigingsalternatief in haar geval niet aanwezig is en dat van haar niet kan worden verlangd dat zij zich elders in het land vestigt.

En

“Le Conseil rappelle que l’application de cet article 48/5 §3 a clairement pour effet de restreindre l’accès à une protection internationale à des personnes dont il est par ailleurs admis qu’elles ont des raisons de craindre d’être persécutées ou, comme en l’espèce, pour lesquelles il existe des sérieux motifs de croire qu’elles encourent un risque réel d’atteinte grave dans la partie du pays où elles vivaient avant de fuir. L’esprit de cette disposition restrictive, tout comme la formulation choisie par le législateur, indiquent qu’il revient dans ce cas à l’administration de démontrer ce qu’elle avance, à savoir d’une part, qu’il existe une partie du pays d’origine où le demandeur n’a aucune raison de craindre d’être persécuté ni aucun risque réel de subir des atteintes graves et, d’autre part, qu’on peut raisonnablement attendre de lui qu’il reste dans cette partie du pays. L’autorité compétente doit également démontrer qu’elle a dûment tenu compte des conditions générales prévalant dans le pays et de la situation personnelle du demandeur.”³⁰

²⁸ J. EATON, “The Internal Protection Alternative under European Union Law: Examining the Recast Qualification Directive”, *International Journal for Refugee Law* 2012, vol. 24, nr. 4, p. 770.

²⁹ Zie o.a. RvV nt. 217 609, 27 februari 2019 en nr. 219 234, 29 maart 2019.

³⁰ CCE nr. 219 483, 4 april 2019. Zie ook CCE nr. 222 612, 13 juni 2019 en nr. 218 058, 11 maart 2019.

4. De aanwezigheid van een intern vluchtalternatief in Kabul, Afghanistan.

Dit deel van de NANSEN Note zal een aantal concrete elementen aanhalen die kunnen gebruikt worden bij de redelijkheidstest t.a.v. een IBA in de stad Kabul. Deze test zal zich pas kunnen voltrekken nadat een IBA relevant is bevonden, rekening houdend met de persoonlijke omstandigheden van de persoon die internationale bescherming behoeft.

Wanneer vastgesteld is dat Kabul praktisch bereikbaar is, de veiligheidssituatie een IBA toelaat en de juridische voorwaarden voor toegang tot de regio vervuld zijn en nadien is onderzocht dat de persoon geen risico loopt op vervolging of ernstige schade in de regio Kabul, moet worden nagegaan of het ook redelijk kan geacht worden dat de persoon zich in Kabul zou vestigen. Hieronder zetten we verschillende elementen uiteen die in het algemeen van toepassing zullen zijn op de test of Kabul een IBA kan vormen.

4.1. Persoonlijke omstandigheden

In Afghanistan zijn familiebanden en netwerken uitermate belangrijk.

According to Oxfam extended family networks were vitals for returnees in finding and maintaining employment and housing, however having a family network did not necessarily remove all vulnerabilities. For unaccompanied minors, single women and female-headed households vulnerabilities were higher even with family support.³¹

Dit blijkt ook uit de UNHCR Eligibility Guidelines van 30 augustus 2018:

*“(…) in the specific context of Afghanistan the **importance of the availability and access to social networks**, existing of the applicant’s extended family or members of his or her ethnic group, has been widely documented. In this regard, **the presence of members of the same ethnic background as the applicant in the proposed area of relocation cannot by itself be taken as evidence that the applicant would be able to benefit from meaningful support from such communities**; rather, such support would generally require **specific pre-existing social relations** connecting the applicant to individual members of the ethnic community in question. Moreover, even where such pre-existing social relations exist, **an assessment should be made whether the members of this network are willing and able to provide genuine support to the applicant in practice, against the background of Afghanistan’s precarious humanitarian situation, the low developmental indicators, and the wider economic constraints affecting large segments of the population.**In addition, the extent to which applicants are able to rely on family networks in the proposed area of relocation also has to be considered in light of the **reported stigma and discrimination against those who return to Afghanistan after spending time abroad**”.*³²

³¹ EASO, Afghanistan. Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Heart City. Country of Origin Information Report, april 2019, p. 29, beschikbaar op <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/EASO-COI-Afghanistan-KSEI-April-2019.pdf>

³² UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers from Afghanistan, 30 augustus 2018, p. 109, beschikbaar op <https://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain?page=search&docid=5b8900109&skip=0&query=Eligibility%20guidelines%20afghanistan>

Volgens UNHCR blijkt bovendien dat 49.3% van de Afghaanse bevolking negatief staat tegenover interne ontheemden en 35.8% tegen terugkerende Afghanen.³³

Volgens OXFAM:

*In many cases, returnees are dependent on social and family networks, which integrate them further into local communities, and may allow them to recover from the shock or disruption of return by themselves.*³⁴

Met name wat **Kabul** betreft:

*In the most recently settled areas residents depend mostly on qawmi (a social unit based on kinship, residence and occupation) networks in order to find shelter, jobs and collectively advance their settlement conditions.*³⁵

(...)

*A study by Oxfam among returnee populations in Kabul city found that **most returnees depend on relatives for accommodation and other in-kind support.***³⁶

(...)

*Those who have been in Kabul for years say that the situation deteriorated with increased local prices, unemployment, insecurity and crime.*³⁷

En:

*Many IDPs without family connections or the ability to rent a house end up in camps*³⁸

Zelfs voor terugkeerders met familiebanden is de situatie moeilijk. Een studie van OXFAM beschrijft de situatie in een kamp in de Pul-e-Charkhi zone.

*No major tensions are reported here, which is partly explained in the interviews by the fact that **these returnees arrived together in a group and have mostly settled on the lands of their relatives. The close tribal connection was mentioned on several occasions as a factor preventing any disputes from arising. However, there were some reports of fear among host communities that these newcomers might stay for a long time, occupy land and even force the host community out. One guarantee against such fears that was mentioned is that under the shared tribal***

³³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Returnee and internally displaced persons monitoring report*, mei 2018, p.10, beschikbaar op: <https://data2.unhcr.org/fr/documents/download/6405>

³⁴ OXFAM, *Returning to fragility. Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*, Oxfam Research Report, januari 2018, p. 16, beschikbaar op <https://www.oxfam.org/en/research/returning-fragility-exploring-link-between-conflict-and-returnees-afghanistan>

³⁵ EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, juni 2019, p. 68, beschikbaar op https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Afghanistan_security_situation_2019.pdf

³⁶ *Ibid.*, p. 73.

³⁷ EASO, *Afghanistan. Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Heart City. Country of Origin Information Report*, op. cit., p. 30

³⁸ *Ibid.*, p. 15.

codes, elders have to commit to leaving the place if requested. **This obviously does not improve the security situation of the returnees.** ³⁹

4.2. Veiligheid

Afghanistan is een land met een actief gewapend conflict.⁴⁰ De asielautoriteiten moeten dus aantonen dat, in tegenstelling tot andere landen in gewapend conflict die meestal geen intern beschermingsalternatief kunnen bieden, Afghanistan dat wel kan.

Bovendien moet ook aangetoond worden dat deze veiligheid duurzaam en niet onvoorspelbaar is. Alle recente vaststellingen tonen echter aan dat het Afghaanse conflict volatiel en onvoorspelbaar is en het aantal burgerslachtoffers blijft stijgen.

4.2.1. Evolutie van de veiligheidssituatie in Afghanistan

Volgens de Uppsala Conflict Data Program (UCDP):

*The UCDP data shows that **violence has continued to increase in 2019, regardless of the ongoing peace talks between the Taliban and the USA.** During the first six months of the year, almost 14.000 battle-related deaths were recorded by the UCDP, compared to 11.000 during the same months in 2018. Last year, Afghanistan surpassed Syria as the country hardest hit by organized violence in the world. In total, UCDP documented almost 26.000 battle-related deaths in 2018 in Afghanistan, the highest number of fatalities recorded in the 1989-2018 period. If the war continues at its current pace, conflict-related fatalities will reach a new high in 2019.*⁴¹

De volatiele veiligheidssituatie in Afghanistan wordt bevestigd door de VN Veiligheidsraad in februari 2019:

*The security situation remained volatile, with a consistently **high number of security incidents.** In 2018, the United Nations recorded 22,478 security-related incidents, a 5 per cent reduction as compared with the historically high 23,744 security-related incidents recorded in 2017. UNAMA recorded 13,805 armed clashes in 2018, representing 61 per cent of all security-related incidents and a 10 per cent decrease compared with 2017. Incidents relating to the use of improvised explosive devices remained the second largest category of incidents. **Reported airstrikes, which had already increased by 67.6 per cent from 2016 to 2017, rose by an additional 42 per cent, from 950 in 2017 to 1,352 in 2018. The Taliban succeeded in temporarily capturing 21 district administrative centres throughout the year, the second highest level since the security transition to the Afghan forces at the end of 2014. Targeted killings and abductions increased by 9 per cent compared with 2017, while 106 suicide attacks were recorded, the highest number since 2014 and a 5 per cent increase as compared with 2017.***⁴²

³⁹ OXFAM, *Returning to fragility. Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*, op. cit., p. 24.

⁴⁰ UNHCR, UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan, 30 August 2018, 5, beschikbaar op <https://www.refworld.org/docid/5b8900109.html>

⁴¹ Uppsala Universitet, UCDP Bulletin, *Afghanistan in the first half of 2019*, beschikbaar op https://www.pcr.uu.se/digitalAssets/806/c_806526-l_1-k_afghanistan---ucdp-bulletin.pdf

⁴² United Nations General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security – Report of the Secretary General*, 28 februari 2019, A/73/777 – S/2019/193, §16.

Het rapport onderstreept ook specifiek dat burgers een belangrijk doelwit vormen:

*(...) **Civilian casualties continued at record high levels.** [...] The humanitarian situation remained grave, compounded by ongoing drought and high levels of displacement.*⁴³

Ook de United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) bevestigt dit:

*The armed conflict in Afghanistan continued to harm civilians at unacceptably high levels in 2018, with overall civilian deaths, including child deaths, reaching record high levels. UNAMA documented 10,993 civilian casualties (3,804 deaths and 7,189 injured) as a result of the armed conflict, representing a five per cent increase in overall civilian casualties and an 11 per cent increase in civilian deaths as compared to 2017. There were significant increases in civilian casualties from suicide attacks.*⁴⁴

Het is belangrijk te onderstrepen dat burgers niet enkel slachtoffer worden omwille van het gewapende conflict, maar effectief een specifiek doelwit zijn van de strijdende partijen.

*Anti-Government Elements' use of IEDs in both suicide and non-suicide attacks reached extreme levels and remained the leading cause of civilian casualties in 2018, accounting for 42 per cent of the total. In 2018, UNAMA documented 4,627 civilian casualties (1,361 deaths and 3,266 injured) resulting from suicide and non-suicide IEDs combined. The use of IEDs in suicide and complex attacks is frequently designed **to deliberately target concentrations of civilians to maximize the harmful impact on them, creating fear and causing maximum social disruption and damage to critical infrastructure.** Anti-Government Elements have also used non-suicide IED tactics, such as victim-activated pressure-plate IEDs, along roads, **placing civilians at extreme risk as the effects of such devices cannot be directed towards military targets.***⁴⁵

Uit het midjaar verslag van UNAMA blijkt het dat:

In the first six months of 2019, the armed conflict continued to inflict significant harm on the civilian population, killing and maiming thousands, displacing families from their homes, and impacting essential services including education and health care.** From 1 January to 30 June 2019, UNAMA documented 3,812 civilian casualties (1,366 deaths and 2,446 injured), a 27 per cent decrease from the same period in 2018 and the lowest total of civilian casualties for the first six months of the year since 2012. While the number of injured civilians in the second quarter is comparable to the first quarter of 2019, **UNAMA documented a 27 per cent increase in civilian deaths from the first to second quarter in 2019.⁴⁶

⁴³ United Nations General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security – Report of the Secretary General*, 28 februari 2019, A/73/777 – S/2019/193, §3.

⁴⁴ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, februari 2019, p. 1, beschikbaar op https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_annual_protection_of_civilians_report_2018_-_23_feb_2019_-_english.pdf

⁴⁵ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit., pp. 21-22.

⁴⁶ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Midyear Update on the protection of civilians in armed conflict: 1 January to 30 June 2019*, beschikbaar op https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_poc_midyear_update_2019_-_30_july_2019_english.pdf

In een persbericht van 17 oktober 2019 duidt UNAMA aan:

*Figures released today by the UN Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) showing **record-high levels of civilian casualties in the third quarter of 2019** indicate an urgent need for all parties to the conflict to do more to protect civilians from harm.*

*Overall, in the first nine months of 2019, UNAMA documented 8,239 civilian casualties (2,563 killed and 5,676 injured) – similar high levels of harm experienced by Afghanistan’s civilian population in the corresponding nine-month periods from 2014 to the present. **And in the latest quarter, UNAMA documented an unprecedented number of civilian casualties.***

***Verified civilian casualties from 1 July to 30 September increased by 42 per cent in comparison to the same period in 2018.** Moreover, in July, UNAMA documented the highest number of civilian casualties ever recorded in a single month since the United Nations began its systematic documentation of civilian casualties in Afghanistan in 2009.⁴⁷*

Volgens EASO:

*Although pressure plate IEDs are typically used by AGEs to target security forces, they are planted on public roads routinely used by civilians. Accordingly, their use is inherently indiscriminate as the ‘effects cannot be directed against a specific target’. In 2018, Anti-Government Elements’ use of IEDs ‘remained the leading cause of civilian casualties’, accounting for 42 per cent of the total. **Suicide and complex attacks resulted in 2 809 civilian casualties (886 deaths and 1 923 injured) in 2018, which is not only a 22 % increase compared to 2017 but also ‘the highest number of civilian casualties from such attacks in a single year’ since 2009 when UNAMA began the systematic documentation**⁴⁸.*

Ten slotte is ook belangrijk nadruk te leggen op de onvoorspelbaarheid van het huidige conflict, in het bijzonder na het mislukken van de onderhandelingen tussen de VS en de Taliban.

4.2.2. Veiligheissituatie in Kabul

Verschillende rapporten maken duidelijk dat **de stad Kabul** eveneens een specifiek doelwit vormt en het voornamelijk burgers zijn die gevaar lopen in Kabul.

Met betrekking tot Afghaanse steden, duidt UNHCR aan:

*UNHCR calls attention to the fact that few cities in Afghanistan are spared from attacks by AGEs that seek to make civilian victims. **UNHCR notes that it is precisely civilians who partake in day-to-day economic and social activities in urban areas who are exposed to a risk of falling victim to such violence.** Such activities include travelling to and from a place of work, travelling to hospitals and clinics, or travelling to*

⁴⁷ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Civilian Casualties in Afghanistan spike to record high-levels – UN Report*, 17 oktober 2019, <https://unama.unmissions.org/civilian-casualties-afghanistan-spike-record-high-levels-%E2%80%93-un-report>

⁴⁸ EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, op. cit, p. 43.

school; livelihood activities that take place in the city's streets, such as street vending; as well as going to markets, mosques and other places where people gather⁴⁹.

De VN Veiligheidsraad bevestigt:

*Several high-profile attacks occurred during the reporting period, **mainly in the city of Kabul**, despite an overall lower tempo of suicide and complex attacks nationwide.⁵⁰*

UNAMA bevestigt ook de specifieke kwetsbaarheid van de bewoners van Kabul in het bijzonder:

*Anti-Government Elements continued to cause the majority of civilian casualties in Afghanistan in 2018. Anti-Government Elements' use of improvised explosive devices (IEDs) in both suicide and non-suicide attacks remained the leading cause of civilian casualties in 2018, accounting for 42 per cent of the total. [...] **Kabul remained the province most affected by IEDs (mainly suicide)**, while civilian casualties from IEDs in Nangarhar province increased four-fold (mostly from non-suicide devices), reaching nearly the same level as Kabul for the first time.⁵¹*

*UNAMA continued to document **the disproportionate and extreme harm to residents of Kabul city from suicide and complex attacks**. Out of 65 suicide and complex attacks across the country in 2018, 28 incidents occurred in Kabul city causing 1,686 civilian casualties (554 deaths and 1,132 injuries), a five per cent increase in the number of casualties from 2017. **The attacks perpetrated in Kabul mainly targeted civilians, including the civilian Government administration, places of worship, education facilities, election-related sites and other 'soft' targets**. For instance, in the evening of 20 November, a suicide attacker detonated a device at a religious gathering of approximately 2,000 religious scholars, madrasa students and others at a wedding hall and hotel in Kabul city, causing 147 civilian casualties (61 deaths and 86 injured), including 17 children⁵²*

In haar verslag van juni 2019 geeft EASO aan⁵³:

*Out of 65 suicide and complex attacks carried out by AGEs in 2018, 28 occurred in Kabul city resulting in 1 686 civilian casualties (554 deaths, 1 132 injuries) and marking a 5 % increase in the number of casualties compared to 2017. **According to UNAMA, the attacks in Kabul mostly targeted civilians: the civilian Government administration, places of worship, education facilities, election-related sites and other 'soft' targets**.*

*According to the USDOD, the Taliban along with other militant groups continued to carry out highprofile attacks, **mostly in the capital region**, to attract media attention, undermine the legitimacy of the Afghan government and to create the perception of widespread insecurity. **From 1 June 2018 to 30 November 2018, there were 59 high-profile attacks in Kabul, compared to 73 during the same period in 2017.***

⁴⁹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers from Afghanistan*, op. cit., p. 110-111.

⁵⁰ United Nations General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security – Report of the Secretary General*, op. cit., §20

⁵¹ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit. p. 1-2.

⁵² *Ibid.*, p. 23.

⁵³ EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, op.cit., p. 43-44.

(...)

In January 2018, attackers drove an explosive-laden ambulance into a **crowded street in Kabul** during 'one of the most violent stretches of the war', killing 114 people and injuring 229. The Taliban claimed responsibility for the attack.

Other high-profile attacks during the reporting period include:

- Taliban militants attacked the Intercontinental Hotel in Kabul City in January 2018, killing 24 and injuring 15 civilians. There were 15 foreign nationals among the victims.
- ISKP claimed responsibility for a bombing in Kabul in March 2018, close to a shrine where Shia Muslims gathered to celebrate Nowruz. The attack killed 35 and injured 65 **civilians**.
- A suicide bomber detonated a body-borne IED outside a voter registration centre in a Shia populated neighbourhood of Kabul, **killing 60 and injuring 138 civilians**. ISKP claimed responsibility for the incident.
- Another ISKP-claimed attack occurred in August 2018, in Kabul's Shia-dominated Dasht-iBarchi area where a suicide bomber detonated explosives inside a classroom of an educational centre, **killing 40 and injuring 67 civilians**.

(...)

As reported by Landinfo [informal translation] in September 2018, there is reason to believe that a significant proportion of recorded incidents involving the use of improvised explosive devices (IEDs) have taken place in Kabul city.⁵⁴

(...)

Throughout 2018, attacks targeting government offices, Afghan security forces, journalists, a ceremony in front of the airport, Muslim clerics, Shia worshippers, an educational centre, protesters, a sports' club and a voter registration centre were claimed by or attributed to ISKP.⁵⁵

Ook de Taliban, die steeds aan terrein blijven winnen, focussen op verschillende manieren op Kabul:

Taliban made territorial gains in sparsely populated areas, and advanced their positions in areas that had not seen fighting in years. **They temporarily gained control of strategic check posts, including along major roadways leading to Kabul city, further restricting freedom of movement for residents and hampering movement of goods and people between major cities.**⁵⁶

Daarnaast verkiest ook IS Kabul als strijdtoneel en slaagde de terroristische organisatie er in 2018 in om het aantal slachtoffers dat het maakte maar liefst te verdubbelen tegenover 2017.

20 incidents [uitgevoerd door DAESH/ISKP, noot van NANSEN] took place in Kabul province (all in Kabul city) resulting in 1,027 civilian casualties, **and reflecting a high level of civilian harm caused by each attack in the densely populated city. 67 Attacks by Daesh/ISKP comprised 20 per cent of the total civilian casualties in**

⁵⁴ EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, op. cit., p. 69.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 70.

⁵⁶ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit, p. 8.

2018, more than double the number of casualties attributed to the group in 2017.⁵⁷

Bewoners van Kabul lopen ook een veel groter risico slachtoffer te worden van andere misdrijven, zoals ontvoeringen:

UNAMA also noted continued abductions by illegal armed groups and criminal gangs, particularly in large cities such as Kabul, which are under-reported.⁵⁸

Bovendien lopen intern ontheemden een nog groter risico om slachtoffer te worden van misdrijven dan normale bewoners van Kabul:

IDP households are far much more vulnerable to crime, with 29% of IDP respondents reporting that they or someone in their household was a victim of a crime within the past year. This trend is more pronounced amongst female respondents (37%) than male respondents (27%). Urban IDPs are more vulnerable to crime (31%) than rural IDPs (27%),⁵⁹

Tenslotte wijst NANSEN op de volgende veiligheidsincidenten in Kabul tussen maart 2019 en 15 oktober 2019⁶⁰:

- **7.3.2019: 13 doden (waaronder 2 daders) en 95 gewonden.** Herdenking van de dood van de leider van de 'Hazara' etnische minderheid, top overheidsambtenaren aanwezig - mortiergeschut⁶²
- **16.3.2019: 1 dode en 1 gewonde.** Autobom⁶³
- **21.3.2019: 6 doden en 23 gewonden.** Bom. Viering perzisch nieuwjaar. Andere bom ontmanteld in de buurt van Kabul University⁶⁴
- **20.4.2019: 11 doden (4 burgers en 4 daders) en 8 gewonden.** Bom en vuurgevecht. Ministerie van informatie⁶⁵
- **8.5.2019: 13 doden (waaronder 4 daders) en 24 gewonden.** Autobom bij de NGO Counterpart International, daarna vuurgevecht bij hun kantoor⁶⁶
- **12.5.2019: 1 gewonde (politieagent).** Drukke weg⁶⁷

⁵⁷ *Ibid*, p. 21

⁵⁸ *Ibid*, p. 31

⁵⁹ UNHCR, *Returnee and internally displaced persons monitoring report*, op. cit, p.14

⁶⁰ Het EASO-verslag van juni 2019 bestrijkt de veiligheidssituatie in Afghanistan, Kabul inbegrepen, van 1.1.2018 tot 28.2.2019.

⁶¹ Bron: Global Incident Map, www.globalincidentmap.com

⁶² Death toll from attack on Shi'ite gathering in Afghan capital rises to 11, 8 maart 2019, beschikbaar op: <https://www.standardmedia.co.ke/article/2001315776/death-toll-in-afghan-rocket-attack-rises-as-taliban-claims-responsibility>

11 killed, another wounded in a magnetic bomb explosion in Kabul city, 16 maart 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/1-killed-another-wounded-in-a-magnetic-bomb-explosion-in-kabul-city-03494/>

⁶⁴ Bomb blasts around Afghanistan capital kill 6 during Nowruz celebrations, 21 maart 2019, beschikbaar op: <https://thedefensepost.com/2019/03/21/afghanistan-kabul-bombings-nowruz/>

⁶⁵ Kabul attack: seven killed at Afghan ministry of information, 20 april 2019, beschikbaar op: <https://www.bbc.com/news/world-asia-47996762>

⁶⁶ Five killed in attack on charitable group in Afghanistan, 21 juni 2019, beschikbaar op: <https://edition.cnn.com/2019/05/08/asia/afghanistan-kabul-attack-counterpart-international-intl/index.html>

⁶⁷ Police officer injured in Afghan capital bomb attack, 12 mei 2019, beschikbaar op: http://www.xinhuanet.com/english/asiapacific/2019-05/12/c_138052957.htm

- **16.5.2019: 4 doden (soldaten).** Vuurgevecht⁶⁸
- **19.5.2019: 6 doden (3 veiligheidsagenten, 2 daders), 3 gewonden.** Aanval op checkpoint⁶⁹
- **24.5.2019: 3 doden en 16 gewonden.** Moskee, vrijdaggebed⁷⁰
- **26.5.2019: 1 dode, minstens 10 gewonden.** Vuurgevecht: Bus van het ministerie van *Hajj* en religieuze zaken. Een mijn, ergens anders in de stad, werd onschadelijk gemaakt⁷¹
- **30.5.2019: 7 doden (waaronder de zelfmoordterrorist) en 6 gewonden.** Bom, ingang militair trainingcentrum⁷²
- **31.5.2019: 5 doden (waaronder 4 burgers en 1 zelfmoordterrorist) en minstens 7 gewonden.** Aanval op een buitenlands militair konvooi (VS). Kabul – 13 aanslagen verijdeld tijdens eid-dagen⁷³
- **2.6.2019: 4 bommen. 2 doden en 27 gewonden.** Een bom op een bus met studenten. Ook journalisten gewond⁷⁴
- **3.6.2019: 5 doden (ambtenaren), minstens 10 gewonden.** Bus met ambtenaren van het ministerie van onafhankelijke administratie hervorming en civiele diensten commissie⁷⁵
- **4.7.2019: 1 dode (zelfmoordterrorist) en 0 gewonden.** Mislukte aanslag op demonstranten, zelfmoordterrorist neergeschoten voordat bom kon ontploffen⁷⁶
- **4.7.2019: 0 dode, 0 gewonden.** Mislukte autobom⁷⁷
- **Kabul (geen datum) – 8 doden, 33 gewonden**⁷⁸
- **1.7.2019: 34 doden, 68 gewonden:** dichtbij een logistiek department van het ministerie van defensie, een stadion, een tak van het ministerie van informatie en cultuur en appartementen⁷⁹

⁶⁸ Four soldiers killed as gunmen attack security outpost in Kabul, 17 mei 2019, beschikbaar op: <https://www.tolonews.com/afghanistan/four-soldiers-killed-gunmen-attack-security-outpost-kabul>

⁶⁹ Taliban claim attack on Kabul security Checkpoint, 20 mei 2019, beschikbaar op: <https://www.didpress.com/en/2019/05/20/taliban-claim-attack-on-kabul-security-checkpoint/>

⁷⁰ Three dead, including senior cleric, in Kabul Mosque blast, 24 mei 2019, beschikbaar op: <https://www.rferl.org/a/cleric-killed-in-kabul-mosque-blast/29961053.html>

⁷¹ Prominent religious scholar shot dead in Kabul city, 27 mei 2019, beschikbaar op: <https://satp.org/terrorism-update/prominent-religious-scholar-shot-dead-in-kabul-city>

⁷² Six killed in blast at Kabul military academy, 30 mei 2019, beschikbaar op: <https://www.presstv.com/Detail/2019/05/30/597301/Afghanistan-Kabul-bomb-attack-military-academy>

⁷³ 13 Taliban's Attacks foiled on Eid days: officials, 13 augustus 2019, beschikbaar op: <http://www.afghanistantimes.af/13-talibans-attacks-foiled-on-eid-days-officials/>

⁷⁴ Bombings in Afghan capital kill at least two, injure dozens, 2 juni 2019, beschikbaar op: <https://beta.theglobeandmail.com/world/article-at-least-two-killed-as-three-bombings-strike-afghan-capital/>

⁷⁵ Bomb blast kills 5 Afghan civil servants in Kabul, 3 juni 2019, beschikbaar op: <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/bomb-blast-kills-5-afghan-civil-servants-in-kabul/1496211>

⁷⁶ Suicide bomber arrested before arresting sit-in protesters in Kabul city, 4 juli 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/suicide-bomber-arrested-before-arresting-sit-in-protesters-in-kabul-city-03810/>

⁷⁷ Afghan forces foil deadly attack in Kabul city by defusing a car bomb, 4 juli 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/afghan-forces-foil-deadly-attack-in-kabul-city-by-defusing-a-car-bomb-03822/>

⁷⁸ 8 people killed, 33 injured in Kabul suicide bombing, 19 juli 2019, beschikbaar op: https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect_from=550282

⁷⁹ Killed, 68 injured as blast rocks Kabul, Taliban claims responsibility, 1 juli 2019, beschikbaar op: http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/01/c_138189192.htm

- **4.7.2019: 27 doden of gewonden (minstens 2 doden)** Busje met private televisiemedewerkers⁸⁰
- **19.7.2019: 2 doden en 10 gewonden.** Kabul University⁸¹
- **25.7.2019: 3 aanslagen, 15 doden** 1 aanslag op de bus van het ministerie van mijnen en petroleum en een tweede aanslag in de omgeving van dezelfde bus⁸²
- **28.7.2019: één dode en 13 gewonden.** Nabij woning presidentiële running mate⁸³
- **4.8.2019:** dichtbij een middelbare school: fiets met explosieven gevonden, niet ontploft⁸⁴
- **7.8.2019: 14 doden (10 burgers) en 145 (92 burgers) gewonden** – checkpoint⁸⁵
- **17.8.2019: 63 doden en 182 gewonden.** Huwelijk⁸⁶
- **30.8.2019: 4 gewonden, waaronder 3 vrouwen.** Zelfmoordaanslag ⁸⁷
- **2.9.2019: – 16 doden en 119 gewonden.** Tijdens bezoek van de Amerikaanse gezant – in de buurt van de internationale – en hulporganisaties⁸⁸
- **5.9.2019: 12 doden, waaronder 2 NATO-soldaten en 42 gewonden.** Aanslag in een superbeveiligde zone⁸⁹
- **5.9.2019: 10 doden, 42 gewonden.** Autobom⁹⁰

⁸⁰ Explosion targets mini-bus carrying private TV workers in Kabul leaving 6 dead or wounded, 4 augustus 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/explosion-targets-mini-bus-carrying-private-tv-workers-in-kabul-leaving-27-dead-or-wounded-03552/>

⁸¹ 2 killed, 10 injured in powerful bomb blast outside Kabul University, 19 juli 2019, beschikbaar op: <https://www.news18.com/news/world/2-killed10-injured-in-bomb-explosion-outside-kabul-university-2236987.html>

⁸² Islamic State claims responsibility for two blasts in Kabul: Amaw, 25 juli 2019, beschikbaar op: <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-blast-claim/islamic-state-claims-responsibility-for-two-blasts-in-kabul-amaq-idUSKCN1UK1IY>

Three blasts rock Afghanistan's Kabul, killing more than a dozen, 25 juli 2019, beschikbaar op: <https://www.aljazeera.com/news/2019/07/bombings-rock-afghanistan-kabul-killing-dozen-people-190725053610737.html>

⁸³ 1 killed, 12 injured as blast rocks Kabul, 28 juli 2019, beschikbaar op: http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/28/c_138265233.htm

⁸⁴ Kabul Police foil explosion by defusing explosives-laden bicycle, 4 augustus 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/kabul-police-foil-explosion-by-defusing-explosives-laden-bicycle-03551/>

⁸⁵ Taliban bomb kills 14, wounds 145, despite hopes for Afghan pact, 7 augustus 2019, beschikbaar op: https://news.yahoo.com/1-car-bomb-attack-police-052756373.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cDovLzU3d3dy5nbG9iYWxpbnNpZGVudG1hcC5jb20vZXZlbnRkZXRhaWwucGhwP0lEPTI3NzlyNQ&guce_referrer_sig=AQAAACc4mukOHEkxOGAY5agz4i3r_TzcxSjxshpRI3A3PS1-p_Q_xJlb19fTg4yp54xGYdp0eG6q-fYaUlxTN8XJK3haJj0nI31U6qi4E475Gw9MyA72bl_M35EuGNHsdWzVkOQPSwX0lcPtOeqqV8qIII_V43EFhRkEage-s1KXb7Pt

⁸⁶ Afghanistan: 63 morts et 182 blessés dans l'attentat contre un mariage à Kaboul, 18 augustus 2019, beschikbaar op : <https://www.lesoir.be/242581/article/2019-08-18/afghanistan-63-morts-et-182-blesses-dans-lattentat-contre-un-mariage-kaboul>

⁸⁷ Suicide blast wounds 4 civilians including women in Kabul, 30 augustus 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/explosion-reported-in-taimani-area-of-kabul-city-03900/>

⁸⁸ Un attentat revendiqué par les Taliban fait au moins 16 morts à Kaboul, 3 september 2019, beschikbaar op : <https://www.france24.com/fr/20190903-afghanistan-attentat-taliban-morts-kaboul-accord-etats-unis-americaain?id=10305714>

⁸⁹ Afghanistan : Un nouvel attentat taliban à Kaboul fait dix morts, dont deux soldats de l'Otan, 5 september 2019, beschikbaar op : <https://www.20minutes.fr/monde/2597667-20190905-afghanistan-nouvel-attentat-taliban-kaboul-fait-10-morts-dont-2-soldats-otan>

⁹⁰ Taliban kill at least 10 people in 'horrifying' car bomb in Kabul, 6 september 2019, beschikbaar op: <https://www.arabnews.com/node/1549976/world>

- **9.9.2019: 3 gewonden** ⁹¹
- **13.9.2019:** 4 doden (veiligheidsagenten). Autobom⁹²
- **17.9.2019: 22 doden (waaronder 16 burgers), 38 gewonden (burgers).** Zelfmoordaanslag⁹³
- **20.9.2019:** Twee ontploffingen, telecommunucatiemaatschappij⁹⁴
- **24.9.2019:** Explosieven gevonden, niet ontploft⁹⁵
- **5.10.2019:** Explosieven gevonden, niet ontploft⁹⁶
- **12.10.2019:** Explosieven gevonden, niet ontploft ⁹⁷
- **15.10.2019:** Explosieven gevonden dicht bij school, niet ontploft

De verzamelde informatie wijst erop dat een land in actief intern gewapend conflict, waar de veiligheidssituatie volatiel is, burgers bewust een doelwit uitmaken van het geweld, het aantal burgerslachtoffers blijft stijgen en waarbij de hoofdstad Kabul preferentieel strijdtoneel is van verschillende terreurbewegingen, die bovendien consistent aan gebied en macht winnen, **niet voldoet aan de standaard van duurzaam veilig gebied**.⁹⁸

4.3. Respect for mensenrechten

Het staat uiteraard vast dat bovenstaande conclusies die getrokken werden met betrekking tot de veiligheid van Afghanistan en Kabul in het bijzonder, ook een ernstige invloed hebben op de uitoefening van andere essentiële rechten door burgers.

Zo concludeert UNAMA dat:

*In 2018, the civilian population, particularly women and children, continued to bear the brunt of the armed conflict in Afghanistan, suffering loss of life and limb, forced displacement, threats and intimidation, and lack of access to essential services, such as education and health care.*⁹⁹

⁹¹ 3 civilians wounded in an explosion in Kabul city, 9 september 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/3-civilians-wounded-in-an-explosion-in-kabul-city-03994/>

⁹² 4 security personnel killed in Kabul explosion, 12 september 2019, beschikbaar op: https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect_from=554194

⁹³ 22 killed, 38 wounded in Kabul suicide blast, 17 september 2019, beschikbaar op: https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect_from=554518

⁹⁴ Twin explosions target sales center of a telecom company in Kabul city, 21 september 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/twin-explosions-target-sales-center-of-a-telecom-company-in-kabul-city-04090/>

⁹⁵ Afghan forces foil militants bid to detonate an IED in Kabul, 25 september 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/afghan-forces-foil-militants-bid-to-detonate-an-ied-in-kabul-04124/>

⁹⁶ Afghan forces foil militants bid to detonate two bombs in Kabul, 6 oktober 2019, beschikbaar op: <https://www.khaama.com/afghan-forces-foil-militants-bid-to-detonate-two-bombs-in-kabul-04187/>

⁹⁷ Explosives discovered in Kabul, 12 oktober 2019, beschikbaar op: <http://www.bakhtarnews.com.af/eng/security/item/40399-explosives-discovered-in-kabul.html>

⁹⁸ Zo besliste ook de Franse *Cour Nationale du Droit d'Asile* dat personen in Kabul het risico lopen om slachtoffer te worden van blind geweld en dus onder toepassing van artikel 15 c) van de Kwalificatierichtlijn subsidiaire bescherming dienen te krijgen. Zie : Cour nationale du droit d'asile, Décision N° 17045561, 9 March 2018, France

⁹⁹ United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit, p. 8.

Zoals hieronder besproken zal worden, zijn verschillende rechten erg problematisch in Kabul, zoals het recht op gezondheidszorg, het recht op sociale voorzieningen, het recht op voedsel, het recht op water en het recht op onderdak¹⁰⁰.

4..4 Mogelijkheid tot economisch overleven

Er zijn een aantal belangrijke elementen die besproken moeten worden en die ook impact hebben op de vereiste van het respecteren van de mensenrechten, zoals aangegeven in deel 2.2.4. Achtereenvolgens komen de mogelijkheid tot werkgelegenheid, het recht op huisvesting, het recht op voedsel en water, en het recht op sociale ondersteuning/integratie aan bod.

4.4.1. Werkgelegenheid en armoede

De mogelijkheid tot werkgelegenheid in Kabul om in een eigen levensonderhoud te kunnen voorzien is een belangrijk aspect van de redelijkheidstoets. Dit criterium moet bekeken worden in samenhang met het hebben van een familiaal en sociaal netwerk. Deze netwerken zijn uiteraard van cruciaal belang in een samenleving zoals de Afghaanse (zie 4.1).

Afghanistan wordt al decennialang geteisterd door gewapend conflict en dit heeft erin geresulteerd dat meer dan de helft van de bevolking onder de armoedegrens leeft.

As a reflection to the slowing growth, poverty increased considerably: 38.3 % of the population was living below the national poverty line in 2012-2013 and this increased to 54.5 % in 2016-2017. Development assistance did not result in a reduction of poverty while ‘humanitarian assistance has been used primarily as a “band aid”’, according to the Norwegian Institute of International Affairs.¹⁰¹

De Wereldbank rapporteert eveneens dat de economische opportuniteiten in Afghanistan erg beperkt zijn en zwaar onder druk staan door het groot aantal personen die terugkeren.

The return of almost 1.7 million documented and undocumented Afghan refugees, primarily from Pakistan and Iran during 2016-2017 remains a huge pressure on the country's economy and institutions. Internal displacement and large-scale return within a difficult economic and security context poses risks to welfare, not only for the displaced, but also for host communities and the population at large, putting pressure on service delivery systems and increasing competition for already scarce public services and economic opportunities.¹⁰²

Een studie van UNHCR toont aan dat 71% van de **intern ontheemden in Afghanistan** moeilijkheden hebben met de lokale gemeenschap, voornamelijk gelieerd aan het vinden van werk. Oxfam bevestigt dat intern ontheemden in het bijzonder het moeilijker hebben om werk te vinden.

According to UNHCR's returnee and IDP monitoring findings in May 2018, nearly 60 % of interviewed returnees and 71 % of interviewed IDPs reported difficulties with

¹⁰⁰ Voor een overzicht van de situatie van de mensenrechten in Afghanistan, zie o.a. General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security, Report of the Secretary-General, op. cit.*, pp. 8-10 en Amnesty International, Rapport annuel 2018, beschikbaar op <https://www.amnesty.be/infos/rapports-annuels/rapport-annuel-2018/asie-et-pacifique/article/republique-islamique-d-afghanistan-chef-de?lang=fr>

¹⁰¹ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 34.

¹⁰² The WorldBank, *The Worldbank in Afghanistan – Overview*, beschikbaar op: <https://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/overview>

the host communities that were related to the lack of job opportunities rather than discrimination or inter-tribal tensions. For 2016 and 2017 returnees the most common source of income was unskilled labour. **Finding work was reported as an ‘overwhelming difficulty’ both for returnees and IDPs:** more than 24 % of 2017 returnees and 33 % of 2016 returnees faced difficulties at finding a job while 21 % of IDPs reported the same. According to Oxfam, IDPs were facing more risks and vulnerabilities than returnees in general. A joint study by the NRC, Samuel Hall and the IDMC surveyed IDPs and found that Afghanistan was ‘struggling to absorb increasingly large numbers of refugees and migrants’. The study showed an increase in ‘returnee-IDPs’ – those IDPs who reported becoming secondarily displaced after their return to Afghanistan. Three quarters of the returnee-IDP respondents were unable to go back to their home as a result of insecurity and 72 % reported having been displaced twice while nearly a third were displaced three times. **Only 25 % of IDPs received some kind of aid assistance and one in two respondents reported having difficulties fulfilling their food needs on a regular basis.** At the same time, **an increasing number of IDPs adopted harmful coping mechanisms like skipping meals or relying on child labour.**¹⁰³

EASO beschrijft de evolutie van de bevolking in **Kabul** als volgt:

*Kabul has become one of the world’s fastest growing cities, its population increasing fourfold since 2001. **The expansion of Kabul and also other cities is exacerbated by internal displacement due to conflict, the ongoing drought, and the search of economic opportunities.** Kabul’s urbanised area has tripled since the 1978 master plan of the city, continuously expanding in almost all directions and on the rocky hills surrounding the city. Kabul City consists of 22 administrative districts (nahiya), an expansion from 12 before 2001.*¹⁰⁴

De economische situatie in Kabul heeft ook te lijden onder het gewapende conflict. Er is geen economische groei die het stijgend aantal bewoners kan compenseren. 80% van alle *urban poor* leven in Kabul, waar de druk ook steeds wordt opgevoerd door het groot aantal mensen die naar Kabul trekken en daar intern ontheemd zijn. In Kabul zijn de de kosten van het levensonderhoud ook hoger, wat gecombineerd met het gebrek aan economische opportuniteiten maakt dat de stedelijke armoede zich op een dergelijk hoog niveau bevindt.

*Kandahar, Kabul, Herat, Balkh and Kunduz are the areas where the increase of urban poverty has been concentrated since 2011. These provinces together accounted for 80 % of the urban poor in 2016-17 with Kabul alone accounting for nearly half. According to ALCS 2016-17 this trend may be powered by IDPs and returnees who turn to urban centres in their search for security, employment and services and if continued, the pressure on these centres could further increase.*¹⁰⁵

*Fabrizio Foschini noted that in the case of Kabul, physical growth has not been accompanied by the development of industrial and trading facilities. **The economy has not taken any specific direction or specialisation in any sectors while the state of employment is alarming and poverty is increasing.** Because mostly rural areas are in the focus of humanitarian efforts, data on urban poverty in Kabul are largely limited to those inhabiting the Kabul Informal Settlements. A 2014 survey – using the*

¹⁰³ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 30.

¹⁰⁴ *Ibid*, p. 12.

¹⁰⁵ *Ibid*, p. 34.

criteria of AFN 1 710 in monthly income – found that 77.6 % of **Kabul households lived below the poverty line. The capital may offer a better job market, but the cost of living there is also significantly higher than in other provinces, particularly for housing but for some food items as well.** Residents of Kabul tend to rely more on credit compared to other urban areas. Given that food expenses can make up half of a household's expenditure and rent one third, many households are pushed to find alternative sources of cash, whether by accessing informal credit or sending a family member abroad.¹⁰⁶

De studie van OXFAM toont aan:

In general, there are questions over the capacity of the government and NGOs to deal with the large numbers of returnees in Kabul. Some respondents said that integration will be 'complex and long, if ever it is possible.' Most of the returnees spoken to say that they depend on relatives for accommodation and other in-kind support. **Those who have been in Kabul for several years say that the situation was better previously – sometimes, when they first arrived, even better than their situation had been in Iran or Pakistan – but that it has deteriorated, and now they are worse off. Among the perceived changes mentioned by returnees are increased local levels of prices, unemployment, insecurity and crime.** Some returnees say that they would never recommend other refugees to return to Afghanistan, and that they again want to leave the country. Some indicated that they have sent their children to Iran or Europe.¹⁰⁷

Wat betreft de mogelijkheid om werk te vinden in Kabul:

Oxfam's research noted that returnees can generally work only from time to time in Kabul as daily wage workers and **most of them cannot find jobs every day making their earnings unstable.** Most documented returnees received some financial support from UNHCR, while some undocumented returnees received assistance from IOM. They have not received further support from the government or NGOs, although this is perceived as very much needed, particularly in terms of shelter and basic social services¹⁰⁸.

4.4.2. Mogelijkheid tot huisvesting

In Afghanistan:

A 2016 NRC and Samuel Hall study found that IDPs settling in urban and peri-urban areas were more likely to live in temporary shelters, tents or camp-like settings. 43 % of urban IDPs lived in cramped conditions and overcrowded spaces compared to 35 % of rural IDPs. While housing conditions could vary by region, 63 % of the surveyed IDPs rated theirs as poor or very poor.¹⁰⁹

Huisvesting in **Kabul** is in het algemeen bijzonder problematisch en duurder dan in andere delen van het land.

¹⁰⁶ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 35.

¹⁰⁷ OXFAM, *Returning to fragility. Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*, Oxfam Research Report, op. cit., p. 23.

¹⁰⁸ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City* EASO key indicators, op. cit., p. 31.

¹⁰⁹ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit, p. 55.

*Kabul is ranked as the fifth fastest growing city in the world with an average annual growth rate of 4.74 %. According to an International Growth Centre (IGC) research, **an estimated 70 % of Kabul's population lived in informal settlements defined as 'areas of housing either constructed on land to which the occupants have no legal claim, and/or areas of housing units that do not comply with planning and building regulations'**. Most of the new construction in the city falls under this category and the density of inhabitants in informal areas can be more than double that of formal areas. According to IGC, 'informal settlements in Kabul offer crucial low-cost housing to the majority of residents in the city.' **Fabrizio Foschini noted that while informal settlements have prevented a major homelessness crisis, the unmanaged growth worsened existing problems such as lack of sewerage system and inefficient disposal of waste. Poorly constructed houses in locations with limited accessibility 'have compounded the hardship of the returnees, economic migrants, and internally displaced who populate these areas'**.¹¹⁰*

Intern ontheemde personen die terugkeren naar Kabul bevinden zich in een uiterst precare situatie. Het grootste deel van mensen die terugkeren naar Kabul moeten zich immers buiten het centrum vestigen, veelal in kampen of in sloppenwijken. Opnieuw benadrukken alle rapporten dat zonder familiale of sociale netwerken, intern ontheemden gedwongen zijn zich in kampen te vestigen.

*Most returnees live outside the city centre of Kabul, often in very remote areas, and **many of them live in camps.***

(...)

*The large number of returnees to Kabul has challenged the absorption capacity of the government and NGOs. According to IOM data until June 2018, Kabul province had 178 835 returnees, which was the second largest number after Nangarhar. **In 2016 there were about 60 recognised informal settlements in Kabul housing 65 000 registered returnees and IDPs. The residents in the settlements lived in partial or whole mudhouses.** Nearly half of these settlements were provided for free by the government, but these small sites were no longer able to expand, driving households arriving after 2010 to rent properties in the host community.*

*Kabul saw a surge of displaced people coming in 2016, with informal settlement populations growing. **Many IDPs without family connections or the ability to rent a house ended up in camps.** The number of settlers and the locations of informal settlements, such as Chaharrah-e Qanbar, Pol-e Charkhi and Chaman-e Babrak, were 'volatile and depend on the season, the attitudes of city officials, income opportunities and access to services'.¹¹¹*

4.4.3. Toegang tot water, sanitair en elektriciteit

Het gebrek aan kwalitatieve huisvesting in Kabul zorgt ervoor dat terugkeerders geen toegang hebben tot diensten die een voorwaarde zijn om te kunnen spreken van een IBA: zo is er een ernstig probleem van toegang tot water, sanitair en elektriciteit. Het gebrek aan essentiële

¹¹⁰ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit. p. 56.

¹¹¹ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit. p.15.

voorzieningen wordt niet enkel door de volatiele veiligheidssituatie verergert, maar ook door klimatologische omstandigheden: er heerst ernstige droogte in Kabul.

*Providing basic services, such as water, sanitation and electricity, has been difficult to the growing informal settlements that have emerged on the centrally located hills of Kabul. According to Asia Foundation's 2017 Survey of the Afghan People, significant proportions of Afghans living in Kabul and other central areas (23.7 %) **reported issues with drinking water as one of the biggest local problems.***

*Kabul City remains one of the world's few national capitals without a central sewerage system. **As a result, it has seen related human pollution and health problems compounded by the large increase in its population and by other types of pollution, mainly vehicle traffic.** Instead of a sewage system, individual septic tanks are used that are often situated close to water wells. **The leakage of sewage into groundwater is considered a main cause of water contamination in the city.***

Kabul is regarded as one of the world's most water-stressed cities.** The groundwater level has declined sharply in recent years due to increased demand for water and excess pumping. The majority of the shared water points and wells in the capital are contaminated by domestic and industrial wastewater released into the Kabul River, posing grave health concerns. **ALCS 2016-17 found that almost half of the population in Kabul had basic sanitation services, meaning a facility that is not shared and where excreta are either safely disposed or removed.

***The consumption of water in Kabul has increased unsustainably, causing a striking imbalance between availability and demand of water.** The quality of ground water has decreased, making access to clean water increasingly difficult. The yearly demand for water is estimated to be more than 32 million cubic metres a year, while the groundwater recharge in the Kabul river basin, upon which the city is wholly reliant for its water supply, has dwindled to less than 28 million cubic metres. **The Urban Water Supply and Sewerage Corporation (AUWSSC) of Afghanistan estimates that just 32 % of Kabul's population has access to running water, and only 10 % of residents receive potable water.** The city's inadequate water system forces those people who can afford it to drill their own wells. **Many poor residents of Kabul living in the suburbs and on the rocky hills of the city depend on public taps often far from their homes.** It is usually the job of young children, often girls, to fetch the water. According to AUWSSC, there were around 72 private companies illegally supplying water to thousands of families across Kabul City in 2018.¹¹²*

Volgens de studie van OXFAM:

*In a returnee settlement visited in the Pul-e-Charkhi area, the high number of returns was expected by some people to result in 'fertile ground for the armed groups.'(...). **They are mostly living in small, temporary shelters constructed of mud or other makeshift materials on their relatives' land, uncertain about whether they can stay there permanently. Their main challenges include access to water, sanitation, health and education.***

4.4.4. Toegang tot voedsel

¹¹² EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, april 2019, p. 57.

According to ALCS 2016-17 44.6 % of the Afghan population – 13 million people – are very severely to moderately food insecure. Food insecurity increased from 30.1 % in 2011-12 to 44.6 % in 2016-17 with an increase in all residence population groups, the highest rise being observed in the rural areas.

(...)

*The employment status of the head of household had a significant impact on food security: households with an employed head are less food insecure (41.5 %) compared to those where the head of household is underemployed (47.2 %), unemployed (50.8 %) or inactive (51.5 %).*¹¹³

Stedelijk intern ontheemden in **Afghanistan** hebben 59% kans om honger te lijden.

*Urban IDPs are slightly more likely to face hunger (59%) than rural IDPs (53%)*¹¹⁴

Door het gebrek aan economische opportuniteiten moeten steeds meer intern ontheemden maaltijden overslaan om te overleven.

*At the same time, an **increasing number of IDPs adopted harmful coping mechanisms like skipping meals** or relying on child labour.*¹¹⁵

Studies bevestigen dat de intern ontheemden aangeven dat toegang tot water en voedsel het belangrijkste probleem is, met cijfers die gaan van 71% tot 83%, wat wil zeggen dat de overgrote meerderheid voedsel- en wateronzeker is.

*The joint study on IDPs by NRC, IDMC and Samuel Hall found that 71 % of respondents listed the lack of food and water as one of their three main challenges. **The situation was more severe in Kabul, Kunduz and Herat** compared to Kandahar and Nangarhar.*¹¹⁶

(...)

*47% respondents in Kabul mentioned receiving emergency assistance, while 83% still reported access to food and water as a major challenge.*¹¹⁷

Opnieuw is dit probleem onder andere gelieerd aan de schrijnende economische situatie in Kabul, de moeilijkheid om werk te vinden en het gebrek aan sociale en familiale netwerken.

*The study also found that **causes for food insecurity for IDP's** were structural and according to the respondents, were connected particularly to their **inability to find work** which 'may be down to a lack of skills suitable for their new environment, **a lack of knowledge and networks**, or, in the case of women, cultural barriers to their economic integration'. Even though WFP and other organisations provided assistance,*

¹¹³EASO, Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit., p. 36.

¹¹⁴ UNHCR, Returnee and internally displaced persons monitoring report, op. cit, p.11

¹¹⁵ EASO, Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit., p.30.

¹¹⁶ EASO, Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit., p. 36.

¹¹⁷ EASO, Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit, p. 37.

the underlying issues were not addressed while most IPs only ate twice per day and omse of them did not eat every day.¹¹⁸

FEWS labelled both Kabul and Mazar-e Sharif as ‘stressed’ in December 2018 meaning that even with humanitarian assistance at least one in five households had minimally adequate food consumption but was ‘unable to afford some essential non-food expenditures without engaging in irreversible coping strategies’¹¹⁹

4.4.5. Gezondheidszorg

De toestand van de gezondheidszorg in **Afghanistan** is uiterst zorgelijk. Opnieuw zorgt de toestroom van terugkeerders en intern ontheemden ervoor dat voornamelijk in de stedelijke gebieden de gezondheidszorg niet kan voorzien in de essentiële noden van de bevolking.

Afghanistan’s overwhelmed health facilities have struggled to absorb the masses of IDPs and returnees congregating in urban centres and their outskirts.

(...)

Afghanistan’s public health care system, neglected during the years of conflict, continues to face challenges, such as damaged infrastructure, a lack of trained health care providers and under-resourced healthcare facilities. The situation is ‘further complicated by a lack of security and pervasive poverty’. A 2017 study by Integrity Watch Afghanistan (IWA) found 53 % of health care facilities experiencing structural and maintenance problems and poor hygiene and sanitation conditions were found in 45 % of the facilities. IWA also added that the lack of electricity was another serious deficiency weakening the health sector with 20 % of the facilities having no electricity supply.

Compared to other countries, Afghanistan’s health indicators remain poor and the health conditions of the rural population continue to be a matter of serious concern according to ALCS 2016-17. Public health services are even more overwhelmed due to large population movements inside the country and a significant number of returnees heading towards urban centres. Local medical facilities are largely unable to absorb the additional burden and cannot cope with the increasing needs.¹²⁰

Specifiek in **Kabul** is de toegang tot de gezondheidszorg voor intern ontheemden ondermaats, met maar 34% van alle IDP’s die toegang kunnen verkrijgen.

*A 2016 NRC and Samuel Hall study noted that 24 % of respondents lacked access to health services. Health issues were widely reported with a third of households having at least one member with a chronic illness. According to UNHCR, 31 % of 2017 returnees reported that they were unable to access health care with this trend being more prominent amongst female respondents (34 %). Overall, 2016 returnees reported slightly better access to health care with 30 % of female respondents stating that they could not access health care. **For returnees the five provinces with the lowest rates***

¹¹⁸ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 37.

¹¹⁹ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 38.

¹²⁰ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 45 en 50.

of access to health care were Baghlan (51 % unable to access), Parwan (40 %), Kunduz (40 %), Takhar (39 %) and **Kabul (34 %)**.¹²¹

Bovendien zorgen de grote toestroom van mensen en de volatiele veiligheidssituatie samen ervoor dat de gezondheidszorg onder zware druk staat, omdat de medische faciliteiten ook een doelwit zijn van het gewapende geweld.

*According to UNOCHA, medical workers and health facilities are most affected by security incidents and direct violence amongst all aid workers and humanitarian infrastructure in Afghanistan. Health personnel are being harassed, detained, kidnapped and killed. Many people in Afghanistan lack access to health care due to the conflict, and trauma-care is regarded as one of the most critical gaps remaining in Afghanistan's public health care. **Medical facilities are increasingly a target of military attacks, even in Kabul.***¹²²

Naast het geweld en de grote toestroom van mensen zorgt de hoge kostprijs ervoor dat mensen geen toegang hebben tot medicatie.

According to a 2014 MSF survey, at least 60 % of the people interviewed live on less than USD 1 per day and it is often impossible for them to pay medical costs. More than half of those interviewed in Kabul and Kunduz reported having paid about USD 44 just for medications during a previous illness.

*When the medications were available at the health facility, patients often could not afford them. **60 % of people interviewed by MSF in Kabul did not get medication because of high costs.***¹²³

Erg zorgwekkend blijft de niet-toegankelijkheid van mentale gezondheidsvoorzieningen, wat bijzonder ernstig is voor mensen die intern ontheemd zijn, zoals aangetoond in onderdeel 2.2.2.

*According to the 2016 study by Samuel Hall 'the alarming mental health situation of the Afghan youth should not be considered as a secondary individual health issue anymore, but as an actual threat to any possible social, economic and political development in the country.' **The majority (70 %) of young Kabulis have experienced traumatic events (one or more shocks that include criminal or terrorist-related issues and not only personal traumas). The study also found that returnees and IDPs find themselves most vulnerable compared to those with no migration background.***

*According to a scholar with field experience in Afghanistan interviewed by Asylos 'mental health care in Afghanistan is virtually non-existent' with **one public mental health hospital operating in Kabul** and a private one in Mazar-e Sharif.*

The 2016 Samuel Hall study reported that Afghanistan suffers from the lack of trained professionals (psychiatrists, social workers, psychologists), sufficient infrastructure and awareness about mental health issues with 'only one tertiary health facility (Kabul

¹²¹ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 50.

¹²² EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 46.

¹²³ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 47.

*Mental Health Hospital), approximately three trained psychiatrists and ten psychologists “covering” a population of more than 30 million people’.*¹²⁴

Ten slotte zijn veel intern ontheemden niet meer in het bezit zijn van hun officiële Afghaanse documenten (taskara’s), die noodzakelijk zijn voor de toegang tot de verschillende diensten (zie hieronder in 4.4.6.).

*IDPs and returnees might sometimes be deprived of health care and other essential services as a result of lacking documentation in the form of a tazkera.*¹²⁵

4.4.6. Toegang tot sociale voorzieningen

De terugkeer van ontheemde Afghanen heeft de sociale voorzieningen onder de druk gezet.

*The increased numbers of refugees and undocumented Afghans returning to certain areas in Afghanistan, especially to Kabul, along with the continued displacement added further pressure on community services and social infrastructure in the country. **The World Bank noted that the successful integration of the better educated returnees into productive employment could improve productivity and growth. Still, the concentration of returnees and IDPs in urban centres has the risk of overwhelming services and generating large humanitarian needs.***¹²⁶

Het bezitten van een taskara is essentieel om toegang te verkrijgen tot sociale voorzieningen. Personen die hun taskara niet meer bezitten, kunnen deze vaak enkel verkrijgen door terug te reizen naar hun streek van oorsprong. Maar personen waarvoor het IBA moet worden beoordeeld, zijn niet in staat om terug te reizen naar hun streek van herkomst, omdat reeds is aangetoond dat zij ten aanzien van deze streek beschikken over een beschermingsnood. Als niet vaststaat dat zij nog over hun essentiële documenten beschikken, lopen zij een groot risico niet te kunnen terugvallen op verschillende voorzieningen.

*The most important identification document in Afghanistan is called tazkera. **Most Afghans hold one, but they are significantly less common among women and displaced people. A tazkera is formally required to access a range of public services, such as education, employment, health care and official loans provided by a bank. It is also formally required for the issuance of housing, land and property certificates and title deeds. It is particularly important to have a tazkera in urban or peri-urban areas where the lack of one restricts access to basic services and credit, but it is less necessary in rural areas where people are known to each other and to community elders.***

*As stated in a joint study by the Norwegian Refugee Council (NRC), Samuel Hall and the Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), to obtain a tazkera **IDPs are generally required to travel back to their district of origin, which is impossible for many due to transport costs and insecurity.** The government of Afghanistan has recognised the importance of the IDP documentation issue and has been working with international organisations such as IOM to address it, but it continues to occur that IDPs have to travel back to their places of origin to receive their documents.*

¹²⁴ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 49.

¹²⁵ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op.cit.*, p. 50.

¹²⁶ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op.cit.*, p. 29.

(...)

*However, the study found that civil documentation, allowing access to services and rights was 'crucial' for social integration. **The lack of tazkera could increase a person's vulnerability to harassment from the authorities.** With no civil documentation, women were found particularly at risk with regards to the judicial system, inheritance and family disputes.* ¹²⁷

Personen die niet in het bezit zijn van hun taskara terugsturen naar Kabul houdt dus een hoog risico op indirect refoulement in, omdat zij gedwongen worden terug te keren naar hun streek van herkomst om deze taskara te bekomen.

De Norwegian Refugee Council stelt in haar rapport dat

*"The people that are the most vulnerable are returnees. Especially the children that were born abroad and were not reported in this country. These people are not included in the civil registry and it is very complicated to reintegrate them. [...] The people who went from rural areas and emigrated abroad don't have anything proving their link to Afghanistan and they had a hard time getting a document from the administration or being recognized as citizens of this country"*¹²⁸

Ook UNHCR bevestigt dat:

*Returnees and IDPs may also be deprived of education, access to healthcare and other essential services, sometimes as a result of lacking civil documentation in the form of a tazkira (national identity card)*¹²⁹

4.5. Conclusie

Het voorgaande toont aan dat Kabul stad is geconfronteerd met een erg volatiele veiligheidssituatie. Bovendien is ook de economische situatie ondermaats en staat de stad erg onder druk door een toestroom van zowel terugkeerders als intern ontheemden. Dit maakt dat er onvoldoende werkgelegenheid is, onvoldoende huisvesting, onvoldoende toegang tot water en sanitair, geen voedselzekerheid en een ontoereikende gezondheidszorg. *Prima facie* lijkt de humanitaire situatie in Kabul dus geen IBA te bieden omdat het niet redelijk kan geacht worden dat personen zich duurzaam hervestigen in een gebied waarvan de humanitaire situatie niet voldoet aan de internationale normen.

5. Het intern beschermingsalternatief naar Kabul in de Belgische rechtspraak

De beschikbaarheid van het IBA in Kabul is het voorwerp van verschillende beslissingen door het CGVS die aangevochten werden voor de RvV. De redenering van de administratie kan na analyse van de verschillende arresten door NANSEN als volgt worden uiteengezet:

¹²⁷ EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit, p. 20.

¹²⁸ Norwegian Refugee Council, *Access to Tazkera and other civil documentation in Afghanistan*, 2016, p. 28.

¹²⁹ UNHCR, *Solutions strategy for Afghan refugees – Enhancing resilience and co-existence through greater responsibility-sharing*, 2018-2019, p. 22.

- De stad Kabul is via haar internationale luchthaven op een veilige manier toegankelijk¹³⁰
- Er bestaat momenteel voor burgers in Kabul geen reëel risico op ernstige schade in de zin de van art. 48/4, §2, c van de Vreemdelingenwet
- Wat de persoonlijke omstandigheden betreft, wordt er o.a. met de volgende elementen rekening gehouden om te concluderen dat een IBA naar Kabul redelijk is:
 - De leeftijd van de verzoeker
 - De kennis van vreemde talen
 - Het niveau van opleiding
 - De werkervaring
 - De financiële situatie van de verzoeker en/of zijn familie
 - De burgerlijke stand (alleenstaand of niet)
 - Het bestaan van een netwerk in Kabul
 - De reis naar Europa als een teken van zelfstandigheid:

In de door NANSEN geanalyseerde rechtspraak van de RvV, is er geen sprake van de pertinentie van de IBA naar Kabul, maar wel altijd van de redelijkheid ervan. In het bijzonder, focust de discussie in de meeste arresten zich op de persoonlijke omstandigheden en de veiligheidssituatie in de stad.

Uit de verzamelde informatie blijkt duidelijk dat de humanitaire situatie in Kabul niet voldoet aan de voorwaarden om een veilig IBA te waarborgen. De RvV daarentegen besluit soms toch dat een IBA voorhanden is op basis van de persoonlijke omstandigheden van de persoon in kwestie. Dit lijkt voornamelijk af te hangen van het persoonlijk netwerk dat de persoon zou hebben in Kabul zelf. NANSEN is echter van mening dat uit de internationale regelgeving blijkt dat de voorwaarden voor een intern vluchtalternatief cumulatief zijn, in die zin dat zowel de persoonlijke omstandigheden, als de veiligheid en een adequate humanitaire situatie, en meer bepaald de mogelijkheid om zich te vestigen in adequate economische omstandigheden, moeten vervuld zijn voor men kan spreken van een IBA . Persoonlijke omstandigheden kunnen de desastreuze humanitaire situatie niet rechtzetten.

5.1. Persoonlijke omstandigheden

Iemand die wordt teruggestuurd naar Kabul als IBA is een intern ontheemde¹³¹, aangezien terugkeren naar eigen streek van oorsprong niet kan en een leven in een nieuwe regio moet opbouwen. Interne ontheemding wil meteen ook zeggen dat een persoon zich in principe niet zal kunnen beroepen op zijn traditionele familiale en sociale netwerk. De RvV geeft het zelf aan: in een samenleving die berust op deze netwerken, en ernstig gebrek hieraan is al voldoende om een nood aan internationale bescherming vast te stellen. Geen beschermingsalternatief kan redelijk zijn indien een dergelijk gebrek aan netwerk, en dus ook gebrek aan integratiemogelijkheden, vastgesteld kan worden. Omdat een vermoeden bestaat dat iemand die naar een streek verhuist waar geen familiaal en sociaal netwerk voorhanden is, komt het dan ook toe aan de beslissende overheid om aan te tonen dat dit netwerk wel degelijk bestaande en functionerend is en wel in die mate dat het een hoofd kan bieden aan

¹³⁰ Wat door de RvV bevestigd wordt. Zie o.a. RvV nr. 217 609 van 27 februrari 2019

¹³¹ EASO, Afghanistan. Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Heart City. Country of Origin Information Report, april 2019, p. 14, beschikbaar op https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO_COI_Afghanistan_KSEI_April_2019.pdf

de talrijke problemen die een persoon zal ervaren eens hij zich terug moet hervestigen in Kabul.

Op dit punt, ligt de Belgische rechtspraak (franstalige en nederlandstalige) in lijn met de *Guidelines* van UNHCR. Zo kan verwezen worden naar arrest nr. 119.721 van 27 februari 2014 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen:

*Een repatriëring naar Kabul zou in casu tot gevolg hebben dat verzoeker, die zo goed als zijn ganse leven in Iran heeft gewoond, **zich alleen en zonder netwerk in Kabul zal bevinden.** [...] Het feit dat verzoeker tot het eerste jaar middelbaar onderwijs zou hebben gevolgd, dat hij Dari spreekt, Engelse les heeft gevolgd en in Iran in de winkel van zijn broer heeft geholpen, kan de Raad bezwaarlijk beschouwen als een motivering waaruit blijkt dat verzoeker zich in Kabul zal kunnen vestigen en aldaar in zijn levensonderhoud kunnen voorzien. **Gelet op het feit dat verzoeker thans ongeveer 21 jaar oud is en Afghanistan verlaten heeft toen hij 5 à 6 maanden oud was, kan immers worden aangenomen dat hij geen verband heeft met dit land, hetgeen zijn integratie aanzienlijk dreigt te bemoeilijken.**"¹³²*

In een arrest van 27 februari 2019 besliste de RvV dat Kabul, zelfs voor een alleenstaande jonge man, geen IBA vormde. De RvV legt de nadruk op het feit dat de persoonlijke omstandigheden steeds bepalend zullen zijn. De Raad voerde een grondig onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden, in het bijzonder het sociale netwerk en de potentiële materiële en financiële ondersteuning die kan geboden worden en die noodzakelijk zijn voor de mogelijkheid van hervestiging in Kabul:

*“Er dient te worden van uitgegaan dat de Afghaanse burger die zich in Afghanistan tracht te vestigen in een andere regio dan diens regio van herkomst onvermijdelijk geconfronteerd wordt met een aantal obstakels en moeilijkheden (‘hardship’). **De beschikbaarheid van financiële middelen of van een netwerk dat (al dan niet tijdelijk) ondersteuning kan bieden is daarom bepalend voor de mate waarin de persoon in kwestie in staat is om te gaan met deze uitdagingen.***

Derhalve dienen de persoonlijke omstandigheden van de verzoekende partij in rekening te worden genomen bij de beoordeling van de redelijkheid van haar hervestiging in Kaboel stad.

(...)

Evenmin kan in casu geconcludeerd worden dat de verzoekende partij over een daadwerkelijk netwerk in Kaboel beschikt die haar bij een hervestiging in Kaboel tijdelijk kan ondersteunen.** Daarenboven blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de verzoekende partij en de andere gezinsleden gedurende de periode dat de vader van de verzoekende partij tewerkgesteld was door een werkgever uit Kaboel, zij nog steeds in het dorp Zaiwalat gelegen in het district Jalrez van de provincie Maidan Wardak verbleven. **De verzoekende partij is weliswaar een jongeman, doch op het ogenblik dat zij Afghanistan verlaten heeft liep de verzoekende partij nog school. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt niet dat de verzoekende partij daadwerkelijke werkervaring heeft.

(...)

¹³² RvV, nr. 119 721, 27 februari 2014.

Nergens uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat redelijkerwijze vastgesteld kan worden dat de familie van de verzoekende partij over de financiële mogelijkheden beschikt om de verzoekende partij bij een hervestiging in Kaboel tijdelijk te ondersteunen, zoals aangegeven in de bestreden beslissing.

In een arrest van 16 april 2019¹³³, heeft de Raad o.a. rekening gehouden met het feit dat de verzoeker nooit in een andere regio van Afghanistan had gewoond, en dat zijn opleidingsniveau heel laag was:

*Le fait que le requérant aurait séjourné durant environ dix jours chez une connaissance à Kaboul en vue d'organiser son voyage vers la Belgique n'est pas pertinent en l'espèce **compte tenu de la brièveté de ce séjour** et du fait qu'il ressort des déclarations du requérant que cette connaissance est elle aussi originaire du village de Dewal e Madan et que c'est uniquement en tant qu'étudiant à l'université qu'elle vivait à Kaboul (ibid., page 7). Pour le reste, il ne ressort pas des déclarations du requérant que celui-ci dispose du moindre réseau social, professionnel ou familial à Kaboul. Le Conseil souligne aussi que le requérant n'a étudié que jusqu'en quatrième primaire (ibid., p. 5) et qu'il est, par conséquent, **faiblement instruit. Le Conseil estime donc que le requérant ne bénéficie actuellement d'aucune attache réelle suffisamment solide et d'aucune ressource matérielle suffisante à Kaboul pour attendre de lui qu'il s'y installe. La seule circonstance que le requérant ait travaillé plusieurs années en Afghanistan – en tant que couturier et dans une pompe à essence – ne suffit pas à démontrer qu'il pourrait raisonnablement s'installer ailleurs que dans sa région d'origine (...)**.*

Ook in een later arrest bevestigde de Raad de uitzonderlijke situatie in Kabul en oordeelde het opnieuw dat, zelfs voor een alleenstaande jonge man, Kabul geen intern vluchtalternatief kan bieden, in het bijzonder bij gebrek aan een sociaal netwerk.

*In het voormeld EASO-rapport van juni 2018 wordt gesteld dat men gelet op de huidige economische omstandigheden in **Afghanistan meer dan ooit afhankelijk is van connecties die men door middel van een netwerk heeft. Het bestaan van een voldoende draagkrachtig (familiaal of ander) netwerk dat bereid is de persoon in kwestie (al dan niet tijdelijk) op te vangen kan een garantie inhouden op toegang tot de nodige infrastructuur om te kunnen voorzien in de meest elementaire levensbehoeften.***

(...)

Gelet op de uitzonderlijke situatie in de stad Kabul, zoals beschreven door het UNHCR in haar guidelines van augustus 2018, en voormelde persoonlijke elementen, heeft de verwerende partij in casu niet aannemelijk gemaakt dat de verzoekende partij zich in Kabul-stad kan vestigen, aldaar een leven te leiden dat naar plaatselijke maatstaven gemeten als normaal kan aangemerkt worden en bijgevolg aldaar over een redelijk vestigingsalternatief beschikt.¹³⁴

In een arrest van 13 juni 2019 oordeelde de Raad:

Le Conseil, pour sa part, estime que la partie défenderesse n'a pas apporté la preuve que le requérant pourrait raisonnablement s'installer dans la ville de Kaboul, comme elle le suggère dans sa décision. Ainsi, force est de constater qu'elle ne conteste pas

¹³³ RvV, nr. 219 904, 16 april 2019.

¹³⁴ RvV, nr. 219 234, 29 maart 2019.

que le requérant habitait dans le district de Jalrez, province de Maidan Wardak (où il est né). Néanmoins, le fait qu'il aurait séjourné durant environ trois mois à Kaboul dans le cadre de son apprentissage en boulangerie, comme l'affirme la partie défenderesse, n'est pas pertinent, dans la mesure où cette partie de son récit est spécifiquement remise en cause par cette dernière qui ne la considère pas comme crédible. **Qui plus est, à supposer que ledit apprentissage en boulangerie et la période de trois mois passée à Kaboul soient considérés comme crédibles – quod non donc – le Conseil ne peut que constater que le requérant a déclaré ne disposer d'aucun réseau social ou familial à Kaboul, qu'il y était logé chez son employeur et que, par ailleurs, son salaire était directement transmis à son père. Le Conseil estime donc que le requérant ne bénéficie actuellement d'aucune attache réelle suffisamment solide et d'aucune ressource matérielle suffisante à Kaboul pour attendre de lui qu'il s'y installe.**¹³⁵

Om het bestaan van een sociaal netwerk aan te tonen in het kader van de beoordeling van de redelijkheid van een IBA, gebruikt het CGVS vaak informatie verkregen via Facebook. In een arrest van 19 juni 2019 (dat een IBA naar Jalalabad betreft), houdt de Raad rekening met de heel jonge leeftijd van de verzoeker, die minderjarig was toen hij in België aankwam. De Raad spreekt zich ook uit over de relevantie van informatie verkregen via Facebook in een arrest van 16 april 2019:

*En outre, le Conseil souligne le **très jeune âge du requérant**, qui est arrivé en Belgique à l'âge de seize ans en tant que mineur étranger non accompagné et qui est actuellement âgé de dix-huit ans, et le fait qu'il est **très peu scolarisé** puisqu'il ressort de ses propos qu'il a été contraint d'arrêter l'école à l'âge de quatorze ans.*

(...)

*De même, déduire des relations de contacts mentionnées dans les profils Facebook du requérant et de son frère que ceux-ci disposent « d'un cercle de connaissance étendu et hautement scolarisé à Jalalabad » qui pourra leur apporter le soutien nécessaire ne répond pas aux exigences de rigueur qui s'imposent à la partie défenderesse lorsqu'elle évalue le caractère raisonnable de l'alternative de fuite interne qu'elle envisage d'appliquer dès lors qu'il ne ressort pas des éléments du dossier que le requérant ait été interrogé sur la nature des relations qu'il entretient avec les personnes reprises dans sa liste d' « amis » sur Facebook.*¹³⁶

De Raad benadrukte reeds de cruciale rol van etnische en culturele banden in de Afghaanse samenleving in een arrest van 5 november 2010:

*De Raad is van mening dat verzoeker in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Verzoeker heeft verklaard dat hij de Afghaanse nationaliteit heeft, afkomstig is van Marzar-e Sharif en op negenjarige leeftijd met zijn familie naar Iran gevlucht is. De commissaris-generaal betwist deze gegevens niet. De subsidiaire bescherming moet, behalve in het geval van een staatloze, beoordeeld worden ten aanzien van het land van herkomst, in dit geval Afghanistan. **In de Afghaanse samenleving zijn familiebanden uitermate belangrijk.** Verzoeker heeft tijdens het gehoor verklaard dat zijn moeder, broers en grootvader in Iran wonen en dat zijn neef samen met zijn vrouw naar het buitenland vertrokken is. Het enige familielid dat misschien nog in Afghanistan woont, is een halfbroer van verzoekers moeder, maar*

¹³⁵ RVV, nr. 222 612, 13 juni 2019.

¹³⁶ CCE nr 219 904, 16 april 2019.

verzoeker weet niet zeker of hij daar nog woont (gehoorverslag, 5-7). Er is geen reden om aan deze gegevens te twifelen. **Gelet op verzoekers jonge leeftijd, het feit dat hij sinds zijn negende niet meer in Afghanistan gewoond heeft en in Afghanistan geen dichte familie heeft**, is de Raad van mening dat verzoeker bij een terugkeer naar Afghanistan een reëel risico loopt op een behandeling in de zin van artikel 48/4, §2, b van de vreemdelingenwet.¹³⁷

In dit laatste arrest maakt de RvV de beoordeling of een persoon subsidiaire bescherming nodig heeft: de bewijsstandaard is dus hoger dan wanneer men de redelijkheid van een terugkeer moet beoordelen. Het arrest is echter interessant in het kader van het onderzoek naar het IBA in de mate waarin rekening wordt gehouden met het belang van familiebanden in Afghanistan.

5.2. Veiligheidssituatie in Kabul

Uit rechtspraak blijkt dat de RvV met betrekking tot de redelijkheid van een IBA zowel met de algemene situatie, alsook met de persoonlijke omstandigheden rekening houdt. Volgens de Raad is de veiligheidssituatie een aspect van de algemene situatie¹³⁸.

In sommige arresten echter die door NANSEN werden geanalyseerd, toetst de Raad, zoals het CGVS, de veiligheidssituatie in Kabul ten aanzien van artikel 48/4, §2 c) van de Vreemdelingenwet:

*Onder punt 2.2.2. wordt vastgesteld dat verzoeker niet aannemelijk maakt een gegronde vrees voor vervolging te hebben. Evenmin voert verzoeker andere elementen aan waaruit blijkt dat verzoeker te vrezen heeft voor doodstraf of executie of nog, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing in de zin van artikel 48/4, §2, (a) resp. (b) van de vreemdelingenwet. **Dienvolgens wordt nog onderzocht of verzoeker een ernstig risico loopt op ernstige bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van willekeurig geweld door een gewapend internationaal of binnenlands conflict.***¹³⁹

In haar arrest van 31 juli 2019¹⁴⁰, deed de Raad een uitgebreide (en volgens NANSEN, foutieve) toets van de veiligheidssituatie in Kabul ten aanzien van art. 48/4, §2, c) van de Vreemdelingenwet:

Met andere woorden, de provincie Kabul is een gebied waar volgens EASO willekeurig geweld plaatsvindt en een reëel risico op een ernstige bedreiging voor het leven of de persoon enkel kan worden vastgesteld indien de verzoeker specifiek wordt geraakt om redenen die te maken hebben met zijn persoonlijke omstandigheden. De verzoekende partij toont niet aan dat de veiligheidssituatie inmiddels zodanig is gewijzigd dat het niet langer opgaat te stellen dat er actueel voor burgers in de stad Kabul geen reëel risico op ernstige schade in de zin van artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet bestaat.

(...)

Gelet op wat voorafgaat concludeert de Raad dat de stad Kabul op zich geen gebied is waar de mate van het willekeurig geweld dermate hoog is dat er zwaarwegende

¹³⁷ RvV, nr. 50 813, 5 november 2010.

¹³⁸ RvV, nr. 217 609, 27 februari 2019.

¹³⁹ RvV, nr. 119 721, 27 februari 2014. Zie ook RvV nr. 224 529, 31 juli 2019 en nr. 217.609, 27 februari 2019.

¹⁴⁰ RvV, nr. 224 529, 31 juli 2019.

gronden bestaan om aan te nemen dat elke burger die terugkeert naar deze stad, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico op de in artikel 15, sub c, van de richtlijn bedoelde ernstige bedreiging zou lopen.

*Bijgevolg bevindt de verzoekende partij zich in de tweede hypothese. Deze hypothese betreft situaties waar er willekeurig geweld bestaat – dit is geweld dat de personen zonder onderscheid raakt, met name zonder dat zij specifiek worden geviseerd – maar waar de mate van het geweld niet dermate hoog is dat elke burger louter door zijn aanwezigheid in het betrokken land of het betrokken gebied een reëel risico loopt op een ernstige bedreiging van zijn leven of persoon. **Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat in zulke situatie rekening moet worden gehouden met de eventuele persoonlijke omstandigheden van de verzoeker die in zijn hoofdte het risico, verbonden aan het willekeurig geweld, verhogen.***

(...)

*De persoonlijke omstandigheden van de verzoeker in de zin van artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet zijn dus omstandigheden die tot gevolg hebben dat hij, in vergelijking met een ander persoon, een **verhoogd risico loopt om slachtoffer te worden van willekeurig geweld, en dit zelfs wanneer het geweld hem niet meer dan een ander persoon specifiek viseert.***

*Dit kan, bijvoorbeeld, het geval zijn wanneer een **verhoogde kwetsbaarheid, een verscherpte lokale vatbaarheid of een precaire socio-economische situatie tot gevolg heeft dat een verzoeker een groter risico loopt dan andere burgers op een ernstige bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van het willekeurig geweld.***

Gelet op wat voorafgaat concludeert de Raad dat de stad Kaboel op zich geen gebied is waar de mate van het willekeurig geweld dermate hoog is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat elke burger die terugkeert naar de stad Kaboel, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico op de in artikel 15, sub c, van de richtlijn bedoelde ernstige bedreiging zou lopen.¹⁴¹

De Raad is tot dezelfde conclusie gekomen in haar arresten van 27 februari 2019, 11 maart 2019 en 29 maart 2019.¹⁴²

Het is echter **niet** voldoende om enkel te toetsen of er een risico op ernstige schade is in de zin van artikel 48/4, §2 a), b) of c) van de Vreemdelingenwet. Deze toets beperkt zich uiteraard tot de relevantie van het intern vluchtalternatief en houdt geen rekening met de redelijkheid van het vluchtalternatief. De bewijsstandaard met betrekking tot de redelijkheid van het interne vluchtalternatief ligt immers lager dan de bewijsstandaard vereist door artikel 48/4 a), b) en c). Bovendien moet de veiligheid in het kader van de redelijkheidstoets samen beoordeeld worden met de andere redelijkheidsparemeters (persoonlijke omstandigheden, bestaan van eerdere vervolging, respect voor mensenrechten en mogelijkheid tot economische overleving).

In een arrest van 16 april 2019¹⁴³, volgt de Raad een andere redenering met betrekking tot de beoordeling van de veiligheidssituatie in Kabul:

¹⁴¹ RvV nr. 224 529 van 31 juli 2019.

¹⁴² RvV nr. 217 609, 27 februari 2019, CCE nr. 218 058, 11 maart 2019 en RvV 219 221, 29 maart 2019

¹⁴³ CCE nr. 219 904, 16 april 2019.

*La seule circonstance que le requérant ait travaillé plusieurs années en Afghanistan – en tant que couturier et dans une pompe à essence – ne suffit pas à démontrer qu’il pourrait raisonnablement s’installer ailleurs que dans sa région d’origine, a fortiori dans la ville de Kaboul où la partie défenderesse reconnaît la présence d’une violence aveugle, même si elle estime que celle-ci n’atteint pas un degré tel qu’elle entraîne une menace grave pour tout civil vivant dans cette ville, indépendamment de ses caractéristiques propres, du seul fait de sa présence sur place. **A cet égard, le Conseil note que la qualité de déplacé interne du requérant, à qui il serait demandé de se réinstaller à Kaboul, où il n’a jamais vécu durablement et où il ne dispose d’aucun réseau, constituerait un élément propre à sa situation personnelle, aggravant dans son chef le risque lié à la violence aveugle sévissant dans cette ville, ce qui rend d’autant moins raisonnable l’alternative de protection interne ainsi envisagée.***

*Le Conseil estime dès lors que la partie défenderesse reste en défaut de démontrer qu’il existe, pour le requérant, une alternative raisonnable d’installation à Kaboul ou dans une autre partie de l’Afghanistan ; ainsi, **elle n’a pas suffisamment tenu compte des conditions générales prévalant dans le pays et de la situation personnelle du requérant**, de sorte que l’article 48/5, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 ne pouvait trouver à s’appliquer au cas d’espèce.*

In dit arrest verwijst de Raad dus niet naar de subsidiaire bescherming en art. 48/4, §2 van de Vreemdelingenwet maar beoordeelt rechtstreeks de situatie ten aanzien van art. 48/5, §3 van de Vreemdelingenwet.

Volgens NANSEN houdt deze aanpak beter rekening met de specifieke situatie en de verhoogde kwetsbaarheid (alsook de gevolgen van deze kwetsbaarheid op hun veiligheidssituatie) van ontheemden die terug naar Kabul keren.

In een arrest van 13 juni 2019¹⁴⁴, volgde de Raad nog een andere redenering:

Le Conseil estime donc que le requérant ne bénéficie actuellement d’aucune attache réelle suffisamment solide et d’aucune ressource matérielle suffisante à Kaboul pour attendre de lui qu’il s’y installe. Dès lors, il considère que la partie défenderesse reste en défaut de démontrer qu’il existe, pour le requérant, une alternative raisonnable d’installation à Kaboul (ou dans une autre partie de l’Afghanistan) ; ainsi, **elle n’a pas suffisamment tenu compte des conditions générales prévalant dans le pays et de la situation personnelle du requérant**, de sorte que l’article 48/5, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 ne pouvait trouver à s’appliquer au cas d’espèce.

In dit arrest is de Raad ook niet op de veiligheidssituatie in de stad Kabul ingegaan, maar heeft, rekening houdend in het bijzonder met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, hem de subsidiaire bescherming toegekend, op basis van art. 48/4, §2, c) van de Vreemdelingenwet.

Uit het merendeel van de geanalyseerde beslissingen blijkt dat, indien de Raad vindt dat er niet aan de voorwaarde van toepassing van art. 48/5, §3 van de Vreemdelingenwet wordt voldaan, aan de verzoekers de subsidiaire bescherming wordt toegekend. In wat lijkt een geïsoleerd arrest te zijn¹⁴⁵, heeft de Raad aan de verzoeker de vluchtelingenstatus erkend, na de mogelijkheid om een IBA naar Kabul te hebben afgewezen. In casu, had de verzoeker een

¹⁴⁴ CCE nr. 222 612, 13 juni 2019.

¹⁴⁵ CCE nr 217 762, 28 februari 2019.

vrees ten aanzien van de Taliban aangevoerd, wegens zijn medewerking met de Afghaanse overheid.

Il ressort par ailleurs des éléments qui précèdent que le requérant craint d'être persécuté par un agent non étatique, à savoir un groupe de talibans. Il convient dès lors d'examiner si le requérant peut se réclamer de la protection de ses autorités et si celles-ci sont en mesure de lui offrir une protection effective contre les agissements qu'il redoute.

*Sur ce point, le Conseil observe qu'il ressort de l'économie générale des informations déposées par les deux parties aux dossiers administratif et de la procédure que **la capacité de protection des autorités afghanes est fortement amoindrie, du fait notamment des conditions de sécurité prévalant dans le pays** (Voy. notamment EASO, Country guidance. Afghanistan. Guide note and common analysis, juin 2018, pp. 95 et suivantes; UNHCR, Eligibility guidelines for assessing the international protection needs of asylum-seekers from Afghanistan, 30 août 2018, pp. 29-30). **Ainsi, au vu de ce contexte général et eu égard au profil particulier du requérant du requérant qui a quitté son pays lorsqu'il était encore mineur et qui était à peine majeur lors de l'introduction de sa demande d'asile, le Conseil considère que le requérant ne dispose, dans les circonstances spécifiques du cas d'espèce, d'aucun recours effectif en cas de retour en Afghanistan.***

*Par ailleurs, dans la mesure où la crainte de persécution alléguée par le requérant est considérée comme établie, le Conseil estime que la partie défenderesse ne démontre pas à suffisance que l'alternative de protection interne à Kaboul - évoquée dans les développements de la décision entreprise consacrés à la protection subsidiaire - est raisonnablement envisageable. **En effet, au vu du profil particulier du requérant exposé supra, de sa crainte vis-à-vis des talibans et de la situation sécuritaire problématique à Kaboul, le Conseil estime que la lecture des dossiers administratif et de procédure ne permet pas de conclure que le requérant y serait en sécurité, ni, partant, qu'il est raisonnable qu'il s'y installe au sens de l'article 48/5, § 3 de la loi du 15 décembre 1980.***

5.3. Mogelijkheid tot economisch overleven – humanitaire situatie

In twee arresten wordt er expliciet naar de humanitaire situatie in Kabul verwezen:

*De veiligheidssituatie is één aspect van de algemene situatie bij de beoordeling van de algemene situatie in het intern vestigingsalternatief. **In het kader van de redelijkheidstoets mogen de humanitaire levensomstandigheden in het betreffende gebied in hun algemeenheid niet zodanig zijn dat dit op zichzelf al aanleiding kan geven tot blootstelling aan een reëel risico op onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM (tot een humanitaire noodsituatie).** Wat betreft de toestand op het vlak van voedselzekerheid, beschikbaarheid van een basisinfrastructuur en de mogelijkheid om te voorzien in een levensonderhoud, blijkt uit het voormeld **EASO-rapport van juni 2018** opgenomen vaststellingen aangaande de algemene situatie in Kaboel dat:*

(i) er over het algemeen geen voedseltekorten zijn en toegang tot voedsel vooral afhangt van de bestaansmiddelen waarover de verzoeker beschikt;

(ii) huisvesting en onderdak beschikbaar zijn, met dien verstande dat toegang tot adequate huisvesting niet evident is voor de meerderheid van de Afghanen in de steden. Het grote aantal intern ontheemden (IDP's) en de plotse opstoot in het aantal

teruggekeerde Afghanen in de tweede helft van 2016 heeft extra druk gelegd op de reeds overbelaste absorptiecapaciteit van de Afghaanse steden;

(iii) toegang tot drinkbaar water vaak een uitdaging vormt, vooral in de sloppenwijken en de plaatsen waar IDP's zich vestigen;

(iv) voorzieningen voor gezondheidszorg weliswaar aanwezig zijn, maar de dienstverlening overbelast is door de toename van het aantal IDP's en teruggekeerde personen. Het gebrek aan financiële middelen vormt een belangrijke hindernis voor de toegang tot gezondheidszorg;

(v) onderwijsfaciliteiten weliswaar aanwezig maar tevens overbelast zijn, waardoor IDP's en teruggekeerde kinderen moeilijk toegang krijgen tot onderwijs;

(vi) er gelet op de huidige economische en veiligheidssituatie een hoge graad van werkloosheid en ondertewerkstelling is, vooral bij jonge stedelingen. De competitie op de arbeidsmarkt is toegenomen door het stijgende aantal IDP's dat in Kaboel op zoek gaat naar werk. Armoede is wijdverspreid in de stad en neemt toe, waardoor steeds meer mensen hun toevlucht nemen tot illegale praktijken, kinderhuwelijken en -arbeid, bedelen en straatventen en de traditionele ondersteuningsmechanismen onder druk komen te staan.

*Er dient te worden van uitgegaan dat de Afghaanse burger die zich in Afghanistan tracht te vestigen in een andere regio dan diens regio van herkomst onvermijdelijk geconfronteerd wordt met een aantal obstakels en moeilijkheden ('hardship'). **De beschikbaarheid van financiële middelen of van een netwerk dat (al dan niet tijdelijk) ondersteuning kan bieden is daarom bepalend voor de mate waarin de persoon in kwestie in staat is om te gaan met deze uitdagingen.***¹⁴⁶

De arresten focusten op de beperkte aanwezigheid van huisvesting, de beperkte toegang tot drinkbaar water, de overbelasting van de gezondheidszorg, de overbelasting van de onderwijsvoorzieningen en de hoge graad van werkloosheid. De Raad legde ook bijzonder veel nadruk op het gebrek aan netwerk en connecties voor intern ontheemden in Kabul. De humanitaire situatie in Kabul lijkt dus volgens de Raad niet *an sich* voldoende om te concluderen dat geen IBA mogelijk is.

5.4. UNHCR Eligibility Guidelines

Hoewel de meeste geanalyseerde arresten naar de UNCHR Eligibility Guidelines van 30 augustus 2018 verwijzen, verschillen de conclusies die eruit worden getrokken.

In de arresten van 27 februari en 29 maart 2019, legde de Raad veel nadruk op de vaststellingen van UNHCR:

*Gelet op het gegeven dat UNHCR in haar guidelines van augustus 2018 aangeeft dat "given the current security, human rights and humanitarian situation in Kabul, an IFA/IRA is generally not available in the city", acht de Raad het intern vestigingsalternatief in casu niet redelijk gelet op de actuele omstandigheden in de stad Kabul.*¹⁴⁷

In haar arrest van 31 juli 2019, kwam de Raad tot een andere conclusie:

¹⁴⁶ RvV 219 234, 29 maart 2019 en RvV 217 609, 27 februari 2019. Zie ook RvV 224 529, 31 juli 2019.

¹⁴⁷ RvV, nr. 217 609, 27 februari 2019 en nr. 219 234 van 29 maart 2019.

UNHCR geeft in zijn Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylumseekers from Afghanistan, 30 augustus 2018, pagina 112-114 (hierna: UNHCR Eligibility Guidelines augustus 2018) aan dat gelet op de huidige veiligheidssituatie, de humanitaire situatie en de situatie op het vlak van de mensenrechten in Kabul deze stad in beginsel niet geschikt is als intern vestigingsalternatief.

Uit wat voorafgaat blijkt dat zowel EASO als UNHCR de stad Kabul niet uitsluiten als een mogelijke locatie voor een intern vestigingsalternatief. Zij stellen wel uitdrukkelijk dat de persoonlijke omstandigheden in deze bepalend zijn.

Tenslotte, in een arrest van 4 april 2019, heeft de Raad de subsidiaire bescherming aan de verzoekende partij toegekend na te hebben vastgesteld dat aan de voorwaarden van art. 48/5, §3 van de Vreemdelingenwet niet voldaan was, gelet op de stukken van het administratief dossier. Voorts heeft de Raad haar redenering bijna uitsluitend op de "UNHCR Eligibility Guidelines" van 30 augustus 2018 gesteund¹⁴⁸:

*Pour sa part, le Conseil ne peut, au vu des pièces du dossier administratif, suivre le raisonnement développé par la partie défenderesse sur ce point et, partant, estime qu'il n'est pas raisonnable d'attendre du requérant qu'il aille s'installer à Kaboul. En effet, la partie défenderesse ne démontre nullement que les conditions fixées par l'article 48/5, §3, sont effectivement remplies, à savoir « qu'il peut voyager en toute sécurité et légalité vers cette partie du pays, et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse », **d'autant plus qu'il ressort de dernières « Eligibility Guidelines » de l'UNHCR du 30 août 2018 auxquelles renvoie la note complémentaire de la partie défenderesse, que la situation s'est fortement aggravée à Kaboul, qu'en 2018, elle a été l'une des provinces les plus affectées par le conflit et que l'UNHCR considère actuellement que la fuite interne n'est, en règle générale, plus possible sur Kaboul.** La décision attaquée ne pouvait donc, sans méconnaître la loi, rejeter la demande sur la base de cette disposition.*

6. Conclusie

Het IBA is een concept en een test *sui generis* die moet uitgevoerd worden los van de beoordeling of er een risico bestaat op ernstige schade zoals bepaald in artikel 48/4, §2 van de Vreemdelingenwet.

NANSEN is van oordeel dat, indien vaststaat dat een persoon bescherming behoeft in zijn regio van oorsprong, Kabul momenteel geen veilig IBA kan vormen, zoals UNHCR oordeelt in haar guidelines van augustus 2019:

UNHCR considers that given the current security, human rights and humanitarian situation in Kabul, an IFA/IRA is generally not available in the city.

De huidige humanitaire situatie in Kabul maakt dat de veiligheid immers niet duurzaam is en dat economisch overleven in deze situatie niet redelijk geacht kan worden. NANSEN acht

¹⁴⁸ RvV, nr. 219 483, 4 april 2019.

niet dat het bestaan van een uitgebreid persoonlijk netwerk dit oordeel kan veranderen omdat de persoonlijke omstandigheden slechts 1 factor zijn van de redelijkheidstoets en de andere factoren, zoals veiligheid, gebrek aan respect voor mensenrechten en de slechte economische omstandigheden de doorslag geven om te besluiten dat Kabul geen redelijk veilig intern vluchtalternatief kan bieden.