

## Vägledande beslut rörande en asylsökande från Gaza i de palestinska områdena

### Sökande

statslös palestinier med hemvist i Gaza

Offentligt biträde/ombud:

### Beslut

Migrationsverket beslutar att

- avslå ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd,
- utvisa med stöd av 8 kap. 7 § utlänningslagen (2005:716),
- utvisningen ska verkställas genom att sänds till Gaza i de palestinska områdena, om han inte visar att något annat land kan ta emot honom,
- bevilja anstånd med verkställigheten av utvisningsbeslutet t.o.m. den 5 januari 2009 samt att
- tillerkänna ersättning av allmänna medel med sextusensjuhundraåtjugosju (6 727) kr, varav 4 730 kr avser arbete, 1 866 kr avser tidsspillan och 131 kr avser utlägg (mervärdesskatt ingår med 1 346 kr). Ersättningen till biträdet ska stanna på staten.

-----

## Ansökan

(A) har yrkat att han beviljas uppehållstillstånd i Sverige som skyddsbehövande i övrigt samt arbetstillstånd.

A har anfört att han är statslös palestinier och att han är bosatt i nära gränsen mot Israel i norra delen av Gazaremsan. Som skäl för sin ansökan har han åberopat att den allmänna situationen i Gaza är sådan att det inte finns någon säkerhet för dess invånare och att han riskerar att dödas eller skadas av den granat- eller raketbeskjutning som sker mellan palestinskt och israeliskt område.

## Skälen för beslutet

### Identitet

Till styrkande av sin identitet har A lämnat in bl.a. ett giltigt palestinskt resedokument utfärdat av den Palestinska myndigheten (PA), ett palestinskt identitetskort med tillhörande talong och ett palestinskt körkort.

Migrationsverket finner att A har gjort sin identitet och sin hemvist på Gazaremsan sannolik. Hans ansökan om asyl ska alltså prövas mot förhållandena i detta område.

### Bedömning av läget i Gaza

Migrationsverket har i mars 2008 genomfört en utredningsresa till Israel och de palestinska områdena. En rapport från resan har upprättats och lagts in i Lifos (18610). Den information som redovisas i det följande är hämtad från bl.a. denna rapport.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Migrationsverket, Landinformationsenheten (080428), *Palestinska Områdena mars 2008: Rapport från Migrationsverkets besök i Israel, Gazaremsan och på Västbanken 13-18 mars 2008* [Lifos 18610]. I övrigt följande rapportering.

Amnesty International (071024), *Occupied Palestinian Territories: Torn apart by factional strife* [Lifos 17581], och *Amnesty International Report 2008: State of the World's Human Rights - Israel and the Occupied Palestinian Territories* (tillgänglig via [thereport.amnesty.org](http://thereport.amnesty.org)).

B'tselem, 071231, *Human Rights in the Occupied Territories: Annual Report 2007* [Lifos 18044].

Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon, FAFO (071130), *Forfølgelse av Fatah-lojale personer i Gaza etter Hamas maktovertakelse* [Lifos 17944]. FAFO (071130), *Situasjonen for journalister i Gaza: Media under press fra Hamas* [Lifos 17945].

International Crisis Group, ICG (080319), *Ruling Palestine I: Gaza under Hamas*, Middle East Report No 73 – 19 March 2008 [Lifos 18228], och ICG (071220), *Inside Gaza: The*

Israel kontrollerar alla Gazas gränser till lands, till havs och över luftrummet. Flygplatsen i Gaza är stängd sedan flera år. Någon internationell båttrafik förekommer inte. Endast en mindre fiskehamn för småbåtar fungerar och dessa båtar tillåts bara att gå ut en kort distans för att lägga nät. Utanför patrullerar den israeliska marinen.

I och kring Gazaremsan har under en längre tid pågått ömsesidiga stridshandlingar mellan staten Israels väpnade styrkor och andra organiserade väpnade grupper som Hamas/Izz ad-Din al-Qassam, Islamiska Jihad, Popular Resistance Committees jämte andra mindre palestinska fraktioner. Israel definierar Gazaremsan som en "fientlig enhet" och anser sig vara i krig med Hamas och andra palestinska grupper där.

Trots att Israel kontrollerar alla Gazas gränser så har Hamas, sedan mitten av juni 2007, ett stort mått av territoriell kontroll på Gazaremsan. Detta gör att Hamas, eller andra grupper som agerar för Hamas räkning, kan utföra militära operationer, mest i form av raketattacker, mot israeliska Sderot, Ashkelon och israeliska gränsposteringar till Gazaremsan. Antalet dödsfall som kan relateras direkt till den pågående konflikten uppgår sedan november 2007 till 516 personer, varav flertalet är militanta palestinier.<sup>2</sup>

---

*Challenge of Clans and Families*, Middle East Report No 71 [Lifos 17786], samt ICG (070802), *After Gaza*, Middle East Report N°68 [Lifos 16961].  
 Migrationsverket, Landinformationsenheten (080118), *Gazas Gränser...*[Lifos 17869].  
 Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), 2006-2008, PCHR Annual Report 2007 [Lifos 18689], PCHR Weekly Reports Dec. 2006 – May 2008, och PCHR Press Releases 07 Jan. 2007 – 26 May 2008 (samtliga tillgängliga via [Hwww.pchrgaza.org](http://www.pchrgaza.org)).  
 UD (080327), *Mänskliga rättigheter på de ockuperade palestinska områdena 2007* [Lifos 18348].  
 Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformation (Landinfo, Norge 080424), *Levekårs- och säkerhetssituasjonen i de palestinske områdena* [Lifos 18639].  
 Utrikespolitiska Institutet, Landguiden, *Palestinska självstyret* (senast konsulterad 080423 via [Hwww.landguiden.se](http://www.landguiden.se)).

<sup>2</sup> Enligt kontinuerlig uppföljning från bl.a. nyhetsbyrån Agence France Presse (AFP) beräknas antalet dödsfall per den 19 juni 2008, som kan relateras till den pågående konflikten sedan Intifadans utbrott den 28 september år 2000, uppgå till totalt 6 479 personer, israeler och palestinier inräknade, varav 516, flertalet militanta palestinier i Gaza, har dödat sedan november 2007 (jfr. t.ex. AFP 080619, "Fragile Gaza truce comes into force", pressmeddelande tillgängligt via Lifos/AFP-nyheter). Enligt israeliska B'tselem: The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (Lifos 18044), dödades totalt 295 palestinier på Gazaremsan av israelisk militär år 2007, varav 97-130 personer inte deltog i strid i samband med dödsfallet. Under samma period dödades totalt minst 346 palestinier i inre strider mellan palestinska fraktioner. Minst 73 personer av dessa, varav 23 barn, deltog inte i strid. Enligt *Amnesty International Report 2008: State of the World's Human Rights - Israel and the Occupied Palestinian Territories* dödades mer än 370 palestinier, varav cirka 50 barn, av israelisk militär under 2007. I tillägg påpekar Amnesty

Korta men intensiva inre strider mellan Fatahtroga polisstyrkor och Hamasmilis i Gaza kulminerade den 14 juni 2007 med att Hamas intog den Fatahkontrollerade Preventiva säkerhetstjänstens högkvarter i Gaza. Efter Hamas maktövertagande i Gaza har den inre säkerheten där förbättrats något genom att Hamas har avvärjat flera andra grupper. Respekten för mänskliga rättigheter har dock generellt försämrats. Hamas har gjort kraftiga ingripanden mot ledare inom al-Fatah, de väpnade styrkorna, förvaltningen, medierna och mot familjer med starka band till Fatahrörelsen.

Civilbefolkningen i Gaza, som inte har någon rörelsefrihet över gränserna, drabbas hårt av blockaden kring den mycket begränsade yta som utgör Gaza. Den humanitära situationen är sannolikt den sämsta sedan år 1967. Till bilden hör ett allmänt dåligt säkerhetsläge med förekomst av missriktade motattacker från Israel mot militanta palestinska aktivister och ett allmänt osäkert läge när det gäller mänskliga rättigheter efter att de personer som arbetar inom PA:s rättsvårdande myndigheter har beordrats att stanna hemma från sina arbeten sedan sommaren 2007. Det är Hamas ensam som står för rättskipningen på Gazaremsan genom fyra egna polis- eller säkerhetsorgan och det nyinrättade Palestine League of Religious Scholars. Det finns inte mycket utrymme för politiskt oliktankande. Personer som anses utgöra ett hot mot Hamas regim löper risk att arresteras och utsättas för hård behandling i Hamas- och Izz ad-Din al-Qassamadministrerade Gazafängelser.

Det pågår förhandlingar mellan Israel och den palestinska regeringen i Ramallah på Västbanken om bildandet av en palestinsk stat. Gazaremsan har samtidigt isolerats alltmer genom en intensiv ekonomisk och militär blockad av Israel i syfte att undergräva Hamas ställning.

Den 19 juni 2008 trädde en tillfällig vapenvila (*tahdiyeh*) mellan Hamas och Israel i kraft. Säkerhetsläget är dock ännu idag i sak oförändrat. Trots vapenvilan har det förekommit raketattacker från väpnade grupper i Gaza mot södra Israel och påstådda beskjutningar från israelisk militär av gazabor.<sup>3</sup>

### **Därför anser Migrationsverket att sökanden inte är att anse som flykting eller skyddsbehövande**

Mot bakgrund av den landinformation som har redovisats i det föregående måste den allmänna situationen i Gaza fortfarande bedömas som instabil och

---

International att 40 palestinier avled av medicinska skäl pga. att de inte erhåll israeliskt tillstånd att lämna Gaza för vård.

<sup>3</sup> Agence France Presse (AFP), *Hamas slams Gaza rocket attack as crossings remain closed*, 2008-06-27 (tillgängliga via Lifos/AFP-nyheter).

osäker. Den allmänna situationen är emellertid inte sådan att den i sig utgör grund för asyl. En individuell bedömning av de asylskäl som den sökande har åberopat ska därför göras.

A har uppgett att han inte personligen varit utsatt för hot eller våld men att byn där han bor ligger nära gränsen till Israel och att han fruktar för att bli träffad av den beskjutning som israelerna emellanåt riktar mot området.

Migrationsverket konstaterar att A inte har angett några sådana individuella skäl att han är att betrakta som flykting enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen eller skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 samma lag.

Härefter ska prövas om A är skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen på grund av att det råder en väpnad konflikt eller andra svåra motsättningar i Gaza.

#### *Väpnad konflikt*

Migrationsöverdomstolen har lagt fast vilka kriterier som ska beaktas vid bedömningen av om det råder en inre väpnad konflikt enligt utlänningslagens mening (MIG 2007:9).

Kriterierna är 1) att strider pågår mellan en stats väpnade styrkor och andra organiserade väpnade grupper, 2) att striderna har en viss intensitet och inte endast utgör sporadiska eller isolerade våldshandlingar, 3) att de väpnade grupperna har ett visst mått av territoriell kontroll vilket tillåter dem att utföra militära operationer samt 4) att civilbefolkningen drabbas av konflikten på ett sådant sätt att ett återsändande till den asylsökandes del av landet framstår som otänkbart. Det sistnämnda rekvisitet ska vara en avgörande faktor vid bedömningen, vilket sammanhänger med att bestämmelsen är en skyddsbestämmelse.

Hur civilbefolkningen drabbas av konflikten kan mätas på olika sätt. Antalet civila dödsoffer på grund av konflikten är typiskt sett en viktig omständighet att beakta vid bedömningen av om det föreligger en väpnad konflikt. Om de nämnda kriterierna är uppfyllda och det således råder en inre väpnad konflikt i den sökandes hemland ska uppehållstillstånd beviljas, såvida inte internflykt är möjlig eller något undantag från rätten till uppehållstillstånd är tillämpligt enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen. Den sökande behöver inte ha några individuella skyddsskäl, om det råder en inre väpnad konflikt i det område som sökanden kommer från.

Mot bakgrund av den landinformation som har redovisats i detta beslut anser Migrationsverket att de våldshandlingar som förekommer mellan staten Israels väpnade styrkor och andra organiserade väpnade grupper i Gaza inte har

sådan intensitet att en väpnad konflikt kan anses råda enligt den nyss nämnda definitionen. Civilbefolkningen är visserligen hårt drabbad av konflikten genom den israeliska blockaden av Gazaremsan, men inte på ett sådant sätt att ett återsändande till Gaza framstår som otänkbart. Den tillfälliga, nyligen inledda vapenvilan mellan Hamas och Israel är också en faktor som måste vägas in i bedömningen; sannolikt kommer vapenvilan på sikt att leda också till en faktisk förbättring av säkerhetsläget. Migrationsverket anser att det i utlänningslagens mening inte råder en väpnad konflikt i Gaza. A är därmed inte att anse som skyddsbehövande på denna grund.

### *Svåra motsättningar*

Med svåra motsättningar avses enligt förarbetena bl.a. politisk instabilitet i hemlandet där maktförhållandena är sådana att rättssystemet inte opartiskt värnar befolkningens grundläggande mänskliga rättigheter. Det kan gälla en konflikt mellan olika befolkningsgrupper, mellan en grupp i en del av landet och statsmakten eller mellan staten eller en befolkningsgrupp i landet och en annan stat, om konflikten inte nått upp till väpnad konflikt. Att det råder svåra motsättningar i den sökandes hemland är emellertid inte ensamt tillräckligt för att en person därifrån ska beviljas uppehållstillstånd. Av bestämmelsen om svåra motsättningar framgår att det dessutom krävs ett orsakssamband mellan de allvarliga övergrepp som den sökande riskerar att utsättas för och de svåra motsättningar som råder i hemlandet. Vidare anges i förarbetena att rekvisitet ”välgrundad fruktan” ska tolkas på samma sätt som enligt flyktingbestämmelsen (prop. 2004/05:170, s. 274), vilket innebär att bedömningen av om orsakssambandet är uppfyllt ska ta sin utgångspunkt i en individuell bedömning. Det krävs alltså att den sökande kan åberopa skäl som hänför sig till honom eller henne för att tillstånd ska kunna beviljas.

Om kriterierna för svåra motsättningar är uppfyllda och det finns ett individuellt skyddsbehov hos den sökande ska uppehållstillstånd beviljas, såvida inte något undantag från rätten till uppehållstillstånd är tillämpligt enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen.

På grund av den ovan redovisade landinformationen bedömer Migrationsverket att det råder svåra motsättningar i Gaza. A har emellertid inte anfört några sådana individuella skäl att han personligen riskerar att utsättas för allvarliga övergrepp på grund av de svåra motsättningarna. Han är därmed inte heller på denna grund att anse som skyddsbehövande.

### **Verkställighetshinder**

A är inte flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Han har inte angett några andra omständigheter som skulle kunna grunda rätt till uppehållstillstånd i Sverige. A ska därför utvisas från Sverige.

En utlänning som utvisas ska enligt 12 kap. 15 § andra stycket utlänningslagen lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet har fått laga kraft, om inte annat bestäms i beslutet. När frågan om utvisning prövas ska enligt 8 kap. 17 § utlänningslagen hänsyn tas till om utlänningen på grund av bestämmelserna i 12 kap. inte kan sändas till ett visst land eller om det annars finns särskilda hinder mot att verkställa beslutet.

I detta fall aktualiseras frågan om det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot A just nu, dvs. om det finns ett s.k. praktiskt verkställighetshinder (12 kap. 18 § första stycket 2 utlänningslagen).

Som redan nämnts är sedan mitten av juni 2007 den internationella gränsterminalen i Rafah stängd. Den gränsstationen är den normala in- och utresevägen till och från Gazaremsan. Även Erez gränsterminal på norra Gazaremsans gräns mot Israel är stängd för palestinier, med undantag för de som har mycket starka medicinska skäl. Andra gränsstationer nyttjas i huvudsak för varutransporter. Så har alltså med få undantag varit fallet sedan juni 2007.<sup>4</sup>

Det kan finnas möjligheter att genomföra enstaka verkställigheter till Gaza. Av information inhämtad från det israeliska försvarsdepartementet och PA krävs för att kunna genomföra en verkställighet via egyptiskt och israeliskt territorium en noggrann koordinering med godkännande på förhand från både israeliska och egyptiska myndigheter. I avsaknad av klara regelverk är det för närvarande osäkert vilka möjligheterna är att utverka ett sådant godkännande innan ett försök till verkställighet har genomförts. Detsamma kan antas gälla försök att verkställa en utvisning till Gaza via jordanskt och israeliskt territorium.<sup>5</sup>

Israeliska myndigheter tillåter i regel inte personer folkbokförda i Gazaremsan att uppehålla sig på Västbanken och vice versa. Israeliska myndigheter äger frågan till den dag ett slutstatusavtal gällande en palestinsk stat finns påskrivet, och israeliska myndigheter utövar fortfarande i praktiken full kontroll över de palestinska områdenas gränser.<sup>6</sup>

Med hänsyn till det nyss anförda kan det antas att det under ytterligare en tid kommer att vara svårt att återvända samt genomföra verkställigheter till

---

<sup>4</sup> Lifos 17869, avsn. 2.1.1 – 2.1.3, s. 7 –11, och Lifos 18610 avsn. 4.3, s. 10-19.

<sup>5</sup> Lifos 18610., avsn. 10., s. 42 ff.

<sup>6</sup> Till lands, till havs och över luftrummet. Se vidare B'tselem, 071231, *Human Rights in the Occupied Territories: Annual Report 2007* [Lifos 18044], och Migrationsverket, Landinformationsenhetens Lifos 17869, avsn. 2.1, s. 7 ff., samt Lifos 18610, avsn. 8, s. 38-39.

Gaza, i vart fall tills den internationella gränsterminalen i Rafah öppnas för reguljär persontrafik direkt mellan Egypten och Gaza. Trots att frågan enligt uppgift ska behandlas den närmaste tiden är det fortfarande svårt att göra en säker prognos för när gränsstationen kommer att öppnas

Mot denna bakgrund finner Migrationsverket att det för närvarande inte är praktiskt möjligt att verkställa ett utvisningsbeslut till Gaza avseende en palestinier som är registrerad där och inte heller till Västbanken. Det finns emellertid förhoppningar om att de förhandlingar som pågår kan komma att resultera i att gränsen öppnas inom en överskådlig tid. Verkställighetshindret kan för närvarande inte bedömas vara bestående.

Enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett utvisningsbeslut verkställs. Bestämmelsen är fakultativ. Av förarbetena framgår att om den beslutande myndigheten bedömer att utvisning bör ske, men att ett längre rådrum än vad som medges i normalfallet krävs för verkställighet kan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd meddelas samtidigt med ett avlägsnandebeslut som får verkställas efter viss tid. Vidare framgår, att i vissa fall kan anstånd beslutas i samband med utvisningsbeslut utan att beslutet behöver förenas med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Anstånd får i stället beslutas till en tidpunkt när verkställighet är möjlig. Då det råder ett tillfälligt verkställighetshinder bör valet mellan de olika beslutsalternativen ske utifrån verkställighetshindret i det enskilda fallet (prop. 2004/05:170 s. 282 f.).

Migrationsverket anser att frågan om Rafahterminalens öppnande kan antas kunna få en lösning den närmaste tiden och att verkställighet därför bör kunna ske inom sex månader. Med hänsyn härtill får det anses vara lämpligast att besluta om anstånd med utvisningsbeslutet i stället för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Verket beviljar därför A anstånd med verkställigheten av utvisningsbeslutet under sex månader. Det ankommer på A att lämna Sverige självmant när anståndet har löpt ut, om utvisningsbeslutet då har vunnit laga kraft.

Beslutet är fattat av undertecknad rättschef efter föredragning av verksjuristen

**Kopia till**

Offentliga biträdet/ombudet

**Överklagande****De här besluten kan överklagas**

Man kan överklaga Migrationsverkets beslut

- att avslå en ansökan om uppehållstillstånd eller att återkalla ett sådant tillstånd
- att avslå en ansökan om arbetstillstånd eller att återkalla ett sådant tillstånd, om verket samtidigt fattat beslut om avvisning eller utvisning
- att avslå en ansökan om flyktingförklaring och resedokument
- att återkalla en flyktingförklaring
- om avvisning eller utvisning
- om förbud att återvända till Sverige
- om förvar.

**Så här gör du**

- Skriv vilket beslut du överklagar och hur du vill ha det ändrat.
- Skriv ditt namn, personnummer, postadress och telefonnummer.
- Underteckna brevet med ditt namn. Om du har ett ombud som hjälper dig att överklaga kan ombudet underteckna brevet. Ombudet ska i så fall skicka med en fullmakt.
- Skicka överklagandet till Migrationsverket. Enhetens namn och adress hittar du nederst på beslutets första sida.

Överklagandet ska ha kommit in till Migrationsverket inom tre veckor från den dag då du fick del av beslutet. Rätten att överklaga ett beslut om förvar är inte tidsbegränsad.

Migrationsverket överlämnar överklagandet till Länsrätten i Stockholms län, Migrationsdomstolen, om verket inte ändrar beslutet så som du vill.