



**KAMMARRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Migrationsöverdomstolen
Avdelning 1

DOM

Mål nr UM 8628-08

Meddelad i Stockholm

KLAGANDE

Migrationsverket

MOTPART

Ombud och offentligt biträde:

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrättens i Göteborg, migrationsdomstolen, dom den 10 december 2008 i mål nr UM 1645-08, se bilaga
(Migrationsverkets ärende nr

SAKEN

Uppehållstillstånd m.m.

MIGRATIONSÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE

1. Migrationsöverdomstolen avslår överklagandet och fastställer migrationsdomstolens domslut.
2. Migrationsöverdomstolen beviljar status som skyddsbehövande i övrigt.
3. Det ankommer på Migrationsverket att vidta de åtgärder som föranleds av denna dom.
4. Migrationsöverdomstolen fastställer migrationsdomstolens sekretessförordnande.

Postadress
Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 5

Telefon
08-561 690 00
E-post: kammarrattenistockholm@dom.se

Telefax
08-14 98 89

Expeditionstid
måndag–fredag
09:00-16:00

5. Migrationsöverdomstolen bestämmer att ersättning ska betalas till
som offentligt biträde med 20 700 kr, varav
16 560 kr för arbete och 4 140 kr för mervärdesskatt.
-

YRKANDEN M.M.

1. Migrationsverket

Migrationsverket yrkar att Migrationsöverdomstolen, med ändring av migrationsdomstolens dom, ska fastställa verkets beslut den 21 april 2008 och anför till stöd för sin talan bl.a. följande.

En riktig slutsats rörande det rådande läget i Mogadishu kräver att flera faktorer bedöms. Av stor vikt är intensiteten i de förekommande striderna. Fråga uppkommer även om vilken organisation och struktur de grupper som företar våldshandlingar har. Tätt sammanhängande härmed är på vilket sätt och i vilken utsträckning civilbefolkningen drabbas av övergrepp till följd av det rådande säkerhetsläget. Av betydelse för slutsatsen är även mot vilket geografiskt område bedömningen ska göras.

a) Stridernas intensitet

Den första frågan är om säkerhetsläget är så allvarligt att intensiteten i våldet uppnår kriterierna för väpnad konflikt. Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (skyddsgrundsdirektivet) anger för denna bedömning att våldet ska vara urskillningslöst, vilket innebär att det kan riktas mot människor utan hänsyn till deras personliga situation. Situationen i Mogadishu är spänd på grund av det nyligen ändrade politiska läget. Det kaos som många bedömare befarade efter de etiopiska styrkornas uttåg har uteblivit. Det förekommer dock sporadiska våldsdåd i Mogadishu. Dessa våldsdåd är framför allt riktade mot politiska motståndare, journalister, utländska hjälparbetare och Afrikanska unionens styrkor (African Union Mission in Somalia, AMISOM). Det förekommer också

sporadiska strider mellan olika klaner. Under 2009 års första månader beräknas cirka 40 000 civila ha återvänt till Mogadishu. Även detta tyder på att intensiteten i striderna har reducerats. Intensiteten i striderna uppnår i nuläget inte en sådan nivå att det kan anses pågå en inre väpnad konflikt. Inte heller finns det, utifrån i nuläget tillgänglig information, grundad anledning att befara en snar och drastisk ökning av intensiteten i konflikten.

b) Konfliktens karaktär

Den somaliska övergångsregeringens (Transitional Federal Government, TFG) olika styrkor – polisen, armén och säkerhetstjänsten – är autonoma i förhållande till TFG och deras befälhavare uppträder mer och mer som krigsherrar och vägrar ansvara inför TFG:s ministrar. Ledarskiktet inom den islamistiskt orienterade paraplyorganisationen för somaliska oppositionsgrupper (Alliance for the Re-Liberation of Somalia, ARS) förefaller bygga upp en koordination med klanbaserade beväpnade grupper. ARS har delats och dess Djiboutifalang (ARS-D) ingår i den nya samlingsregeringen (Government of National Unity, GNU) som bildats 2009. ARS-D:s styrkor är allierade med rester av styrkorna från Islamska domstolarna (Union of Islamic Courts, UIC), men de senare agerar ibland självständigt. ARS-D:s styrkor har ännu inte förenats med TFG:s styrkor utan de håller olika delar av Mogadishu. President Sheikh Sharif Sheikh Ahmed, tillika ledare för ARS-D, har kontroll över ARS-D:s styrkor. Al Shabaab består av fyra grupperingar som är starka i olika regioner i södra och centrala Somalia och som har eget befäl. Varje grupps befäl kontrollerar sina styrkor. Det finns motstridiga uppgifter om det är så att de fyra grupperingarna står under ett befäl eller inte.

Bedömningen av om det råder en inre väpnad konflikt i Mogadishu försvåras av att den somaliska staten har svårigheter att utöva den kontroll över sitt territorium och sina styrkor en stat förväntas ha. Utöver de våldshandlingar som är en direkt del av kampen mellan olika

grupperingar förekommer även övergrepp mot människor som snarare kan betecknas som ren kriminalitet. I Somalia får det i nuläget anses pågå en konflikt mellan olika väpnade grupper om makten i staten. Staten får anses vara representerad av TFG och ARS-D. TFG kan ännu idag inte anses ha kontroll över sina väpnade styrkor. Det finns uppgifter om att ARS-D har kontroll över vissa av sina styrkor men möjligen inte över andra. Eftersom den somaliska staten är så svag att den inte ens kan antas ha kontroll över sin polis, militär och säkerhetstjänst får konflikten i Somalia anses pågå mellan olika väpnade styrkor som saknar statlig maktstruktur och statlig maktbefogenhet.

Vissa av de väpnade grupperna i Somalia har en tydlig organisation medan andra är mer oorganiserade. Al Shabaab får bedömas ha territoriell kontroll och en bas i södra Somalia från vilken gruppen kan planera och utföra militära operationer. T.ex. ARS-D och Hazbal Islam har kontroll över vissa styrkor men inte över andra. TFG kan inte bedömas ha sådan kontroll. Det är tveksamt om de stridande parterna i Somalia kan bedömas ha sådan organisation som krävs för att kunna genomföra militära operationer och om de kan vara parter i en väpnad konflikt.

c) Inverkan på civilbefolkningen

Civilbefolkningen i Somalia utsätts för många olika faror. Konflikten är ett problem. Andra problem är ren kriminalitet i konfliktens kölvatten, som växer fram på grund av statens otillräcklighet i sin förmåga att skydda civilbefolkningen och bestraffa brott. Därtill kommer en omfattande torka med hungersnöd som följd. Flera hundra tusen människor har under åren 2007 och 2008 lämnat Mogadishu. Staden är i vissa delar öde och flyktingar har samlats utanför staden i stora flyktingläger. En del civila från Mogadishu lämnade under år 2008 staden när stridigheterna var som mest intensiva och återvände när det var lugnare. Det finns uppgifter om att närmare 40 000 civila återvänt till

de norra, tidigare övergivna delarna av Mogadishu, under år 2009. Många civila är hårt drabbade, även om antalet civila offer för konflikten är förhållandevis begränsat. Civilbefolkningens umbäranden kan i sig inte vara tillräckliga för att det ska anses råda väpnad konflikt i Mogadishu.

d) Konflikten geografiska utbredning

Konflikten i Somalia har åtminstone under år 2008 haft sin kärna i Mogadishu. Övriga delar av södra och centrala Somalia påverkas periodvis av konflikten men stridigheterna är varken i intensitet eller varaktighet så bestående i dessa delar att det där kan bedömas pågå en väpnad konflikt. Därtill kommer att säkerhetsläget i de norra delarna av Somalia, Somaliland och Puntland, inte är påverkat av konflikten. Det kan således inte bedömas pågå väpnad konflikt eller andra svåra motsättningar i de norra delarna av landet.

Det är inte möjligt att välja ut ett mycket begränsat område, såsom en stad eller några stadsdelar, och hävda att det råder väpnad konflikt där. Det går således inte att göra bedömningen att det råder väpnad konflikt i Mogadishu men inte i övriga delar av södra och centrala Somalia. Inte heller kan det vara rimligt att komma till slutsatsen att det råder inre väpnad konflikt i hela södra och centrala Somalia ens om läget i vissa begränsade delar av Mogadishu, sedda för sig, skulle anses uppfylla samtliga övriga kriterier för en inre väpnad konflikt.

e) Sammanfattningsvis

Det pågår inte i någon del av Somalia en inre väpnad konflikt. Uppehållstillstånd kan därför inte beviljas på den grunden. Säkerhetssituationen i södra och centrala delarna av Somalia är sådan att det råder svåra inre motsättningar. Därmed måste den sökande kunna göra sannolikt att han är personligen utsatt för

stridigheterna. har inte gjort sannolikt att det finns en individuell hotbild mot honom på hemorten. Hans uppgivna skäl visar inte heller att han är personligen utsatt för den pågående konflikten. Det är därför fullt möjligt och rimligt för honom att återvända till sin hemort Mogadishu. Inte heller föreligger det omständigheter som gör att uppehållstillstånd kan beviljas på någon annan grund.

2.

bestrider bifall till Migrationsverkets överklagande och anför i huvudsak följande till stöd för sin inställning.

En inre väpnad konflikt kännetecknas av stridigheter mellan en stats väpnade styrkor och andra organiserade grupper. Situationen ska kännetecknas av en viss omfattning och varaktighet som går utöver vad som betecknas som inre oroligheter eller enstaka våldshandlingar. Det föreligger en situation som ska betecknas som inre väpnad konflikt. De väpnade styrkorna har alltså territoriell kontroll över delar av bl.a. Mogadishu. Den nya statens väpnade styrkor saknar den kontroll över delar av landet som får anses vara ett krav för full territoriell kontroll. Det är visat genom tidigare rapporter att civilbefolkningen varit direkt utsatt och den är utsatt även i den nu rådande situationen. Kravet på att civilbefolkningen drabbas i den del som den tidigare staten förlorat kontrollen över är uppfyllt. Den nya regim, som nu har visst stöd, har inte den totala makten över hela landet eller ens över Mogadishu. Det finns under regimen ytterligare grupperingar som tar aktiv ställning såväl mot som för den nya maktsfären. Situationen får anses oförändrad för civilbefolkningen och rekvisiten för inre väpnad konflikt är fortfarande uppfyllda. Det finns en historisk aspekt som leder till en inte helt obefogad rädsla att minoritetsbefolkningen på nytt riskerar allvarliga övergrepp, vilket kan komma att leda till att rätten till asyl förstärks. Al Shabaab är motståndare till den nya regeringen trots att den anser sig vara en islamisk regering. Hazbal Islam är en samling av flera religiösa

grupper som är motståndare till regeringen eftersom den har en annan uppfattning om hur islam ska infogas i maktutövningen. Ingen av de båda grupperna kan med säkerhet anses företräda en politik som kommer att värna om de mänskliga rättigheterna.

Verkställighet av ett utvisningsbeslut kan inte ske genom tvång. Situationen uppfyller kravet på intensitet och kan inte anses vara snart övergående. Det finns ingen möjlighet att sända honom till en annan del av landet. Riskerna för att den nya statens väpnade styrkor kan komma att förlora kontrollen eller inte erhålla en tillräckligt etablerad kontroll är överhängande.

Med en ny regim får det avgöras huruvida förbättringar av permanent karaktär skett eller i vart fall om förbättringarna kan bedömas kvarstå under en överblickbar framtid. På grund av det osäkra läget bör den bedömning att det råder inre väpnad konflikt i Mogadishu som en brittisk domstol gjort läggas till grund för prövningen. De av honom tidigare åberopade omständigheterna utgör en personlig hotbild i förhållande till den nya regimen, varför han ska beviljas uppehållstillstånd även om det inte anses råda en inre väpnad konflikt.

ÖVRIG UTREDNING I MIGRATIONSÖVERDOMSTOLEN

Utöver vad parterna anfört har FN:s flyktingkommissarie, regionkontoret för de baltiska och nordiska länderna, (UNHCR), inkommit med en skrivelse i april 2009. Skrivelsens innehåll när det gäller definitionen av begreppet inre väpnad konflikt har av UNHCR sammanfattats på följande sätt. Den tillämpliga definitionen av en inre väpnad konflikt är, i enlighet med den internationella humanitära rätten, den som framgår av gemensamma artikel 3 i 1949 års Genèvekonventioner. Det finns därför inte något krav på att regeringsstyrkor utgör en av parterna i konflikten och inte heller på att någon av parterna utövar effektiv kontroll över territoriet. Kriterierna för att avgöra om det råder ett tillstånd av inre

väpnad konflikt är att de grupper som är parter i konflikten har en struktur med ansvarigt kommando och en organisationsnivå som gör det möjligt för den väpnade gruppen att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3. Vidare ska en tröskel för konfrontation ha passerats genom att konfliktens intensitet nått en miniminivå, varvid ska beaktas bl.a. antalet civila offer, vilka typer av vapen som används, hur många personer som är inblandade i konflikten och vilken nivå av förstörelse som blivit följden av den. Mot bakgrund av tillgänglig landinformation från olika organisationer som verkar i Somalia är dessa kriterier uppfyllda.

Svenska Röda Korset har i en skrivelse i april 2009 anført bl.a. följande. En väpnad konflikt kännetecknas av utdragna väpnade stridigheter som pågår mellan en stat som strider mot en organiserad väpnad grupp eller två eller flera sådana grupper som strider mot varandra. Den väpnade konflikten måste nå en viss grad av intensitet och parterna i konflikten måste inneha en viss nivå av organisation. Det finns följaktligen inget krav på att parterna måste utöva en viss grad av territoriell kontroll.

Vidare har ett omfattande skriftligt material tillförts målet, både genom parternas försorg (den sist inkomna skrivelsen gavs in i juli 2009) och genom att Migrationsöverdomstolen inhämtat dokumentation som inte fanns att tillgå vid tiden för skriftväxlingen mellan parterna.

Bland de rapporter m.m. som Migrationsverket åberopat kan nämnas följande.

- Amnesty International: Fatal Insecurity Attacks on Aid Workers and Rights Defenders in Somalia, oktober 2008
- Enough Strategy Paper/Ken Menkhaus: Somalia - A Country in Peril, a Policy Nightmare, september 2008
- Human Rights Watch: 'So much to Fear', War Crimes and the Devastation of Somalia, december 2008

- United Nations Security Council: Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1766 (2007) (S/2008/274), april 2008
- Migrationsverket: Somalia, Klanskydd, rapport från utredningsresa 27 februari – 12 mars 2009 till Hargeisa och Nairobi, april 2009

har för sin del åberopat bl.a. följande.

- Avgörande från Asylum and Immigration Tribunal, Storbritannien: AM & AM (armed conflict: risk categories) Somalia CG [2008] UKAIT 00091
- Amnesty International, public statement: Somalia; Civilians pay the price of intense fighting in Mogadishu, mars 2009
- Irin humanitarian news and analysis, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: Somalia - Renewed fighting could undermine new government, mars 2009

Migrationsöverdomstolen har tillfört målet bl.a. följande.

- Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon, Norge: Temanotat Sør-Somalia: Sikkerhetssituasjonen, juni 2009
- United Nations Security Council: Report of the Secretary-General on the situation in Somalia (S/2009/373), juli 2009

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

1. Flyktingskap enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716)

Enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen är en flykting en utlänning som befinner sig utanför det land, som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd. Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är

ansvariga för att utlänningen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

Av artikel 4 punkterna 3 och 4 i skyddsgrundsdirektivet följer att bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska vara individuell, varvid bl.a. ska beaktas om utlänningen redan varit utsatt för förföljelse eller annan allvarlig skada, eller för direkta hot om sådan förföljelse eller sådan skada.

har anfört att han, på grund av att han tillhör en minoritetsgrupp och på grund av det allmänna läget i Mogadishu, riskerar förföljelse vid ett återvändande till Somalia.

Den första fråga som uppkommer är vilken betydelse det har att ostridigt tillhör en av Somalias minoritetsgrupper. Mot bakgrund av det somaliska samhällets struktur, med dess uppdelning av befolkningen i olika klaner och andra grupper, gör Migrationsöverdomstolen bedömningen att tillhörighet till en av landets minoritetsgrupper är att likställa med tillhörighet till en viss samhällsgrupp i utlänningslagens mening. Enligt Migrationsöverdomstolens uppfattning är emellertid situationen för somalier som tillhör en minoritetsgrupp i nuläget inte sådan att uppehållstillstånd bör beviljas endast med hänvisning till att de tillhör en viss samhällsgrupp.

Som föreskrivs i skyddsgrundsdirektivet måste dock bedömningen av en persons skyddsbehov göras med hänsyn tagen till omständigheterna i varje enskilt fall. Det ligger ju också i sakens natur att en individuell prövning ska göras av de skyddsskäl den enskilde åberopar till stöd för sitt påstående om att han eller hon har behov av internationellt skydd (jfr MIG 2007:9). Enligt Migrationsöverdomstolens bedömning är det som uppger sig ha utsatts för inte av sådan art och intensitet att han kan anses ha förföljts i sitt hemland. Inte heller har

han, vid en framåtsyftande bedömning, gjort sannolikt att han känner välgrundad fruktan för förföljelse vid en återkomst dit. Skäl för uppehållstillstånd på grund av flyktingskap föreligger därför inte.

2. Skyddsbehov i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 utlänningslagen

Enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 utlänningslagen avses med skyddsbehövande i övrigt en utlänning som i andra fall än som avses i 4 kap. 1 § nämnda lag befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

har anfört att de av honom åberopade omständigheterna utgör en personlig hotbild mot honom. Migrationsöverdomstolen finner, i likhet med underinstanserna och vid en framåtsyftande bedömning, att inte gjort sannolikt att han riskerar sådan behandling som avses i 4 kap. 2 § första stycket 1 utlänningslagen. Han kan därmed inte betraktas som skyddsbehövande i övrigt enligt denna bestämmelse.

3. Skyddsbehov i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen

har slutligen gjort gällande att han är att betrakta som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen av det skälet att det råder en inre väpnad konflikt i Somalias huvudstad Mogadishu.

a) Tillämpliga nationella bestämmelser

Enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen avses med skyddsbehövande i övrigt en utlänning som i andra fall än som avses i

4 kap. 1 § nämnda lag befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon behöver skydd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp.

Skyddsbestämmelsen i 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen för den som behöver skydd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt infördes 1997 i samband med att de tidigare skyddsreglerna för s.k. de factoflyktingar och krigsvägrare utgick. I förarbetena uttalas bl.a. följande (prop. 1996/97:25 s. 99). I en ny skyddsregel bör definieras några andra kategorier som visserligen regelmässigt beviljas uppehållstillstånd enligt gällande praxis men som inte omfattas av någon skyddsregel. Den ojämförligt största kategorin av dem som under senare år fått stanna i Sverige på någon form av flyktingrelaterade skäl har utgjorts av personer som flytt undan krig och inbördeskrig. Skyddsbehovet i dessa fall är ofta starkt, i vart fall temporärt. Så t.ex. kan en väpnad konflikt ha sådan intensitet i den region som sökanden kommer från att det framstår som otänkbart att återsända honom eller henne dit samtidigt som de praktiska möjligheterna att sända någon till en annan del av landet är obefintliga. I författningskommentaren (ibid., s. 290) anges vidare att uttrycket "yttre eller inre väpnad konflikt" har använts för att markera att det inte – som i fråga om skyddet för krigsvägrare – behöver vara fråga om ett krig mellan stater för att skyddsbehov ska anses föreligga utan att den som flyr undan inbördeskrig måste ha rätt till samma skydd.

Genom 2005 års utlänningslag gjordes en utvidgning av bestämmelsen om skydd vid väpnad konflikt. Det skedde i syfte att till den skyddsbestämmelsen föra över främst de situationer som tidigare fallit in under den i praxis utvecklade tillståndsgrunden politisk-humanitära skäl. Därmed menas skäl som innebär att de politiska förhållandena i ett land är så svåra att det framstår som inhumant att tvinga en person att återvända dit. För att åstadkomma detta kompletterades bestämmelsen

med en skyddsgrund som inte bara tar hänsyn till väpnad konflikt utan också till andra svåra motsättningar i ett land. (Jfr Gerhard Wikrén & Håkan Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, åttonde upplagan, 2006, s. 153)

Begreppet svåra motsättningar i den nu aktuella bestämmelsen beskrivs vidare i förarbetena till 2005 års utlänningslag på följande sätt (prop. 2004/05:170 s. 274; jfr också MIG 2007:9). Med svåra motsättningar avses bl.a. politisk instabilitet i hemlandet där maktförhållandena är sådana att rättssystemet inte opartiskt värnar befolkningens grundläggande mänskliga rättigheter. Det kan här röra sig om en konflikt mellan olika befolkningsgrupper, mellan en befolkningsgrupp i en del av landet och statsmakten eller mellan å ena sidan staten eller en befolkningsgrupp i landet och å andra sidan en annan stat, som dock inte nått en sådan nivå att en väpnad konflikt kan anses föreligga. Av bestämmelsen framgår att det ska finnas ett orsakssamband mellan de övergrepp som utlänningen riskerar att utsättas för och de svåra motsättningar som finns i hemlandet.

b) Tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser

Av artikel 2 (e) i skyddsgrundsdirektivet följer att med skyddsbehövande i övrigt avses bl.a. en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller kraven för att betraktas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte kan, eller på grund av sådan risk inte vill, begagna sig av det landets skydd.

Enligt artikel 15 (c) i skyddsgrundsdirektivet utgörs allvarlig skada av bl.a. allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

EG-domstolen har i sitt avgörande den 17 februari 2009 i mål C-465/07 (Elgafaji, p. 43) gjort följande tolkning av artikel 15 (c) i skyddsgrundsdirektivet, jämförd med artikel 2 (e) i samma direktiv. För att ett allvarligt och personligt hot ska anses föreligga mot liv eller lem för en person som ansöker om alternativt skydd krävs inte att denne visar att hoten är specifikt riktade mot honom på grund av omständigheter som är hänförliga till hans personliga situation. Förekomsten av sådana hot kan i undantagsfall anses styrkt när det urskillningslösa våld som kännetecknar den pågående väpnade konflikten är så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en civilperson om han eller hon återsänds till det aktuella landet eller, i förekommande fall, till den aktuella regionen, genom sin blotta närvaro där, skulle löpa en verklig risk att utsättas för sådana hot.

c) Särskilt om begreppet inre väpnad konflikt

Som framgår av de närmast föregående styckena är det av avgörande betydelse för bedömningen av skyddsbehov om det för närvarande kan anses råda en inre väpnad konflikt i hans hemland eller i delar av det. Skulle så vara fallet är han i princip berättigad till skydd i Sverige med stöd av 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen. Tolkningen av begreppet inre väpnad konflikt är därför väsentlig. Det kan redan inledningsvis konstateras att någon helt entydig definition av det folkrättsliga begreppet knappast står att finna. I det föregående har redogjorts för de yttranden i denna fråga som getts in i målet av UNHCR respektive Svenska Röda Korset i april 2009. I det följande redovisas praxis och doktrin av relevans för tolkningen av begreppet.

Regeringen hade 2004 anledning att tolka begreppets innebörd i ett ärende som gällde två asylsökande makars skyddsbehov på grund av konflikten i Tjetjenien (regeringens vägledande beslut den 19 februari

2004, reg. 99-04). Bedömningen utmynnade i att de beviljades tidsbegränsade uppehållstillstånd. När det gällde frågan om det rådde en inre väpnad konflikt i makarnas hemland uttalade regeringen följande. I folkrättslig mening kännetecknas en intern väpnad konflikt av stridigheter mellan en stats väpnade styrkor och andra organiserade väpnade grupper. Dessa stridigheter måste vara av sådan karaktär att de går utöver vad som kan klassas som inre oroligheter eller som endast utgör sporadiska eller isolerade våldshandlingar. Vidare måste de väpnade grupperna ha ett visst mått av territoriell kontroll vilket tillåter dem att utföra militära operationer. Den nu aktuella skyddsbestämmelsen i utlänningslagen tillkom mot bakgrund av flyktingströmmarna från konflikttrabbade områden under första halvan av 1990-talet. Vid tillämpningen av bestämmelsen finns det utrymme för både en snävare och vidare tolkning av begreppet inre väpnad konflikt än den strikt folkrättsliga definitionen. En avgörande faktor för tolkningen av begreppet i samband med tillämpningen av nämnda bestämmelse i utlänningslagen måste bl.a. vara hur civilbefolkningen drabbas. Konflikten kan vara så intensiv att ett återsändande till den asylsökandes del av landet framstår som otänkbart, samtidigt som möjligheter saknas att sända sökanden till en annan landsdel.

Migrationsöverdomstolen anslöt sig i allt väsentligt till regeringens synsätt när det gällde tolkningen av begreppet inre väpnad konflikt i sitt avgörande MIG 2007:9. I det nu aktuella sammanhanget, och i ljuset av uppgifter om bl.a. avsaknaden av en fungerande myndighetsstruktur i delar av Somalia och de svåra umbäranden som drabbat civilbefolkningen där under snart två decennier, finns det anledning att överväga Migrationsöverdomstolens tidigare tolkning. Det är möjligt att begreppet inre väpnad konflikt bör ges en annan och vidare innebörd.

Den del av folkrätten som brukar benämnas den internationella humanitära rätten är central i varje sammanhang där frågan om tolkningen av begreppet inre väpnad konflikt kommer upp. En naturlig

utgångspunkt utgörs av 1949 års fyra Genèvekonventioners gemensamma artikel 3. Artikel 3 föreskriver en skyddsnivå för inbördeskrig som utgör en minimistandard för alla väpnade konflikter (Ove Bring och Said Mahmoudi: Sverige och folkrätten, tredje upplagan, 2007, s. 191). Någon direkt definition av begreppet inre väpnad konflikt finns emellertid inte i Genèvekonventionerna. Inte heller Tilläggsprotokoll II (1977) till Genèvekonventionerna kan i egentlig mening sägas innehålla någon definition av begreppet. Protokollet innehåller däremot en definition av de icke-internationella konflikter som protokollet är tillämpligt på. Det rör sig om sådana konflikter vilka äger rum på en fördragsslutande parts territorium mellan dess stridskrafter och upproriska väpnade styrkor eller andra organiserade grupper som under ansvarigt kommando utövar sådan kontroll över en del av dess territorium att de kan utföra sammanhängande och samordnade militära operationer samt tillämpa protokollet (se protokollets artikel 1 p. 1; jfr även Ove Bring och Anna Körlof: Folkrätt för totalförsvaret – en handbok, tredje upplagan, 2002, s. 71 och 230). Som synes förutsätter tillämpligheten av protokollet både att regeringsstyrkor deltar i konflikten och att de upproriska har viss territoriell kontroll.

Internationella rödakorskommittén har tillskrivits en särskild roll i 1949 års Genèvekonventioner (se t.ex. gemensamma artikeln 3; jfr också artikel 2 i stadgarna för Internationella Röda Korset och Röda Halvmånen). I ett dokument från mars 2008 med titeln "Hur definieras 'väpnad konflikt' i den internationella humanitära rätten?" (International Committee of the Red Cross [ICRC], Opinion Paper: How is the Term "Armed Conflict" Defined in International Humanitarian Law?) presenterar organisationen vad som benämns som den rådande juridiska uppfattningen när det gäller bl.a. definitionen av begreppet icke-internationell väpnad konflikt. Efter en genomgång av de grundläggande traktaterna på området (1949 års Genèvekonventioner och 1977 års andra tilläggsprotokoll, se ovan) och uttalanden i doktrinen drar ICRC följande slutsats. Icke-internationella väpnade konflikter utgörs av utdragna

väpnade konfrontationer som inträffar mellan väpnade regeringsstyrkor och en eller flera väpnade grupper styrkor, eller mellan sådana grupper, och som uppstår på en stats territorium. Den väpnade konfrontationen måste uppnå en miniminivå när det gäller intensitet och de parter som är inblandade i konflikten måste uppvisa ett minimum av organisation.

Ytterligare vägledning kan sökas hos de internationella brottmålsdomstolarna och den praxis som utvecklats av dem under senare tid. Så har t.ex. den Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien uttalat att en väpnad konflikt är för handen närhelst väpnat våld tillgrips stater emellan eller utdraget väpnat våld förekommer mellan regeringsmyndigheter och organiserade väpnade grupper eller mellan sådana grupper inom en stat (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Prosecutor v. Dusko Tadic, case No. IT-94-1-T, 7 maj 1997, p. 561).

När det gäller den Internationella brottmålsdomstolen återfinns en indirekt definition av begreppet inre väpnad konflikt redan i dess stadga. Artikel 8 i stadgan, som trädde i kraft den 1 juli 2002, handlar om domstolens jurisdiktion över krigsförbrytelser och om vad som avses med krigsförbrytelser. I artikel 8.2. (f) finns en beskrivning av de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att domstolen ska ha jurisdiktion över vissa krigsförbrytelser. Av beskrivningen framgår att det ska röra sig om icke-internationella väpnade konflikter och inte om situationer som har uppkommit till följd av interna störningar och spänningar såsom upplopp, enstaka och sporadiska våldshandlingar eller andra liknande handlingar. Vidare ska den väpnade konflikten äga rum inom en stats territorium och innefatta en utdragen väpnad konflikt mellan regeringsmyndigheter och organiserade väpnade grupper eller mellan sådana grupper.

I den folkrättsliga litteraturen diskuteras ingående skillnaderna mellan tillämpningsområdet för 1949 års Genèvekonventioners gemensamma

artikel 3 och det av 1977 års tilläggsprotokoll som är tillämpligt på situationer när det råder inre väpnad konflikt i ett land, Tilläggsprotokoll II (se t.ex. Hans-Peter Gasser: Humanity for all - The International Red Cross and Red Crescent Movement, Henry Dunant Institute, 1993, s. 558 f).

Som nämnts ovan är det naturligt att söka vägledning i den internationella humanitära rätten och dess doktrin när det gäller tolkningen av begreppet inre väpnad konflikt. Det är emellertid Migrationsöverdomstolens uppfattning att det inte går att dra slutsatsen att det inte skulle råda en inre väpnad konflikt i ett land enbart av det skälet att kravet på territoriell kontroll i Tilläggsprotokoll II till 1949 års Genèvekonventioner inte är uppfyllt och protokollet därför inte är tillämpligt. Den ovan gjorda genomgången leder vidare Migrationsöverdomstolen till slutsatsen att det inte heller krävs att regeringsstyrkor är inblandade i konflikten för att den ska kunna betecknas som en inre väpnad konflikt. Om motsatsen varit fallet skulle det innebära att personer från ett land där statsmakten fallit samman åtnjöt sämre möjligheter än andra att söka internationellt skydd undan inhemska stridigheter.

Mot bakgrund av ovanstående gör Migrationsöverdomstolen bedömningen att det i utlänningslagens mening råder ett tillstånd av inre väpnad konflikt om samtliga nedanstående förutsättningar är uppfyllda. De svåra motsättningarna mellan befolkningsgrupperna innefattar utdragna och alltjämt pågående stridigheter mellan väpnade regeringsstyrkor och en eller flera andra organiserade väpnade grupper eller mellan två eller flera sådana grupper som strider mot varandra. Stridigheterna är av sådan karaktär att de går utöver vad som kan klassas som inre oroligheter eller vad som endast utgör sporadiska eller isolerade våldshandlingar. Det är utmärkande för civilbefolkningens situation att det våld som konflikten för med sig är urskillningslöst och så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en civilperson genom sin

blotta närvaro skulle löpa en verklig risk att utsättas för ett allvarligt och personligt hot mot liv eller lem.

d) Situationen i landet

Nästa fråga att besvara är om kriterierna ovan är uppfyllda i det nu aktuella målet. För att kunna besvara den frågan måste Migrationsöverdomstolen emellertid först ta ställning till om bedömningen ska göras i förhållande till hela Somalia eller om en avgränsning av det geografiska området kan och bör göras.

Regeringens vägledande avgörande från 2004 angående två tjetjenska makars skyddsbehov har redogjorts för ovan (reg. 99-04). I det fallet gjordes bedömningen att det förelåg en inre väpnad konflikt i Tjetjenien, dvs. i en del av Ryska federationen. Även i andra länder än Sverige har beslutsfattare funnit anledning att begränsa sin bedömning av om det råder inre väpnad konflikt till endast en del av ett land. Så har t.ex. Tysklands högsta förvaltningsdomstol, Bundesverwaltungsgericht, i ett avgörande i juni 2008 kommit fram till att en inre väpnad konflikt kan anses föreligga i en viss del av ett land när kriterierna för en sådan konflikt är uppfyllda endast vad avser den delen av landets territorium (BVerwG 10 C 43.07; jfr också det ovan nämnda Elgafaji-fallet där EG-domstolen använder uttrycket "den aktuella regionen").

Migrationsöverdomstolen gör även för egen del bedömningen att det är möjligt att begränsa prövningen av om det föreligger en väpnad konflikt i ett land till en viss del av det landet. Om detta inte skulle vara möjligt skulle det inte heller finnas något utrymme för att tillämpa artikel 8 i skyddsgrundsdirektivet. Enligt den artikeln får medlemsstaterna som ett led i bedömningen av en ansökan om internationellt skydd besluta att en sökande inte är i behov av sådant skydd om det i en del av det land där den skyddssökande personen är medborgare (ursprungslandet, med direktivets språkbruk) inte finns någon verklig risk för att personen ska

lida allvarlig skada och om han eller hon rimligen kan förväntas uppehålla sig i den delen av landet. (Jfr också MIG 2009:4)

Det är ostridigt i målet att hemort i Somalia är landets huvudstad Mogadishu. Han har bl.a. hävdad som grund för sitt skyddsbehov att han är förhindrad att återvända dit av det skälet att det råder en inre väpnad konflikt där. Migrationsverket har för sin del bestritt att det råder inre väpnad konflikt i Somalia som helhet eller i någon del av landet. I sitt överklagande har verket bl.a. anfört att det inte går att välja ut ett mycket begränsat område, såsom en stad eller några stadsdelar, och hävda att det råder väpnad konflikt där.

Migrationsöverdomstolen har, som nyss nämnts, dragit slutsatsen att det är möjligt att begränsa prövningen till att avse ett visst geografiskt område i det aktuella landet, i det här fallet Somalia. Den fråga som inställer sig då är om det också är möjligt, och lämpligt, att begränsa prövningen till att avse förhållandena på en plats som med vanligt språkbruk knappast kan kallas vare sig region eller område.

Storbritanniens Asylum and Immigration Tribunal avgjorde i januari 2008 ett fall som rörde tre asylsökande kvinnor från Somalia (HH & others [Mogadishu: armed conflict: risk] Somalia CG [2008] UKAIT 00022). Samtliga personer hade sitt ursprung i eller i närheten av Mogadishu. I sina slutsatser av mer allmän räckvidd (p. 370) konstaterade tribunalen bl.a. att frågan om förekomsten av en inre väpnad konflikt huvudsakligen handlade om vad de faktiska omständigheterna utvisade. Tribunalen gjorde också en distinktion mellan frågan om var en inre väpnad konflikt rådde (nämligen i Mogadishu) och frågan om inom vilket område den internationella humanitära rätten var tillämplig, dvs. det område som kontrollerades av de stridande (nämligen staden, dess omedelbara omgivningar och den bas i Baidoa som TFG och etiopiska styrkor kontrollerade vid tiden för tribunalens beslut).

Som framgått ovan är frågorna om territoriell kontroll och den internationella humanitära rättens faktiska tillämplighet enligt Migrationsöverdomstolens uppfattning av underordnat intresse när det gäller att fastställa om det föreligger en inre väpnad konflikt i utlänningslagens mening. Det brittiska avgörandet är emellertid intressant av det skälet att det visar att en rättslig instans i ett annat land, där staten inom det nu aktuella området är bunden av samma internationella åtaganden som Sverige och för vilken samma gemenskapsrättsliga bestämmelser gäller, har gjort bedömningen att det är möjligt och lämpligt att, i juridisk mening, begränsa det geografiska området för en inre väpnad konflikt till en stad som Mogadishu.

Migrationsöverdomstolen instämmer i Migrationsverkets uppfattning att det skulle vara olämpligt att pröva de ovan fastställda kriterierna för inre väpnad konflikt mot ett mycket begränsat område, t.ex. delar av en stad. I fallet Somalia finns det skäl som talar för att prövningen trots allt kan och bör göras mot dess huvudstad Mogadishu.

En faktor av betydelse i sammanhanget utgör befolkningens mängden i Mogadishu. Det är dock av naturliga skäl svårt att hitta några tillförlitliga siffror. Av den landinformation som tillförts målet framgår emellertid att befolkningen i Mogadishu utgjordes av bl.a. ca 250 000 internflyktingar när stridigheterna bröt ut i januari 2007 (Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon, Norge: Temanotat Sør-Somalia: Sikkerhetssituasjonen, juni 2009). Många av dessa personer hade fördrivits från sina hemområden under inbördeskriget 1991-1992. Enligt en annan uppgift från samma källa lämnade 750 000 invånare, eller omkring hälften av invånarna, Mogadishu under 2007-2008 på grund av den vanskliga säkerhetssituationen där. Enligt uppgift från ett annat håll (UNHCR:s skrivelse från april 2009, se ovan) har ungefär en miljon människor fördrivits från Mogadishu sedan januari 2007 som ett resultat av våldet och de väpnade konfrontationerna i staden. Den försiktiga

slutsats som kan dras av dessa siffror är att Mogadishu är en stad av betydande storlek när det gäller befolkningsmängd.

En annan omständighet som också har betydelse vid avgränsningen av det geografiska område som prövningen av om det råder en inre väpnad konflikt ska göras mot är den tämligen entydiga bild som framtonar genom landinformationen i målet av Mogadishu som den plats dit våldet och de väpnade konfrontationerna har koncentrerats under de senaste två, tre åren. Sedan UIC förlorat sin maktposition i Somalia 2006 och den organisationens styrkor med viss framgång bekämpats av TFG med hjälp av dess etiopiska allierade får det, med Migrationsverkets egna ord i skrivelsen den 2 april 2009, anses ha pågått "en konflikt mellan olika väpnade grupper om makten i staten". Det är Migrationsöverdomstolens uppfattning, baserad på landinformationen i målet, att de konfrontationer som förekommer i stor utsträckning handlar inte bara om makten i Somalia utan i synnerhet om kontrollen över Mogadishu och att konfrontationerna också huvudsakligen har ägt rum – och äger rum – i Mogadishu.

Mot bakgrund av ovanstående gör Migrationsöverdomstolen bedömningen att det är relevant att göra prövningen av om det råder en inre väpnad konflikt i förhållande till Mogadishu, Somalias huvudstad.

Prövningen i ett fall som det nu aktuella ska göras med utgångspunkt från omständigheterna vid tidpunkten för prövningen. Situationen i Mogadishu är emellertid föränderlig. Information om det för stunden rådande läget är svårtillgänglig och kan inte heller fortlöpande tillföras målet. I det följande kommer Migrationsöverdomstolen därför att göra sin bedömning av om de ovan angivna förutsättningarna för att det ska kunna anses råda en inre väpnad konflikt är uppfyllda med hänvisning till den mest aktuella landinformationen som tillförts målet. Av den framgår beträffande situationen i Mogadishu bl.a. följande.

Sedan de etiopiska styrkorna dragit sig tillbaka i januari 2009 och det därefter i februari kom till stånd en samlingsregering, i vilken också delar av den politiska oppositionen ingår, gick situationen i Mogadishu in i en fredligare fas. Vägspärrarna togs bort och befolkningen fick relativt stor rörelsefrihet. Vid utgången av april 2009 hade över 60 000 internt fördrivna personer återvänt till huvudstaden. Orsakerna till att de vände tillbaka var blandade. Den positiva politiska processen och det etiopiska tillbakadragandet bidrog till en viss stabilisering och ingav hopp hos många. En del kom tillbaka för att förhållandena där de uppehöll sig var bekymmersamma medan andra såg möjligheter att syssla med affärer. Myndigheterna hade emellertid inte kontroll över hela huvudstaden. (Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon, Norge: Temanotat Sør-Somalia: Sikkerhetssituasjonen, den 16 juni 2009, s. 12)

I början av maj 2009 utbröt hårda strider mellan regeringsstyrkorna och upprorsgrupperna al-Shabaab och Hizb ul-Islam (eller Hazbal Islam, se ovan). Striderna var de kraftigaste på flera månader och fler än 100 civila miste livet. Ca 96 000 människor tvingades åter lämna sina hem, av vilka många nyligen hade återvänt till Mogadishu. Sjukhusen där rapporterade att man fick behandla många hundra sårade civilpersoner, däribland kvinnor och barn. Under loppet av några få dagar tog oppositionen kontroll över flera områden i Mogadishu. TFG lär dock ha återtagit sina positioner i enskilda stadsdelar och pressat tillbaka al-Shabaab till andra stadsdelar. (Ibid., s. 12-13)

Striderna i Mogadishu har inte bara pågått mellan regeringsstyrkorna på ena sidan och islamistiska grupper på den andra utan också mellan Hizb ul-Islam och al-Shabaab. En del regeringssoldater med bakgrund i UIC lär ha deserterat och anslutit sig till oppositionen. Det är svårt att få en överblick över konfliktbilden i Mogadishu. En del av förklaringen är att flera regeringssoldater inte bär vanlig uniform och det därför är svårt att veta vem som är vem. Det berättas också om att många utländska jihadisterna deltar i stridigheterna i Mogadishu. De lär höra hemma i bl.a.

Afghanistan, Pakistan och Tjetjenien. Enligt vissa uppgifter rör det sig om 300-400 personer. Flera observatörer menar att de enskilda al-Shabaabgrupperingarna styrs av dessa utländska jihadister, som av allt att döma varken vill föra en dialog med myndigheterna eller få fred. (Ibid., s. 13)

Av en rapport från FN:s generalsekreterare framgår att den humanitära situationen i Somalia allvarligt försämrats som ett resultat av de intensifierade stridigheterna i Mogadishu sedan den 7 maj 2009, förvärrad torka i hela landet samt ökande brist på säkerhet i de flesta delarna av södra och centrala Somalia. Stridigheterna lämnade förstörelse, civila offer och förnyad massfördrivning i sitt kölvatten. Fler än 250 civilpersoner dödades och 900 andra sårades. UNHCR rapporterade att uppskattningsvis 204 000 personer, som nyligen återvänt till sina hem i Mogadishu, på nytt fördrevs till säkrare stadsdelar eller till utkanterna av staden. (United Nations Security Council: Report of the Secretary-General on the situation in Somalia [S/2009/373], den 20 juli 2009, s. 10)

Det har vidare ägt rum en märkbar försämring av situationen beträffande mänskliga rättigheter i Mogadishu till följd av de uppblossande stridigheterna där. Rapporterade brott mot internationell humanitär rätt kan i flera fall vara så allvarliga att de utgör krigsförbrytelser. Vittnesuppgifter från flyktingar och internflyktingar gör gällande att upprorsgrupper kan ha använt civila som mänskliga sköldar genom att flytta konflikten till områden där civila bor eller vistas. Upprepad, felriktad och urskillningslös granatbeskjutning resulterade i ett stort antal civila dödsfall och skador. Tiotusentals människor tvingades fly från Mogadishu. (Ibid., s. 11)

Mot bakgrund av den beskrivning av läget i Somalias huvudstad som framgår av de nu redovisade rapporterna gör Migrationsöverdomstolen bedömningen att kriterierna för att fastställa om det råder en inre väpnad

konflikt i nuläget är uppfyllda när det gäller Mogadishu. Det råder därför för närvarande, i utlänningslagens mening, ett tillstånd av inre väpnad konflikt där.

e) Migrationsöverdomstolens bedömning i frågan om uppehållstillstånd m.m.

Migrationsöverdomstolen har kommit fram till att det för närvarande råder ett tillstånd av inre väpnad konflikt i Mogadishu, varifrån kommer. Det är emellertid också av betydelse för bedömningen av hans skyddsbehov enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen om det finns möjligheter för honom att söka skydd någon annanstans i hemlandet (jfr t.ex. MIG 2007:9). Det åligger i första hand Migrationsverket att göra sannolikt att det finns ett internt flyktalternativ som gör att en utlänning inte kan anses vara i behov av internationellt skydd (MIG 2009:4). I fall har Migrationsverket inte ens påstått att det skulle finnas ett sådant alternativ. Enligt Migrationsöverdomstolens uppfattning finns det inte något internt flyktalternativ för honom.

Migrationsöverdomstolen gör sammanfattningsvis bedömningen att är att anse som skyddsbehövande i övrigt med stöd av 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen. Det följer vidare av 5 kap. 1 § samma lag att han har rätt till uppehållstillstånd i Sverige.

Utgångspunkten är att permanent uppehållstillstånd ska beviljas då det föreligger ett skyddsbehov enligt utlänningslagen. Beroende på omständigheterna, däribland konfliktens art och omfattning, kan det dock finnas skäl att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett sådant uppehållstillstånd förutsätter emellertid att utlänningen innehar passhandling (jfr MIG 2007:30). Eftersom saknar passhandling, och då Migrationsöverdomstolen är lagligen

förhindrad att förordna angående främlingspass, saknas skäl att i förevarande fall överväga ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Av artikel 18 i skyddsgrundsdirektivet framgår att
ska beviljas status som skyddsbehövande i övrigt eftersom han har uppfyllt kraven för att betecknas som en sådan person.

Domen får inte överklagas (16 kap. 9 § tredje stycket utlänningslagen).

kammarrättspresident

lagman

kammarrättsråd
referent

kammarrättsråd

kammarrättsråd

kammarrättsråd

kammarrättsråd

föredragande