



**KAMMARRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Migrationsöverdomstolen
Avdelning 1

DOM

Meddelad i Stockholm

Mål nr UM 133-09

KLAGANDE

,

Ombud och offentligt biträde:

MOTPART

Migrationsverket

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrättens i Stockholms län, migrationsdomstolen, dom den 29 december 2008 i mål nr UM 9231-08, se bilaga (Migrationsverkets ärende nr)

SAKEN

Uppehållstillstånd m.m.

MIGRATIONSÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE

1. Migrationsöverdomstolen upphäver Migrationsverkets beslut den 4 juni 2008 och migrationsdomstolens dom, utom såvitt avser fastställandet av ersättning till det offentliga biträdet, och beviljar permanent uppehållstillstånd.
2. Migrationsöverdomstolen avslår yrkande om flyktinförklaring och resedokument.
3. Migrationsöverdomstolen beviljar status som skyddsbehövande i övrigt.
4. Det ankommer på Migrationsverket att vidta de åtgärder som föranleds av denna dom.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2302	Birger Jarls Torg 5	08-561 690 00	08-14 98 89	måndag–fredag
103 17 Stockholm		E-post: kammarrattenistockholm@dom.se		09:00-16:00

5. Migrationsöverdomstolen bestämmer att ersättning ska betalas till
som offentligt biträde med 28 143 kr, varav 21 499 kr
för arbete, 1 015 kr för tidsspillan och 5 629 kr för mervärdesskatt.
-

YRKANDEN M.M.

1.

överklagar migrationsdomstolens dom och yrkar att Migrationsöverdomstolen ska ändra domen så att han beviljas uppehålls- och arbetstillstånd samt flyktingförklaring och resedokument. Som grund för yrkandena anförs i huvudsak följande.

Han tillhör en utsatt minoritetsgrupp, något som inte ifrågasätts av vare sig Migrationsverket eller migrationsdomstolen. Som tillhörande en minoritetsgrupp saknar han möjlighet att få skydd gentemot de större, beväpnade klanerna. Ockupationen av hans bostad, faderns och broderns död samt kidnappningen av honom själv är övergrepp utförda av banditer inom majoritetsklaner. Självfallet hade dessa övergrepp med största sannolikhet aldrig ägt rum om han själv tillhört en beväpnad majoritetsklan.

Vidare har alltför liten hänsyn tagits till den nuvarande närmast krigsliknande situationen i Mogadishu. Migrationsverkets rättschef har i sin kommentar den 2 oktober 2008 till säkerhetssituationen i Mogadishu och övriga delar av Somalia uttalat att säkerhetsläget i Somalia förvärrats under senare tid och att situationen närmar sig en renodlad klankonflikt. Enligt rättschefen kan det därmed inte ställas alltför höga krav på den sökandes personliga utsatthet. Rättschefens kommentar har lett till att Migrationsverkets praxis på senare tid har genomgått en förändring på så sätt att fler och fler somalier anses ha ett skyddsbehov.

Syftet med bestämmelsen om ”inre väpnad konflikt” var och är att rädda civila från urskillningslöst våld. Syftet uppnås inte om man, som läget är idag, har en alltför snäv tolkning av begreppet. De civila som drabbas av det urskillningslösa våld som råder, framförallt i centrala och södra delarna av Somalia, drabbas oavsett om någon kan anses ha ett visst mått

av kontroll över territoriet eller inte. Vidare kan det med fog hävdas att den nya regeringen har så mycket kontroll över territoriet som det är möjligt för någon att ha i dagens Somalia.

Sammanfattningsvis råder det en inre väpnad konflikt i Somalia och han löper en överhängande risk för att personligen, som ung man i vapenför ålder och tillhörande en minoritetsklan, utsättas för urskillningslöst våld.

2. Migrationsverket

Migrationsverket bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande till stöd för sin inställning.

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 staten har svårigheter att utöva den kontroll över sitt territorium och sina styrkor som 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. Av internationell rätt framgår att parterna i en konflikt inte behöver involvera staten utan kan vara begränsad till olika icke-statliga grupper.

Staten får idag anses vara representerad av Somalias federala övergångsregering (TFG) och Alliansen för Somalias återbefrielse baserad i Djibouti (ARS-D). TFG kan ännu idag inte anses ha kontroll över sina väpnade styrkor (polis, militär och säkerhetstjänst). 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.

De olika väpnade grupperna i Somalia har olika organisation, vissa har en mer tydlig organisation medan andra är mer oorganiserade. Al Shabaab får bedömas ha territoriell kontroll och en bas i södra Somalia från vilken de kan planera och utföra militära operationer. Övriga, 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. Däremot råder det svåra inre motsättningar i Mogadishu. Detta är dock inte ensamt tillräckligt för att [redacted] ska ha rätt till skydd i Sverige utan det krävs tillkommande individuella omständigheter som ger stöd för antagandet att han riskerar att drabbas av svåra övergrepp till följd av motsättningarna. I denna del har det inte tillkommit något nytt i överklagandet och [redacted] kan alltså inte beviljas uppehållstillstånd heller på denna grund. Inte heller föreligger det omständigheter som gör att uppehållstillstånd kan beviljas på någon annan grund.

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 anfört 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 och genom att Migrationsöverdomstolen inhämtat

dokumentation som inte fanns att tillgå vid tiden för skriftväxlingen mellan dem.

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

- United Nations Security Council: Report of the Secretary-General on the situation in Somalia (S/2009/132), mars 2009
- Amnesty International, public statement: Somalia; Civilians pay the price of intense fighting in Mogadishu, mars 2009
- United Kingdom, Home Office: Country of Origin Information Report – Somalia, februari 2009
- Human Rights Watch: World Report 2009 – Somalia, januari 2009

Migrationsverket har för sin del åberopat följande.

- Migrationsverket: Somalia, Klanskydd, rapport från utredningsresa 27 februari – 12 mars 2009 till Hargeisa och Nairobi, april 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 uppges 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.

Som en följd av att _____ inte kan få uppehållstillstånd på grund av flyktingskap kan han heller inte beviljas flyktningförklaring eller resedokument.

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 utlänningsgruppen 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 konfliktdrabbade 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. Artikeln 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 gruppers 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 upplöpp, 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 yttrande med anledning av överklagandet 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 befolkningsmängden 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 befolkningens mängd.

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 Islamska domstolarna (Union of Islamic Courts, 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 31 mars 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 jihadister 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 internflyktsalternativ 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