

Konfliktbedömning

RS/001/2025



Fastställelsebeslut: RA/011/2025			Version 1.0
Beslutsdatum: 2025-02-28			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2025-02-28			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	inhåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	inhåll	XX/XXX/XXXX

Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen.

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Sammanfattning

- Vid bedömning av olika konfliktsituationer enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen ska följande beaktas; metodiken i detta ställningstagande, eventuellt landspecifikt rättsligt ställningstagande eller vägledning från EUAA, aktuell landinformation och omständigheterna i det enskilda ärendet.
- Förekomst av en specifik individuell hotbild ska prövas enligt 4 kap. 1 § samt 2 § första stycket 1 p. första ledet utlänningslagen innan en mer allmän risk för skada för den enskilde prövas enligt andra ledet. Denna mer allmänna hotbild kan, även vid avsaknad av en specifik individuell hotbild, utgöra ett allvarligt och personligt hot mot liv eller lem, förutsatt att det är det urskillningslösa våldet som sökanden löper risk att drabbas av.
- Rättschefen bedömer att när osäkra förhållanden som kan vara av tillfällig natur råder i ett ursprungsland, ska författningsstyrd tid i största möjliga mån respekteras, handläggningen fortskrida och varje enskilt ärende drivas framåt i den mån det är möjligt.
- En inre väpnad konflikt pågår enligt praxis när de reguljära styrkorna i en stat konfronterar en eller flera väpnade grupper eller två eller flera väpnade grupper drabbar samman.
- En yttre väpnad konflikt pågår enligt rättschefens bedömning när väpnade sammandrabbningar sker mellan två eller flera aktörer där minst en är att anse som extern part. Parterna kan vara staten, parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium och grupper som inte företräder staten, inklusive andra stater.
- Vad som utgör en väpnad grupp och en sammandrabbning i det aktuella sammanhanget ska inte utvidgas på ett sådant sätt att definitionen går utöver den innebörd begreppet inre väpnad konflikt normalt kan anses ha i vanligt språkbruk.
- Det krävs inte en viss grad av organisation av de väpnade styrkorna och inte heller en viss intensitet eller varaktighet av konflikten. Rättschefen bedömer dock att konflikten måste vara att anse som pågående för att ett skyddsbehov ska kunna anses föreligga vid en framåtsyftande bedömning.
- Endast civilpersoner kan beviljas skydd på denna grund. Avgörande är om den sökande gör sannolikt att denne kommer att vara en civilperson vid ett återvändande till ursprungslandet. Aktivt deltagande i väpnad konflikt är inte begränsat till att öppet bära vapen, utan kan även utgöras av stöd till de stridande, exempelvis betydande logistiskt och/eller administrativt stöd.
- Urskillningslöst våld pågår om det våld som utövas av de stridande parterna kan komma att riktas mot civilpersoner direkt eller indirekt utan hänsyn till deras personliga situation. Nivån på det urskillningslösa våldet bedöms genom en sammantagen kvantitativ och kvalitativ helhetsbedömning av omständigheter som är utmärkande för situationen i området samt osäkerhetsfaktorer.

För att en faktor ska anses vara en konfliktrelaterad omständighet som ska beaktas vid bedömningen av nivån måste den ha ett samband med den väpnade konflikten och direkt eller indirekt orsakas av konkreta avsiktliga handlingar av eller underlåtenhet från någon av de väpnade aktörerna.

- Grundad anledning att förmoda att en civilpersons blotta närvaro räcker till för att anse att denne löper risk för allvarlig skada och kommer att utsättas för det urskillningslösa våldet föreligger endast i undantagsfall, vid urskillningslöst våld av exceptionell karaktär, innefattande de mest extrema fall av urskillningslöst generellt våld mot civila.
- Rättschefen bedömer att det ska framgå av motiveringen hur relevanta rekvisit bedömts och vad slutsatsen är, även vid gynnande beslut. Bedömning enligt den glidande skalan grundas på en differentiering av de grader urskillningslöst våld som kan tänkas förekomma och sökandens personliga förhållanden. För att motiveringen i förhållande till den glidande skalan ska innehålla en fullständig redogörelse för de skäl som ligger till grund för beslutet behöver det därmed framgå vilken grad av urskillningslöst våld som sökandens personliga omständigheter bedöms i förhållande till.

Innehåll

1	Bakgrund och syfte.....	5
2	När ska en bedömning göras?	7
3	Övergripande metodbeskrivning mm.....	9
3.1	Övergripande metodbeskrivning	9
3.1.1	Inre eller yttre väpnad konflikt - se avsnitt 4.....	10
3.1.2	Civilperson - se avsnitt 5	10
3.1.3	Urskillningslöst våld och dess nivå - se avsnitt 6	10
3.1.4	Glidande skalan - se avsnitt 7	10
3.2	Landinformation och framåtsyftande bedömning.....	11
3.3	Geografisk avgränsning	13
4	Väpnad konflikt	14
4.1	Inre/intern väpnad konflikt	15
4.1.1	Pågående konflikt	16
4.1.2	Väpnad grupp och sammandrabbning	16
4.2	Yttre/internationell väpnad konflikt	17
5	Civilperson	19
6	Urskillningslöst våld	20
6.1	Bedömning av förekomst av urskillningslöst våld	20
6.2	Bedömning av nivån på det urskillningslösa våldet	21
6.2.1	Aktörer.....	23
6.2.2	Metoder och taktik.....	23
6.2.3	Antal incidenter	24
6.2.4	Antal civila döda och skadade	25
6.2.5	Geografisk spridning	26
6.2.6	Internflyktingar.....	26
6.2.7	Övrig inverkan på civila	27
6.3	Urskillningslöst våld av exceptionell karaktär	27
7	Den glidande skalan.....	29
7.1	Sökandens personliga ställning och förhållanden.....	30
8	Motivering	32
8.1	Färgkategorier.....	33
8.1.1	Tillämpning av kategorierna i enskilda beslut.....	34

1 Bakgrund och syfte

I många av de länder vars medborgare söker asyl i Sverige föreligger konflikter av varierande art och omfattning. En bedömning av om konflikten innebär att det föreligger en skyddsgrund kan vara av avgörande betydelse för frågan om statusförklaring och uppehållstillstånd.

Stöd för bedömningen av hur allvarlig en konflikt är ges för vissa länder genom rättschefens landspecifika rättsliga ställningstaganden eller EUAA:s landspecifika vägledningar (benämns nedan vägledning).¹ Hänsyn ska tas till vad som framgår av en vägledning då beslut fattas i enskilda ärenden.² Ett rättsligt ställningstagande är styrande för Migrationsverkets medarbetare.

Analysen i ett ställningstagande eller en vägledning är dock endast aktuell så länge nyare landinformation ligger i linje med de trender och mönster som observerats under den aktuella referensperioden, dvs. den tidsperiod landinformationen som analysen baserats på härrör från. I de enskilda ärenden som handläggs av Migrationsverket ska således den senast uppdaterade landinformationen beaktas.³ Ändringar i landförhållanden, som inträffar efter referensperioden, kan komma att påverka bedömningen i enskilda ärenden i såväl positiv som negativ riktning och innebära att bedömningen för att vara korrekt inte längre kan ligga i linje med stöd och styrning.

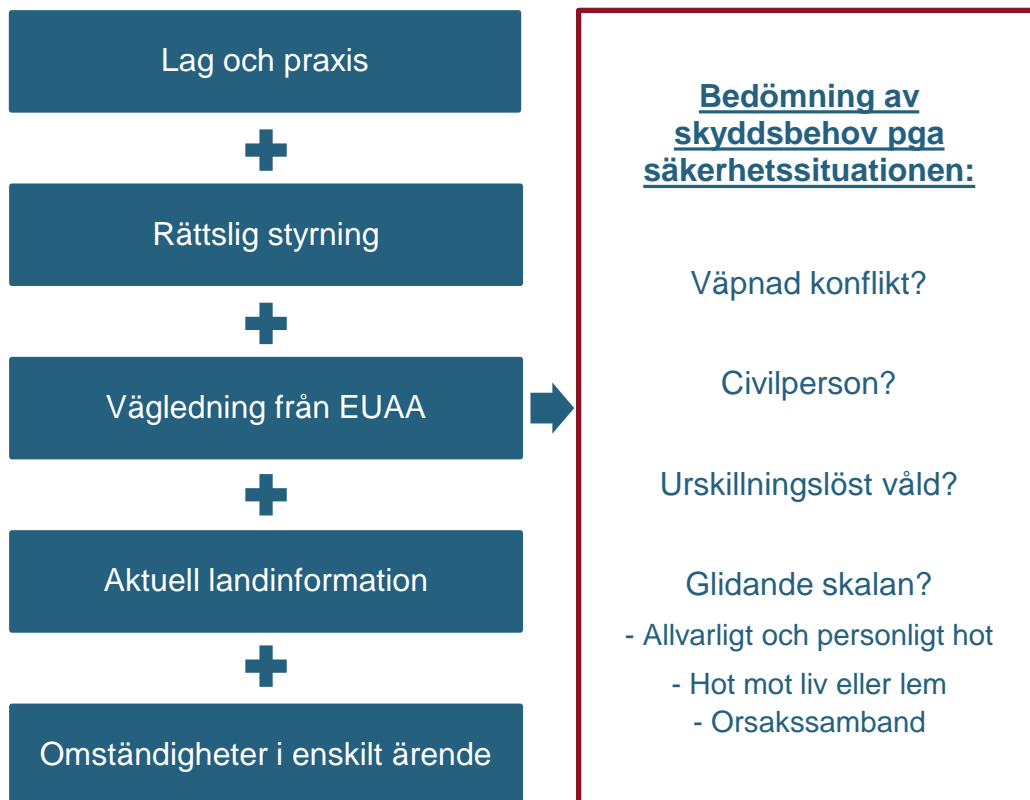
Kompetensen att genomföra en korrekt bedömning av en konfliktsituation i ett land, och att bedöma om denna utgör grund för skyddsbehov för den enskilda asylsökande personen, aktualiseras därmed oavsett om det finns eller inte finns styrning från rättschefen eller vägledning från EUAA.

¹ Se [Country Guidance | European Union Agency for Asylum](#) eller [Lifos](#).

² Artikel 11.3 Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2021/2303 av den 15 december 2021 om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2021.

³ Artikel 10.3 b [asylprocedurdirektivet](#), Europaparlamentets och Rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning).

Syftet med detta ställningstagande är att ge generell styrning avseende den metod som ska tillämpas då bedömning görs av olika konfliktsituationer och av enskilda personers behov av skydd på grund därav. Detta till främjande av välmotiverade beslut av rättsligt hög kvalitet baserade på aktuell landinformation där, i de fall skyddsbehov bedöms saknas, en eventuell överprövning av samtliga relevanta rekvisit underlättas.



Figur 1 - Att beakta vid bedömning av enskilt ärende

2 När ska en bedömning göras?

Som huvudregel ska frågor om uppehållstillstånd prövas i den ordning som följer av utlänningslagen (2005:716).⁴ Enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen har flyktingar och alternativt skyddsbehövande som befinner sig i Sverige en principiell rätt till uppehållstillstånd. Åberopas skyddsskäl ska först prövas om flyktingstatusförklaring kan beviljas och därefter om status som alternativt skyddsbehövande kan beviljas. Alternativt skyddsbehov definieras i 4 kap. 2 § utlänningslagen, vari skyddsgrundsdirektivets⁵ (SGD) artikel 15 har implementerats.⁶

4 kap. 2 § utlänningslagen

Med alternativt skyddsbehövande avses i denna lag en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att

1. det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller **som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt**, och
2. utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd.

Första stycket gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen löper sådan risk som avses där eller om utlänningen löper sådan risk genom handlingar från enskilda och inte kan antas bli erbjuden ett effektivt skydd som inte är av tillfällig natur. Vid bedömningen av om skydd erbjuds beaktas endast skydd som ges av staten eller av parter eller organisationer som kontrollerar hela eller en betydande del av statens territorium.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Av 2 c § följer att en utlänning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande.

⁴ Se vidare i RS/083/2021, [Rättsligt ställningstagande angående hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppehållstillstånd](#). Notera dock tillfälligt skydd enligt [massflyktsdirektivet](#) (Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta). Se även [MIG 2007:31](#).

⁵ Europaparlamentets och Rådets direktiv [2011/95/EU](#) av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

⁶ EUAA:s vägledningar utgår från EU-rättslig reglering och praxis. Se närmre om EUAA:s vägledningar i [Country Guidance: Explained](#).

Artikel 15 a och b i skyddsgrundsdirektivet avser situationer då den som ansöker om alternativt skydd riskerar våld av ett specifikt slag. Implementering har skett i 4 kap. 2 § första stycket 1 p. första ledet utlänningslagen.

Artikel 15 c SGD har implementerats i 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet. Den typ av skada som avses i artikeln, allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem, avser en mer allmän risk för skada än den som avses i a och b.⁷

Artikel 2 f SGD - definition

...person som uppfyller kraven för att betecknas som **subsidiärt skyddsbehövande**: en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle **utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15** och som inte omfattas av artikel 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd...

Artikel 15 SGD - Allvarlig skada

Allvarlig skada utgörs av

- a) dödsstraff eller avrättning, eller
- b) tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet, eller
- c) **allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.**

Artikel 15 SGD föreskriver inte någon hierarkisk ordning mellan dessa tre olika typer av allvarlig skada eller att bedömningen görs i en viss ordning.⁸ Prövningen sker dock med stöd av utlänningslagen, varvid ett alternativt skyddsbehov på grund av specifika individuella skäl enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. första ledet utlänningslagen ska prövas före bedömningen enligt andra ledet i samma lagrum.⁹

⁷ [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, p. 32-33 samt [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p 40.

⁸ [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p 44.

⁹ Artikel 15 b i [skyddsgrundsdirektivet](#) motsvarar i sak artikel 3 i [Europakonventionen](#). Innehållet i artikel 15 c i direktivet skiljer sig däremot från innehållet i artikel 3 i Europakonventionen varför den ska ges en självständig tolkning och ett eget tillämpningsområde. EU-domstolens tolkning av artikel 15 c ger

Om det inte föreligger något skyddsbehov enligt något av de lagrum som ligger högre upp i hierarkin än 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen/artikel 15 c, aktualiseras alltså den prövning som detta ställningstagande avser ge ledning i.

Om det finns landspecifikt rättsligt ställningstagande eller vägledning från EUAA ska en bedömning göras av om nyare landinformation ligger i linje med de trender och mönster som observerats under den aktuella referensperioden.¹⁰ Ett ställningstagande eller en vägledning tar dock endast ställning till de övergripande bedömningar som är möjliga att göra utan beaktande av personliga omständigheter i det enskilda ärendet. Är konfliktnivån av en sådan art att en bedömning enligt den glidande skalan¹¹ ska göras kommer denna alltid att behöva göras i det enskilda ärendet, eventuellt med stöd av vägledning om vilka personer som löper större risk att drabbas av det urskillningslösa våldet.

Metodbeskrivningen i detta ställningstagande avser enbart prövningen av om en person kan anses riskera skyddsgrundande behandling enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen och artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet. Prövningen i sin helhet ska ske på sedvanligt sätt och fråga om uteslutande kan komma att uppstå.

3 Övergripande metodbeskrivning mm

3.1 Övergripande metodbeskrivning

För att en sökande ska anses riskera skyddsgrundande behandling enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen och artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet behöver samtliga rekvisit i lagrummet vara uppfyllda. Denna bedömning görs stegvis enligt den metod som framgår översiktligt nedan, med fördjupning i följande separata avsnitt.

Är ett av rekvisiten inte uppfyllt behöver inte de följande stegen prövas. Om det exempelvis föreligger en inre väpnad konflikt i det område som den sökande, som är en civilperson, har sin hemvist, men inget urskillningslöst våld, ska inte den glidande skalan tillämpas, då något skyddsbehov enligt det aktuella lagrummet inte kan anses föreligga i avsaknad av urskillningslöst våld.

därmed personer som ansöker om internationellt skydd ett mer omfattande skydd än det som ges genom artikel 3 i Europakonventionen. (C-125/22, p. 62).

¹⁰ Jfr. artikel 11.3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2303 av den 15 december 2021 om Europeiska unionens asylbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 439/2010 och artikel 10.3 b asylprocedurdirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning).

¹¹ Se avsnitt 7.

3.1.1 Inre eller yttre väpnad konflikt - se [avsnitt 4](#)

En inre väpnad konflikt pågår när de reguljära styrkorna i en stat konfronterar en eller flera väpnade grupper eller två eller flera väpnade grupper drabbar samman.

En yttre väpnad konflikt pågår när väpnade sammandrabbningar sker mellan två eller flera aktörer där minst en är att anse som extern part. Parterna kan vara staten, parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium och grupper som inte företräder staten, inklusive andra stater.

Det krävs inte en viss grad av organisation av de väpnade styrkorna och inte heller en viss intensitet eller varaktighet av konflikten, men den väpnade konflikten måste vid en framåtsyftande bedömning vara att anse som pågående.

Bedömningen sker för ett visst geografiskt område.

3.1.2 Civilperson - se [avsnitt 5](#)

Endast civilpersoner kan erbjudas skydd enligt lagrummet, inte stridande. En civilperson kommer vid ett återvändande till ursprungslandet inte att vara aktivt deltagande i den väpnade konflikten eller lämna stöd till de stridande, exempelvis betydande logistiskt och/eller administrativt stöd. En person som tidigare varit stridande behöver genuint och permanent ha avstått från vidare aktivitet för att vid ett återvändande kunna anses vara en civilperson.

3.1.3 Urskillningslöst våld och dess nivå - se [avsnitt 6](#)

Urskillningslöst våld pågår när det våld som utövas av de stridande parterna kan riktas direkt mot civila utan hänsyn till deras personliga situation, eller är riktat mot särskilda objekt eller individer, men civila skadas indirekt av våldet.

För att avgöra nivån ska en helhetsbedömning göras avseende ett visst geografiskt område. Ett flertal faktorer ska beaktas, som aktörers närvaro och kontroll, metod och taktik, antal incidenter, civila dödade och skadade, geografisk spridning, internflyktingar och annan påverkan på civila. Osäkerhetsfaktorer beaktas vid avvägningen.

3.1.4 Glidande skalan - se [avsnitt 7](#)

I exceptionella undantagsfall är nivån på det urskillningslösa våldet så extrem att det får anses föreligga ett allvarligt och personligt hot mot alla civilpersoner som vistas i området. I normalfallet tillämpas den glidande skalan för att bedöma om en civilperson löper en allvarlig och personlig risk att skadas av det urskillningslösa våldet. Ju lägre nivån på det urskillningslösa våldet är desto högre krav ställs på den sökandes individuella utsatthet för att personen ska anses vara skyddsbehövande. Ett mer allmänt och generellt hot mot en civilpersons liv eller lem avses, snarare än en specifik hotbild. Vilka faktorer som ökar risken för att en person utsätts för urskillningslöst våld beror på den aktuella konflikten, exempelvis vilken sorts våld som utövas, vilka taktiker som tillämpas och vilka förutsättningar individen har för att undvika våldet. Det måste finnas ett direkt eller indirekt orsakssamband mellan det urskillningslösa våld som utövas i den väpnade konflikten och det allvarliga och personliga hotet mot civilpersonens liv eller lem.

3.2 Landinformation och framtätsyttande bedömning

En myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.¹² En rättslig bedömning där konfliktnivån i ett land eller område bedöms, ska ske med stöd av uppdaterad landinformation. Innan beslut fattas tillförs landinformationen ärendet och kommuniceras till den enskilde enligt gällande rutiner.

Enligt asylprocedurdirektivet ska exakt och aktuell information från olika källor användas när beslut fattas, t.ex. från EUAA, UNHCR och relevanta internationella människorättsorganisationer, om den allmänna situation som råder i de sökandes ursprungsländer och, vid behov, i de länder som de sökande har rest igenom. Informationen ska göras tillgänglig av medlemsstaterna för den personal som ansvarar för att pröva asylansökningar och fatta beslut om dessa.¹³

Migrationsanalys¹⁴ publicerar bland annat egenproducerade landrapporter i databasen Lifos. Dessa följer generellt EU:s allmänna riktlinjer¹⁵ för framtagande av landinformation. Även annat material som publiceras i Lifos håller i allmänhet en hög standard i fråga om transparent, opartisk, balanserad och faktabaserad landinformation. En rapport från exempelvis Migrationsanalys eller EUAA kan därutöver ensam uppfylla kravet på olika källor, då olika ursprungskällor används i samma rapport. Exempel på andra källor är [ACLEDE](#), [OCHA](#) eller landspecifika källor som exempelvis [CIMP](#) och [UNAMI](#). Oaktat ovanstående åligger det den medarbetare som ansvarar för en enskild bedömning att göra en självständig värdering av källan och den aktuella informationens relevans och tillförlitlighet.

En utgångspunkt vid asylprövning är att en bedömning av skyddsbehov ska vara framtätsyttande. Den framtätsyttande bedömningen är av grundläggande betydelse i förhållande till om ett verkligt behov av internationellt skydd föreligger för en sökande vid ett framtida återvändande till ursprungslandet. Vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska beaktas alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan.¹⁶

Osäkerhetsfaktorer är en del av asylbedömningen, även vad gäller en väpnad konflikts utveckling på längre sikt, likaså svårigheter att finna objektiva och oberoende informationskällor. Osäkerhetsfaktorerna beaktas, se närmre i avsnitten nedan. Vid osäkra landförhållanden och svårigheter att förutse konfliktutvecklingen kan det vara svårt att bedöma hur långvarig konflikten kommer att vara. Vid bedömning enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen prövas rekvisiten *väpnad konflikt* och *urskillningslöst våld*.

¹² 23 § [förvaltningslagen](#) (2017:900).

¹³ Artikel 10.3 b [asylprocedurdirektivet](#), Europaparlamentets och rådets direktiv [2013/32/EU](#) av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning).

¹⁴ Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys.

¹⁵ Se [Country of Origin Information \(COI\) Report Methodology](#), 2023-02-22.

¹⁶ Artikel 4.3 a [skyddsgrundsdirektivet](#), Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

Detta görs oberoende av förhållandena i enskilda ärenden och baserat på landinformation, se avsnitten nedan. En konflikts varaktighet spelar inte in då det avgörs om en väpnad konflikt föreligger, men de väpnade konfrontationerna måste kunna förväntas fortsatt pågå vid ett återvändande. Då urskillningslöst våld bedöms få fluktuationer i intensitet, aktörernas agerande, antal incidenter och civila offer och andra mer eller mindre osäkra faktorer desto större betydelse och påverkar den helhetsbedömning som görs. Det kan även bli aktuellt att göra en bedömning enligt den *glidande skalan*, där landinformation behövs om vilka personer som löper risk att drabbas av det urskillningslösa våldet, utöver sökandens egna uppgifter.

Svårigheterna att göra framåtsyftande bedömningar har påtalats av lagstiftaren, som har lyft fram att ”i synnerhet i ett inledande skede kan situationen vara sådan att myndigheterna överhuvudtaget inte fullt ut kan överblicka konfliktens varaktighet. Att då ta ställning till om en fördriven person skall beviljas permanent uppehållstillstånd t.ex. på grund av att han eller hon behöver skydd på grund av en yttre eller inre konflikt låter sig svårligen göras.”¹⁷

När det råder osäkra förhållanden i ursprungslandet som kan vara av tillfällig natur ökar svårigheterna att utreda relevanta omständigheter och att göra en bevisvärdering och en rättslig framåtsyftande bedömning. I det enskilda ärendet behöver då övervägas om tillgänglig landinformation är sådan att ärendet kan anses utrett i enlighet med dess beskaffenhet, även vad avser konfliktens varaktighet. En situation där ett ärende måste avgöras enligt författningsstyrd handläggningstid, men det föreligger svårigheter att bedöma konfliktutvecklingen kan exempelvis uppstå då ett ärende redan handlagts under en längre tid när det uppstår en plötslig händelseutveckling i ursprungslandet.¹⁸

Av uttalanden som gjorts av Justitieombudsmannen¹⁹ framgår att en myndighet inte får förhålla sig fullständigt passiv eller under en längre tid underlåta att vidta åtgärder som på ett effektivt sätt driver handläggningen framåt, särskilt om domstol har förelagt Migrationsverket att snarast avgöra ärendet inom ramen för en begäran om avgörande²⁰. Fristen som reglerar när ett ärende ska avgöras ska därför i största möjliga mån respekteras och handläggningen kan inte avstanna mer än under en mycket kort tid.

¹⁷ [Prop. 2001/02:185](#) s. 61. Det kan noteras att ett uppehållstillstånd som beviljas en alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § UtIL enligt 5 kap. 1 a § UtIL numera ska vara tidsbegränsat. Av 4 kap. 3 a § följer dock att en utlänning, som med åberopande av skyddsskäl ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (*alternativ skyddsstatusförklaring*) om han eller hon omfattas av definitionen i 2 § och inte är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 2 c §. Det är statusen som ger de rättigheter och det skydd som följer av att ha beviljats internationellt skydd. Ett uppehållstillstånd, oavsett om det är permanent eller tidsbegränsat, är en följdverkan av att en status har beviljats. En person som har ansetts vara skyddsbehövande och följaktligen beviljats en skyddsstatus, har kvar denna skyddsstatus fram tills att någon bestämmelse i utlänningslagen är uppfylld som gör att statusen kan eller ska återkallas. En person med gällande skyddsstatus har vid en förlängningsansökan rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen. Se [RS/054/2021](#), Rättsligt ställningstagande. Förutsättningar för att återkalla en skyddsstatusförklaring.

¹⁸ Se 8 kap. 10 § [utlänningsförfordningen](#) (2006:98). Avseende interna rutiner vid exempelvis avvägningar i komplicerade juridiska frågor, se Vägledning - [Eskalering vid identifierat behov av förändrad rättslig styrning med anledning av ny rättspraxis eller nya landförhållanden](#) och [Forum för särskilt svåra ärenden](#) samt [Prövningsstödsgrupper](#).

¹⁹ Se bl.a. JOs [gemensamma beslut](#) av den 21 januari 2021 i 2079-2019 och 2878-2019.

²⁰ Se JOs beslut av den 10 december 2024 i 7382-2023.

Om händelseutvecklingen i ursprungslandet är sådan att ärendet inte kan avgöras, är det viktigt att handläggningen i ärendet ändå fortskrider och att myndigheten driver ärendet framåt i den mån det är möjligt.

3.3 Geografisk avgränsning

Bedömningen av förekomst av väpnad konflikt görs oftast med samma geografiska avgränsningar som bedömningen av förekomst av urskillningslöst våld. I vägledningarna sker bedömningen ofta separat för delstater, provinser eller annan officiell eller inofficiell geografisk uppdelning i det aktuella landet.

Det är möjligt att begränsa prövningen av om det föreligger en väpnad konflikt till en viss del av ett land. Att pröva kriterierna för inre väpnad konflikt mot ett mycket begränsat område, t.ex. delar av en stad, är däremot olämpligt. Vid en bedömning av om det 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, utgör befolkningsmängden en faktor av betydelse i sammanhanget, men även det pågående våldet.²¹ Omständigheter som är av betydelse är stridernas omfattning, karaktär, geografiska spridning och de följder striderna får för civilbefolkningen. I avsaknad av mer utförlig information kan det föreligga svårigheter att göra en mer avgränsad prövning.^{22 23}

Med vilka geografiska avgränsningar en bedömning sker bör alltså grunda sig i en lämplighetsbedömning baserad på tillgänglig aktuell landinformation om relevanta faktorer. En större stad med en betydande befolkningsmängd kan bedömas separat. En ort med mindre betydande mängd invånare bör dock inte bedömas separat. Det kan därutöver vara förenat med svårigheter att erhålla tillräckligt utförlig landinformation om ett mer begränsat område. Bedömningen bör då ske utifrån ett större geografiskt område. Detta större område kan exempelvis vara en region, provins eller delstat. Om det inte är nödvändigt med anledning av tillgången till landinformation bör även beaktas att en sammantagen bedömning av ett alltför stort område sannolikt föranleder en mindre exakt bedömning, då sannolikheten att säkerhetsläget varierar inom området ökar ju större det är. På vilken nivå bedömningen bör göras i ett visst land får bedömas i det enskilda fallet, då storleken på de administrativa områdena kan variera mellan olika länder. Bedömningen kan också anpassas efter en inofficiell uppdelning baserad på den aktuella konflikten. Då olika aktörer har makten i olika delar av ett område och konflikten skiljer sig åt på ett betydande sätt mellan dessa delar kan en bedömning bli felaktig om den görs sammantaget baserat på en officiell geografisk indelning av landet.

²¹ MIG 2009:27. I fallet Somalia bedömdes det vid tiden för avgörandet finnas skäl som talade för att prövningen kunde och borde göras mot dess huvudstad Mogadishu, dit det pågående våldet under den aktuella perioden var koncentrerat.

²² MIG 2011:4. Migrationsöverdomstolen gjorde bedömningen att det mot bakgrund av avsaknaden av mer utförlig information om förhållandena i södra och mellersta Somalia inte var möjligt att begränsa prövningen av om det föreligger en inre väpnad konflikt mot endast vissa delar av södra och mellersta Somalia.

²³ Notera att lagstiftning och senare praxis har ändrats på ett sådant sätt att både MIG 2009:27 och MIG 2011:4 får tolkas med försiktighet.

Vid bedömning i ett enskilt ärende, där vägledning saknas, görs en bedömning av lämplig geografisk indelning med utgångspunkt i vilka områden som aktualiseras i det enskilda ärendet. En bedömning av säkerhetssituationen kan behöva göras både avseende hemvisten, områden sökanden behöver resa via för att nå hemvistorten²⁴ och i förekommande fall en eventuell internflyktsort.

Om en sökandes asylskäl provas mot ett helt land ska inte en sammantagen bedömning av konfliktnivån i hela landet göras. Istället kan en bedömning göras av om det finns delar av landet där det inte råder väpnad konflikt eller om det annars finns delar i landet där sökanden på grund av sin personliga situation inte löper en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld.²⁵

4 Väpnad konflikt

Första ledet i bedömningen är att ta ställning till om det föreligger en väpnad konflikt.

4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen/artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet rör såväl yttre/internationell som inre/intern väpnad konflikt. Det är endast för att avgöra om en väpnad konflikt föreligger som de olika definitionerna är av intresse, då rättsföljden är densamma oavsett om konflikten är yttre eller inre.

Det finns inte någon definition av yttre/internationell eller inre/intern väpnad konflikt varken i utlänningslagen eller i skyddsgrundsdirektivet. Begreppen internationell och icke-internationell väpnad konflikt finns däremot inom den internationella humanitära rätten. Prövningen av vem som är skyddsbehövande enligt asylrätten, där personen befinner sig utanför konfliktzonen, och tillhandahållande av skydd för civilbefolkningen och begränsning av krigets effekter enligt internationell humanitär rätt, där personen befinner sig inom konfliktzonen, har olika mål och mekanismer när det gäller att bereda individer skydd. Internationell humanitär rätt ska därför inte tillämpas i tolkningen.²⁶

²⁴ Se [RS/023/2021](#), Rättsligt ställningstagande. Bedömning av säker resväg i asylärenden. Vid bedömningen av om en resväg är säker ska beaktas om säkerhetsläget där kan anses föreligga även på lång sikt eller endast på kort sikt. Tillfälliga säkerhetsproblem på resvägen ska inte ligga till grund för skyddsstatus.

²⁵ Jfr. [MIG 2018:6](#).

²⁶ [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, p. 17-26.

4.1 Inre/intern väpnad konflikt

Inre väpnad konflikt föreligger då de reguljära styrkorna i en stat konfronterar en eller flera väpnade grupper eller när två eller flera väpnade grupper drabbar samman.²⁷

Det krävs inte en viss grad av organisation av de väpnade styrkorna och inte heller en viss intensitet eller varaktighet av konflikten.²⁸ Ett verkligt behov av skydd är oberoende av hur länge konflikten har varat och hur organiserade parterna är. Konflikten varaktighet är därför inte av betydelse för bedömningen av om en väpnad konflikt föreligger. Rättschefen bedömer dock att konflikten måste vara *pågående*, se vidare nedan. Intensiteten bedöms vid prövningen av hur allvarligt det urskillningslösa våldet är, se avsnittet nedan. Kravet på att parterna i sammandrabbningen ska vara väpnade får anses innebära ett krav på att sammandrabbningarna sker medelst väpnat våld, även om intensiteten inte bedöms i detta moment.

Tröskeln för att konstatera att det föreligger en väpnad konflikt är mot bakgrund av ovanstående definition låg.

Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, mål C-285/12

Artikel 15 c i rådets direktiv 2004/83/EG (...) ska tolkas enligt följande. Det ska anses föreligga en intern väpnad konflikt, vid tillämpningen av denna bestämmelse, när de reguljära styrkorna i en stat konfronterar en eller flera väpnade grupper eller när två eller flera väpnade grupper drabbar samman, utan att det är nödvändigt att denna konflikt kan kvalificeras som en väpnad konflikt som ej är av internationell karaktär i den mening som avses i internationell humanitär rätt och utan att intensiteten i de väpnade sammandrabbningarna, graden av organisation hos de närvarande väpnade styrkorna eller konflikten varaktighet görs till föremål för en bedömning som skiljer sig från den som gäller hur allvarligt det rådande våldet i det berörda området är.

²⁷ Av [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, p. 27-28 framgår att "I avsaknad av en definition av begreppet intern väpnad konflikt i direktivet, ska beslut om betydelsen och räckvidden av dessa ord fastställas, i enlighet med domstolens fasta rättspraxis, i överensstämmelse med deras normala betydelse i vanligt språkbruk, med beaktande av det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som de ingår i...".

²⁸ [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, p. 35.

4.1.1 Pågående konflikt

Bedömningssvårigheter kan uppstå exempelvis då sporadiska sammandrabbningar sker, då endast enstaka sammandrabbningar skett eller då en tid förlöpt sedan eventuella sammandrabbningar skedde och sådana därefter har utevarit. De väpnade sammandrabbningarna kan också vara isolerade geografiskt till vissa delar av landet eller området.

Inre väpnad konflikt

De reguljära styrkorna i en stat konfronterar en eller flera väpnade grupper eller två eller flera väpnade grupper drabbar samman.

Väpnade sammandrabbningar pågår.

Rättschefen bedömer att konflikten måste vara *pågående* för att ett skyddsbehov ska kunna anses föreligga vid en framåtsyftande bedömning. Sammandrabbningarna behöver därför sättas i relation till konfliktutvecklingen i övrigt och om nya konfrontationer sannolikt kan förväntas ske inom det geografiska område som bedöms. En sammandrabbning kan exempelvis utgöra en del i en pågående övergripande konflikt, där aktörerna har mål som inte uppnåtts och förmåga att fortsätta konflikten, men även en mer isolerad händelse mellan väpnade aktörer av mer tillfällig karaktär.

Sammandrabbningar i ett närliggande område kan anses innebära att en väpnad konflikt pågår, i andra fall kan en väpnad konflikt anses mer lokalt begränsad. En helhetsbedömning bör göras i relation till landinformation om det pågående våldet, exempelvis aktörernas kapacitet, räckvidd och avsikter. Se även avsnitt ovan angående geografisk begränsning och framåtsyftande bedömning.

4.1.2 Väpnad grupp och sammandrabbning

Svårigheter med gränsdragning kan uppstå i ett flertal avseenden vid höga våldsnivåer och då skottlossning förekommer i tätbebyggda områden utan respekt för befolkningen. Exempelvis kan olika statliga brottsbekämpande styrkor i ett land drabba samman med beväpnade kriminella organisationer eller sammanslutningar. Kriminella sammanslutningar kan också drabba samman med varandra.

Vad som utgör en *väpnad grupp* och en *sammandrabbning* i det aktuella sammanhanget ska inte utvidgas på ett sådant sätt att definitionen går utöver den innebörd begreppet inre väpnad konflikt normalt kan anses ha i vanligt språkbruk.²⁹

En sådan väpnad grupp som deltar i en inre väpnad konflikt har typiskt sett karaktär av en väpnad styrka eller milis, vars motiv exempelvis är politiska eller territoriella, även om ekonomiska motiv också kan förekomma och kriminella handlingar begås.

²⁹ [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, p. 27.

En kriminell organisation med enbart kriminella och ekonomiska motiv vars brottslighet bekämpas av staten kan då som utgångspunkt inte utgöra en sådan väpnad grupp som utgör part i en väpnad konflikt i det aktuella avseendet. En bedömning måste ske utifrån landinformation om den aktuella gruppen.

Det finns inte något krav på att staten är inblandad i en inre väpnad konflikt. Däremot behöver sammandrabbningar ske mellan två eller flera väpnade grupper.

- Existensen av väpnade grupper i sig är alltså inte tillräckligt, om dessa inte använder väpnat våld och drabbar samman med annan motstående väpnad grupp eller staten.
- Sammandrabbningar inom en väpnad grupp kan inte anses omfattas, så länge en uppdelning till två väpnade grupper som står emot varandra i den pågående konflikten inte har skett.
- En situation där väpnat våld och kriminalitet generellt förekommer i hög utsträckning utan att det är kopplat till en väpnad grupp faller inte heller in under definitionen.
- Kravaller och uppror utan väpnat våld, eller med väpnat våld utan koppling till viss grupp omfattas inte.
- Den allmänna befolkningen i ett land kan inte anses utgöra en väpnad grupp. Att en väpnad styrka eller väpnad grupp begår övergrepp mot befolkningen, utan att våldet är en del av urskillningslöst våld som utövas i konflikt med en annan väpnad grupp eller landets reguljära styrkor, omfattas alltså inte heller av definitionen.

Det erinras om att det inte kan uteslutas att ett individuellt skyddsbehov föreligger på annan grund i det enskilda ärendet med anledning av de situationer som ovan inte anses inkluderas i begreppet inre väpnad konflikt.

4.2 Yttre/internationell väpnad konflikt

Någon generell definition av yttre väpnad konflikt finns inte i praxis.

En internationell väpnad konflikt anses enligt den internationella humanitära rätten föreligga när två eller flera staters väpnade styrkor drabbar samman militärt.³⁰ Den humanitära rättens definition, med krav på att det är två eller flera staters väpnade styrkor som drabbar samman, exkluderar situationer där väpnade sammandrabbningar potentiellt genererar ett så allvarligt våld att en verklig risk att lida allvarlig skada uppstår, utan att sammandrabbningarna istället är att anse som en inre väpnad konflikt enligt befintlig praxis. Exempel på detta är att en statlig aktör drabbar samman med en icke-statlig aktör på annan stats territorium, utan inblandning av de reguljära styrkorna i den aktuella staten.

³⁰ Röda Korset, [How is the Term "Armed Conflict" Defined in International Humanitarian Law?](#) Opinion Paper, March 2008, s. 5.

EU-domstolen har uttalat att utgångspunkten för beviljande av status som alternativt skyddsbehövande är att denna status bör kunna komplettera skyddet för flyktingar, genom att identifiera personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd och att erbjuda dem en lämplig status. De sammandrabbningar som de väpnade styrkorna ägnar sig åt ska generera ett så allvarligt våld att det skapar ett verkligt behov av internationellt skydd för en sökande som löper en verklig risk att lida allvarliga och individuella skador mot liv eller lem.³¹

Uttalandena i praxis, som sker mot bakgrund av syftet med skyddsgrundsdirektivet och i enlighet med generella tolkningsregler, anses tillämpningsbara i aktuella delar även för definitionen av en yttre/internationell väpnad konflikt.

Möjligheten att beviljas skydd ska då inte villkoras av att det slås fast att villkoren för tillämpning av den internationella humanitära rätten är uppfyllda. En självständig bedömning måste göras av begreppets närmre betydelse och räckvidd i nu aktuellt sammanhang och i enlighet med de mål som eftersträvas med de aktuella reglerna.

Rättschefen bedömer därför, i avsaknad av praxis, att begreppet yttre/internationell väpnad konflikt bör ges en bredare definition i detta sammanhang än inom den internationella humanitära rätten, utan att situationer som utgör en inre väpnad konflikt omfattas. På samma territorium bör dock såväl en inre som en yttre väpnad konflikt kunna anses pågå samtidigt.

Aktörer som tillfogar sådan allvarlig skada, som bland annat är skyddsgrundande enligt artikel 15 c SGD, omfattar staten, parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium och grupper som inte företräder staten.³²

Rättschefen bedömer att för att en yttre väpnad konflikt ska anses föreligga ska sammandrabbningar ske genom väpnat våld mellan två eller flera sådana aktörer där minst en är att anse som extern part, inklusive andra stater. Parterna kan alltså vara de reguljära styrkorna i den stat där sammandrabbningarna sker eller i en annan stat, men även andra väpnade parter, organisationer eller grupper kan omfattas. Innebörden ska vara i överensstämmelse med begreppets normala betydelse i vanligt språkbruk.³³

³¹ Se [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, p. 33-34.

³² Artikel 6 SGD.

³³ [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, p. 17-26.

5 Civilperson

Andra ledet i bedömningen är att ta ställning till om asylsökanden är att anse som en civilperson. Det är endast en person som vid en framåtsyftande bedömning är att anse som civilperson som kan erhålla skydd enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen/artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet.

Begreppet civilperson infördes i utlänningslagen vid genomförandet av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet. Lagrådet uttryckte i samband därmed att det borde uppmärksammas om inte en definition av begreppet borde tas med i 1 kap. utlänningslagen.³⁴ Så har inte skett.

I avsaknad även av praxis som definierar skillnaden mellan en civilperson och en stridande/kombattant bedömer rättschefen att följande riktlinjer ska iakttas vid prövningen.³⁵

- Bedömningen av skyddsbehov är framåtsyftande. Avgörande är därför om den sökande gör sannolikt att denne kommer att vara en civilperson vid ett återvändande till ursprungslandet.
- En person som kommer att vara aktivt deltagande i den väpnade konflikten är inte att anse som en civilperson. Inte bara militär personal utan också en stats polisstyrka och andra grupper i en konflikt kan vara stridande.
- Aktivt deltagande i väpnad konflikt är inte begränsat till att öppet bära vapen, utan kan även utgöras av stöd till de stridande, exempelvis betydande logistiskt och/eller administrativt stöd.
- Att en person tidigare deltagit aktivt i väpnad konflikt innebär inte nödvändigtvis att artikel 15 c i skyddsgrundsdirektivet inte är tillämplig, förutsatt att personen genuint och permanent avstått från militär eller annan väpnad aktivitet. En förutsättning är att personen vid ett återvändande inte kommer att vara stridande, medlem av någon stridande part eller lämna logistiskt och/eller administrativt stöd till dessa. Vid denna bedömning kan det till exempel vara relevant att utreda om det tidigare deltagandet var frivilligt eller skedde under tvång, om personen av sagt sig all förbindelse med den stridande parten, under vilken tidsperiod, i vilken omfattning och med vilken varaktighet personen deltagit i stridigheterna och om personen har deltagit i militär träning och väpnade sammandrabbningar.³⁶

³⁴ Lagrådet, utdrag ur [protokoll](#) vid sammanträde den 17 september 2009.

³⁵ Se även

- UNHCR:s exekutivkommitté, [Conclusion on the civilian and humanitarian character of asylum No. 94 \(LIII\)](#) - punkt c, vii, den 8 oktober 2002.
- UNHCR, [Statement on Subsidiary Protection Under the EC Qualification Directive for People Threatened by Indiscriminate Violence](#), sid. 7.
- EASO, Praktisk vägledning från EASO: [Berättigande till internationellt skydd](#), 2018, s. 31.

³⁶ Jfr. exempelvis följande

- National Court of Asylum (Cour Nationale du Droit d'Asile), [No 20028908 C+](#), den 12 juli 2023. Fransk domstol bedömde att en sökande som deltagit i väpnat motstånd och senare lämnat landet utan att fullständigt ta avstånd från konflikten inte kunde anses vara en civilperson.

En person som tidigare deltagit i strider, men exempelvis anför att rekrytering och deltagande varit ofrivilligt, har således varit stridande innan denne lämnade landet, men kan göra sannolikt att denne vid ett återvändande kommer att utgöra en civilperson, då bedömningen ska vara framåtsyftande. För barn som deltagit i strider erinras om att rekrytering av underåriga till väpnade styrkor utgör barnspecifik förföljelse. En risk att på nytt rekryteras som stridande behöver därför beaktas vid den framåtsyftande bedömningen av mer specifika individuella skyddsskäl.

Uteslutandegrunder kan aktualiseras och är av vikt att utreda även om en person är att anse som civil, i synnerhet om personen tidigare varit stridande.

6 Urskillningslöst våld

Om det konstaterats att det pågår en väpnad konflikt och att sökanden är en civilperson ska det därefter bedömas, utifrån den allmänna situationen, om det också förekommer urskillningslöst våld och i så fall på vilken nivå.

6.1 Bedömning av förekomst av urskillningslöst våld

Urskillningslöst våld pågår om det våld som utövas av de stridande parterna kan komma att riktas mot människor utan hänsyn till deras personliga situation, det vill säga oavsett deras identitet. Våldet kan vara riktat direkt mot civilpersoner eller drabba civilpersoner indirekt. Med indirekt urskillningslöst våld avses exempelvis när specifika objekt eller icke civila personer utgör måltavlor, men civila riskerar att drabbas. Den skada som avses är av generell karaktär och skiljer sig från det specifika våld som provas avseende flyktingskap eller alternativt skyddsbehov enligt artikel 15 a och b.³⁷

Det är möjligt att göra bedömningen att det pågår en väpnad konflikt i ett område, utan att det förekommer urskillningslöst våld, då definitionen av en väpnad konflikt enligt ovan inte innefattar något krav på att civila drabbas. I avsaknad av en väpnad konflikt görs dock inte någon bedömning av förekomsten av urskillningslöst våld.

- Council for Alien Law Litigation (Conseil du Contentieux des Étrangers), [No 248 714](#), den 4 februari 2021. Belgisk domstol noterade att begreppet civilperson omfattar en person som inte är medlem av någon av de stridande parterna och som inte deltar i fientligheter. Personen hade sannolikt, fram till avresan från hemlandet, förblivit aktiv och kunde därför inte beviljas subsidiärt skydd.
- Council of State (Conseil d'État), M. A.B., [No 427714 B](#), den 11 december 2019. Fransk domstol prövade ett mål angående en asylsökande man från Afghanistan, som var polisman och ansvarig för säkerheten på hemorten innebärande att han deltog i väpnad kamp mot väpnade rebeller. Domstolen fann att mannen inte kunde anses vara civilperson, inte heller efter att han lämnat landet, och noterade att bevis i form av dokument saknades som kunnat visa att han avsåg sig all förbindelse med polisen.

³⁷ [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, p. 32-36.

Det förekommer att olika aktörer begår brott mot mänskliga rättigheter, exempelvis utomrättsliga avrättningar eller annan form av våld och riktade attacker, ofta mot särskilt utsatta personer som exempelvis misstänkta spioner, journalister och personer som tillskrivs annan politisk eller religiös uppfattning. Våld som beror på en specifik och personlig hotbild med anledning av individuella skyddsskäl är inte att anse som urskillningslöst. Dessa hot prövas inom ramen för flyktingskap eller alternativt skyddsbehov enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. första ledet utlänningslagen/artikel 15 a och b skyddsgrundsdirektivet. Omständigheter som rör den allmänna situationen i landet ska beaktas vid bedömningen även i dessa fall³⁸, men prövningen av om det finns ett specifikt och personligt hot enligt artikel 15 a-b är fristående från prövningen av om urskillningslöst våld pågår.

6.2 Bedömning av nivån på det urskillningslösa våldet

För att komma fram till nivån på det urskillningslösa våldet, efter att det konstaterats att sådant pågår, ska det genomföras en sammantagen kvantitativ och kvalitativ helhetsbedömning av omständigheter som är utmärkande för situationen i området. En bedömning *enbart* baserad på kvantitativa kriterier, alltså siffror över antal civila offer, internflyktingar och liknande, ska inte göras. Det kan inte krävas att antalet offer i det berörda området i förhållande till det totala antalet individer som finns i befolkningen i området, har uppnått en viss miniminivå.³⁹

Sufi och Elmi mot Förenade kungariket, nr 8319/07 och 11449/07

241. In the present case the applicants submitted that the indiscriminate violence in Mogadishu was of a sufficient level of intensity to pose a real risk to the life or person of any civilian in the capital. Although the Court has previously indicated that it would only be "in the most extreme cases" that a situation of general violence would be of sufficient intensity to pose such a risk, it has not provided any further guidance on how the intensity of a conflict is to be assessed. However, the Court recalls that the Asylum and Immigration Tribunal had to conduct a similar assessment in AM and AM (Somalia) (cited above), and in doing so it identified the following criteria: first, whether the parties to the conflict were either employing *methods and tactics of warfare which increased the risk of civilian casualties or directly targeting civilians*; secondly, whether *the use of such methods and/or tactics was widespread among the parties to the conflict*; thirdly, *whether the fighting was localised or widespread*; and finally, *the number of civilians killed, injured and displaced as a result of the fighting*. While these criteria are *not to be seen as an exhaustive list* to be applied in all future cases, in the context of the present case the Court considers that they form an appropriate yardstick by which to assess the level of violence in Mogadishu.

³⁸ [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 35-55.

³⁹ [C-901/19](#), EU-domstolens dom den 10 juni 2021, CF, DN mot Bundesrepublik Deutschland.

CF, DN mot Bundesrepublik Deutschland, mål C-901/19

1) Artikel 15 c i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU (...) ska tolkas så, att den utgör hinder för en tolkning av en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska anses att det föreligger ett allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av "ett urskillningslöst våld i händelse av väpnad konflikt" i den mening som avses i denna bestämmelse – för det fall en civilperson inte är specifikt utsatt på grund av omständigheter som utmärker hans eller hennes personliga förhållanden – krävs att antalet offer i det berörda området i förhållande till det totala antalet individer som finns i befolkningen i detta område, har uppnått en viss miniminivå.

2) Artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att det för att fastställa huruvida det föreligger ett "allvarligt och personligt hot", i den mening som avses i denna bestämmelse, krävs en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och särskilt av de omständigheter som är utmärkande för situationen i sökandens ursprungsland.

Faktorer som är relevanta⁴⁰ och kan komma att vägas in i den helhetsbedömning som ska göras exemplifieras nedan. Uppräkningen är varken uttömmande eller hierarkisk. Beroende på konfliktens art, tillgången till landinformation samt eventuell osäkerhet i uppgifterna i landinformationen kan det variera hur de olika faktorerna viktas vid bedömningen av olika länder och områden. Ingen av faktorerna kan ensam anses tillräcklig för bedömningen. För att förstå konflikten är det också av vikt med kännedom om dess bakgrund.

För olika länder och områden finns inte alltid samma tillgång till detaljerad, objektiv och oberoende landinformation. Vilken statistik som finns att tillgå, hur detaljerad den är och från hur många källor kan också variera stort mellan olika länder. Informationen kan ibland delvis vara behäftad med sådan osäkerhet att den endast kan vägas in med mycket stor försiktighet, andra faktorer får då större vikt.⁴¹

⁴⁰ Jfr. Europadomstolens dom den 28 juni 2011 i målet Sufi och Elmi mot Förenade kungariket, [nr 8319/07 och nr 11449/07](#) samt [C-901/19](#), EU-domstolens dom den 10 juni 2021, CF, DN mot Bundesrepublik Deutschland. Se även EUAA, [Country Guidance Explained](#), General guidance and methodological remarks, januari 2023.

⁴¹ Jfr. [C-901/19](#), EU-domstolens dom den 10 juni 2021, CF, DN mot Bundesrepublik Deutschland, p. 35.



Figur 2 - relevanta faktorer vid bedömning av nivån på urskillningslöst våld

6.2.1 Aktörer

Olika aktörers närvaro, organisation och kontroll är av vikt för att förstå dynamiken i det aktuella området. Om området är omstritt, om kontrollen över det varierar och vilka aktörer som genomför attacker med mera är också av betydelse, likaså aktörernas intressen och målsättningar. Närvaro av flera sinsemellan stridande aktörer kan tyda på en mer komplex säkerhetssituation och skiftande territoriell kontroll och att ett område är mer omstritt kan tyda på högre våldsnivåer. Att en aktör som inte utgör landets internationellt erkända regeringsmakt kontrollerar ett område behöver dock inte innebära att urskillningslöst våld pågår.

6.2.2 Metoder och taktik

Aktörernas metodik och taktik vid krigföringen i det aktuella området är av betydelse. Olika metoder och olika taktiker kan påverka civilbefolkningen i olika utsträckning och på olika sätt. Det påverkar också vilka civila som kan komma att drabbas i större utsträckning, se avsnitt nedan om glidande skalan.

Civilbefolkningen kan drabbas direkt av våldet på grund av de stridandes avsiktliga attacker på civila. Civila kan också drabbas indirekt, om de stridande använder sig av sådant våld gentemot varandra som är av urskillningslös karaktär, dvs. även drabbar civila som befinner sig i närheten.

Det kan också förekomma att de stridande använder sig av våld som riktar sig mot motparten/-erna och är så pass målinriktat och specifikt att det inte riskerar att drabba civila.

Olika sorters vapen kan också drabba civila i olika stor utsträckning, vilket behöver bedömas sammantaget med information om i vilka geografiska sammanhang dessa används. Strider på marken kan exempelvis påverka civila olika beroende på om dessa sker i tätbefolkade områden, på landsbygd eller i områden där civila haft möjlighet att flytta på sig. Om parterna i striderna använder sig av tunga vapen eller av lättare handeldvapen är också en viktig faktor för hur stor inverkan våldet har på civila. Även våld från luften kan ske på olika sätt och i olika utsträckning drabba civila. Flygbombningar över civil bebyggelse, sjukhus och liknande är till sin natur särskilt urskillningslöst. Det förekommer dock även att flygbombning genomförs målinriktat genom drönarattacker och i mycket liten utsträckning eller inte alls drabbar annan än ett specifikt icke civilt mål eller t o m specifika utpekade personer/målgrupper (ledande gestalter i konflikten, militära träningsanläggningar osv.).

6.2.3 Antal incidenter

Antal incidenter kan indikera en högre eller lägre risk för fortsatta incidenter som påverkar civilbefolkningen och får därmed betydelse för bedömningen av intensiteten i de väpnade sammandrabbningarna.

Det är endast incidenter som har ett direkt eller indirekt orsakssamband med den väpnade konflikten och dess parter som ska vägas in, då det är risken att som civil utsätts för urskillningslöst våld som är central i den nu aktuella delen av asylbedömningen. Det förekommer att det rapporteras även om incidenter avseende specifikt våld som inte har direkt eller indirekt koppling till konflikten, exempelvis mellan privatpersoner eller mellan privatpersoner och polis eller annan aktör (exv. heder, familjekonflikter eller kriminalitet).

Om en jämförelse görs mellan olika områden och tidsperioder måste beaktas att olika långa referensperioder kan användas i olika sammanhang. Aktsamhet bör därför iakttas så att inte jämförelsen sker mellan siffror som avser olika långa tidsperioder, utan att det noteras. Det bör även beaktas att antalet incidenter beror på den geografiska avgränsningen. Områden kan ha samma antal incidenter, men vara spridda över olika stora områden.

Då antal incidenter beaktas bör även hänsyn tas till när i tid dessa skett. En konflikt kan ha varit mer eller mindre intensiv i början av en period, för att därefter förändras på ett väsentligt sätt, exempelvis på grund av att en vapenvila inträtt eller upphört. Då den bedömning som görs är framåtsyftande bör den inte grunda sig på information som är obsolet utifrån en nyare händelseutveckling.

Osäkerheten i siffrorna behöver också vägas in och eventuella jämförelser ske med försiktighet. Makt- och säkerhetsförhållandena i ett område kan föranleda en över- eller underrapportering som ger en felaktig bild om en rent kvantitativ jämförelse sker. En kvalitativ analys av de incidenter som inkluderas i statistiken är därför av vikt.

Det ska också beaktas att de olika källor som tillhandahåller incidentdata använder sig av varierande definitioner av vad som utgör en incident. Källorna kan exempelvis räkna in olika sorters händelser och även räkna händelser som sträcker sig över flera dagar på olika sätt.

6.2.4 Antal civila döda och skadade

En central faktor i bedömningen är antalet civila som har dödats och skadats i konflikten. Även denna kvantitativa faktor behöver dock analyseras kvalitativt och eventuella osäkerhetsfaktorer ska vägas in då en helhetsbedömning görs.

Befolkningsmängden i geografiskt lika stora områden kan variera, vilket innebär att samma antal civila dödade och skadade föranleder olika stor proportionerlig risk att drabbas. Antal offer kan därför beräknas i förhållande till befolkningsmängd (exv. 4 civila dödsfall per vecka/100 000 personer). Ett högt antal faktiska offer för de våldshandlingar som parterna i konflikten har begått mot civilbefolkningens liv eller integritet jämfört med den sammanlagda civilbefolkningen i området kan leda till slutsatsen att det i framtiden kan komma att bli fler civila offer. Antalet offer får dock inte utgöra ett ensamt avgörande kriterium för förekomst och nivå på våldet. Avsaknad av uppgifter om ett högt antal civila döda och skadade innebär inte heller alltid och under alla omständigheter att det inte föreligger urskillningslöst våld på en hög nivå.⁴²

Tillgängliga uppgifter om befolkningsmängden för ett område kan vara mycket osäkra, till följd av exempelvis långvarig konflikt, avsaknad av folkbokföring och omfattande befolkningsförflyttningar till följd av konflikt.

Rapporteringen om antal offer kan vara osäker och variera i omfattning mellan olika områden i samma land. Ibland redovisas både dödade och skadade, ibland endast dödade. Eventuella jämförelser bör därför ske med stor försiktighet och i relation till vad som är känt om rapporteringen. Såväl under- som överrapportering kan förekomma.

Befintlig statistik kan också omfatta både stridande och civila, vilket försvårar en bedömning då det endast är risken för civila offer som påverkar nivån på det urskillningslösa våldet. Statistik som avser stridande kan ge indikationer om konfliktens intensitet i området, men måste värderas mot bakgrund av kvalitativ information om hur striderna bedrivs, vilket kan vara bland civila eller i områden utanför civil bebyggelse. Om civila i stor utsträckning lämnar eller evakueras från ett område med hög konfliktnivå kan antalet stridande offer vara högt, samtidigt som antalet civila offer sjunker. Det innebär dock inte att risken för att drabbas av urskillningslöst våld minskar för de civila som är kvar.

Uppgifterna bör även analyseras i förhållande till tid och antal incidenter som de föranletts av. Exempelvis kan enstaka större attacker föranleda ett mycket stort antal civila offer, vilket får en stor inverkan på det totala antalet offer över en viss period, som i övrigt karaktäriseras av en lägre våldsnivå.

⁴² [C-901/19](#), EU-domstolens dom den 10 juni 2021, CF, DN mot Bundesrepublik Deutschland, p. 31-33.

Samma antal civila offer kan också fördelas över tid och vara föranledda av en annan sorts metodik. En bedömning av om ett ökat eller minskat antal offer för ett visst område innebär att våldsnivån har ändrats behöver alltså utgå ifrån en helhetsbedömning av trender och mönster över en längre period och inte baseras på en eller ett fåtal enskilda händelser. En kvalitativ analys av aktörernas intressen, målsättningar, strategier och kapacitet kompletterar statistiken.

I vilken utsträckning antalet civila offer ska påverka den totala våldsnivån måste alltså bedömas sammantaget med andra faktorer. Av denna orsak blir inte heller jämförelser av kvantitativa faktorer mellan olika länder rättvisande.

6.2.5 Geografisk spridning

Våldets geografiska spridning inom området är av betydelse för dess nivå och därmed för i vilken utsträckning civilpersoner löper risk för att drabbas av det.

Den sökandes hemvist, faktiska destination, vid återsändande till det berörda området kan vara mer eller mindre drabbad av våld. Likaså kan det vara mer eller mindre svårt att undvika att drabbas av urskillningslöst våld beroende på om detta är geografiskt koncentrerat till exempelvis frontlinjer, som kan vara mer eller mindre geografiskt fasta, eller om våldet är utbrett snarare än lokalt. Det urskillningslösa våldet kan alltså vara mer eller mindre oförutsägbart beroende på bland annat geografiska aspekter.

Det är också av betydelse om drabbade områden är befolkade av civila eller inte, såsom nämnts ovan i relation till metoder och taktik. Var befolkningen bor och var konflikten utspelar sig är alltså av vikt för bedömningen. Om våldet är koncentrerat till ett visst geografiskt område, som en frontlinje, får det också betydelse om fronten exempelvis löper tvärsigenom ett till ytan mindre geografiskt område, genom en stad eller om den är placerad utanför civil bebyggelse i utkanten av ett större område.

För att förstå områdets utsatthet är det även av vikt att överväga om det har en strategisk betydelse i landet vid bedömningen.

6.2.6 Internflyktingar

En indikation på hur intensivt det urskillningslösa våldet är kan vara uppgifter om antal internflyktingar från, till eller inom området. Detta då civilbefolkningen i ett område som utgångspunkt kan antas förflytta sig utefter hur hårt konflikten drabbar dem. Orsaken till flykten ska i sådana fall vara konfliktrelaterad och det bör därför noteras om tillgängliga uppgifter skiljer på internflykt med anledning av konflikt eller på annan grund, exempelvis utbredd torka eller andra orsaker. Även uppgifter om återvändanden till området är av intresse.

Även dessa uppgifter bör värderas med försiktighet och kombineras med kvalitativ information i en samlad bedömning. Jämförelser mellan olika områden behöver beakta tillgången till tillförlitliga siffror.

Det kan också vara andra faktorer som påverkar internflyktsrörelserna, utöver konfliktens nivå, som möjlighet för befolkningen att röra sig till mindre konfliktdrabbade delar där klan/stam/annat nätverk inte finns. Stora internflyktsrörelser över tid eller tidigare evakueringar kan också påverka statistiken, så att internflykten verkar ha avtagit, utan att det nödvändigtvis har samband med konfliktintensiteten.

6.2.7 Övrig inverkan på civila

Det kan finnas ytterligare konfliktrelaterade omständigheter utöver faktorerna ovan som inverkar på civilas liv. Om dessa ska beaktas vid bedömningen av nivån på det urskillningslösa våldet måste de ha ett samband med den väpnade konflikten och direkt eller indirekt orsakas av konkreta avsiktliga handlingar av eller underlåtenhet från någon av de väpnade aktörerna. Det förekommer exempelvis att de väpnade aktörerna avsiktligt förstör infrastruktur, skapar hinder mot försörjning av livsmedel och mediciner, stoppar humanitärt bistånd och föranleder andra störningar relaterade till konflikten. Av skäl 35 i skyddsgrundsdirektivet framgår att *”risker som en befolkningsgrupp i ett land eller ett segment av befolkningen överlag är utsatta för utgör i normalfallet i sig inte ett personligt hot som kan betecknas som allvarlig skada”*. Humanitära nödlägen i sig, med allmänna brister på grundläggande samhällstjänster såsom mat, vatten eller sjukvård, ska därför inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 15 c.⁴³

6.3 Urskillningslöst våld av exceptionell karaktär⁴⁴

Risker som en befolkningsgrupp i ett land eller ett segment av befolkningen överlag är utsatta för utgör *i normalfallet* i sig inte ett personligt hot som kan betecknas som allvarlig skada.⁴⁵ Sökanden ska i normalfallet visa att hoten är specifikt riktade mot honom eller henne på grund av omständigheter som är hänförliga till hans/hennes personliga situation, dvs. en civilpersons behov av skydd enligt artikel 15 c ska normalt sett prövas genom tillämpning av den glidande skalan, förutsatt att det föreligger en väpnad konflikt och urskillningslöst våld.⁴⁶

⁴³ I [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssekreteris van Justitie en Veiligheid hade den hänskjutande domstolen ställt frågan till EU-domstolen om artikel 15, jämförd med artiklarna 1, 4 och 19.2 i stadgan, ska tolkas så, att en humanitär situation – vilken är en (in)direkt följd av handlingar och/eller en underlåtenhet att agera av en aktör som tillfogar allvarlig skada – ska beaktas vid bedömningen av huruvida en sökande är i behov av subsidiärt skydd. EU-domstolen bedömde dock att frågan inte kunde tas upp till prövning. Se även [förslag till avgörande](#) av generaladvokat Priit Pikamäe, föredraget den 8 juni 2023, mål [C-125/22](#), X, Y, och deras sex underåriga barn mot Staatssekreteris van Justitie en Veiligheid samt [C-542/13](#), EU-domstolens dom den 18 december 2014, M'Bodj mot État belge, punkt 31.

⁴⁴ Se röd kategori nedan. De exceptionella undantagssituationer då det föreligger en verklig risk att utsättas för ett sådant allvarligt personligt hot som avses i artikel 15 c enbart på grund av en civilpersons blotta närvaro i ett område har även benämnts ”alla och envar-situation” i tidigare styrning.

⁴⁵ [Skyddsgrundsdirektivet](#), skäl 35.

⁴⁶ Se avsnitt nedan angående den glidande skalan.

Artikel 15 c omfattar dock även angrepp som riktas mot civilpersoner, 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 återsändes till det aktuella området, *genom sin blotta närvaro* där, skulle löpa en verklig risk att utsättas för ett sådant allvarligt hot som avses i artikeln.⁴⁷ Ett *personligt* hot mot liv eller lem anses då föreligga för samtliga civilpersoner som vistas i ett område om det urskillningslösa våldet är *av exceptionell karaktär*. I en sådan situation, då en civilperson bara genom att vistas i ett område riskerar att drabbas av urskillningslöst våld pga. en yttre eller inre väpnad konflikt, omfattas personen av artikel 15 c, vilket innebär att 4 kap. 2 § första stycket 1 andra ledet utlänningslagen ska tillämpas.⁴⁸

Artikel 3 i Europakonventionen och artikel 15 c i skyddsgrundsdirektivet är båda tillämpliga i exceptionella fall av generellt urskillningslöst våld vid väpnad konflikt.⁴⁹ Vid prövning i enskilda beslut är det artikel 15 c som ska tillämpas. Innehållet i artikel 15 c i direktivet skiljer sig från innehållet i artikel 3 i Europakonventionen och ges en självständig tolkning och ett eget tillämpningsområde. EU-domstolens tolkning av artikel 15 c ger ett mer omfattande skydd än det som ges genom artikel 3 i Europakonventionen, då skydd även kan erhållas efter tillämpning av den glidande skalan.⁵⁰

Begreppen *undantagsfall*⁵¹ och *exceptionell*⁵² används och det är endast i *de mest extrema fall*⁵³ av urskillningslöst generellt våld mot civila som en situation kan anses tillräcklig för att komma upp i aktuell nivå. Ett konstaterande att det föreligger en risk som sammanhänger med den allmänna situationen i ett land är inte tillräckligt. Det ska finnas grundad anledning att förmoda att en civilpersons blotta närvaro innebär att denne löper risk för allvarlig skada och alltså kommer att utsättas för det urskillningslösa våldet.

⁴⁷ Denna situation motsvarar s k röd kategori, se avsnitt nedan om motivering.

⁴⁸ [C-901/19](#), EU-domstolens dom den 10 juni 2021, CF, DN mot Bundesrepublik Deutschland, p 28 samt [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, punkt 35-37.

⁴⁹ Europadomstolens dom den 28 juni 2011 i målet Sufi och Elmi mot Förenade kungariket, [nr 8319/07](#) och [nr 11449/07](#).

⁵⁰ [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 62, [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie och [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

⁵¹ [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie och [C-285/12](#), EU-domstolens dom den 30 januari 2014, Aboubacar Diakité mot Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

⁵² [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p 41.

⁵³ Europadomstolens dom den 28 juni 2011 i målet Sufi och Elmi mot Förenade kungariket, [nr 8319/07](#) och [nr 11449/07](#).

Några absoluta kvantitativa nivåer kan inte ställas upp vad avser någon av de faktorer som redogjorts för ovan, utan slutsatsen måste grunda sig i en helhetsbedömning av tillgänglig aktuell landinformation och dess osäkerhetsfaktorer avseende det specifika landet/området.⁵⁴

Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, mål C-465/07

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 – vilket våld ska bedömas av de behöriga nationella myndigheter som ska ta ställning till en ansökan om alternativt skydd eller av domstolar i en medlemsstat som har att pröva ett överklagande av ett beslut om avslag på en sådan begäran – är så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en civilperson om han eller hon återsändes 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.

7 Den glidande skalan

Om det konstaterats att det pågår en väpnad konflikt, att sökanden är en civilperson, att det förekommer urskillningslöst våld och har bedömts på vilken nivå detta förekommer ska det därefter bedömas, utifrån landinformation om den allmänna situationen sammantagen med den sökandes personliga förhållanden, om ett allvarligt och personligt hot med risk för skada av liv eller lem föreligger för den enskilde.⁵⁵

Även vid avsaknad av en specifik individuell hotbild kan det föreligga en mer allmän risk för skada för den enskilde.

Den allmänna risken beror på personliga förhållanden vägda mot förekommande urskillningslöst våld, alternativt i undantagsfall på urskillningslöst våld av exceptionell karaktär.

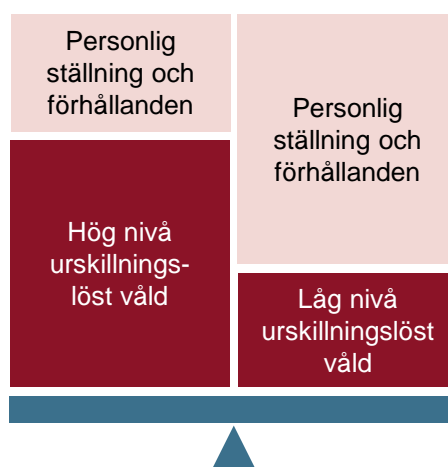
⁵⁴ Avseende bedömningen att det råder urskillningslöst våld av exceptionell karaktär noteras Migrationsverkets arbetsordning. Av avsnitt 3.4.3.1 framgår följande. *Kvalificerade ärenden bereds och föredras i en särskild ordning, som beslutas av chefen för rättsavdelningen. Med kvalificerade ärenden avses ärenden som är särskilt komplicerade, är av principiell betydelse eller i övrigt är av stort intresse och som ställer krav på särskild erfarenhet och/eller kompetens.*

⁵⁵ [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 69.

Hot avser i detta fall inte ett personligt riktat hot, utan ett hot på grund av en allmän individuell utsatthet. Ett orsakssamband ska föreligga mellan skadan och det urskillningslösa våld som utövas i den väpnade konflikten av de väpnade aktörerna.

Ju lättare den sökande har för att visa att hoten är specifikt riktade mot honom eller henne på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes situation, desto lägre krav ställs på det urskillningslösa våld som måste pågå för att ett skyddsbehov ska anses föreligga.⁵⁶ En lägre konfliktnivå ställer alltså högre krav på den sökandes individuella utsatthet för att personen ska anses ha ett skyddsbehov. Hotet innebär i detta fall en mer allmän risk för skada än den specifika risk för skada som flyktingskap eller alternativt skyddsbehov enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 p. första ledet utlänningslagen/artikel 15 a och b i skyddsgrundsdirektivet innebär. Det krävs inte att sökanden visar att hoten är specifikt riktade mot honom eller henne, men bedömningen enligt den glidande skalan ska vara individualiserad, där sökandens utsatthet ska bedömas utifrån individuella faktorer och i relation till nivån på det urskillningslösa våldet.

Detta steg förutsätter att slutsatsen i föregående led inte var att en sådan exceptionell undantagssituation föreligger där det urskillningslösa våldet i sig innebär en allvarlig och personlig hotbild enbart baserat på den sökandes blotta närvaro i området. I de fallen behöver ingen bedömning göras enligt den glidande skalan.



Figur 3 - den glidande skalan

7.1 Sökandens personliga ställning och förhållanden

Vid urskillningslöst våld av exceptionell karaktär krävs det alltså inte att sökanden visar att han eller hon är specifikt berörd på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes personliga förhållanden.

⁵⁶ [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, p. 39.

Omständigheter som rör sökandens personliga ställning och förhållanden är däremot relevanta i andra, icke exceptionella situationer. Det vill säga i situationer med urskillningslöst våld tillämpas i normalfallet den glidande skalan.

Såväl information om den allmänna situationen i ursprungslandet, särskilt sådan som rör den allmänna vålds- och osäkerhetsnivån, som omständigheter som rör sökandens personliga ställning och förhållanden, utgör alltså relevanta omständigheter vid prövningen.

Frågan uppstår då vilka personliga förhållanden som är relevanta att beakta och dessförinnan utreda vid denna prövning.

Det är inte möjligt att uttömmande räkna upp alla faktorer som kan öka risken för att en person utsätts för våld. Vilka faktorer som ökar risken varierar därutöver beroende på vilken konflikt prövningen sker i förhållande till. Som relevanta i detta sammanhang kan bland annat anses omständigheter som är hänförliga till sökandens privat-, familje- eller yrkesliv.⁵⁷ Exempel på omständigheter som eventuellt kan påverka risken är ålder, kön, hälsa, yrke, ekonomisk situation, kunskap om området och personens nätverk.⁵⁸ Om och hur en omständighet är relevant är beroende av hur det urskillningslösa våldet i det specifika landet utövas. Kön kan exempelvis vara relevant om det urskillningslösa våldet drabbar kvinnor eller män i större utsträckning. Könrollerna i landet kan exempelvis innebära att män eller kvinnor rör sig i områden där väpnat våld äger rum i större utsträckning. Funktionshinder eller allvarlig sjukdom kan innebära begränsad rörlighet och innebära ökade svårigheter att undvika risker.

Ett orsakssamband ska alltså finnas mellan det direkta eller indirekta urskillningslösa våld mot civila som pågår i den väpnade konflikten och det hot om skada som uppkommer på grund av de personliga förhållandena. Hotet ska vara följden av en allmän situation av väpnad konflikt som ger upphov till urskillningslöst våld, vilket innebär att våldet kan riktas mot människor utan hänsyn till deras personliga förhållanden. Den enskilde ska alltså löpa en förhöjd risk att drabbas av det generella våld som pågår, även om detta våld inte är specifikt riktat mot den individuella sökanden.

En ökad risk att utsättas för viss förföljelse, att personen tillhör en viss riskgrupp i ursprungslandet som oftare utsätts för specifikt och målinriktad illabehandling, behöver alltså inte innebära att personen även löper en ökad risk att utsättas för det urskillningslösa våld som pågår. En person som inte gör individuella asylskäl rörande en specifik hotbild sannolika, vid prövning av flyktingskap enligt 4 kap. 1 § eller alternativt skyddsbehov enligt 4 kap. 2 § 1 p. första ledet utlänningslagen, kan alltså ändå vara skyddsbehövande på grund av andra personliga förhållanden vilka är relevanta för risken att utsättas för det urskillningslösa våldet. Även om det inte föreligger en *specifik individuell hotbild* kan det föreligga en *mer allmän hotbild*.

⁵⁷ Jfr. [Förslag till avgörande](#) av generaladvokat Priit Pikamäe, föredraget den 8 juni 2023, mål [C-125/22](#), X, Y, och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 55 och 67.

⁵⁸ Jfr. EUAA:s vägledning [Country Guidance: Explained](#), sid. 30.

Denna mer allmänna hotbild utgör *ett allvarligt och personligt hot mot liv eller lem* vid prövningen enligt artikel 15 c, förutsatt att det är det urskillningslösa våldet som sökanden gör sannolikt att denne löper risk att drabbas av.

Den landinformation som har använts i tidigare led av prövningen, om faktorer av betydelse för att bedöma nivån på det urskillningslösa våldet, exempelvis vilka metoder och taktiker de stridande använder sig av, geografisk spridning eller koncentration och annan påverkan, får alltså även betydelse när bedömning sker enligt den glidande skalan. En kvinna kan till exempel löpa större risk att drabbas av det urskillningslösa våldet om en metod i en aktörs krigföring är attacker mer frekvent mot platser där kvinnor och flickor i civilbefolkningen i området oftare befinner sig med anledning av kulturella normer. Om våldet i ett område är koncentrerat till en frontlinje kan en civilperson som kommer att behöva röra sig närmre det området löpa en större risk än en person som kan undvika det. En person som har svårigheter att förflytta sig kan löpa större risk att drabbas av raketbeskjutning för att denne inte kan söka upp skyddsrum. Faktorer som framgår av landinformationen och är relevanta i förhållande till den enskilda sökande bör därför också uppmärksammas i samband med att nivån på det urskillningslösa våldet bedöms.

Att sökanden tidigare lidit allvarlig skada kan utgöra en indikation på att sökanden löper en förhöjd risk att drabbas, såvida det inte finns goda skäl till att anta att sådan allvarlig skada inte kommer att upprepas. Kravet på nivån på urskillningslöst våld för att komma i åtnjutande av alternativt skydd kan då sänkas. Har sökanden tidigare utsatts för våld av mer *specifikt* slag får det bedömas i det enskilda fallet om tidigare illabehandling innebär ökad risk för sådan mer *allmän* allvarlig skada som avses i artikel 15 c, varvid bör observeras det ska föreligga ett orsakssamband mellan skadan och det pågående urskillningslösa våldet.⁵⁹

8 Motivering

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.⁶⁰ Språket i beslutet ska vara vårdat, enkelt och begripligt.⁶¹ Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klaggörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt.⁶² En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Något generellt undantag finns inte för gynnande beslut.

⁵⁹ Jfr. [skyddsgrundsdirektivet](#) artikel 4.4, [C-465/07](#), EG-domstolens dom den 17 februari 2009, Meki Elgafaji, Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, p. 40 och [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 51 och 68.

⁶⁰ 13 kap. 10 § [utlänningslagen](#) (2005:716).

⁶¹ 11 § [språklagen](#) (2009:600).

⁶² 32 § [förvaltningslagen](#) (2017:900).

Rättschefen bedömer att det inte kan anses uppenbart obehövt att motivera hur relevanta rekvisit i 4 kap. 2 § första stycket 1 p. andra ledet utlänningslagen och artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet bedömts och vad slutsatsen är, inte heller vid gynnande beslut. Genom att tydligt låta det framgå av beslutet vilka faktorer, personliga omständigheter och vilken landinformation som har beaktats och hur bedömningen gått till kan tvivel gällande saklighet och objektivitet motverkas och den enskildes förståelse för beslutets utgång ökas. En effektiv och tydlig överprövning samt kvalitetsuppföljning underlättas därutöver.

8.1 Färgkategorier

Nivå på och förekomst av urskillningslöst våld kategoriseras i regel i EUAA:s vägledningar enligt följande färgskala, i syfte att tydliggöra vilken intensitet det eventuella urskillningslösa våldet i en pågående väpnad konflikt har. Inom ramen för en enskild kategori ryms situationer som varierar vad gäller det urskillningslösa våldets art och intensitet. Varje förändring i trender och mönster eller större enskilda händelser behöver således inte föranleda att ett område placeras i en annan kategori.

■ Rött (mycket hög nivå)

Områden där graden av urskillningslöst våld når en sådan mycket hög nivå att det finns grundad anledning att tro att en civilperson genom sin blotta närvaro skulle löpa en verklig risk att utsättas för allvarlig skada. I dessa fall föreligger alltså, med anledning av det urskillningslösa våldet som utövas i den väpnade konflikten, ett allvarligt och personligt hot som innebär risk för skada av liv eller lem för samtliga civilpersoner, oaktat personens individuella utsatthet. Denna kategori tillämpas endast i undantagsfall, då det föreligger en exceptionell situation av generellt urskillningslöst våld, se närmre om detta ovan.

■ Mörkrosa (hög nivå)

Områden där endast närvaro i området inte skulle vara tillräcklig för att en civilperson skulle löpa en verklig risk att utsättas för allvarlig skada, men där det urskillningslösa våldet emellertid når en hög nivå. Det krävs därför en lägre nivå på de individuella faktorerna för att visa att det finns grundad anledning att tro att personen skulle löpa en verklig risk att utsättas för allvarlig skada.

■ Ljusrosa (låg nivå)

Områden där urskillningslöst våld äger rum, men på en låg nivå. Det krävs därför en högre nivå på de individuella faktorerna för att visa att det finns grundad anledning att tro att personen skulle löpa en verklig risk att utsättas för allvarlig skada.

■ Grå

Områden där det i allmänhet inte finns någon verklig risk för en civilperson att drabbas personligen i den mening som avses i artikel 15 c skyddsgrundsdirektivet.

I den grå kategorin inkluderas tre olika alternativ–

a) att det inte föreligger väpnad konflikt (yttre eller inre),

b) att det föreligger väpnad konflikt (yttre eller inre) men inte urskillningslöst våld samt

c) att båda dessa rekvisit, väpnad konflikt (yttre eller inre) och urskillningslöst våld, är uppfyllda men det urskillningslösa våldet är av en så låg intensitet att en sökande i allmänhet inte kommer att anses löpa en verklig risk att utsättas för allvarlig skada. En bedömning enligt den glidande skalan ska dock göras.

8.1.1 Tillämpning av kategorierna i enskilda beslut

Syftet med att vägledning ges i form av färgskalor enligt ovan är att ge stöd vid prövning i enskilda beslut. Skalan ger exempelvis stöd i om det behövs en lägre, högre eller ingen särskild utsatthet alls för att det för en enskild individ ska anses föreligga ett skyddsbehov på grund av en väpnad konflikt och urskillningslöst våld.

Något rättsligt krav på att i beslutet kategorisera en konflikt enligt färgskalan föreligger inte. Däremot ska det framgå i det enskilda beslutet vilken grad av urskillningslöst våld som ställs i relation till sökandens personliga ställning och förhållanden. Vid bedömningen av om sökanden kan komma i åtnjutande av skydd tillämpas den glidande skalan, en bedömning som grundas på en differentiering av de grader urskillningslöst våld som kan tänkas förekomma och sökandens personliga förhållanden.⁶³ Den glidande skalan innebär att ju lättare den sökande har för att visa att hoten är specifikt riktade mot honom eller henne på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes situation desto lägre krav ställs på det urskillningslösa våldet för att vederbörande ska komma i åtnjutande av subsidiärt skydd.⁶⁴ För att motiveringen i förhållande till den glidande skalan ska innehålla en fullständig redogörelse för de skäl som ligger till grund för beslutet behöver det därmed framgå vilken grad av urskillningslöst våld som sökandens personliga omständigheter bedöms i förhållande till.

⁶³ [C-125/22](#), EU-domstolens dom den 9 november 2023, X, Y och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 67. Jfr. även Jfr. [Förslag till avgörande](#) av generaladvokat Priit Pikamäe, föredraget den 8 juni 2023, mål [C-125/22](#), X, Y, och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 48.

⁶⁴ Jfr. [Förslag till avgörande](#) av generaladvokat Priit Pikamäe, föredraget den 8 juni 2023, mål [C-125/22](#), X, Y, och deras sex underåriga barn mot Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, p. 43 och 48.