

Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	311
Land:	Gaza-Vestbredden
Kilde:	Migrationsverket. LIFOS
Titel:	Rettsligt stillningstagande angående situationen i Gaza
Udgivet:	4. oktober 2016
Optaget på baggrundsmaterialet:	31. maj 2017



Rättsavdelningen

2016-10-04

SR 54/2016

I detta styrdokument finns hänvisningar av relevans för lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (den tillfälliga lagen).

Rättsligt ställningstagande

angående

situationen i Gaza

Sammanfattning

Migrationsverket gör bedömningen att det i Gaza råder andra svåra motsättningar i enlighet med 4 kap. 2 a § första stycket 1 andra ledet utlänningslagen.

Det finns inte tillgång till myndighetsskydd i Gaza. Ett internt flyktalternativ saknas.

Den svåra humanitära situationen i Gaza innebär att det i regel finns förutsättningar för att bevilja barn uppehållstillstånd på grund av särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen. Även i verkställighetsärenden bör barn från Gaza som regel beviljas uppehållstillstånd med stöd av 12 kap. 18 § första stycket 3 utlänningslagen.

Vid tillämpning av den tillfälliga lagen innebär inte den svåra humanitära situationen för barn i Gaza i sig att förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd är uppfyllda. En individuell bedömning måste göras av om en avvisning eller utvisning av barnet skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande.

För närvarande föreligger ett generellt praktiskt verkställighetshinder avseende återvändande till Gaza. Hindret kan i normalfallet inte anses bestående, varför ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § eller 12 kap. 18 § första stycket 3 och andra stycket utlänningslagen kan beviljas.

Adm162101027

Migrationsverket
Rättsavdelningen

Besöksadress Agnesfridsvägen 111 Postadress, Box 3081, 200 22 Malmö
Telefon 0771-235 235 Telefax 010 – 485 57 07

E-post migrationsverket@migrationsverket.se Hemsida www.migrationsverket.se Organisationsnr 202100-2163

Något beslut om avvisning eller utvisning bör i regel inte fattas i samband med att tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder meddelas.

1. Bakgrund

Rättschefen tog senast ställning till situationen i Gaza den 13 november 2014.

Sammanfattningsvis gjordes då bedömningen att det rådde andra svåra mot-sättningar i Gaza. Vidare konstaterades att det inte fanns tillgång till myndighetsskydd samt att det saknades ett internt flyktalternativ. I ärenden rörande barn där det gjordes bedömningen att skyddsskäl saknades, ansågs i de flesta fall särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen föreligga. Landinformationen gav inte stöd för att det förelåg ett generellt praktiskt verkställighetshinder gentemot Gaza. Frågan om det förelåg ett hinder mot verkställighet fick avgöras i varje enskilt fall.

Den 20 juli 2016 trädde den tillfälliga lagen i kraft. Lagen begränsar bland annat möjligheten för personer att få uppehållstillstånd i Sverige på andra grunder än skyddsgrund. Av denna anledning samt då nästan två år förflutit sedan det tidigare ställningstagandet, finns det skäl för rättschefen att göra en ny bedömning av situationen i Gaza.

Lifos [Lägesanalys avseende Gaza](#)¹ ligger till grund för detta ställningstagande.

2. Rättslig bedömning

2.1 Flyktingskap

Frågan om flyktingskap ska alltid provas först. Vid prövning av flyktingskap ska särskilt beaktas om personen tillhör någon utsatt grupp.²

I Lifos lägesanalys finns en (icke uttömmande) redogörelse för grupper och kategorier som kan anses särskilt utsatta i Gaza. Här kan särskilt nämnas personer som av Hamas misstänks för samröre med al-Fatah. MR-aktivister och aktivister inom sociala medier och journalister med en kritisk hållning mot Hamas eller som rapporterat från demonstrationer löper också stora risker. Detsamma gäller för personer som samarbetar med eller misstänks för samarbete med Israel.

¹ Lifos dokument nr 38088.

² RCI 11/2009, Rättschefens rättsliga ställningstagande angående flykting och skyddsbedömningsbedömningar rörande sökande som tillhör särskilt utsatta grupper.

Vid bedömningen av om en person tillhör någon av kategorierna ovan ska även tillskriven politisk uppfattning beaktas.

Kvinnor utan manlig beskyddare/försörjare eller kvinnor som gör sannolikt att de riskerar våld i familjen löper risk att utsättas för förföljelse på grund av kön. HBTQ-personer riskerar också förföljelse.³

En sökande som gör sannolikt att han eller hon är utsatt på grund av tillhörighet till någon av de ovan uppräknade grupperna eller kategorierna bör som regel bedömas som flykting. Uppräkningen är dock inte uttömmande, varför även andra sökande kan bedömas som flyktingar. Vid den individuella bedömningen finns inget krav på att den sökande gör sannolikt att han eller hon tidigare har råkat ut för skyddsgrundande behandling, men detta kan vara en indikation på att fortsatt risk föreligger.⁴ Bedömningen av flyktingskap är alltid individuell. Det är en framåtsyftande riskbedömning som ska göras av den sökandes situation. Relevant och aktuell landinformation måste beaktas i det enskilda ärendet.

2.2 Alternativt skyddsbehov

2.2.1. 4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen

Om den sökande inte bedöms vara flykting ska det bedömas om han eller hon är i behov av skydd i enlighet med 4 kap. 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen. Bestämmelsen har sin motsvarighet i artikel 3 Europakonventionen och i artikel 15 b det omarbetade skyddsgrundsdirektivet.

Sedan den senaste perioden av mer omfattande stridigheter under juli-augusti 2014 har säkerhetssituationen i Gaza, trots den ständigt överhängande risken för konflikteskalering, varit relativt stabil. Militära skärmytslingar förekommer. Dessa bedöms dock inte ha tillräcklig intensitet och omfattning för att situationen ska bedömas vara en väpnad konflikt.

Situationen i Gaza är inte sådan att alla som återvänder till området löper en individuell risk att utsättas för sådan behandling som anges i artikel 3 Europakonventionen och artikel 15 b det omarbetade skyddsgrundsdirektivet. Kriterierna för alternativt skyddsbehov enligt 4 kap 2 § första stycket 1 första ledet utlänningslagen på grund av den allmänna situationen är därför inte uppfyllda.⁵

³ Lifos 37103, US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2015 - Israel and The Occupied Territories - The Occupied Territories, 13 April 2016, section 6.

⁴ Prop. 2009/10:31 s. 101, MIG 2014:20 och RCI 11/2009 + JK mot Sverige (59166/12)

⁵ Lifos 29693, Europadomstolen, Sufi och Elmi mot Storbritannien (Applications nos. 8319/07 och 11449/07) och SR 30/2016, Rättsligt ställningstagande angående skyddsbedömningen vid väpnad konflikt och gränsdragningen mot bestämmelsen om andra svåra motsättningar.

Det måste därför göras en individuell prövning av om den sökande gjort sannolikt att han eller hon löper risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

2.2.2. 4 kap. 2 § första stycket 1 andra ledet utlänningslagen

De militära skärmytslingar som förekommer i Gaza kan inte anses karaktäriseras av väpnade konfrontationer präglade av urskilningslöst våld. Det aktuella säkerhetsläget kan inte anses utgöra en väpnad konflikt.⁶

2.3 Övrigt skyddsbehov

Konflikten mellan Gaza/Hamas och Israel leder till regelbundna militära skärmytslingar. Det finns en ständigt överhängande risk för eskalering. Därtill innebär motsättningarna mellan Hamas och al-Fatah fortsatt en situation präglad av stor politisk instabilitet och oro. Tillgång till ett effektivt myndighetsskydd saknas. Myndigheterna kan inte sägas opartiskt värna befolkningens grundläggande mänskliga rättigheter.

Migrationsverket bedömer att det fortsatt får anses råda andra svåra motsättningar enligt 4 kap. 2 a § första stycket 1 utlänningslagen i Gaza.

Vid den individuella bedömningen av skyddsbehovet ska det vara sannolikt att den sökande har välgrundad fruktan för att utsättas för allvarliga övergrepp. Det krävs ett orsakssamband mellan de övergrepp som personen riskerar att utsättas för och de svåra motsättningarna.⁷

Under den tid som den tillfälliga lagen gäller ska övriga skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a § utlänningslagen inte beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen. Det innebär därmed även att bestämmelsen i 4 kap. 3 a § andra stycket utlänningslagen om övrig skyddsstatusförklaring inte ska tillämpas, se 3, 4 och 16 §§ i den tillfälliga lagen. Av detta följer att skyddsskäl som tidigare bedömdes grunda rätt till uppehållstillstånd enligt regeln i 4 kap. 2 a § utlänningslagen om övrig skyddsbehövande, inte längre gör det i ärenden där den tillfälliga lagen är tillämplig.

2.4 Myndighetsskydd

För att det ska kunna bli aktuellt att hänvisa till myndighetsskydd måste det erbjudna myndighetsskyddet vara godtagbart.

⁶ Lifos 32124, EU-domstolens dom den 30 januari 2014 i C-285/12 (Diakité) och SR 30/2016.

⁷ Prop. 2004/05:170 s. 274, prop. 2009/10:31 s. 115 ff. samt SR 30/2016.

Begreppet ”godtagbart” myndighetsskydd innebär att det måste finnas en juridisk process som med nödvändiga rättssäkerhetsgarantier medger att en polisanmälan om brott kan leda fram till en fällande dom.⁸

Det finns för närvarande inte tillgång till ett godtagbart myndighetsskydd i Gaza. Det saknas vidare möjlighet för en person från Gaza att vända sig till en annan del av Staten Palestina för att erhålla ett godtagbart myndighetsskydd.

2.5 Internflykt

Personer som gör sannolikt att de är registrerade i Västbanken, Gaza eller Östra Jerusalem bedöms som medborgare i Staten Palestina.⁹ För en medborgare i Staten Palestina som bedömts ha ett skyddsbehov mot Gaza måste det därmed i sedvanlig ordning prövas om personen kan bosätta sig i någon annan del av landet.¹⁰ På grund av Gazas begränsade yta saknas ett internflyktsalternativ inom detta område. Eftersom en person som är registrerad i Gaza inte kan resa in och bosätta sig på Västbanken eller i Östra Jerusalem, utgör varken Västbanken eller Östra Jerusalem relevanta internflyktsalternativ.¹¹ Det saknas således ett relevant internflyktsalternativ.

2.6 Exklusion

Efter att ett skyddsbehov har konstaterats, måste det utredas och bedömas om den sökande ska uteslutas från skyddsstatusförklaring enligt 4 kap. 2 b-c §§ utlänningslagen.¹²

I asylärenden från Gaza bör utredaren bland annat vara särskilt uppmärksam på sökande med anknytning till al-Fatahs eller Hamas säkerhetstjänst och milis. Tortyr och övergrepp är vanligt förekommande gentemot personer i fängsligt förvar och i samband med gripanden och polisinsatser. Personer med bakgrund inom polis och rättsväsende eller anställda vid fängelser och häkten måste också utredas noga.

⁸ SR 22/2016, Rättsligt ställningstagande angående vad som utgör ett godtagbart myndighetsskydd och förutsättningar för omedelbar verkställighet med hänvisning till befintligt myndighetsskydd.

⁹ SR 11/2015, Rättsligt ställningstagande angående de migrationsrättsliga konsekvenserna av Sveriges erkännande av Palestina.

¹⁰ MIG 2007:33 II och MIG 2013:2.

¹¹ Lifos 35074, Home office, Country information and guidance-occupied Palestinian territories (OPT:s): Security and humanitarian situation, 2.1.25.

¹² MIG 2011:24 och MIG 2012:14. Lifos 24804; UNHCR Guidelines on international protection: Application of the exclusion clauses: Article 1 F of the 1951 Convention relating to the status of refugees.

2.7 Barn

Det erinras om att skyddsskäl alltid ska provas först. Först om det efter en individuell bedömning konstateras att skyddsskäl saknas och att det saknas möjlighet att bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen ska förutsättningarna för att bevilja ett uppehållstillstånd enligt något annan bestämmelse i 5 kap. utlänningslagen utredas.

2.7.1. 5 kap. 6 § och 12 kap. 18 § första stycket 3 utlänningslagen

I det tidigare rättsliga ställningstagandet från den 13 november 2014 gjordes bedömningen att det i ärenden rörande barn där skyddsskäl saknades, i de flesta fall förelåg särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen. I huvudsak grundades bedömningen på den svåra humanitära situationen i Gaza samt de stora olägenheterna och praktiska svårigheterna med att återvända till Gaza.

Av aktuell landinformation kan konstateras att den humanitära situationen för barn i Gaza fortfarande är mycket svår. Barn drabbas särskilt av bristen på vatten och den akuta bristen på adekvat sjukvård och mediciner. Hälften av alla skolor förstördes i samband med den israeliska luft- och mark-offensiven i juli-augusti 2014. Återuppbyggnaden går trögt med anledning av den rådande blockaden. Det finns uppgifter om att 92 procent av barn mellan 13 till 18 år bär på PTSD-relaterade symptom.

Det får fortsatt anses råda en svår humanitär situation i Gaza. Vidare kvarstår olägenheterna och de praktiska svårigheterna kring återvändande. En individuell bedömning ska ske i varje ärende. Efter en sammantagen bedömning bör dock uppehållstillstånd på grund av särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen kunna beviljas i de allra flesta fall. Uppehållstillståndet bör vara permanent.

Även i verkställighetsärenden bör barn från Gaza som regel kunna beviljas uppehållstillstånd med stöd av 12 kap. 18 § första stycket 3 utlänningslagen. Uppehållstillståndet bör vara permanent.

2.7.2. Grundärenden när den tillfälliga lagen är tillämplig

Bedömning

Enligt 11 § i den tillfälliga lagen¹³ gäller under perioden 20 juli 2016–19 juli 2019 att uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen endast får beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa personen i fråga.

¹³ 11 § i den tillfälliga lagen har följande lydelse: *Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) får endast beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningen.*

För barn vars ansökningar prövas enligt den tillfälliga lagen¹⁴ är det därför inte tillräckligt att det föreligger särskilt ömmande omständigheter vid ett återvändande till Gaza. Därutöver krävs att en avvisning eller utvisning skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande.

Beträffande barn kan det normalt sett inte bli aktuellt att bevilja uppehållstillstånd enligt 11 § i den tillfälliga lagen med hänvisning till Genèvekonventionen eller FN:s tortyrkonvention.¹⁵

Artikel 3 i barnkonventionen är en övergripande bestämmelse som inte kan tillämpas självständigt utan ska beaktas i all myndighetsutövning. Principen om barnets bästa har införlivats i svensk rätt genom bl.a. portalparagrafen i 1 kap. 10 § utlänningslagen. Denna bestämmelse ska tillämpas även när beslut fattas med stöd av den tillfälliga lagen.¹⁶

Barnkonventionen och bestämmelsen om barnets bästa ska genomsyra tillämpningen av utlänningslagen och den tillfälliga lagens bestämmelser.¹⁷ Samtidigt betonas i förarbetena till den tillfälliga lagen att avsikten med lagen är att begränsa möjligheten att beviljas uppehållstillstånd i Sverige, och att prövningen av barnets bästa inte får gå så långt att det i princip blir till ett eget kriterium för uppehållstillstånd att vara barn.¹⁸ Av det anförda följer att barnkonventionens artikel 3 inte kan tillämpas självständigt i ett enskilt ärende för att konstatera att en avvisning eller utvisning strider mot ett svenskt konventionsåtagande.

Att ett återsändande av ett barn till Gaza bedöms uppfylla kriterierna för särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen på grund av den svåra humanitära situationen, innebär inte i sig att en avvisning eller utvisning av ett barn till Gaza strider mot vare sig artikel 3 eller artikel 8 i Europakonventionen. Vägledning för tillämpningen av artikel 3 finns i SR 20/2016, Rättsligt ställningstagande angående tillämpning av artikel 3 i Europakonventionen då sjukdom åberopas.

Endast i de fall det har uppkommit ett privat- eller familjeliv, som riskerar att avbrytas vid en utvisning till Gaza kan beslutet strida mot Sveriges åtagande enligt artikel 8 i Europakonventionen. Vägledning för bedömningen av om ett privat- eller familjeliv har uppkommit finns i SR 24/2016, Rättsligt ställningstagande angående innebörden av svenskt konventionsåtagande och artikel 8 i Europakonventionen vid tillämpningen av 11 och 13 § i den tillfälliga lagen.

¹⁴ Se övergångsbestämmelsen i tillfälliga lagen samt SR 47/2016, Rättslig kommentar angående övergångsbestämmelsen i tillfälliga lagen.

¹⁵ Prop. 2015/16:174 s. 52.

¹⁶ Prop. 2015/16:174 s. 52.

¹⁷ Jfr MIG 2012:3.

¹⁸ Prop. 2015/16:174 s. 51 f.

Om det har uppkommit ett privat- eller familjeliv i Sverige för ett barn, ska en bedömning göras av om en avvisning eller utvisning är proportionerlig i förhållande till den enskildes rättigheter och intressen.¹⁹ Den svåra humanitära situationen för i synnerhet barn i Gaza bör beaktas i proportionalitetsbedömningen.

Sammanfattning

Den svåra humanitära situationen för barn i Gaza är i regel tillräcklig för att konstatera att särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen föreligger. Detta innebär inte i sig att en avvisning eller utvisning till Gaza av ett barn strider mot ett svenskt konventionsåtagande. Om det vid den individuella bedömningen framgår att en sådan åtgärd skulle strida mot Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen är förutsättningarna i 11 § den tillfälliga lagen uppfyllda och barnet kan då beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen.

Tillståndets längd

Enligt 12 § den tillfälliga lagen²⁰ ska ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen vara tidsbegränsat vid första ansökan och gälla i tretton månader.

Ett barn får dock enligt 18 § i den tillfälliga lagen²¹ ges ett permanent uppehållstillstånd om det vid en samlad bedömning av barnets situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter relaterat till ett varaktigt nedsatt hälsotillstånd hos barnet att det absolut krävs att han eller hon beviljas ett permanent uppehållstillstånd.

2.7.3. Verkställighetsärenden under den tillfälliga lagens giltighetstid

Den tillfälliga lagen innebär inte i sig någon förändring av de materiella förutsättningarna för att bevilja uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § första stycket 3 utlänningslagen (men däremot för längden av ett beviljat tillstånd). För en sökande vars ansökan ska prövas enligt den tillfälliga lagen kommer dock förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 6 § utlänningslagen att begränsas till fall då det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningslagen.

¹⁹ Se SR 24/2016 för hur denna bedömning ska göras.

²⁰ 12 § i den tillfälliga lagen har följande lydelse: *Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska, om inte annat följer av 17 eller 18 §, även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i två år.*

²¹ 18 § i den tillfälliga lagen har följande lydelse: *Ett utländskt barn som ska beviljas ett uppehållstillstånd som ska tidsbegränsas enligt 5, 12 eller 15 § får ges ett permanent uppehållstillstånd om det vid en samlad bedömning av barnets situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter relaterat till ett varaktigt nedsatt hälsotillstånd hos barnet att det absolut krävs att han eller hon beviljas ett permanent uppehållstillstånd.*

Detta förhållande påverkar indirekt utrymmet för att bevilja en sökande som fått sin grundansökan prövad enligt den tillfälliga lagen ett uppehållstillstånd med stöd av 12 kap. 18 § första stycket 3 utlänningslagen, eftersom det då krävs att det har framkommit nya omständigheter som utgör verkställighetshinder.

För ett barn vars grundansökan har prövats gentemot Gaza enligt den tillfälliga lagen, och som har meddelats ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut, medför därför inte den svåra humanitära situationen för barn i Gaza i sig att uppehållstillstånd kan beviljas enligt 12 kap. 18 § första stycket 3 utlänningslagen, eftersom denna då inte är någon ny omständighet.

Enligt 15 § i den tillfälliga lagen²² ska ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 12 kap. 18 § första stycket utlänningslagen vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader. Beträffande barn finns det dock i vissa undantagsfall möjlighet att istället bevilja permanent uppehållstillstånd. Detta följer av 18 § i den tillfälliga lagen.

2.8. Återvändande

Om det saknas skyddsskäl och andra skäl för uppehållstillstånd och det inte heller föreligger synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter uppkommer frågan om avvisning eller utvisning. När Migrationsverket prövar frågan om avvisning eller utvisning ska beslutsfattaren ta hänsyn till om den sökande, enligt bestämmelserna i 12 kap. utlänningslagen, inte kan sändas till ett visst land eller om det finns andra hinder mot att verkställa beslutet. Det framgår av bestämmelserna i 8 kap. 7 § utlänningslagen.²³

2.8.1. Möjligheten att återvända till Gaza

För en sökande som ska återvända till Gaza utgör gränsövergången Rafah mellan norra Sinai i Egypten och Gaza den enda internationella gränsövergången. Ett återvändande förutsätter således att det är praktiskt möjligt att resa genom Egypten.

Av aktuell landinformation framgår att det är den egyptiska militären som avgör om gränsen kan hållas öppen. Beslut avseende detta fattas mot bakgrund av aktuellt säkerhetsläge samt för att lätta på trycket på båda sidor av gränsen.

²² 15 § i den tillfälliga lagen har följande lydelse: *Ett uppehållstillstånd som beviljas en utlännings enligt 12 kap. 18 § första stycket utlänningslagen (2005:716) ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader. Om ett nytt uppehållstillstånd beviljas ska, om inte annat följer av 17 eller 18 §, även det nya tillståndet vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader.*

²³ Se även SR 25/2016, Rättsligt ställningstagande angående praktiska verkställighetshinder.

Gränsen har hittills under 2016 hållits öppen mycket sporadiskt och endast under korta tidsintervall, ibland bara under några timmars tid. För att resa genom Egypten krävs en giltig transitvisering från det egyptiska inrikesministeriet. Även om egyptiska myndigheter aviserar planer på att gränsövergången kommer att hållas öppen ett visst datum är det i slutändan den egyptiska militären som, utifrån rådande säkerhetsläge, avgör om så kan ske. En person som fått en transitvisering riskerar vid ankomst till Egypten att återsändas till Sverige eller att hänvisas till övervakade lokaler på Kairos flygplats i väntan på vidare resa, om gränsövergången inte är öppen vid aktuell tidpunkt. Vidare är säkerhetssituationen kring Rafah dålig. Den egyptiska militären har drivit hårda utrensningsskampanjer för att identifiera militanta extremister bland lokalbefolkningen. Undantagstillstånd har deklarerats och utgångsförbud råder i området, varför det saknas möjlighet för en person från Gaza att uppehålla sig i området i väntan på att gränsen öppnas.

Av information från Migrationsverkets enhet för återvändandesamordning framgår att Migrationsverket inte har erhållit några svar på ansökningar om transitviseringar för personer med avvisnings- och utvisningsbeslut till Gaza sedan hösten 2015.

2.8.2. Bedömning

Grundärenden

Det måste föreligga ett konkret hinder mot att återvända för att det ska vara fråga om ett praktiskt verkställighetshinder i utlänningslagens mening.²⁴

Det står klart att det föreligger betydande praktiska svårigheter att återvända till Gaza. I dagsläget är det mycket osäkert om egyptiska myndigheter kommer att utfärda transitviseringar för palestinier som ska till Gaza. Även om sådana viseringar skulle beviljas kvarstår den betydande osäkerheten rörande öppethållande av gränsövergången. Öppethållandet tycks i dagsläget i praktiken kontrolleras av den egyptiska militären. Om gränsövergången inte är öppen är det sannolikt att en sökande som anländer till Egypten kommer att skickas tillbaka till Sverige alternativt bli ”fast” i transiteringsområdet på flygplatsen i Kairo i väntan på att gränsen eventuellt öppnas. Det förefaller inte längre vara möjligt för palestinier att uppehålla sig i Rafah i väntan på att gränsen in till Gaza ska öppnas. Till detta kommer det numera mycket dåliga säkerhetsläget i området runt Rafah.

Vid en sammantagen bedömning får de betydande osäkerheterna kring möjligheten för palestinier att återvända till Gaza anses innebära att det i regel är styrkt att det föreligger ett praktiskt verkställighetshinder. Bedömningen är att de praktiska svårigheterna gör sig gällande också om en person från Gaza försöker ordna med hemresan på egen hand.

²⁴ Jfr MIG 2008:38.

Förutsättningar finns inte heller att återvända till Västbanken eller Östra Jerusalem.²⁵

Den nu rådande situationen bedöms vara föränderlig. Hindret mot verkställighet får därför i regel anses tillfälligt. Som utgångspunkt finns det således förutsättningar att bevilja en sökande från Gaza ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen. Längden på tillståndet bör bestämmas till ett år.

Situationen rörande verkställighet till Gaza är komplex och beroende av flera faktorer, vilka var för sig eller tillsammans kan komma att förändras. Det är därför troligt att rätten till uppehållstillstånd kommer att behöva prövas igen när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löpt ut. Tillståndet bör därför i regel inte förenas med något beslut om avvisning eller utvisning.²⁶

I sammanhanget kan konstateras att 5 kap. 11 § utlänningslagen är tillämplig också om en sökande omfattas av den tillfälliga lagens bestämmelser.

I undantagsfall kan de individuella omständigheterna i ett ärende innebära att hindret mot verkställighet är bestående. Då kan ett permanent uppehållstillstånd beviljas enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen.²⁷

Om den tillfälliga lagen är tillämplig i ett ärende där det konstateras ett bestående verkställighetshinder, räcker det inte med att förutsättningarna i 5 kap. 6 § utlänningslagen är uppfyllda för att uppehållstillstånd ska beviljas. Avvisningen eller utvisningen måste också strida mot ett svenskt konventionsåtagande enligt 11 § i den tillfälliga lagen.

För ett barn utan vårdnadshavare, för vilket det saknas ett ordnat mottagande enligt 12 kap. 3 a § utlänningslagen, föreligger ett praktiskt verkställighetshinder. Ett beslut att avvisa eller utvisa ett barn utan vårdnadshavare när sådana omständigheter föreligger strider därutöver mot ett svenskt konventionsåtagande enligt 11 § i den tillfälliga lagen. Beroende på barnets ålder jämte övriga omständigheter kan det föreligga ett bestående verkställighetshinder. Förutsättningarna för att bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen och 11 § i den tillfälliga lagen kan då vara uppfyllda.²⁸

Ett uppehållstillstånd ska enligt 12 § i den tillfälliga lagen vara tidsbegränsat och vid första ansökan gälla i tretton månader.

²⁵ Jfr avsnitt 2.5.

²⁶ Jfr SR 25/2016, avsnitt 5.1.2.

²⁷ SR 24/2016, SR 25/2016, MIG 2011:24 samt prop. 2004/05:170 s. 282 f.

²⁸ SR 24/2016, avsnitt 3.1.

Ärenden om verkställighetshinder enligt 12 kap. utlänningslagen

I ett ärende avseende en person med ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut finns förutsättningar för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § första stycket 3 och andra stycket utlänningslagen.²⁹

Om det konstaterats finnas ett bestående verkställighetshinder i ett ärende avseende en person med ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut enligt 12 kap. 18 § första stycket 3, ska uppehållstillståndet tidsbegränsas och vid första ansökan gälla i tretton månader. Detta framgår av 15 § i den tillfälliga lagen.

2.9. Krav på giltig passhandling vid beviljande av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

För att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd krävs att den sökande har en giltig passhandling.³⁰ En person som saknar giltig passhandling bör därmed som utgångspunkt hänvisas till att skaffa pass genom den palestinska beskickningen i Sverige innan ett eventuellt uppehållstillstånd beviljas.³¹

En sökande som har beviljats eller ska beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt den tillfälliga lagen är undantagen från kravet på innehav av giltigt pass vid vistelse i Sverige.³²

Detta rättsliga ställningstagande har beslutats av undertecknad rättschef efter föredragning av rättsliga experterna och . Ställningstagandet ersätter RCI 17/2014 som härmed upphävs.

Rättschef

²⁹ Tillståndet kan inte, som ofta annars är fallet vid praktiska verkställighetshinder, beviljas enligt 12 kap. 18 § första stycket 2 utlänningslagen. Detta eftersom det inte kan sägas att det avsedda mottagarlandet – som i detta fall är Gaza/Staten Palestina – inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningslagen. Istället får sådan annan särskild anledning som avses i 12 kap. 18 § första stycket 3 anses föreligga.

³⁰ 2 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97), MIG 2007:30 och MIG 2007:54.

³¹ SR 11/2015.

³² 2 kap. 1 a § utlänningsförordningen