

tankesmedjan  
**TIDEN**

OLOF PALME  
INTERNATIONAL  
CENTER 

RAPPORT 7 | 2015

# BÄTTRE ÄN GUMMIBÅTAR

Säkrare flyktvägar in i Europa

SIRIN KARA

Rapporten är framtagen tillsammans med  
Olof Palmes internationella center

ISBN 978-91-88224-02-6

© Tankesmedjan Tiden 2015

Text: Sirin Kara

Grafisk form: Kim Ingesson

# BÄTTRE ÄN GUMMIBÅTAR

Säkrare flyktvägar in i Europa

- ◆ **Europa tar emot en mycket liten del av världens flyktingar.** Långt ifrån alla flyktingar kommer till EU. 86 procent av alla flyktingar i världen lever i fattiga grannländer.
  - ◆ Sverige tar emot 0,2 procent av jordens 59,5 miljoner flyktingar.
  - ◆ Turkiet har blivit det land med störst flyktingpopulation. De har tagit emot sju gånger fler syriska flyktingar än vad hela Europa har gjort tillsammans.
  - ◆ I Libanon är en av fem invånare syrisk flykting. > Sid 18–20.
  
- ◆ **Länder har en skyldighet att rädda människor till havs.** Havsrätten är ett starkt uttryck för den allmänna skyldigheten att rädda människor i sjönöd. Kuststater har ett särskilt ansvar i att upprätthålla en effektiv sjöräddningstjänst. > Sid 28.
  
- ◆ **Italien skjuter ansvaret för sjöräddning till EU-nivå.** Operation Mare Nostrum (Operation Medelhavet) initierades av Italiens regering efter den uppmärksammade båtkatastrofen utanför den italienska ön Lampedusa den 11 oktober 2013. Insatsen lades dock ned i november 2014. EU ville inte stötta Mare Nostrum ekonomiskt och Italien menade att de tagit på sig ett för stort ansvar. EU:s svar på att operationen lades ner blev Frontexinsatsen Triton. Insatsens budget är bara en tredjedel av Mare Nostrums. > Sid 29.
  
- ◆ **Flyktingantalet fortsätter att öka trots att vägarna blivit farligare och gränskontroller skärpts.** Risken att dö som båtflykting på Medelhavet har blivit 53 gånger större jämfört med när Mare Nostrum fortfarande var operativ. 623 118 immigranter och flyktingar kom till EU "illegalt" mellan år 1998 och 2013. Bara under 2014 beräknas en tredjedel av dessa, närmare 219 000 människor, ha riskerat sina liv i odugliga båtar på Medelhavet. > Sid 20.
  
- ◆ **Frågorna kring båtflyktingar och gränskontroll är aktuell på många fler ställen.** Världen består av flera dödliga hav och Medelhavet bara är ett av dem.
  - ◆ Risken att dö som båtflykting på Stilla havet år 2012 var en på arton.
  - ◆ Man uppskattar att mer än 8 000 flyktingar har lämnats åt sitt öde i Bengaliska viken.

- ◆ **Den mänskliga rättigheten att söka asyl omöjliggörs.** FN:s flyktingkonvention utgör grunden för skyddet av flyktingar. Skyldigheten uttrycks specifikt i artikel 33 och innebär att inget land ska utvisa eller avvisa en flykting mot dennes vilja, på något sätt, till ett område där han eller hon fruktar för sitt liv eller sin frihet. Skyldigheten gäller emellertid bara i förhållande till personer som befinner sig innanför mottagarlandets gränser. Flyktingar stoppas av diverse olika direktiv från att kunna söka asyl. Rapporten tar upp viseringsregler, ökade resurser till gränskontroller och transportöransvar som några av dessa direktiv. > Sid 25.
  
- ◆ **EU:s skärpta gränskontroller brottsförklarar flyktingar.** Bristen på alternativa vägar in i EU tvingar flyktingar att använda "olagliga" vägar. Flyktingar stämpas som kriminella genom den väg de tvingas att söka asyl på. EU svarar på det växande flyktingantalet med frihetsberövande åtgärder och ökad militarisering av sina gränser. De som ursprungligen var människor på flykt, det vill säga offer, blir genom EU:s restriktiva flyktingpolitik ett säkerhetsproblem, det vill säga brottslingar. > Sid 32.
  
- ◆ **Rapporten redogör för sex alternativa vägar.** Dessa är:
  - ◆ UNHCR:s program för vidarebosättning, även kallad Kvotflyktingssystemet – flyktingar i flyktingläger vidareplaceras i ett annat mottagarland.
  - ◆ Utbildningsstipendier för studenter – studenter med flyktingstatus får utbildning i ett annat land.
  - ◆ Familjeåterförening – utökade möjligheter för släkt och familj att återförenas i mottagarlandet.
  - ◆ Arbetskraftsinvandring – utökade möjligheter för de som inte har flyktingstatus, och som trots detta försöker ta sig in i EU, att komma in via arbetskraftsinvandring.
  - ◆ Asylaviseringar – flyktingar får möjlighet att söka asyl på ambassad.
  - ◆ Privata sponsorer – privata organisationer och individer finansierar en eller flera flyktingar. > Sid 37–47.
  
- ◆ **Lagliga vägar finns.** Det är den politiska viljan som saknas.
  - ◆ Sverige tog emot mer än dubbelt så många kvotflyktingar än vad som var bestämt, år 1999.
  - ◆ 16 medlemsstater i EU har någon gång haft en plan för att utfärda humanitära visum. > Sid 38, 44.
  
- ◆ **Rapporten föreslår tio rekommendationer för alternativa vägar in i EU.** En av dessa är att se över transportöransvaret. På så vis kan man öppna upp för lagliga vägar och göra det möjligt för flyktingar att köpa en enkel flygbiljett. > Sid 51.

RAPPORT 7 | 2015

# **BÄTTRE ÄN GUMMIBÅTAR**

Säkrare flyktvägar in i Europa





## INNEHÅLL

<b>Tiden bulletpoints</b>	3
<b>Innehåll</b>	7
<b>Sammanfattning</b>	9
<b>Inledning</b>	11
Definitioner	13
<b>Hur ser dagens flyktingkris ut?</b>	17
Flyktingar och migration – ett globalt fenomen	17
Vilka riskerar sina liv på Medelhavet?	18
Flyktvägar över världens hav	20
Att söka asyl – en mänsklig rättighet som omöjliggörs	25
Rätten att räddas till havs – en allmän skyldighet	28
Flyktingar – från offer till brottslingar	32
Politisk förändring sker tack vare allmänna förvaltningsdomstolar	35
<b>Flyktingkrisen – en skyldighet att hjälpa till</b>	37
UNHCR:s program för vidarebosättning (Kvotflyktingssystemet)	37
Utbildningsstipendium för flyktingar	39
Familjeåterförening	41
Arbetskraftsinvandring	42
Asylaviseringar	44
Privata sponsorer	46
<b>Avslutning: Ett EU som tar ansvar och där</b>	
<b>Sverige kan visa vägen</b>	49
<b>10 rekommendationer för alternativa vägar in i EU</b>	51
<b>Referenser</b>	53





## SAMMANFATTNING

Båtvägen till Europa har blivit en av de farligaste flyktvägarna i världen. Medan EU:s medlemsstater fortsätter att militarisera sina gränser, minskar möjligheten att plockas upp till havs och genom samarbete med länder som Turkiet flyttar gränskontrollerna längre bort från EU-länders faktiska gränser. Den stabila ökningen av antalet människor som väljer att ta vägen över Medelhavet, trots ökad risk för att dö, visar tydligt att EU:s nuvarande gränsbevakning inte fungerar. Människor på flykt ifrån krig, tortyr och fattigdom kommer fortsättningsvis att riskera sina liv i hopp om att nå säkrare mark.

Rätten att söka asyl har minskat. Till den grad att enbart de med minst fara för sina liv och minst risk för att utsättas för tortyr och förföljelse på laglig väg kan resa in i ett annat land. EU:s restriktiva flyktingpolitik försvagar inte bara asylrätten utan också rätten att fly. Bristen på lagliga vägar för flyktingar gör att de i stället tvingas till andra, mer "olagliga" vägar, vilket skapar osäkerhet kring deras flyktingstatus och huruvida de bara är "illegala invandrare" som försöker utnyttja andra länders välfärdssystem. Flyktingar blir därför kriminaliserade genom den väg de tvingas söka asyl på och EU svarar med att öka säkerheten.

Mot bakgrund av detta presenterar därför denna rapport gångbara lösningar på situationen i Medelhavet. Syftet med rapporten är att komma med argument och förslag på lagliga vägar in i EU.

Sex konkreta förslag på alternativa vägar in i EU presenteras. Dessa är: FN:s program för vidarebosättning, utbildningsstipendium, familjeåterförening, arbetskraftsinvandring, humanitära visum och privata sponsorer. Därutöver föreslås även andra verktyg som kan underlätta flyktingars inresa och asylansökan. Ett sådant är att EU, på kort och medellång sikt, fortsätter göra sitt bästa i att rädda de människor som riskerar sina liv på Medelhavet. På lång sikt föreslår rapporten att Sverige och EU, genom sin position som globala aktörer, aktivt verkar för att lösa de konflikter som gör att människor tvingas lämna sina hem.



## INLEDNING

Under loppet av en vecka, i april 2015, omkom omkring 1 200 människor på flykt, i Medelhavet. I bara en av dessa fartygsolyckor miste mer än 850 personer livet. Många av passagerarna befann sig under däck utan möjlighet att komma ut, endast 28 personer överlevde.<sup>1</sup>

Att EU inte har tillräcklig kontroll vid sina gränser blir allt mer tydligt. Omkring 219 000 flyende människor tog båtvägen till Europa under 2014. Av dessa tog 65 procent vägen via Libyen.<sup>2</sup> Förenta nationernas flyktingorgan UNHCR beräknar att mer än 620 000 asylansökningar gjordes i något EU-land under år 2014.<sup>3</sup> Närmare hälften av dessa, 284 000, gjordes i Sverige och Tyskland.<sup>4</sup>

År 2014 dog mer än 3000 flyktingar på Medelhavet och omkring 160 000 människor plockades upp av den italienska kustbevakningen, Operation Mare Nostrum, OMN.<sup>5</sup> Risken att dö som båtflykting på Medelhavet var då en på 50. Efter att den italienska regeringen i november 2014 bestämde sig för att avsluta OMN blev dödsrisken 53 gånger större och under de första tre månaderna 2015 dog en av tjugotre människor som försökte ta sig med båt över Medelhavet till Europa.

Enligt Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser, även kallad Frontex<sup>6</sup>, har antalet människor som tar flyktvägen över Medelhavet ökat dramatiskt under 2015. Frontex senaste rapport visar att antalet båtflyktingar från Egypten till Grekland under första kvartalet 2015 var tre gånger så många jämfört med samma period år 2014. Antalet båtflyktingar som tog vägen via Libyen var under april 2015 det högsta antalet som någonsin har uppmätts. Detta trots

---

1 Amnesty International (2015b)

2 Amnesty International (2015a)

3 OHCHR, A/HRC/29/36

4 Europaportalen, 21 juli 2015.

5 OHCHR, A/HRC/29/36

6 Frontex är EU:s säkerhetsmyndighet för de yttre gränserna. Myndigheten är baserad i Polen och svarar för samordningen av de nationella gränsbevakningsväsendenas verksamheter för att säkerställa skyddet vid EU:s gränser till icke-medlemsländer. Källa: Frontex

att den italienska kustbevakningen hade avslutat Operation Mare Nostrum och möjligheten att plockas upp till havs hade minskat.<sup>7</sup>

Flyktingkatastrofen i Medelhavet har av flera benämnts som en skam för Europa. I april år 2015 kom Amnesty International ut med rapporten "Europe's sinking shame".<sup>8</sup> Samtidigt gick Internationella federationen för mänskliga rättigheter, FIDH, ut med ett öppet brev till Europarådet där de bad om ett slut på detta, "End Europe's shame".<sup>9</sup> Flera nyhetsbyråer som The Guardian, Reuters och Europost har därefter tagit efter och vid flera tillfällen använt sig av liknande rubriker. Trots skammen visar EU:s demokratiska församlingar liten vilja att ändra på dagens system.

Att antalet människor som väljer att ta vägen över Medelhavet ökat, trots den höga dödsrisken, visar tydligt på att EU:s nuvarande åtgärder inte är tillräckliga. De risker som flyktingar och migranter är beredda att ta för att nå säkrare mark visar att skärpta gränskontroller inte fungerar, som ett avskräckande medel, när desperata människor flyr från krig, tortyr och fattigdom.

Kort efter katastrofen i april 2015 kallades EU:s regerings- och statschefer till

” De risker som flyktingar och migranter är beredda att ta för att nå säkrare mark bevisar att skärpta gränskontroller inte fungerar som ett avskräckande medel när desperata människor flyr från krig, tortyr och fattigdom.

ett flertal krismöten. Både Italien och Grekland betonade vikten av ökade resurser till respektive kustbevakning och en jämnare fördelning av flyktingar och migranter inom EU. Grekland tyckte att det var viktigare för EU att ha en mer aktiv roll i internationella konflikter som de i Syrien, Irak och Libyen, vilka majoriteten av flyktingarna kommer ifrån. I likhet med Grekland vidhöll Tyskland att EU borde se till problemets orsak, att mer resurser till räddningsoperationer snarare uppmuntrar till att fler tar den farliga vägen över Medelhavet. Länder som Italien, Frankrike, Storbritannien och Polen förtydligade vikten av att hindra människosmugglare, vilka i dag möjliggör att flyktingar

kan ta sig över Medelhavet.<sup>10</sup>

I maj 2015 bestämde EU-ländernas försvarsministrar sig för att inrätta en ny operation, "EU Navfor Med" för att motverka människosmuggling på Medelhavet. Man inväntar nu beslut från FN:s säkerhetsråd för att få att använda militära medel för att bekämpa människosmuggling på Medelhavet.<sup>11</sup>

Enligt Sverige är den högst prioriterade åtgärden, både på kort och medellång sikt, de livräddande insatserna. Sverige har sedan tidigare skickat räddningsbåtar till Medelhavet och är berett att fortsätta med det. Vidare betonar regeringen den interna EU-solidariteten; att migrationspolitiken inom EU bör utvecklas på ett sätt som innebär en jämnare fördelning av antalet asylsökande inom EU, där alla medlemsländer tar sitt ansvar. Slutligen ser man gärna en utredning från

7 Frontex (2015b)

8 Amnesty International (2015a)

9 FIDH, 22 april 2015.

10 BBC, 23 april 2015.

11 UNHCR (2015b)

EU-kommissionens sida och ett förslag på tre realistiska alternativ för fler lagliga vägar in i EU.<sup>12</sup>

Mot bakgrund av detta avser denna rapport att kartlägga och presentera relevanta lösningar på situationen i Medelhavet. Ord som solidaritet och sammanhållning har sällan räckt till och vi ser nu en ökad militarisering av EU:s gränser. Rapporten redogör för några av de lagliga vägar som kan vara tänkbara lösningar, den problematiserar inte runt deras eventuella för- eller nackdelar. Den avser inte heller att redogöra för en lösning på hela migrationsfrågan som sådan, utan endast att diskutera det som av EU benämns som "illegal migration" vid EU-medlemsstaternas gränser.

Rapporten är indelad i två kapitel. Det första kapitlet ger en beskrivning av flyktingsituationen i dag, vilka som försöker ta sig till Europa, vilka vägar som finns och hur nuvarande regelverk för flyktingar ser ut. I kapitel två presenteras sex konkreta förslag på alternativa vägar in i EU. Den avslutas med en slutdiskussion och rekommendationer.

## Definitioner

Innan rapporten kommer till de viktigaste delarna om flyktingar och lagliga vägar, är vissa förtydliganden kring definitioner i sin ordning. Det mest relevanta: Vad är en asylsökande? Vilka är flyktingar? Vilka är migranter?

Enligt artikel 1 i FN:s flyktingkonvention är en flykting en person som "flytt sitt land i välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk samhörighet, och som befinner sig utanför det land vari han är medborgare och som på grund av tidigare nämnd fruktan inte kan eller vill återvända till det landet."<sup>13</sup>

Definitionen avser därför inte alla som på grund av denna fruktan är fördrivna från sina hem, utan enbart de som passerat en landgräns. De som förblir inom landets gränser kallas för internflyktingar (Internally Displaced People). Även om orsaken till flykten är densamma, kvarstår internflyktingar fortfarande under skyddet av sin egen regering – även om regeringen skulle kunna vara orsaken till deras flykt. UNHCR beskriver därför internflyktingar som den mest utsatta flyktinggruppen. Deras ursprungliga ansvarsområde omfattar inte uttryckligen internflyktingar men på grund av organisationens sakkunskaper, har de under många år även skyddat och bistått miljoner av internflyktingar. UNHCR:s siffror på antalet flyktingar i världen innefattar därför även de som lever som internflyktingar.<sup>14</sup>

Vidare definieras en asylsökande som en person "som tar sig till Sverige och

---

Vad är en asylsökande?  
Vilka är flyktingar?  
Vilka är migranter?

---

”

12 Regeringskansliet, Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 15–16 juni 2015, Rådspromemoria 2015-06-04

13 Förenta Nationernas generalförsamling, Flyktingkonventionen (Convention Relating to the Status of Refugees), 28 juli 1951, United Nations Treaty Series, vol. 189, Artikel 1

14 UNHCR, Internally Displaced People, On the run in their own land

ansöker om skydd (asyl) i Sverige, men som ännu inte har fått sin ansökan avgjord.”<sup>15</sup> Alla asylsökande är inte flyktingar, men alla flyktingar är per definition asylsökande, även om en liten del av världens flyktingar aktivt söker asyl. Sedan september 2013 får exempelvis alla syriska flyktingar i Sverige asyl, det vill säga uppehållstillstånd.<sup>16</sup> Flyktingar som fått uppehållstillstånd i ett land räknas som flyktingar fram till den dag de blir medborgare i det nya landet. UNHCR:s siffror om antalet flyktingar i världen inkluderar därför även de som fått uppehållstillstånd.<sup>17</sup>

En migrant är en person som av andra orsaker än de som omnämns i flyktingdefinitionen frivilligt lämnar sitt hemland för att bosätta sig någon annanstans. Motivet kan variera. Om hen exempelvis lämnar sitt hemland utslutande av ekonomiska skäl är hen att betrakta som ekonomisk migrant.<sup>18</sup> I diskussionen kring migranter och flyktingar brukar man därför göra skillnad på påtvingad migration (flyktingar) och frivillig migration. Försök har gjorts att bredda definitionen av vem som är flykting då en tydlig distinktion mellan vad som är påtvingad och frivillig migration sägs vara svår. Ekonomiska migranter kan på samma sätt som flyktingar falla offer för politiskt förtryck. Ekonomiska migranter kan därför sägas vara lika mycket offer för politiskt förtryck, som flyktingar. Denna rapport kommer att definiera alla människor som väljer att ta farliga vägar som flyktingar.

---

15 Migrationsverket, hämtad 14 sep 2015.

16 Aftonbladet, 3 sep 2013.

17 Artikel 1C i 1951 års flyktingkonvention

18 UNHCR (1996), paragraf 62.





Last year Europe had about 600,000 asylum requests. This corresponds more-or-less to 1 per 1000 of the European Union population. Now, think about an island with 1000 people, and if one person comes to that island, we cannot say that the island has not the capacity to absorb that person.

Förenta Nationernas flyktingkommissarie  
António Guterres



## HUR SER DAGENS FLYKTINGKRIS UT?

### Flyktingar och migration – ett globalt fenomen

Människor rör på sig, från krig, förtryck och naturkatastrofer. Vanligen innebär det att lämna kvar sina nära och kära, men ibland förflyttar man sig för att det inte finns någon kvar. Vissa åker i hopp om att hitta ett bättre liv, ett arbete, en utbildning och en bättre tillvaro, medan andra åker för att förenas med vänner och familj. Enligt Statistiska centralbyrån, SCB utvandrade 51 237 svenskar till andra länder år 2014. 126 966 människor valde samma år att invandra till Sverige.<sup>19</sup> 17 procent av dem som invandrade under 2014 hade tidigare bott i Sverige, så kallade "återinvandrare". Denna grupp utgör vanligtvis den största gruppen av migranter som varje år kommer till Sverige.<sup>20</sup>

EU:s befolkning ökade i genomsnitt med 1,7 miljoner invånare per år mellan åren 2004 och 2008, mycket tack vare antalet immigranter som kom till EU. Länder som Spanien, Storbritannien, Tyskland och Italien hade tillsammans med länder som Polen, Rumänien, Bulgarien och Baltikum (Estland, Lettland och Litauen) flest antal immigranter under 2008. Samtidigt hade dessa länder nästan lika många emigranter. År 2008 hade Tyskland, tillsammans med länder som Polen, Rumänien, Bulgarien och Baltikum (Estland, Lettland och Litauen), ett negativt netto i termer av immigranter och emigranter. År 2008 beräknades att emigrationen jämfört med året innan hade ökat med 13 procent.<sup>21</sup>

Den 1 januari 2013 var EU:s befolkning 504,6 miljoner, en ökning på med 1,1 miljon från året innan. Antalet immigranter till EU var 3 624 862, medan samma siffra för emigranter låg på 2 951 913.<sup>22</sup> Än en gång hade länder som Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien och Bulgarien ett negativt netto i termer av migranter. Samtidigt som Tyskland, Storbritannien och Italien hade ett positivt netto. Både immigrationen och emigrationen inom, till och från EU ökade från 2012 till 2013. Emigrationen ökade mer än dubbelt så mycket som immigrationen, 4,6 respektive 2 procent.<sup>23</sup>

19 SCB

20 SCB (2015:106)

21 Eurostat (2011)

22 Notera: Med immigration menas även EU-medborgare som väljer att flytta till ett annat EU-land och inte enbart de som kommer utifrån EU. Detsamma gäller emigranter.

23 Eurostat.

Enligt en rapport från Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, OECD, har antalet migranter i OECD-länderna från och med år 2000 ökat från 75 miljoner till ungefär 100 miljoner. De största ursprungsländerna är Kina, Mexiko, Storbritannien och Indien. Det betyder nödvändigtvis inte att immigrationen i sig har ökat. Andelen utrikesfödda som kommer till exempelvis Storbritannien, Spanien och Italien har enligt OECD tvärtom minskat med 12 respektive 22 och 19 procent sedan 2012. Även om USA fortfarande räknas som OECD:s största land i termer av immigranter (över en miljon) minskade andelen även där (ungefär 3 procent). I stället har länder som Tyskland och Sverige fått fler immigranter. Trenden fortsätter, från 2008 har andelen immigranter till EU, från länder utanför dess gränser, minskat med cirka 12 procent. I länder som Australien och Kanada, som i större utsträckning karaktäriseras av att ha en mer "kontrollerad" invandring, har antalet immigranter successivt gått upp.<sup>24</sup>

” År 2013 översteg siffran på antalet människor som tvingats lämna sina hem 50 miljoner.

Att flytta mellan länder, av olika orsaker, har blivit allt vanligare i vår globaliserade värld. Under de tre senaste åren har vi dessutom fått den största flyktingkrisen sedan andra världskriget. År 2013 översteg siffran på antalet människor som tvingats lämna sina hem 50 miljoner.<sup>25</sup> I juni 2015 låg denna siffra på över 59,5 miljoner. En ökning med 8,2 procent.<sup>26</sup> Den största anledningen till detta är att över femton konflikthärddar, i världen, startat eller flammats upp igen.<sup>27</sup>

Vilka riskerar sina liv på Medelhavet?

Konflikten i Syrien, som nu är inne på sitt femte år, har blivit kallad "världens största humanitära katastrof i modern tid".<sup>28</sup> Hittills har UNHCR registrerat över fyra miljoner flyktingar utanför Syrien, en siffra som enligt deras prognoser kommer att stiga till cirka fem miljoner i slutet av året.<sup>29</sup> Utöver det beräknas mer än 7,6 miljoner människor i dagsläget vara internflyktingar.<sup>30</sup>

#### Vilka riskerar sina liv på Medelhavet?

95 procent av de flyktingar som är utanför Syrien befinner sig i grannländer som Turkiet (1 805 255), Irak (251 499), Libanon (1 172 753) och Jordanien (629 128). Varken Libanon eller Jordanien har skrivit under flyktingkonventionen. De har numera stängt sina gränser för syriska flyktingar. I Libanon är var femte invånare syrisk flykting.<sup>31</sup> Hälften av de som tvingats fly är barn under 18 år.<sup>32</sup> Av de 625 000 flyktingar som sökte asyl i EU år 2014 var en femtedel syrier, det vill

24 OECD (2014)  
 25 Amnesty International (2015b)  
 26 UNHCR (2015f)  
 27 UNHCR (2015a)  
 28 UNHCR (2014c)  
 29 UNHCR, Syrian Regional Refugee Response  
 30 Internal Displacement monitoring Center  
 31 UNHCR, Syrian Regional Refugee Response  
 32 Mercy Corps

säga 123 000. Sverige och Tyskland har tillsammans tagit emot mer än hälften av dessa.<sup>33</sup> Totalt har, mellan juni 2011 och april 2015, 311 349 syrier sökt asyl i Europa. Enbart Turkiet har tagit emot sju gånger fler syriska flyktingar än vad hela Europa har gjort sammanlagt. EU:s medlemsstater brister inte enbart i sitt ansvar för flyktingmottagandet, det råder även brist på humanitär hjälp i flyktinglägren. Endast 31 procent av UNHCR:s begärda budget för syriska flyktingar i flyktingläger under 2015 har hittills betalats ut.<sup>34</sup>

Krig och fattigdom råder även i andra delar av världen. Av världens tio största konflikter, beräknat på antalet flyktingar, utspelar sig fem i Afrika, söder om Sahara (Somalia, Sudan, Södra Sudan, Demokratiska republiken Kongo och Centralafrikanska republiken). I Kenya finns sedan 1991 världens största flyktingläger: Dadaab, där majoriteten av de 463 000 flyktingar som tagit skydd där är av somaliskt ursprung.<sup>35</sup> Totalt beräknas 1,1 miljoner somalier vara flyktingar i grannländerna Kenya, Etiopien och Jemen och mer än 1,3 miljoner beräknas vara internflyktingar. Därmed utgör den somaliska befolkningen världens tredje största flyktinggrupp.<sup>36</sup>

Konflikten i Södra Sudan visar även hur komplex och paradoxal flyktingkrisen i Afrika är. Efter konflikten som blossade upp i december 2013, beräknas mer än en halv miljon människor ha blivit flyktingar och majoriteten befinner sig nu i Etiopien, Sudan, Kenya och Uganda. Södra Sudan är ett land som människor flyr ifrån, men också ett land som många flyr till. I landet bor mer än 220 000 flyktingar.<sup>37</sup>

Många flyktingar härstammar från Eritrea, som är beläget söder om Sahara. Landet har under en längre period styrts av en auktoritär stat, där militären haft, och fortfarande har, absolut makt. Enligt organisationen Freedom House toppar landet, varje år, listan på de länder med sämst miljö för media, journalister och yttrandefrihet.<sup>38</sup> För många eritreaner är ett liv inom landets gränser därför inte längre ett alternativ. Av landets sex miljoner invånare flyr, enligt UNHCR, 5 000 människor varje månad.<sup>39</sup>

En annan oroshärd är den tre decennier långa konflikten i Afghanistan. Afghaner utgör världens andra största flyktinggrupp och var fram till kriget i Syrien bröt ut, den största. Enligt UNHCR finns det ungefär 2,7 miljoner afghanska flyktingar, majoriteten lever i grannländerna Pakistan (1,6 miljoner) och Iran (950 000).<sup>40</sup>

---

**EU:s medlemsstater  
brister inte enbart i sitt  
ansvar för flyktingmottagandet, det råder även  
brist på humanitär hjälp  
i flyktinglägren.**

---

”

33 Eurostat (2015/53)

34 UNHCR, Syrian Regional Refugee Response

35 UNHCR (2012)

36 UNHCR (2015e)

37 Amnesty International (2015b)

38 Freedom House

39 UNHCR (2014b)

40 UNHCR (2015e)

Mer än 86 procent av världens flyktingar lever i dag i vad som kallas utvecklingsländer. Länder som Turkiet, Iran, Etiopien och Kenya. Vanligen befinner man sig på gränsen till sitt eget land eller i närområden. Hoppet om att kriget snart skall ta slut och hjälporganisationers insatser är det som får människor att orka stanna kvar i flyktinglägen. De som i dag står vid Europas portar är de som inte står ut längre, som är villiga att glömma och börja om på nytt. Att människor som redan är på flykt väljer att fly igen är inte så konstigt med tanke på omständigheterna.

623 118 immigranter och flyktingar kom till EU "illegalt" mellan 1998 och 2013.<sup>41</sup> Enbart under 2014 beräknas det ha kommit omkring 620 000 asylsökande. 219 000 flyktingar och migranter kom via Medelhavet till EU. Under denna period och de tre första månaderna av 2015 utgjorde syrierna en tredjedel av dem som riskerade sina liv på Medelhavet. Eritreaner och afghaner utgjorde tillsammans en tredjedel.<sup>42</sup>

### Flyktvägar över världens hav

I debatten kring båtflyktingar, lyfts Medelhavet fram som ett unikt exempel när det gäller "illegala vägar". Europeiska politiker och media diskuterar vanligen EU:s gränser som de enda gränser flyktingar vill ta sig över, vilket naturligtvis inte stämmer. I en artikel från The Guardian, talar UKIP:s (United Kingdom Independence Party, [invandrarkritiskt och nationalliberalt parti]) ledare Nigel Farage om miljontals flyktingar "...an unlimited number of people crossing over." och "...waves of millions of people..." som försöker att ta sig in i EU.<sup>43</sup> I en annan artikel i The Washington Post, talas det om en global våg; "a global surge", av flyktingar som tar sig till EU.<sup>44</sup>

Många av EU:s ledare och politiker tenderar att se mellan fingrarna när migration debatteras i en bredare kontext. Att flyktingar bestiger flera hinder innan båtresan diskuteras därför i mindre utsträckning. Även det faktum att båtflyktingar finns i andra delar av världen och att migrationen ofta är begränsad till närområden. Exempelvis blir båtvägen för en person som flyr från Syrien till Europa förhållandevis kort, på samma sätt som vägen till USA blir kortare för en person som flyr från Colombia jämfört med att ta sig till Europa. Världen består av flera dödliga hav, Medelhavet är endast ett av dem.

### Bengaliska viken och Andamansjön

Båtkatastroferna i Bengaliska viken och i Andamansjön beskrivs av UNHCR som flytande kistor, "floating coffins".<sup>45</sup> Migranterna består till stor del av burmeser, eller mer specifikt, en muslimsk minoritetsgrupp som kallas för rohingyas.

41 Amnesty International (2014)

42 Amnesty International (2015a)

43 The Guardian, 29 april 2015.

44 The Washington post, 20 april 2015.

45 The Independent, 17 maj 2015.

Rohingyafolket beskrivs som världens mest förtryckta minoritet. De erkänns inte som en del av den buddistiska staten Burma och många sägs leva under slavliknande förhållanden. I takt med en allt osäkrare tillvaro i Burma har folket börjat leta upp nya närområden att fly till. Resan till havs har blivit en utväg för att fly från slaveri, fattigdom, diskriminering och svält.<sup>46</sup>

International Organization for Migration, IOM, beskriver Burma som ett land med komplexa ”migrationsströmmar”. Mer än 10 procent av befolkningen migrerar. För många har ökade löner och ökad efterfrågan på lågutbildad arbetskraft i grannländer utgjort en ”pull-faktor” som gör att många väljer att emigrera. Migrationen till grannländerna Thailand och Malaysia utgör mer än tre miljoner människor. Utöver det har arbetskraftsinvandringen till Gulfländerna ökat kraftigt.<sup>47</sup>

I fallet båtflyktingar, organiseras resan av människosmugglare och börjar vanligtvis i Bangladesh eller Burma med sikte på Indonesien, Malaysia och Thailand. Resan tar normalt sett några veckor, men blir i många fall blivit längre. En orsak är att flyktingar tas som gisslan i syfte att utpressa deras familjer på pengar. I ett försök att minska människohandeln har thailändska myndigheter lanserat ett flertal kampanjer mot smugglarna, vilket tvingat flyktingbåtar att ta långa omvägar. Myndigheter har avvisat båtar som kommit i hamn med syfte att minska människosmugglingen ytterligare. I dessa fall har migranterna i stället blivit offer då förövarna övergett fartygen. Handhavandet har tagits efter av både Malaysia och Indonesien, vilket har inneburit att flyktingar som tvingats stanna på de överlastade fartygen i månader har riskerat att dö av svält, brist på vatten och sjukdomar.<sup>48</sup> Enligt IOM beräknas totalt 8 000 människor från Burma och Bangladesh vara lämnade åt sitt öde.<sup>49</sup> Vidare beräknar UNHCR att över 88 000 flyktingar och migranter, varav 25 000 bara i år, tagit den farliga vägen sedan 2014. Mer än 1 000 beräknas ha dött av svält och nästan lika många på grund av tortyr. De som har räddats vittnar om våldtäkter på kvinnor, barnmisshandel och män som kastas i havet.<sup>50</sup>

---

**De som har räddats vittnar om våldtäkter på kvinnor, barnmisshandel och män som kastas i havet.** ”

---

#### *Sydostasien och Stilla havet*

Samtidigt som burmeser och bengaler flyr båtvägen till Indonesien, flyr andra människor båtvägen från samma land till ett annat, nämligen Australien. År 2012 beräknades ungefär 7300 flyktingar och migranter ha tagit sjövägen till Australien. Sannolikheten att dö som båtflykting på havet mellan Sydostasien och Australien var då en på arton.<sup>51</sup> Året efter var siffran på antalet flyktingar

46 BBC, 12 maj 2015.

47 International Organisation for Migration, 24 aug 2014.

48 Sveriges Television, 15 maj 2015.

49 BBC, 18 maj 2015.

50 UNHCR (2015d)

51 Australian Border Deaths Database

och migranter som tagit sig över havet till Australien nästan tre gånger så hög, närmare 20 000.<sup>52</sup> Trots den höga dödsrisken avskräcktes inte människor på flykt från att ta den farliga båtvägen till Australien.

Enligt UNHCR mottog Australien ungefär 24 300 asylansökningar under 2013, vilket gjorde landet till det åttonde största i väst när det gäller antalet asylansökningar. Majoriteten av de som färdas över Stilla havet är flyktingar från Afghanistan, Iran, Pakistan och Sri Lanka.<sup>53</sup>

Australiens migrationspolitik ändrades drastiskt efter en båtolycka år 2013 med 65 flyktingar och migranter från Sri Lanka. Efter olyckan inledde den aus-

” Trots den höga dödsrisken avskräcktes inte människor på flykt från att ta den farliga båtvägen till Australien.

traliska regeringen ”Operation Sovereign Borders”. Asylsökande som kommit med båt till Australien får inte längre söka asyl i landet. I stället transporteras asylsökande och migranter till det land de ursprungligen kommit ifrån eller till flyktingläger i grannländer som Papa Nya Guinea och Nauru. De flyktingar som fått sin asylansökan prövad och godkänts som ”genuina flyktingar” har i stället för Australien blivit hänvisade till vidarebosättning i Papa Nya Gui-

nea.<sup>54</sup> Den australiska regeringen har även tecknat avtal med länder som Kambodja, där landet fått australiskt bistånd med motkravet att ta emot flyktingar och migranter som först anlant till Australien.<sup>55</sup> Vidare har det rapporterats om att australiska myndigheter har betalat människosmugglare på flyktingbåtarna för att transportera flyktingar tillbaka till det land de senast kom ifrån. Detta regelverk kallas push-backs. Människosmugglarna har kunnat ta ut stora summor från både flyktingar och australiska myndigheter.<sup>56</sup> År 2014 låg antalet asylsökande, som tagit båtvägen till Australien, därför på noll.

Att den australiska regeringen har kunnat behålla sin flyktingpolitik är tack vare toleranta grannländer. Australiens bogseringar av flyktingbåtar ut på internationellt vatten står sannolikt i strid med havsrättens bestämmelser om hur staters lagar regleras på internationellt vatten. Push-backs som verkställs inom Indonesiens territorium kan innebära att Indonesiens suveränitet har kränkts. En viktig orsak till varför Australiens åtgärder har varit verkningsfulla är de stora summor som landet spenderar på gränskontroller. I en artikel i The Guardian beräknas regeringen att ha lagt nästan 8 miljarder dollar, det vill säga ungefär 70 miljarder kronor<sup>57</sup>, på flyktingläger och liknande åtgärder sedan 2007. Totalt beräknas varje flykting som skickas till ett flyktingläger kosta staten 343 000 dollar, vilket motsvarar ungefär tre miljoner kronor. Om EU hade infört liknande åtgärder för varje flykting som kommit via Medelhavet år 2014, hade det

52 UNHCR (2013c)

53 BBC, 4 dec 2014.

54 CNN, 25 april 2015.

55 Asylum Seeker Resource Center

56 The Guardian, 14 juni 2015.

57 1 dollar = 8.7 SEK, Hämtad 5 aug 2015. Källa: Valuta.se



kostat EU ungefär 500 miljarder kronor. Detta motsvarar 500 gånger mer än vad Frontex budget låg på år 2014.<sup>58</sup>

#### Gränsen mellan Mexiko och USA

Gränsen mellan Mexiko och USA har under flera decennier fungerat som en viktig plats för "flyktingströmmar". Under flera år utgjordes den av människor med mexikanskt ursprung. I dag är det vanligare att migranter från El Salvador, Honduras och Guatemala tar vägen via Mexiko till USA. UNHCR beräknar att ungefär 70 procent av alla asylsökande i USA kommer från just dessa länder

År 2013 fängslade mexikanska myndigheter närmare 90 000 flyktingar från andra länder som försökte ta sig över Mexiko till USA.<sup>59</sup> Gränsen är en av de mest bevakade i hela världen. The Migration Policy Institute beräknar att USA år 2012 spenderat omkring 18 miljarder dollar, 156 miljarder kronor på sin gränskontroll. Sammanlagt beräknas USA ha lagt ut mer än 220 miljarder dollar sedan år 2003.<sup>60</sup> Dessa summor kan jämföras med EU:s och Frontex budget för år 2015 som uppgår till 115 miljoner euro vilket är en ökning med 15 miljoner euro från året innan.<sup>61 62</sup>

På senare år har antalet migranter och flyktingar som dött på vägen ökat. Enligt The Migration Policy Institute är detta en direkt effekt av ökade gränskontroller, där de flesta som väljer att passera gränsen står inför ett antal dödliga risker. De kvävs i lastutrymmen, drunknar i bevattningskanaler eller floder, dör i trafikolyckor eller fryser ihjäl. Enligt USA:s egna databaser har sedan år 1998 omkring 6 000 människor hittats döda på amerikansk mark efter att de passerat gränsen.<sup>63</sup>

#### Sahara

Ett annan dödlig väg är världens största öken, Sahara. Den vägen tar människor vars mål är att finna arbete och stanna i länder som Tunisien, Algeriet, Egypten och Libyen. I många av fallen utgör vägen över Sahara en del av det större målet, ett bättre liv i Europa.

De farliga vägar migranter tvingas ta över Sahara har uppmärksammats alltmer på internationell nivå. FN har exempelvis tillsatt en övervakningsgrupp som utreder människosmuggling och trafficking av personer med eritreanskt och somaliskt ursprung. I mars 2012 uppmärksammade EU situationen i Sinai, den gräns mellan Egypten och Israel som många eritreaner försöker att ta sig över. På vägen mellan Eritrea och Egypten är människosmuggling vanligt. I de flesta fall är det flyktingars enda möjlighet att ta sig genom öknen. I rapporter från

58 CNN, 25 april 2015.

59 International Organisation for Migration (2014a) s. 49

60 The Migration Policy Institute (2013) s. 16

61 Frontex (2015a)

62 Jämförelsen gäller enbart Frontex egen budget och inte det som varje EU medlemsstat själv spenderar på gränsövervakning.

63 International Organisation for Migration (2014a) s. 54

EU framgår det att smugglare och andra militanta grupper håller flyktingar som gisslan i tortyrläger i syfte att kräva deras anhöriga på lösensummor.<sup>64</sup> Totalt beräknar IOM att ungefär 2 000 flyktingar mellan år 1998 och 2013 mist sina liv när de passerat Sahara. Mörkertalet är dock stort och det råder brist på kunskap om hur många som verkligen får sätta livet till.<sup>65</sup>

I en intervju med Amnesty International beskriver en överlevare från ett av skeppsbrotten på Medelhavet sin resa till Libyen. Den började i Gambia och fortsatte till Senegal, där han arbetade i några månader. Han reste sedan vidare till Bamako i Mali och arbetade där i några månader. Därefter betalade han smugglare för att ta sig över till Burkina Faso och Niger, för att till slut komma till Libyen. Situationen i Libyen har under en kort period blivit vad statsvetare och andra forskare kallar för "a failed state", det vill säga en kollapsad stat där människosmugglare och andra grupper kan operera fritt. Många migranter vittnar om att situationen i Libyen inte alls är som de hoppades och de flyr vidare av rädsla. De som kan åker tillbaka hem, medan de som inte kan återvända, väljer att ta sig över Medelhavet. Vägen via Medelhavet är i många fall billigare (1 000 dinars) än vägen hem (2 500 dinars).<sup>66 67</sup>

## Familjen Wahid

*Hasan Yousef Wahid och hans fru Manal Hashash flydde med båt från Libyen tillsammans med sina fyra döttrar Randa, 10, Sherihan, 8, Nurhan, 6, och Kristina, 2. Bara han själv och hustrun överlevde.*

*I en intervju med Amnesty International beskriver Hasan Yousef hur han fram till kriget i Syrien hade arbetat i över femton år som läkare i Libyen. Hans liv påverkades markant när kriget i Syrien, mellan kurdiska och islamistiska grupper, började trappas upp. Som syrisk medborgare med kurdisk härkomst anklagades han för att indirekt ha stöttat den syriska regimen. Han mottog dagligen hot och vid ett tillfälle misshandlades han grovt. Efter att, tillsammans med sin familj, ha försökt ta sig in i Egypten (vars gränser vid den tidpunkten var stängda för syrier) och nekats visum till länder som Tunisien och Malta, bestämde han sig för, att med hjälp av smugglare, ta sig och sin familj över Medelhavet. Hans historia beskriver inte bara Libyen som ett transitland, utan även att många migranter färdas till Libyen på samma grunder som de väljer att ta sig till Europa; sökandet efter ett bättre liv. Situationen i Libyen har blivit allt svårare. För många är sista utvägen båtfärden till Europa.\**

\*Amnesty International (2014) s. 47

64 UNHCR (2013a)

65 International Organisation for Migration (2014a)

66 Amnesty International (2014) s. 21–22

67 2 500 Libysk Dinar = 15 019 SEK, Hämtad 21 sep 2015. Källa: Bloomberg.com



I alla dessa fall spelar smugglare och människohandlare en viktig roll. FN:s kontor för narkotikabrott och förebyggande av brott, UNODC, beskriver att resor inom Asien kan kosta från ett par hundra dollar till mer än 10 000 dollar. Mexikaner som tar sig över gränsen till USA kan få betala uppemot 3 500 dollar. Kostnaden för att ta sig över Medelhavet varierar beroende på födelseland. Afrikaner får betala omkring 1 000 dollar. Av den anledningen brukar de få sitta längst ner i båten. Syrier som anses komma från ett relativt förmöget land kan få betala uppemot 2 500 dollar.<sup>68</sup>

### Att söka asyl – en mänsklig rättighet som omöjliggörs

I efterdyningarna av andra världskriget bildades FN:s flyktingorgan, UNHCR, med syfte att hjälpa de människor som på grund av krig och fattigdom flytt sina hem. Flyktingkonventionen från 1951, tillsammans med protokollet som tillkom 1967, utgör i dag en viktig grundsten i det internationella skyddet av flyktingar. Flyktingkonventionen baseras på tre grundläggande principer: Icke-diskriminerings-, icke-bestrafnings- och non-refoulement-principen<sup>69</sup>

Som nämnts i inledningen beskriver artikel 1 i konventionen en flykting som en person som ”flytt sitt land i välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk samhörighet, och som befinner sig utanför det land vari han är medborgare och som på tidigare nämnd fruktan inte kan eller vill återvända till det landet”.<sup>70</sup>

Vidare beskriver artikel 14 (1) i Förenta Nationernas allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna att ”envar har rätt att i andra länder söka och åtnjuta fristad från förföljelse”.<sup>71</sup> Det vill säga söka asyl. I jämförelse med exempelvis artikel 3: Var och en har rätt till liv, frihet och personlig säkerhet och artikel 6: ”Var och en har rätt att överallt erkännas som en person i lagens mening.”<sup>72</sup> kan rätten att söka asyl tyckas vara något begränsad. Stater prövar oftast bara asylansökningar som görs av personer som befinner sig inom deras territorium.

Att vem som helst kan komma in i ett land kan sägas undanröja doktrinen om staters suveränitet, det vill säga statens rätt att få bestämma över sitt territorium och sina gränser. Därför inför länder som Sverige andra lagar och regler än de i flyktingkonventionen, som reglerar vilka som tar sig in inom landets gränser. Ett exempel är att medborgare från andra länder måste söka visum för att få tillträde till en annan stats territorium.<sup>73</sup> För dem med ”flyktingstatus”, det vill

68 UNODC

69 Att inget land ska utvisa eller avvisa (”refouler”) en flykting mot dennes vilja, på något sätt, till ett område där han eller hon fruktar för sitt liv eller sin frihet.

70 Flyktingkonvention, Artikel 1

71 Förenta Nationernas generalförsamling, Allmänna förklaringen av de mänskliga rättigheterna, 10 dec 1948, 217 A(III), Artikel 14.

72 *Ibid.* Artikel 3 och 6.

73 Undantag finns. Som en del av Schengensamarbetet behöver medborgare av ett EU-land inte ansöka om visum till andra EU-länder. För mer information: EU kommissionen, Europa Utan gränser, Schengenområdet.

såga de personer som uppfyller flyktingkonventionens definition, är ett visum sällan möjligt. Enligt viseringskodexen, artikel 32 (1b), får ansökan om visum avslås om det föreligger rimliga tvivel om sökandens avsikt att lämna medlemsstaternas territorium innan den sökta viseringen löper ut.<sup>74</sup> Ju större behov du har av skydd desto svårare är det att på laglig väg komma in i EU och Sverige.

I samband med EU:s utvidgning och en gemensam asylpolitik inom EU, tillkom även direktivet om transportöransvaret (2001/51/EG).<sup>75</sup> Syftet är att förmå transportbolag att kontrollera de resandes handlingar. Saknar en person pass eller tillstånd kan detta innebära mycket höga bötesbelopp för transportbolagen. I Sverige får transportbolaget stå för kostnaderna för återresan för den person som rest in utan pass eller giltigt tillstånd, enligt utlänningslagen 9 kap. 2 §. Transportbolagen har på så vis fått indirekt myndighetsansvar och bestämmer vilka som får och inte får transporteras med deras bolag. Då flyktingar inte beviljas visum kan de inte visa upp de handlingar transportbolagen kräver och alltså inte släppas ombord. Att flyktingar ”väljer” att använda sig av, och betala enorma summor till, människosmugglare i stället för en enkel flygbiljett är ett resultat av transportöransvaret.

Rätten att söka asyl kan tyckas vara en stor paradox. Det är en mänsklig rättighet att få söka asyl, men mycket görs för att hindra människor på flykt från att kunna utnyttja den rätten. Flyktingar måste använda sig av farliga vägar för att utnyttja denna rättighet. Av de som år 2014 reste över Medelhavet var 43 procent flyktingar enligt artikel 1 i flyktingkonventionen och berättigade asyl enligt artikel 14 (1) i FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna. Syrier och eritreaner svarade för 46 procent av de som nådde Italien med båt år 2014.<sup>76</sup>

Då FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna inte är bindande, menar många att ”rätten att söka asyl”, så som den står i förklaringen om de mänskliga rättigheterna, inte heller är av bindande karaktär. Rätten att söka asyl uttrycks varken i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, ICCPR,<sup>77</sup> eller i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, ICESCR.<sup>78</sup> Ett lands skyldighet ligger snarare i att upprätthålla det som står i FN:s flyktingkonvention och att utreda en persons ansökan, en följd av non-refoulement-principen, artikel 33 i flyktingkonventionen (principen återfinns även i artikel 3, Europakonventionen)<sup>79</sup>, för att säkerställa att ingen skickas tillbaka till förföljelse.<sup>80</sup> Principen är absolut och så grundläggande att inga reservationer

74 EU:s viseringskodex, Förordning (EG) nr 810/2009.

75 Rådets direktiv 2001/51/EG av den 28 juni 2001 om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985.

76 Amnesty International (2015b)

77 Förenta Nationernas generalförsamling, Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), 3 jan 1976, 2200A (XXI).

78 Förenta Nationernas generalförsamling, Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), 23 mars 1976, 2200A (XXI)

79 Europarådet, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (ECHR), 3 sep 1953, Artikel 3

80 Flyktingkonventionen, Artikel 33.

eller undantag får göras av den. Det innebär att inget land ska utvisa eller avvisa ("refouler") en flykting mot dennes vilja, på något sätt, till ett område där han eller hon fruktar för sitt liv eller sin frihet. Utredningsskyldigheten ligger således i att finna om detta stämmer för den asylsökande. Skyldigheten gäller emellertid bara i förhållande till personer som befinner sig inom statens territorium eller jurisdiktion. Att Australien väljer att skicka flyktingar till länder som Kambodja sägs därför inte strida mot "rätten att få söka asyl", då flyktingar plockats upp på internationellt vatten och skickats till grannländer där de inte behöver frukta för sina liv. Australien har inte heller specifikt förbjudit någon från att söka asyl, utan närmast gjort det omöjligt att söka asyl. Landets agerande har fått mycket kritik och att detta kolliderar med andra mänskliga rättigheter borde verkligen diskuteras. Dock inte inom ramarna för denna rapport.<sup>81</sup>

### Danmarks förslag

*I oktober 2014 föreslog de danska partierna Liberal Alliance (LA) och Dansk Folkeparti att flyktingar som ansöker om asyl i Danmark ska skickas till läger, i dansk regi, utanför EU. Partierna föreslog ett läger i Asien, ett i Mellanöstern och ett i Afrika. Man förordade Kenya som mottagare av de afrikanska flyktingarna som kommit till Danmark. Förslaget hade ett stort stöd bland det danska folket och även andra partier i Danmark som såg det som ett alternativ.\* Emellertid väckte det stor irritation hos människorättsorganisationer, vilka betonade att Danmark har ansvar för de flyktingar som kommer till landet. De kraftigaste reaktionerna kom från Kenya, som tyckte förslaget var både rasistiskt och kränkande. Enligt den kenyanska regeringen hade Danmark, med tanke på de 20 000 flyktingar som planerades anlända till landet det året, inget att beklaga sig över. Kenya beräknades då ha mer än 800 000 flyktingar i landet. I efterhand kan valet av Kenya sägas ha baserats på non-refoulement-principen, då landet i dag räknas som ett av de få i Afrika där flyktingar inte behöver frukta för sina liv, utstå tortyr eller förföljelse.*

\* Danmarks Radio, 9 okt 2014.

Att bogsera tillbaka båtflyktingar till det land de kommer ifrån, så kallade pushback(s), innebär risk att kränka andra staters suveränitet och är därmed inte lagligt. Pushbacks ses i det här avseendet som en möjlighet för stater och EU att utöka sina gränser till andra länder bortom de fysiska gränserna och därmed göra det ännu svårare för flyktingar att söka asyl.

Slutligen kan principen om "icke-bestrafning" lyftas som ett argument för att flyktingar, trots staters suveränitet, viseringsregler och transportöransvar ska få tillträde till ett annat lands territorium. Flyktingkonventionen föreskriver, med förbehåll för vissa undantag, att flyktingar inte bör straffas för sin olagliga inresa eller vistelse i landet (artikel 31 i flyktingkonventionen). Flyktingkonventionen och de länder som skrivit under erkänner därmed att "rätten att söka asyl" kan kräva att flyktingar bryter mot reglerna om invandring. Därför står det

81 Ibid

bland annat i direktivet för transportöransvaret att straffansvaret faller bort om en person senare beviljas tillstånd. Regler om transportöransvar ska därför inte, som nu, utgöra ett hinder för skyddssökande att utnyttja sina grundläggande mänskliga rättigheter.<sup>82</sup>

### Rätten att räddas till havs – en allmän skyldighet

Havsrätten är en av folkrättens äldsta grenar. FN:s havsrättskonvention UNCLOS trädde i kraft 1994. Enligt artikel 98 ska ”varje stat kräva att befälhavaren på ett fartyg som för dess flagg, i den mån så är möjligt utan allvarlig fara för fartyget, dess besättning eller passagerare: (a) bistå varje person som anträffas på havet och befinner sig i sjönöd; (b) så snabbt som möjligt vidta åtgärder för att rädda personer som råkat i sjönöd, om han underrättats om deras behov av bistånd, i den mån sådana åtgärder skäligen kan förväntas av honom; (c) efter kollision bistå det andra fartyget, dess besättning och passagerare och, där så är möjligt, meddela det andra fartyget namnet på sitt eget fartyg, dess hemort samt närmaste hamn, som fartyget avser anlöpa”.<sup>83</sup>

Artikel 98 kompletteras av 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss (SOLAS-konventionen). Där anges det att ”Befälhavaren på ett fartyg till sjöss som är i stånd att kunna tillhandahålla bistånd och att ta emot information från någon källa om personer i sjönöd, att med all hastighet är skyldig att fortsätta till deras hjälp” (bilaga, kapitel V, regel 33 [1]).<sup>84</sup>

1979 års internationella sjöräddningskonvention (SAR-konventionen) ålägger konventionsstaterna att se till att bistånd ges till alla som befinner sig i sjönöd oavsett de nödställas nationalitet, status eller omständigheter under vilka de påträffas (bilaga, regel 2.1.10).<sup>85</sup>

UNCLOS (artikel 98.2), SOLAS-konventionen (bilaga, kapitel V, regel 7) och SAR-konventionen (kapitel 3) kräver också att varje kuststat ska främja inrättandet, driften och upprätthållandet av en ändamålsenlig och effektiv sjöräddningstjänst för att trygga säkerheten på och över havet samt, när omständigheterna så kräver, för detta ändamål samarbeta med grannstaterna genom ömsesidiga regionala arrangemang.

SOLAS- och SAR-konventionerna kräver vidare att den som har räddats till sjöss ska sättas i land och föras till en säker plats. Ansvar för detta ligger på den stat inom vars sjöräddningsregion som personen räddades (SOLAS-konventionen, bilaga, kapitel V, regel 33[1–1]; SAR-konventionen, bilaga, regel 3.1.9). Sammanfattningsvis är de tre konventionerna ett starkt uttryck för den allmänna skyldigheten att rädda människor som befinner sig i sjönöd.

SAR-konventionen definierar sjönöd (”distress at sea”) som ”en situation där

<sup>82</sup> Flyktingkonventionen, Artikel 31.

<sup>83</sup> Förenta Nationernas generalförsamling, Havsrättskonventionen, UNCLOS, 10 dec 1982, Artikel 98.

<sup>84</sup> Förenta Nationernas generalförsamling, International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1 nov 1974, No. 18961, bilaga, kapitel V, regel 33 (1).

<sup>85</sup> Förenta Nationernas generalförsamling, Sjøräddningskonventionen (International Convention on maritime search and rescue), 27 April 1979, bilaga, regel 2.1.10.

det föreligger skälig visshet att en person, ett fartyg eller annan farkost hotas av allvarlig och överhängande fara och kräver omedelbar hjälp” (bilaga, kapitel 1, regel 1.3.13.). Definitionen lämnar emellertid visst utrymme för stater och befälhavare att själva bedöma när en situation kräver omedelbar hjälp. Olika stater har olika uppfattningar om vad som är sjönöd. Vissa länder, till exempel Malta, anser att ett fartyg måste vara på väg att sjunka för att det ska anses vara i sjönöd. Det måste finnas en tydlig begäran om bistånd och en omedelbar fara för liv. Då flyktingar hellre åker till Italien än till Malta, har landet kunnat använda denna tolkning till sin fördel för att minimera sina egna SAR-insatser. Räddningsofficerare rapporteras bland annat ha avrått flyktingar i sjönöd från att räddas av Malta, då landet har obligatoriskt flyktingfångelse för asylsökande. Andra länder, däribland Italien, sätter fartygets sjövärdighet som en avgörande faktor för bedömningen.<sup>86</sup>

### Barca fantasma (Spökbåten)

*I maj 2007 tog den maltesiska kustbevakningen, på eget vatten, ett foto på en båt som beräknades ha 53 passagerare ombord. Fotot spreds i italiensk media och fick namnet spökbåten, Barca fantasma. Anledningen till att fotot fick stor spridning var att den, kort efter att fotot tagits, försvann. Inget land har ännu rapporterat om att man har hittat dess passagerare. De tros därför, med största sannolikhet, ha drunknat. Fotot visade nämligen tydligt att båten var i sjönöd. Man såg hur många ombord försökte ösa ur båten med hinkar. Trots det kom inte den maltesiska kustbevakningen till deras hjälp. Den maltesiska kustbevakningens försvar var att sjönöd bara kan uppstå när det finns en ”överhängande fara för förlust av liv”.\**

\*Intervju med Neil Falzon och den maltesiska kustbevakningen i Klepp. S, (2011).

Något förenklat kan sjönöd därför inte sägas uppstå om fartyget inte är i dåligt skick. Vissa påstår att det kan vara ett skäl för människosmugglare att avsiktligt riskera flyktingars liv i överlastade och odugliga båtar. Många av de som tar vägen via Medelhavet är medvetna om riskerna, men säger att de ångrat sig när de blivit hänvisade till båten. Av de 170 000 flyktingar som räddades under Italiens sjöräddningsinsats Mare Nostrum år 2014 förmådde enbart 2 procent att själva ta sig hela vägen till Italiens kust. Resten av båtarna ansågs vara i sjönöd och räddades därför till sjöss.<sup>87</sup>

Mare Nostrum initierades av Italiens regering efter den uppmärksammade båtkatastrofen utanför den italienska ön Lampedusa den 11 oktober 2013 då mer än 200 personer (majoriteten syriska barnfamiljer) förlorade livet. Enligt Amnesty International var en tvist mellan Malta och Italien, om vilket land som var ansvarigt för räddningsinsatser, den primära anledningen till båtkata-

<sup>86</sup> Amnesty International (2015a)

<sup>87</sup> Ibid

strofen.<sup>88</sup> Målet för Mare Nostrum var att skydda människoliv till sjöss och att bekämpa människosmuggling. Som mest arbetade ungefär 9 000 personer med insatsen och den italienska regeringen spenderade mer än 9 miljoner euro per månad på räddningsoperationer.<sup>89</sup> EU ville dock inte stötta operationen finansiellt och Italien menade att de hade tagit på sig för mycket ansvar. Av dessa anledningar lades insatsen ned i november 2014. Problemet förvärrades ytterligare av det rådande regelverket inom EU. Enligt Dublinförordningens förstalandprincip ska asyl sökas i den EU-medlemsstat som en flykting först kommer till.<sup>90</sup> Den praktiska effekten av havsrättens regler om sjöräddning i kombination med Dublinförordningen är att samma land som räddar flyktingar i sjönöd och accepterar landsättning av räddade flyktingar också får stå för långsiktiga kostnader för asylprövning, integration med mera.

I nuläget finns det ingen automatisk mekanism för ansvarsfördelning mellan EU:s medlemsstater när det gäller flyktingar. Medlemsstater som ingår i Schengensamarbetet och har kust mot Medelhavet får därför ta emot många båtflyktingar – även om flyktingar inte nödvändigtvis vill söka asyl i dessa stater. En viktig fråga är därför hur ansvaret för sjöräddningstjänst ska fördelas inom EU. Ska ansvaret ligga på EU eller, som i dag, på medlemsstater med kust?

EU:s svar på att Italiens insats Mare Nostrum lades ner var Frontexinsatsen Triton. Insatsen har fått hård kritik från internationella organisationer som UNHCR och Amnesty International. Tritons budget är exempelvis bara en tredjedel

## Italiens hot

*I samband med att allt fler flyktingar plockats upp av den italienska kustbevakningen och att många flyktingar landsatts i Italien, hotade landets regering i juni 2015 med att utfärda tillfälliga visum som även tillåter resor utanför Italien. Landet har under en längre tid fått både rädda och ta emot tusentals flyktingar i sjönöd. Den italienska regeringen anser att den ojämna fördelningen av flyktingar är orättvis och att landet ensamt har axlat hela EU:s flyktingkris. Argumentationen underbyggs ofta av att man ytterligare poängterar att flyktingar enbart ämnar använda landet som avstigningshamn för att sedan fortsätta sin resa till andra medlemsstater, men att de på grund av principen om första asylland motvilligt tvingas stanna i Italien. Med ett tillfälligt visum till Italien, som tillåter resor utanför landet, skulle flyktingar slippa att ta den farliga båtvägen. Hotet var ämnat att sätta press på EU:s medlemsstater så att de skulle enas om en gemensam flyktingpolitik och "bördesfördelning" inom EU. Detta för att länder med kustgränser ska slippa ta emot alla flyktingar som tar vägen via Medelhavet.\**

\*The Guardian, 16 jun 2015.

88 Ibid

89 Amnesty International (2014)

90 Europeiska Unionen, Dublinförordningen, Förordning (EU) 604/2013



av Mare Nostrums. Risken att dö som båtflykting på Medelhavet sägs därför ha blivit 53 gånger större jämfört med när Mare Nostrum fortfarande var operativ.<sup>91</sup> Triton ställer även till med juridiska problem. EU har exempelvis inga egna territorialgränser, utan ansvaret för territoriell integritet ligger på nationell nivå. Det här gäller även territorialgränser till sjöss och havsrättens regler om sjöräddning. Italien och andra medlemsstater är därför skyldiga att fortsätta rädda människor i sjönöd. Det säkerhetspolitiska sambandet mellan sjöövervakning och sjöräddningstjänst är en förklaring till varför frågor om räddning till sjöss i nuläget inte ligger på överstatlig nivå, det vill säga EU-nivå.<sup>92</sup>

#### *Rätten att fly och människosmuggling*

I samband med de två båtkatastroferna som nämndes i inledningen enades EU-ländernas försvarsministrar om en militär insats för att motverka människosmuggling på Medelhavet: EU Navfor Med. Beslutet är ett led i militariseringen av EU:s gränser och har väckt blandade känslor. Ett av de starkaste motargumenten är att EU:s antimugglingsåtgärder riskerar att stå i konflikt med den mänskliga rättigheten för envar att lämna vilket land som helst, även sitt eget.

Artikel 13(2) i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna gör gällande att ”var och en har rätt att lämna varje land, även sitt eget, och att återvända till sitt land”. Att likvärdiga regler även finns i 1966 års internationella konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR) talar starkt för att rättigheten att lämna ett land också återfinns i internationella bindande regelverk. Av artikel 12(2) i ICCPR följer att ”var och en får fritt lämna vilket land som helst, även sitt eget”. Samma rätt följer även av artikel 2(2) i protokoll nr 4 till Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Även om den mänskliga rättigheten att lämna ett land inte är absolut, utan kan underkastas inskränkningar som är nödvändiga för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen, folkhälsan, sedligheten eller andra människors rättigheter och friheter (jämför artikel 12(3) i ICCPR; artikel 2(2) i protokoll nr 4 till Europakonventionen), är det tveksamt om båtflyktingar och människosmuggling kan likställas med hot mot den nationella säkerheten.

En annan invändning är att motverkande av människosmuggling kan innebära att människor på flykt hindras från att faktiskt kunna fly. En sådan linje måste därför genomföras med yttersta noggrannhet, så att människors rättigheter att fritt lämna sitt eller något annat land inte urholkas. Problembilden förstärks ytterligare av att många flyktingfartyg inte manövreras av människosmugglare utan av flyktingar själva. Det effektivaste arbetet mot

<sup>91</sup> Amnesty International (2015a)

<sup>92</sup> Enligt UNCLOS (Artikel 3) har en stat full suveränitet och jurisdiktion över dess inre vatten som utgör en del av landets territorium och inom dess territorialvatten, som kan sträcka sig upp till tolv nautiska mil från baslinjen. Baslinjen följer normalt lågvattenlinjen, men när denna går långt in, påverkas av ögrupper eller varierar mycket måste en rät baslinje användas. Sverige använder sig av en rät baslinje.

människosmuggling, som EU skulle kunna göra, är att motarbeta smugglarna på plats, i länder som Libyen. Utan samtycke av Libyen eller ett beslut av FN:s säkerhetsråd skulle emellertid sådana åtgärder kränka Libyens suveränitet.

Slutligen bör EU undersöka om åtgärderna mot smugglare är förenliga med havsrättens regler om fri sjöfart (UNCLOS, artikel 87 och artikel 90). Fri sjöfart gäller vanligen vid öppna hav, det vill säga ut till 200 nautiska mil från baslinjen och gäller såväl fartyg som används för människosmuggling som statslösa fartyg. De nuvarande åtgärderna kan därför hindra människor på flykt och deras rätt att fritt ta sig över havet.

### Flyktingar – från offer till brottslingar

Som beskrivits i flyktingkonventionen och i icke-bestrafningensprincipen är det inte en brottslig handling att söka asyl. Att som flykting få söka och beviljas skydd är en rättighet och ingenting olagligt som ska bestraffas.

Fram till kriget var antalet emigranter från Syrien ganska få och landet var närmast en "fristad" för andra flyktingar, bland annat irakiska och palestinska flyktingar. Dessa har nu tillsammans med den syriska befolkningen återigen varit tvugna att fly. Konflikten i Syrien är därför ett exempel på ett krig där vardagen för många helt plötsligt förändrats. En verklighet som få förstår vidden av. Många i väst anser att syriska medborgare använder kriget som anledning till att söka sig en fristad i rikare länder. Flyktingar målas upp som säkerhetshot, brottslingar och som "bidragsturister". Inom forskningen kallas det här för "säkerhetisering av migranter och asylsökande" (securitisation of migration and asylum seekers).<sup>93</sup>

Enligt forskaren Anne Hammerstad formar sättet vi talar om olika fenomen och problem hur vi sedan väljer att reagera på dem. Reaktionerna blir förhållandevis olika och kan ha specifika konsekvenser beroende på om politiker beskriver fenomenet som ett säkerhetsproblem eller som ett humanitärt problem. Samhällets attityder mot flyktingar formar och formas därför av sättet vi talar om flyktingar, eller "påtvungad migration" som Hammerstad benämner det som. Ett humanitärt problem<sup>94</sup> skapar medkänsla och får samhället att se på flyktingar som offer, medan ett säkerhetsproblem bidrar till rädsla för flyktingar, politisk exkludering och gör att flyktingar ses som brottslingar.<sup>95</sup> Just detta att man ser på flyktingar som ett säkerhetsproblem är enligt henne den främsta orsaken till varför UNHCR ofta misslyckats med att få in bistånd från regeringar och bidragsgivare.

I Europas fall har debatten formats kring ett identitetshot, där flyktingar ses som samhälls- och välfärdsutnyttjare. Flyktingar och migranter har i denna diskussion blivit "bidragstagare" och är "organiserade". Att flyktingar använder sig av smugglare, smartphones eller annan utrustning för att ta sig in i EU ses

93 Se exempelvis: Buzan, B., Waever, O., & De Wild, J. (1998)

94 Hammerstad, A. (2011), s 240–241

95 *Ibid* s. 256



som ett bevis på organisering. För att ett fenomen ska vara "säkerhetsiserat" (securitised) och därmed ses som ett hot, behöver det nödvändigtvis inte uttryckas som ett direkt hot. Ord som "säkerhet" och "hot" är heller inte direkt relevanta. I stället bidrar ord som "il/legal", "in/stabil", "o/kontrollerad" och "in/reguljär" till att genom språket forma "säkerhetsisering" av migranter.<sup>96</sup>

EUs regelverk och den gemensamma flyktingpolitiken förändrar vårt sätt att tala om migranter. Medan EU-medborgare kan resa fritt inom EU måste andra människor, främst icke-medborgare, ansöka om visum. Per automatik bidrar det till en känsla av gemenskap, där EU-medborgare blir "vi", och icke-medborgare blir "de" som måste "kontrolleras". Den rådande attityden blir därför att den "irreguljära" invandringen från och till EU implicit blir "illegal". Den "kontrollerade" migrationen som även kallas för "frivillig migration" blir till "legal" migration. Medan den inte lika "kontrollerade" migrationen, som av Hammerstad kallas för påtvingad migration (flyktingar), i stället blir "illegal".<sup>97</sup>

Retoriken används av många och har även tillämpats av exempelvis Frontex. Nedanstående citat kommer från Frontex årliga riskrapport:

"... 2013 ... De flesta upptäckter av illegala gränsövergångar var av syrier, eritreaner, afghaner ... Syrierna (25 500) utgjorde ensamt nästan en fjärdedel av det totala".

Majoriteten av de personer Frontex syftar till som "illegala" är alltså vad UNHCR kallar för "genuina" flyktingar och "icke-brottslingar".<sup>98</sup>

Ett annat exempel är ordet "flow"<sup>99</sup> eller "mixed flows"<sup>100</sup>. Att benämna något som "flow" eller "ström" kan sägas skapa en osäkerhet, då det syftar på en "ström av människor", eller en "ström av illegala flyktingar". Vidare syftar ordet "mixed" på att "migrationsströmmar" utgörs av olika typer av migranter: "illegala", "legala", "irreguljära" och andra typer av migranter. Eftersom asylsökande tvingas använda samma "illegala" vägar som andra migranter, vilket skapar "mixed flows", uppstår en osäkerhet kring deras flyktingstatus. Även om motivet för att migrera skiljer sig, sätts således asylsökande, "illegala migranter" och andra tvångsflyttade i samma kategori: "migrationsströmmar". EU och dess medlemsstaters prioritering att hindra de så kallade "irreguljära migrationsströmmarna" har därför haft en skadlig följd effekt: flyktingar och asylsökande blir offer när politik och rådande regelverk inte skiljer dem från andra irreguljära migranter och tvingar dem till samma färdvägar. Hammerstad argumenterar här om att flyktingar därför blir "säkerhetsiserade" och kriminaliserade genom det sätt de söker asyl på.<sup>101</sup>

Andra ord som bidragit till säkerhetsdiskursen är ordet "burden-sharing", bördesfördelning, vilket talar om flyktingar som en belastning för samhället. Att

96 Hammerstad, A. (2014) s. 126

97 *Ibid* s. 270

98 Frontex (2014)

99 Hammerstad, A. (2011) s. 180

100 *Ibid* s. 167

101 Hammerstad, A. (2014)

Sverige skickar ner räddningsbåtar till Medelhavet kan ses som ett exempel på ”bördesfördelning”.

Vidare föreslår termen ”illegal” underförstått att det finns motåtgärder. En direkt motåtgärd och ”säkerhetsteknik” för länder är att bygga stängsel vid sina gränser, vilket länder som Bulgarien, Grekland och nu även Ungern har gjort. En annan motåtgärd är budgetprioriteringar. Att Grekland valt att spendera 19 gånger mer på gränskontroller och övervakning än på flyktingmottagande mellan år 2011 och 2013 är en annan säkerhetsteknik och motreaktion på ”hotet” om ”illegala” flyktingar.<sup>102</sup> Likaså att Frontex budget ökat med 15 procent

” Bristen på alternativa vägar för flyktingar och migranter skapar ”illegala och irreguljära flyktingströmmar”.

från föregående år. Motåtgärderna har flera element och sträcker sig i vissa fall bortom EU:s gränser. Genom att samarbeta med andra utvecklingsländer, till exempel Turkiet, har gränskontroller kunnat flyttas längre bort från EU-länders fysiska gränser, vilket gjort det svårare att säkerställa flyktingars rätt till asyl. Slutligen skulle flyktingförläggningarna på Malta och i Italien kunna ses som ett exempel på motåtgärder inom EU, där säkerhets-

debatten bidragit till inhumana frihetsberövande åtgärder för asylsökande efter att de kommit in i EU. Detta trots att migration inte på något vis är en brottslig handling.

I de väldigt få fall där ett mer humanistiskt språk antagits av EU:s medlemsstaters ledare och politiker, har även det gjorts för att ”säkerhetsisera” och ”militarisera” EU:s gränser. När länder som Storbritannien och Frankrike argumenterat för ökade resurser till att stoppa smugglare och människohandlare, har det gjorts på bekostnad av flyktingars humanitära situation. Europarådets ordförande, Donald Tusk, sa exempelvis i april 2015:

”... stärka sök- och räddningsmöjligheter, genom att bekämpa smugglarna och genom att avskräcka deras offer från att sätta sina liv på spel, och samtidigt stärka solidariteten.”<sup>103</sup>

Flyktingar beskrivs i stället som ”offer” för människosmugglare och deras metoder. Det humanitära ordvalet används till att förstärka EU:s gränser och att, utan smugglare göra det ännu svårare för flyktingar att ta sig in i EU.

Bristen på alternativa vägar för flyktingar och migranter skapar ”illegala och irreguljära flyktingströmmar”. Rätten att söka asyl begränsas, då den diskuteras tillsammans med andra mer traditionella säkerhetshot. Problemet ”säkerhetsiseras” och responsen blir i form av militära åtgärder. I stället för att svara på en humanitär katastrof, svarar länder mer på ett hot. Det som ursprungligen var människor på flykt, det vill säga offer, har genom EU:s restriktiva flyktingpolitik blivit ett säkerhetsproblem, det vill säga brottslingar.

102 EU-kommissionen, Hämtad 9 aug 2015.

103 International Business Time, 23 april 2015.

### Politisk förändring sker tack vare allmänna förvaltningsdomstolar

Som tidigare nämnts bildades FN och dess flyktingorgan UNHCR i efterdyningarna av andra världskriget, med syfte att hjälpa de miljontals människor som på grund av krig var på flykt. FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna, flyktingkonventionen och många av de internationella överenskommelserna är ett resultat av andra världskrigets följder. Världssamfundet tycks ha misslyckats. Dagens migrationspolitik är inte förenlig med internationella överenskommelser. Politiska förändringar och ett mer humant tillvägagångssätt i flyktingfrågan har kommit till stånd tack vare internationella och nationella domstolar.

I en rättsstat, som exempelvis Sverige, är det en skyldighet för domare och domstolar att vara självständiga och oberoende. På internationell nivå beskrivs skyldigheten i artikel 10 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och av artikel 14(1) i ICCPR. I fallen kring flyktingars rättigheter har svenska och internationella domstolar, till skillnad från EU-medlemsstater och politiker, spelat en avgörande roll.

I maj 2015 fastslog exempelvis EU-parlamentet, ministerrådet och EU-kommissionen att "barnets bästa"<sup>104</sup> ska vara avgörande för hur Dublinkonventionen ska tolkas för ensamkommande flyktingbarn. Vanligen innebär Dublinkonventionen och principen om första asylansökan att en persons asylförfarande ska prövas i det EU-land som hen först anlant till. I fallet kring ensamkommande barn kan regeln numera undantas och barn kan i stället få sin asylansökan prövad i det land där de bosatt sig. En motsatt handling kan i stället strida mot "barnets bästa".<sup>105</sup> Beslutet kunde tas tack vare ett aktuellt fall i Europadomstolen och tidigare avgörande i EU-domstolen.<sup>106</sup>

En annan dom från den svenska migrationsöverdomstolen 2010, fastställer att situationen i Grekland, för asylsökande, är för inhuman. I ett fall där en familj, som först anlant till Grekland, sedan till Sverige, och som via Dublinförfarandet skulle bli tillbakaskickade till Grekland igen beslutade domstolen att det inte var humant. En utvisning till Grekland skulle strida mot den svenska utlänningslagen (kapitel 12: 1–3) som baseras på non-refoulement-principen, och säger att man inte får utvisa någon som riskerar att få utstå omänsklig behandling. Tack vare detta beslut skickar Sverige numera inte längre några flyktingar tillbaka till Grekland.<sup>107</sup>

Flyktingfrågan på EU-nivå och nationell nivå kan därför sägas ha blivit politiserad, säkerhetiserad och avhumaniserad till den grad att det i praktiken blivit juridiken som får visa vägen. I frågan om alternativa vägar till EU skulle juridiken därmed också kunna spela en avgörande roll.

104 "Barnets bästa", Barnkonventionen (Artikel 3) säger att politiker, myndigheter och domstolar alltid ska tänka på vad som är bäst för barn när de bestämmer sådant som gäller barn: Förenta Nationernas generalförsamling, Barnkonventionen, 20 nov 1989, 44/25

105 Dagens Arena, 6 maj 2015.

106 Cecilia Malmström, 6 juni 2013.

107 Sveriges Radio, 12 dec 2010.



Asylrätten känner inga begränsningar.

Angela Merkel

## FLYKTINGKRISEN – EN SKYLDIGHET ATT HJÄLPA TILL

Förutom definitionen av flyktingar, non-refoulement- och icke-bestrafningens principen har flyktingkonventionen även etablerat principen om ansvarsfördelning. Det innebär att det internationella samfundet ska arbeta för att minska flyktingkatastroferna i världen, vilket kräver att fler länder (i synnerhet stater i västvärlden) tar ett större ansvar. I den humanitära kris som råder i dag, där mer än 60 miljoner människor är på flykt krävs extraordinära metoder som tillåter flyktingar att lagligen migrera till EU. Därför kommer detta kapitel att redogöra för sex förslag om alternativa vägar in till EU.

### UNHCR:s program för vidarebosättning (Kvotflyktingssystemet)

Kvotflyktingssystemet, även kallat FN:s program för vidarebosättning (Resettlement Programme), kan i dagsläget tyckas vara den mest etablerade och omtalade lagliga vägen för flyktingar. Systemet innebär att en person får uppehållstillstånd genom UNHCR. För att bli uttagen till den svenska flyktingkvoten, som i dag motsvarar 1 900 platser, och bli erbjuden vidarebosättning måste du vara registrerad flykting hos UNHCR, vanligen bosatt i ett av FN:s flyktingläger. UNHCR gör sedan en bedömning av vilka personer som är i mest behov av ett nytt hemland och presenterar dem för de 28 länder<sup>108</sup> i världen som i dag tar emot kvotflyktingar.<sup>109</sup>

Av de syriska flyktingar som är registrerade hos UNHCR beräknas 379 000<sup>110</sup> vara i behov av vidarebosättning. UNHCR:s målsättning är att kunna erbjuda 130 000 personer skydd före slutet av 2016. Hittills har 107 239 blivit erbjudna plats, vilket motsvarar ungefär 2,5 procent av alla syriska flyktingar registrerade

108 Argentina, Australien, Österrike, Vitryssland, Belgien, Brasilien, Kanada, Tjeckien, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Nederländerna, Irland, Italien, Liechtenstein, Luxemburg, Ungern, Nya Zeeland, Norge, Polen, Portugal, Spanien, Sverige, Schweiz, Storbritannien, USA och Uruguay., UNHCR (2015c)

109 Migrationsverket, hämtat 8 aug 2015.

110 UNHCR, Innovative Solutions Strategies in th Syria Situation, Annual Tripartite Consultations on Resettlement, Geneva, 25 June 2014

hos UNHCR.<sup>111 112</sup> Av de 60 miljoner flyktingar som finns registrerade hos UNHCR beräknas 1 150 000 vara i behov av vidarebosättning i egenskap av kvotflyktingar. Av dessa har man lyckats ge plats till en tiondel.<sup>113</sup>

## Kosovokriget

*Samtidigt som kriget i Kosovo pågick mellan år 1998 och 1999, slog den svenska regeringen fast att upp till 5 000 medborgare från Kosovo, och de som befann sig i dess närområde, skulle få vidarebosättas i Sverige. Den svenska flyktingkvoten låg då på ungefär samma siffra som i dag. 5 000 kvotflyktingar motsvarade då mer än dubbelt så många som den vanliga flyktingkvoten. Beslutet att öka andelen kvotflyktingar visar tydligt på politisk vilja och att extraordinära tider krävde lösningar utöver de vanliga. Europa var i en humanitär kris och dåvarande utrikesministern Anna Lindh var, precis som dagens politiker, tvungen att agera. Sammanlagt vidarebosattes 3 865 flyktingar från Kosovo år 1999. 800 av dessa valde att åka tillbaka när kriget var över. Programmet för kvotflyktingar från Kosovo finansierades dels genom kvotmedel, dels med pengar från biståndsmedlen.\**

\*Riksdagsskrivelse 1998/99:856

Vidarebosättning som laglig väg in i EU har flera fördelar. Det innebär att flyktingar får sitt asylärende prövat på plats, i flyktingläger eller på en ambassad. Flyktingar slipper därför ta sig in i ett land på "olagligt vis" och därmed riskera sina liv. Kvotflyktingars flyktingstatus utreds också av UNHCR, vilket i Sveriges fall innebär att Migrationsverket kommer in under ett mycket senare skede och vanligtvis kan bevilja uppehållstillstånd direkt efter det att utredningen är klar. Att ansökan utreds i ett tidigare skede, det vill säga i ett flyktingläger, gör att det är troligare att den asylsökande har kvar sina identifikationspapper och andra handlingar. Vid längre resor, som den via Medelhavet, finns det en risk för att dessa försvinner under resans gång, vilket normalt sett försvagar rättssäkerheten i asylprocessen både för Migrationsverket och den asylsökande. I detta fall kan den asylsökande direkt kommunplaceras eftersom personen redan har beviljats uppehållstillstånd. Vidarebosättning skapar bättre förutsättningar för en jämnare köns- och åldersfördelning bland de flyktingar som kommer till EU. I dagsläget utgörs den största gruppen som tar sig in i EU av unga män. Kvinnor, barn och äldre har svårare att ta sig och överleva den farliga vägen till Europa. De som överlevde båtkatastroferna i april 2015 var alla unga män.<sup>114</sup> Av de syrier som hittills erbjudits plats via UNHCR representerade kvinnor och flickor 12,6 procent.<sup>115</sup> Slutligen möjliggör systemet att länder i förväg underrättas om vilka

111 UNHCR, Resettlement and Other Forms of Admission for Syrian Refugees

112 Sverige har hittills vidarebosatt 2700 syriska flyktingar, *ibid.*

113 UNHCR (2015c)

114 The Guardian, 21 april 2015.

115 UNHCR (2015c)

som kommer. Myndigheter kan därför i förväg planera den beredskap som behövs. Att länder i förväg vet vilka flyktingar som kommer skapar trygghet. Staten behöver inte se en inskränkning av dess gränser och tar därmed bort det "illegala i situationen".

#### *Humanitarian Admission Programme*

Utöver kvotflyktingsystemet finns även "programmet för humanitär antagning", Humanitarian Admission Programme, HAP. Det är en process genom vilka länderna själva väljer ut utsatta flyktinggrupper i utvecklingsländer och ger dem tillfälligt skydd av humanitära skäl. Processen liknar den för vidarebosättning, men är mer förenklad. Urvalet sker vanligtvis snabbare och är ett komplement till staters vidarebosättningsprogram. Den stora skillnaden mellan vidarebosättning och HAP är att urvalet för HAP inte görs av UNHCR utan av staters egna myndigheter utifrån den nationella definitionen av vilka som är i störst behov av skydd. Vanligtvis identifieras flyktingar i extremt otrygga eller utsatta situationer och som är i behov av brådskande skydd. Till skillnad från UNHCR:s vidarebosättningsprogram, som förutsätter att flyktingar får permanenta uppehållstillstånd, beviljas stödmottagarna av HAP endast tillfälliga uppehållstillstånd, med förhoppningar om förlängning.<sup>116</sup>

### Tyskland och HAP

*I mars 2013 meddelade den tyska förbundsregeringen att den skulle erbjuda 5000 syriska flyktingar från Libanon vidarebosättning via ett humanitärt pilotprogram. Programmet prioriterade flyktingar med humanitära behov, människor med familjeband i Tyskland och individer som i framtiden skulle kunna bidra till återuppbyggandet av Syrien. I slutet av juni samma år, meddelande regeringen att man utökade antalet platser för flyktingar med familjeband i Tyskland. De första flyktingarna anlände i september, sex månader efter att regeringen meddelat sitt beslut, och beviljades inledningsvis ett uppehållstillstånd som gäller i två år.\* Tyskland har hittills tagit emot 20 000 flyktingar från Syrien genom HAP.\*\**

\* UNHCR (2013b)

\*\*UNHCR, Resettlement and Other Forms of Admission for Syrian Refugees

### Utbildningsstipendium för flyktingar

Antalet flyktingar i världen har under de senaste två åren stigit från 50 till nästan 60 miljoner. Över hälften av de som flytt från Syrien, eller i dag lever som flyktingar i Syrien, är barn. I dagsläget går två miljoner syriska barn, som befinner sig inom landet, och ytterligare 700 000 barn utanför Syrien, inte i skolan. En av fyra skolor har förstörts och mer än 50 000 lärare har mördats

116 Resettlement.eu



eller flytt landet.<sup>117</sup> Kriget är i skrivande stund inne på sitt femte år och det finns inga förhoppningar om ett snart slut. Tre miljoner barn beräknas därför ha gått miste om sin skolgång och därmed grunden för en bättre framtid. Om kriget mot förmodan skulle ta slut kommer det inte längre att finnas någon kunskap för att bygga upp landet på nytt. Utbildning kan därför sägas vara en säker investering för framtiden i Syrien.

Fram till inbördeskrigets början var Syrien, i jämförelse med resten av regionen, känt för sin höga standard på universitet och grundskolor. Till skillnad från grannländer som Irak och Libanon var landet någorlunda stabilt, vilket möjliggjorde hög standard på landets skolor. Mer än var tredje syrisk flykting som kommer till Sverige i dag är högutbildad. Aldrig tidigare har de flyktingar som kommit till Sverige varit så välutbildade. Vissa kommuner i Sverige har tack vare nyanlända flyktingar ökat utbildningsnivån.<sup>118</sup>

Vi kan inte förvänta oss att syrierna ska bo i läger eller städer i Jordanien, Libanon eller Turkiet på obestämd tid utan förutsättningar för en bättre framtid och skolgång. Många flyktingar hade ett mycket bättre liv innan kriget och kommer därför att sträva efter ett liknande liv igen. Vidare kan föräldrars strävan att skapa bättre förutsättningar för sina barn vara en av orsakerna till varför ensamkommande barn och barnfamiljer utgör en stor del av dem som väljer att riskera sina liv i odugliga båtar och på farliga vägar. För dessa barn, ungdomar och studenter skulle möjligheten till skolgång i ett annat land kunna bli en alternativ väg in i EU.

En sådan väg kan vara en variant av ett humanitärt pilotprogram, för barn i skolåldern, som kompletterar UNHCR:s program för vidarebosättning. Likt HAP skulle urvalet kunna ske utifrån specifika kriterier och behöver nödvändigtvis inte innebära permanenta uppehållstillstånd. Detta kan skapa förutsättningar för barn och unga att få utbildning i ett annat land. Utbildningen kan ses som en framtida investering i mottagarlandet men även för återuppbyggandet av hemlandet.

I dagsläget utgör ett antagningsbesked till ett svenskt universitet eller högskola en av de säkraste vägarna för flyktingar som vill till Sverige. Antagnings-



**Utbildning kan därför sägas vara en säker investering för framtiden i Syrien.**

systemet är baserat på den sökandes meriter och att alla studenter söker in på samma premisser. Ett eventuellt antagningsbesked från ett svenskt universitet räcker därför för att Migrationsverket ska ge ett studentvisum. Viseringsreglerna för studenter tillämpas nämligen annorlunda för studenter och viseringskodex 32 gäller nödvändigtvis inte. En syrisk flykting, som på grund av vise-

ringskodex 32 vanligtvis inte skulle få visum, missgynnas inte så länge hen kan bevisa att hen har råd och möjlighet att studera i Sverige. Ett antagningsbesked från ett svenskt universitet skapar därför goda förutsättningar för Migrationsverket att erbjuda studentvisum och en enkel flygbiljett till Sverige. En laglig väg för

117 The Guardian, 15 sep 2015.

118 Sveriges Television, 6 juni 2015.



unga och studerande, som på grund av krig och fattigdom tvingats avbryta sina studier, skulle kunna vara utökade möjligheter för studentvisum och antagning på svenska lärosäten. Som vid vidarebosättning behöver det inte innebära att personen får ett permanent uppehållstillstånd, utan ett studentvisum, som snarare är ett tillfälligt uppehållstillstånd fram till dess att kriget tar slut.

## Utbildning förändrar världen

*Under rubriken "utbildning förändrar världen" sponsrar WUSC, World University Service of Canada, en ideell organisation, flyktingar i flyktingläger för att komma till Kanada och fortsätta sina avbrutna studier. WUSC har sedan 1978 skapat avtal med över 60 universitet och högskolor i Kanada och erbjuder omkring 1 400 flyktingar i flyktingläger en utbildning utanför lägren. Flyktingarna har främst kommit från Etiopien, Demokratiska republiken Kongo, Somalia, Rwanda, Burundi, Sudan, Burma och Afghanistan. De flesta har slutfört sina studier och är nu aktiva kanadensiska medborgare. Andra har återvänt till sina hemländer och bidrar som nationsbyggare och är aktiva samhällsmedlemmar där.\**

\*World University Service of Canada

## Familjeåterförening

I de alternativ som hittills föreslagits är det underförstått att flyktingar först är registrerade hos UNHCR och via dem kan bli utvalda och få möjlighet till olika vidarebosättningsprogram (kvotflyktingar, HAP och skolstipendium). "Familjeåterförening" kräver ingen registrering och är därför en av de få legala vägar som finns för internflyktingar.

I dagsläget utgör familjeåterförening en av de säkraste vägarna för flyktingar som flyr till Europa och andra länder. Proceduren innebär i praktiken att en tidigare eller nyligen invandrad person, till exempelvis Sverige, ansöker om att få ta hit sin familj.

Unga män är överrepresenterade bland de som riskerar sina liv på Medelhavet. En av anledningarna till det, är att man hoppas på att familjen senare ska kunna komma efter via säkrare vägar, det vill säga "familjeåterförening". Paradoxalt nog är det även de med familjeanknytning som väljer att ta den farliga vägen till Europa. I många fall har det visat sig att flyktingar väljer den farliga vägen till Europa just för att kunna återförenas med sin familj eller släkt. Det är därför vanligt att släktingar som redan är bosatta i Europa tillsammans går ihop och samlar in de pengar som behövs för att anlita en smugglare.

Reglerna för familjeåterförening och definitionen av en "familj" skiljer sig markant mellan EU:s medlemsstater. I Sverige är det i första hand ens närmaste familj (maka, maka, partner och barn under 18 år) som kan få uppehållstillstånd via familjeanknytning. Andra släktingar får normalt inte uppehållstillstånd. Undantag kan dock göras, exempelvis om du har en ensamstående förälder eller om du och släktingen har ett sådant förhållande att ni inte kan bo utan varandra. En allvarlig situation som den i Syrien är däremot inte tillräcklig för

## Adel och Abraham

Den 3 oktober 2013 omkom 368 personer i en uppmärksammas båtkatastrof utanför ön Lampedusa. Majoriteten av de som befann sig på båten var eritreaner.\* Bland de döda fanns även Adel Neguses 24-åriga lillebror Abraham. Adel Neguse hade själv kommit till Sverige från Eritrea ungefär tio år tidigare. Hans lillebror Abraham skulle nu försöka komma efter. Med hjälp av familjemedlemmar i Europa lyckades han få ihop till det som krävdes, för att med hjälp av smugglare ta sig över Medelhavet. Adel var i kontakt med brodern dagen innan han skulle gå ombord på båten och avrådde honom från att ta den men Abraham lyssnade inte. Det fanns ingen annan väg. På havet slutade motorn att fungera. Några av passagerarna tände en eld för att signalera om räddning. Elden spred sig och båten kapsejsade. Rapporteringen i media kring katastrofen var massiv. Kort därefter förstod Adel att det var samma båt som Abraham rest med. I en intervju beskriver Adel hur han kände sig medskyldig till sin brors död och önskar att han gjort mer för att brodern inte skulle ha tagit den vägen.\*\*

\*Sveriges Television, 3 okt 2014.

\*\*ETC, 3 okt 2014.

att Migrationsverket ska kunna ge uppehållstillstånd via familjeåterförening.<sup>119</sup> I Danmark måste exempelvis en dansk som vill gifta sig med en utlänning ha minst 54 000 på kontot och inte ha erhållit några bidrag det senaste året. Personen måste åta sig att försörja sin partner och båda måste vara minst 24 år gamla. Parets samlade anknytning till Danmark måste också vara större än till något annat land<sup>120</sup>.

I dagsläget utgör långsamma processer ett hinder för familjer att kunna återförenas. En bidragande faktor är att de svenska ambassaderna, i huvudsak i länder med stor flyktingpopulation, sällan tar emot ansökningar. Så är fallet i exempelvis Syrien och Afghanistan. För eritreaner ligger närmaste svenska ambassad, att söka familjeåterförening på, i Khartoum, Sudan. Resan dit beskrivs som väldigt riskabel och vägen genom Sinaiöknen kantas av faror. För att kunna använda sig av familjeåterförening, som en laglig väg in i EU, krävs att man gör det mer lättillgängligt och att det finns flera ansökningscentraler. Dessa centraler skulle kunna instiftas på EU-nivå. Vidare skulle en bredare definition om vad som är "en familj" kunna antas, till att även inkludera exempelvis syskon, barn över 18 år och föräldrar.

### Arbetskraftsinvandring

Då en tydlig formulering om vad som är påtvingad och frivillig migration sägs vara svår har man gjort flera försök att expandera definitionen om vem som är flykting. Forskaren Matthew Price menar att ekonomiska migranter trots allt inte är så annorlunda jämfört med dem som traditionellt gynnats av dagens

<sup>119</sup> Migrationsverket, hämtad 25 sep 2015.

<sup>120</sup> Sydsvenskan, 9 nov 2006.

asylsystem. "Behovet av skydd" har, och kommer att förbli, den mest avgörande bedömningsgrunden för rätten till asyl. Att politiskt förföljda genom flyktingdefinitionen har "förtur" kan i många lägen därför vara fel, då ekonomiska migranter på samma sätt som flyktingar kan vara offer för politiskt förtryck, hänsynslösa politiker och diskriminering. En ekonomisk migrant kan vara i lika stort behov av skydd som en politisk flykting.<sup>121</sup>

Flyktingdefinitionen kan därför sägas utgöra ett hinder för många av dem som är på jakt efter ett nytt liv i Europa, från ekonomiskt förtryck, men som inte omfattas av flyktingkonventionens och UNHCR:s skydd. För dessa individer finns det få lagliga vägar in i EU. En stor del av dem som riskerar sina liv på Medelhavet räknas därför inte i direkt mening som flyktingar, utan snarare migranter, och hamnar i ett slags limbo efter att de kommit in i EU. Samtidigt som konsekvenserna av att använda osäkra sjövägar har blivit alltmer synliga, osynliggörs i större utsträckning konsekvenserna av flyktingars och migranternas lidande efter att de passerat Europas gränser. Papperslösa migrantarbetare inne i EU är i stort sett osynliga. Detta behöver inte betyda att flyktingdefinitionen måste expanderas då är risken att den i stället urholkas. Definitionen har fortfarande betydande juridiska tillämpningar och skillnaden mellan flyktingar och migranter är viktiga att underhålla. Det nödvändiga blir i stället att finna alternativa vägar för personer som inte omfattas av flyktingdefinitionen.

Vissa åtgärder kring ekonomiska migrationskanaler har gjorts. Dessa är EU:s blåkortsdirektiv (Blue Card system) och direktivet för säsongarbete (seasonal workers directive). Båda har visat sig vara ett misslyckande från EU:s sida. Mycket på grund av att de främst riktar sig till högutbildad arbetskraft, vilket migranter från exempelvis länder med afrikanskt ursprung sällan är. Kravet är att man har en högre utbildning eller fem års arbetserfarenhet och att lönen motsvarar minst 1,5 gånger den genomsnittliga bruttolönen i medlemslandet. Inkomstkravet för att erhålla ett blåkort i Sverige ligger på ungefär 44 000 kronor. Direktiven om arbetskraftsinvandring finns redan på nationell nivå. Varje enskild medlemsstat tillämpar därför egna direktiv och regler kring arbetskraftsinvandring och följer hellre dem. År 2014 hade endast en person i Sverige fått arbetstillstånd via blåkortsdirektivet. Kraven för att invandra är mycket lägre för en person som vill ansöka om arbetskraftstillstånd via svenska regelverk, vilket gör att många i stället väljer det. Båda direktiven kan följaktligen sägas vara överflödiga. Ambitionsnivån från EU har därför sänkts märkbart och man har nu tillsatt en utredning i frågan.<sup>122</sup>

När det gäller lagliga vägar för de som passerar Medelhavet är det väsentligt att utveckla liknande direktiv, fast för lågutbildad arbetskraft. Att länder tar vara på möjligheter till arbetskraftsinvandring är ett sätt att minska döden på Medelhavet, men även för de papperslösa som redan befinner sig i landet.

---

121 Price (2009) s. 246.

122 Svenska Dagbladet, 25 aug 2014.

### Asylaviseringar

Rätten att söka asyl har som tidigare nämnts begränsats av stater. Stater accepterar vanligtvis bara asylansökningar som görs av personer vilka befinner sig inom deras territorium. På Migrationsverkets hemsida kan en asylsökande därför hitta följande information:

”Migrationsverket kan inte godkänna en ansökan om asyl som lämnas in vid svensk ambassad.”<sup>123</sup>

Dock finns det inte mycket som talar för att svensk lag i frågan om humanitära visum inte tillåter flyktingar att söka asyl på en svensk ambassad. Att Migrationsverket oftast inte godkänner asylansökan på en ambassad är på grund av politikens ovilja och inte på grund av lagregleringen som sådan. Migrationsverket har i stället visat vägen för en mer humanistisk asylpolitik. Ett exempel är Migrationsverkets direktiv att ge alla syriska flyktingar som kommit till Sverige permanent uppehållstillstånd. Beslutet togs av Migrationsverket och grundades på den nuvarande situationen i Syrien.

Enligt European Agency for Fundamental Rights, FRA har 16 medlemsstater i EU någon gång haft en plan för att utfärda humanitära visum. Antingen genom nationella viseringar, Schengenviseringar eller ett territoriellt Schengenbegränsat visum, som är giltigt i en eller flera medlemsstater.<sup>124</sup>

Viseringskodexen tillåter EU-medlemsstater att göra undantag från krav som grundar sig på humanitära skäl eller är av nationella intressen (artikel 19 (4) i viseringskodexen). Humanitära visum kan utfärdas (artikel 25 i viseringskodexen) om den berörda medlemsstaten finner det nödvändigt, av humanitära skäl,

## BRASILLEN

*I september 2013 meddelade den brasilianska flyktingkommittén, CONARE att man bestämt sig för att utfärda humanitära visum till syrier och andra nationaliteter som påverkats av kriget i Syrien (palestinier och kurder). I praktiken innebär det att brasilianska ambassader i grannländer till Syrien numera ansvarar för att utfärda resevisum (ett vanligt turistvisum som gäller i 90 dagar) för flyktingar. Vid ansökningsstillfället ska de som vill ansöka om flyktingstatus i Brasilien deklarerat sådan avsikt i förväg och därmed undantas från att lämna bankkonton, inbjudningsbrev, anställningsbevis, returbiljetter och andra handlingar som vanligen krävs vid ansökan om resevisum. Asylansökan läggs sedan fram vid ankomsten till Brasilien, där den sökande får dokument som ger hen rätt att vistas i landet, söka jobb och tillgång till vård – ett uppehållstillstånd. Den brasilianska regeringen hjälper dock inte till med boende, yrkesutbildningar, språklektioner eller ekonomiska bidrag. Flyktingar hänvisas för sådan hjälp till UNHCR:s kontor i Brasilien.\* Hittills har 7380 humanitära visum för syrier utfärdats av Brasilien.\*\**

\* Consulado General do Brasil

\*\* UNHCR, Resettlement and Other Forms of Admission for Syrian Refugees,

123 Migrationsverket, hämtad 14 sep 2015.

124 FRA (2015)

av hänsyn till nationella intressen eller på grund av internationella förpliktelser (exempelvis artikel 3 i flyktingkonventionen). Ett visums varaktighet kan förlängas av humanitära skäl (artikel 33 (1) i viseringskodexen). Enligt artikel 5 kodex om Schengengränserna kan tredjelandetsmedborgare i en medlemsstat beviljas tillstånd till inresa på dess territorium av humanitära skäl, av nationellt intresse eller på grund av internationella förpliktelser även om exempelvis pass och visering saknas. Det som saknas är inte de juridiska förpliktelserna utan den politiska viljan.

Möjligheten att söka asyl på en ambassad utreddes redan 2002 av professor Gregor Noll<sup>125</sup>, professor i folkrätt vid Lunds universitet. Hans främsta argument baseras på artikel 3 i flyktingkonventionen: "För den händelse väpnad konflikt, som icke är av internationell karaktär, uppkommer på en av de höga fördragslutande parternas territorium, skall varje part i konflikten vara skyldig att tillämpa åtminstone följande bestämmelse(r): 1. Personer, som icke direkt deltaga i fientligheterna, däribland medlemmar av stridskrafterna, som nedlagt vapnen, och personer, som försatts ur stridbart skick genom sjukdom, sårskada, fångenskap eller av varje annat skäl, skola under alla förhållanden behandlas med humanitet och ingen skall utsättas för sämre behandling på grund av ras, färg, religion eller tro, kön, börd, förmögenhet eller dylik omständighet." Tillsammans med kollegor argumenterar han för att en ambassad har liknande internationella förpliktelser som en stat har vid en internationell konflikt.<sup>126</sup> Den Territoriella förpliktelsen är dock fortfarande en definitionsfråga för staten och principen om "non-refoulement" gäller nödvändigtvis inte på en ambassad.<sup>127</sup>

Vidare argumenterar han för att systemet med humanitära viseringar inte ska ersätta dagens territoriella asylsystem, utan snarare komplettera det. En flykting som fått avslag på EU-territorium har vanligen slösat bort alla sina besparingar och samtidigt fått sätta livet på spel för att komma in i EU. Ett avslag i ett tidigare skede skulle på förhand kunna förebygga att en sådan risk tas. Främsta fördelen med förslaget är att det ger alla asylsökande samma utgångspunkt och inte bara de som har råd med smugglare.

Om flera ambassader och länder i världen skulle tillämpa asylviseringar skulle en jämnare fördelning av asylsökande vara möjlig. Ambassaderna kan enligt Gregor Noll skapa ett nätverk mellan sig, vilket kan minska risken för interna konflikter inom EU.

Ett av motargumentet är att trycket på ambassaderna kommer att bli för hårt. Enligt professor Gregor Noll skulle det gå att ordna genom mellanhänder och ambassadkontakter.

---

125 Noll, G, J. Fagerlund, F. Liebaut (2002) Study on Feasibility of processing asylum claims outside the EU against the background of the common European asylum system and the goal of a common asylum procedure, Europa Kommissionen, The Danish Center of Human Rights.

126 *Ibid* s. 4

127 *Ibid* s. 37

### Privata sponsorer

De tidigare nämnda lagliga vägarna in i EU kräver i dagsläget en stor samverkan mellan stater, dess myndigheter och UNHCR. Att frågor om vidarebosättning och flyktingmottagande sköts på nationell nivå är naturligt, men i tider där mycket behöver göras samtidigt kan detta även utgöra ett hinder för att utvidga det befintliga systemet. En möjlig lösning är att integrera privata aktörer, såsom icke-statliga organisationer, religiösa organisationer eller enskilda personer. Ett sådant initiativ är det så kallade "Private Sponsorship", privata sponsorer.

### Sponsorer i Kanada

*Under 2013 lanserade den kanadensiska regeringen programmet Blended Visa Office-Referred (BVOR). Programmet matchar flyktingar, som av UNHCR identifierats för vidarebosättning, med privata sponsorer i Kanada. Samarbetet sker huvudsakligen mellan tre aktörer: Kanadas regering, UNHCR och privata sponsorer. De flesta av sponsorerna är religiösa organisationer, etnokulturella grupper, föreningar eller humanitära organisationer. För att bli godkänd som sponsor, så kallad Sponsorship Agreement Holder (SAH), måste organisationen ha undertecknat ett formellt avtal med Citizenship and Immigration Canada, CIC, motsvarigheten till svenska Migrationsverket. Kanadensiska myndigheter ger sedan upp till sex månaders inkomststöd genom sitt egna program för bistånd och vidarebosättning (Refugee Assistance Programme, RAP). De privata sponsorerna ger ytterligare sex månader av ekonomiskt stöd och upp till ett år av socialt och emotionellt stöd. Målet är att matcha upp till 1 000 flyktingar med sponsorer varje år. De organisationer som godkänts av CIC och ingår ett sponsoravtal sponsrar vanligen flera flyktingar per år.\**

\* Government of Canada

Privat sponsring har antagits av länder som Kanada, Australien och Tyskland, och innebär att en grupp personer går ihop, vanligen föreningar eller organisationer, och sponsrar en flykting. Det kan vara allt från stipendier för akademiker till stöd för familjemedlemmar. Det kan exempelvis göra det möjligt för flyktingar att återförenas med släktingar som annars inte uppfyller kriterierna för familjeåterförening. De pengar som vanligen skulle ha gått till en människosmugglare kan i stället investeras i en persons framtid. Det civila samhället har även möjlighet att engagera sig. I ett samhälle som Sverige där flyktingfrågan väcker stort engagemang kan privata sponsorer vara en möjlighet att både ta vara på det men även att sprida ytterligare kunskap.

Privat sponsring är ett verktyg för att utnyttja de resurser som annars inte skulle vara tillgängliga för stater på andra vägar, såsom kvotflyktingssystemet. Grundtanken är inte heller att de privata sponsorerna ska behöva täcka hela kostnaden. Staten ska fortfarande vara skyldig att utföra nödvändiga kontroller och inträdesformaliteter. Privata sponsorer bör inte användas för att skifta kostnaderna för mottagande på det civila samhället, utan bör ses som ett tillfälle att utvidga möjligheterna för lagliga vägar in i Europa.

## Fristadsförfattarna

I Sverige finns sponsorer i form av kommuner. 2011 beviljades ett tvåårigt uppehållstillstånd till en författare under förutsättning att en kommun bjudit in författaren och har kunnat visa att hen har en tryggad försörjning under motsvarande period. För att kunna få ett permanent uppehållstillstånd krävs att fristadsförfattaren visar att det finns möjlighet till fortsatt försörjning som fri yrkesutövare även efter det att det tvååriga uppehållstillståndet och stipendieperioden har gått ut. Hittills har Migrationsverket kunnat bevilja uppehållstillstånd för 20 fristadsförfattare som hotats eller förföljts på grund av sitt yrke och 15 till 20 personer har årligen erbjudits en fristad i de 15 länder som i dagsläget tar emot fristadsförfattare. I mars 2013 tog Sverige för första gången emot en rappmusiker på inbjudan av Göteborgs stad. Migrationsverket ser därför över möjligheten att kunna utvidga termen "fristadsförfattare" till andra fria yrkesutövare. Majoriteten av de fristadsförfattare som hittills tagits emot kommer från Iran, Irak och Syrien.\*

\*Migrationsverket, Från det skrivna ordet till det kulturella uttrycket, 4 maj, 2015.



One day there will be no borders, no  
boundaries, no flags and no countries  
and the only passport will be the heart.

Carlos Santana



## AVSLUTNING: ETT EU SOM TAR ANSVAR OCH DÄR SVERIGE KAN VISA VÄGEN

Antalet människor som är beredda att riskera sina liv på långa resor i rangliga, överfulla båtar är inte bara en produkt av ökad instabilitet i Mellanöstern och den försämrade situationen i Libyen. Det är en följd av den ökande tätningen av Europas landgränser och avsaknaden av säkra och lagliga kanaler för migranter och flyktingar att nå EU på. Även om långt ifrån alla flyktingar vill till EU, kan ett förverkligande av helt öppna gränser vara svårt att genomföra. Det mest relevanta argumentet är om vi faktiskt har råd att öppna våra gränser. Men "kostnaden" att förneka det som i dag sker vid EU:s medlemsstaters gränser är större. De mänskliga kostnaderna fortsätter att växa. Argument som "höga kostnader" hamnar därför lätt mot argumentet om "människoliv". En viktig fråga är därför hur den svenska regeringen kan göra frågan om alternativa vägar till en svensk angelägenhet utan att behöva ställa dessa två saker emot varandra.

I dagsläget finns inga tecken på om de faktorer som påverkar dagens migrationsmönster i framtiden kommer att förändras. Inte heller om övergreppen mot flyktingars rättigheter kommer att minska. För att komma till rätta med de problem som uppstår med flyktingar vid EU-länders gränser behövs inte bara lagliga vägar in i EU, problemet bör även närmas genom flera olika andra strategier. I ett EU där flyktingpolitiken blivit en fruktansvärt mörk historia kan Sverige därför bli ett föredöme.

De lagliga vägar som denna rapport föreslagit går alla att införa på EU-nivå. Majoriteten av dem finns redan i något av EU-länderna. Det som behövs är viljan att tillämpa dem i en större skala och på alla plan. Här kan Sverige vara ett föredöme och bidra till att andra följer efter. Men detta kräver att EU ser över rådande regelverk och de krokben som i dag sätter stopp för en mer humanistisk migrationspolitik. Ett sådant regelverk är principen om första asylansökan. Den har lett till inhumana frihetsberövande åtgärder på Malta, att länder som Italien inte upprätthåller en fullvärdig sjöräddningsoperation, att Greklands asylsystem havererat samt att flyktingar tvingats söka asyl utan värdighet. Att slopa första-

landsprincipen skulle bland annat bidra till en humanare samtalston i flyktingfrågan. Ett annat direktiv är transportöransvaret, som är den direkta orsaken till varför människor tvingas att färdas med odugliga båtar, anlita smugglare och att riskera sina liv.

Det inhumana språket har resulterat i att människor, allra mest flyktingar, har börjat ses som illegala. EU:s resurser till flyktingmottagning har därför snedvridits till att nästan bara bestå av militära åtgärder. Förutom de mänskliga kostnaderna, kan den enorma investeringen av resurser från EU och dess medlemsstater till effektiva och paradoxala gränskontroller därför spenderas på bättre sätt. Hoppet är att alternativa vägar även minskar antalet människor som på "illegalt" sätt tvingas passera landgränser. Först när människor blir "lagliga", kommer vårt sätt att tala om flyktingar att även anpassas till det.

Utöver lagliga vägar och EU-solidariteten är upprätthållandet av sjöräddning den allra viktigaste prioriteringen för EU. Lagen säger att alla människor oavsett ursprung, nationalitet eller status, och som befinner sig i sjönöd, ska räddas till sjöss. Därför ska de medlemsstater med kustgräns fortsätta med räddningsoperationer i Medelhavet. Att som i dag lägga ansvaret på EU är inte hållbart.

Länder har internationella förpliktelser och en sådan är inrättandet av trygga och alternativa vägar för flyktingar. Vill Sverige och EU stå upp för de internationella konventioner som skapades för 60 år sedan, är det nödvändigt att man följer samma lagar i dag. EU:s egen existens kan annars liknas vid ett misslyckande. På lång sikt är det viktigt att EU genom sin position som global aktör agerar för att krig som det i Syrien får ett slut.

## 10 REKOMMENDATIONER FÖR ALTERNATIVA VÄGAR IN I EU

- ♦ Sverige bör ta emot fler flyktingar via UNHCR:s vidarebosättningsprogram och aktivt arbeta för att alla länder i EU också gör det. Vid eventuella rekommendationer och förslag från EU kan flyktingkvoten utökas ytterligare. EU:s förslag om fler kvotflyktingar ska inte medföra i att man endast tar emot flyktingar inom sin redan bestämda kvot, dessa ska vara utöver de antal flyktingar som Sverige tillsammans med UNHCR redan kommit överens om.
- ♦ Att arbeta fram en modell för Humanitarian Assistance Program eller ett specifikt pilotprogram som gör det möjligt att bevilja uppehållstillstånd för flyktingar i speciella situationer. Ett begränsat antal visum kan utfärdas till dem med familjeanknytning i Sverige, flyktingar från ett speciellt land eller barn och ungdomar i skolåldern.
- ♦ Att tillsammans med Migrationsverket ta fram en modell för att utfärda humanitära visum och därmed underlätta för grupper i riskzonen att söka visum. Erfarenheter från andra länder som redan använder sig av humanitära visum skulle kunna underlätta processen.
- ♦ Att tillsammans med Migrationsverket utöka familjedefinitionen för visum och aktivt bidra till att fler länder i EU gör detsamma.
- ♦ Att upprätta fler ansökningscentraler på ambassadnivå för att underlätta arbetet med humanitära visum och familjeåterföreningar samt skapa större rättssäkerhet för de flyktingar som måste åka långa vägar för att få sin ansökan prövad på ambassad. Ansökningscentralerna kan även upprättas på EU-nivå, i länder som Turkiet, så att asylansökan kan göras till flera medlemsstater samtidigt. Fördelningen av asylsökande kan ske utifrån vissa kriterier: BNP, medlemsstaternas befolkning, arbetslöshet och antalet asylsökande som redan befinner sig i medlemslandet.

- ♦ Att öppna för privata sponsorer. Sponsorererna kan vara föreningar, organisationer, familjer som vill hjälpa en släkting på flykt eller solidariska medborgare som med egna medel vill bidra till att hjälpa flyktingar.
- ♦ Att på ett bredare plan använda de kanaler som redan finns för arbete och studier. Exempelvis: införa specifika universitetsstipendier för flyktingar. Både på nationell nivå och EU-nivå.
- ♦ Att se till att operation Triton upprätthåller internationella standarder i relation till de regelverk som finns för människor i sjönöd.
- ♦ Att se över transportöransvaret och därmed öppna för lagliga vägar och göra det möjligt för flyktingar att köpa en enkel flygbiljett.
- ♦ Att se över Dublinförordningen och principen om första asylansökan.

## REFERENSER

Aftonbladet, Alla syrier får stanna i Sverige, 3 sep 2013. Hämtad 12 sep 2015. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article17398258.ab>

Amnesty International (2014) Lives Adrift, refugees and migrants in Peril in the central mediterranean, 30 sep 2014. Hämtad 15 juli. 2015 [http://www.dh-cii.eu/0\\_content/outros/Lives\\_Adrift.pdf](http://www.dh-cii.eu/0_content/outros/Lives_Adrift.pdf)

Amnesty International (2015a) Europe's sinking shame, the failure to save refugees and migrants at sea, 22 april 2015. Hämtad 2 juli 2015. [http://www.amnesty.org.uk/webfm\\_send/1345](http://www.amnesty.org.uk/webfm_send/1345)

Amnesty International (2015b) The Global Refugee Crisis: A Conspiracy of Neglect. 15 juni 2015. Hämtad 2 juli 2015. <http://www.amnestyusa.org/research/reports/the-global-refugee-crisis-a-conspiracy-of-neglect>

Asylum Seeker Resource Center, Cambodia agreement, 2013. Hämtad 5 aug 2015. <http://www.asrc.org.au/resources/fact-sheet/cambodia-agreement/>

Australian Border Deaths Database. Hämtad 5 aug 2015. <http://artsonline.monash.edu.au/theborder-crossingobservatory/publications/australian-border-deaths-database/>

BBC, Australian Asylum: Why is it controversial? 4 dec 2014. Hämtad 5 aug 2015. <http://www.bbc.com/news/world-asia-28189608>

BBC, Why are so many Rohingya migrants stranded at sea? 18 maj 2014. Hämtad 3 aug 2015. <http://www.bbc.com/news/world-asia-32740637>

BBC, Mediterranean migrants crisis: Funerals held in Malta for sinking victims, 23 april 2015. Hämtad 29 juli 2015. <http://www.bbc.com/news/world-europe-32425605>

BBC, Myanmar Rohingya migrants 'begging for help' from boat, 12 maj 2015. Hämtad 3 aug 2015. <http://www.bbc.com/news/world-asia-32701203>

Bloomberg, [www.bloomberg.se](http://www.bloomberg.se), Hämtad 21 sep 2015

Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). Security: a new framework for analysis. Lynne Rienner Publishers.

CNN, Would Australia's asylum seeker policy stop boats to Europe? 25 april 2015. Hämtad 5 aug 2015. <http://edition.cnn.com/2015/04/24/opinions/europe-australia-migrant-policy/>

Cecilia Malmström, En Dublinförordning med barnperspektiv, 6 juni 2013. Hämtad 13 sep 2015. <https://ceciliamalmstrom.wordpress.com/2013/06/06/en-dublinforordning-med-barnperspektiv/>

Consulado General do Brasil, Consular Services for non-Brazilian citizen living in Syria. Hämtad 20 sep 2015. <http://www.cgbrasil.org/Templates/InsideTemplate.aspx?PostingId=465>

- Dagens Arena, Ensamkommande flyktingbarn undantas från Dublinförordningen, 13 sep 2015. Hämtad 13 sep 2015. <http://www.dagensarena.se/innehall/ensamkommande-flyktingbarn-undantas-fran-dublinforordningen/>
- Danmarks Radio, Syriska flygtninge kan ogsaa godt sendes till Kenya, 9 okt 2014. Hämtad 19 sep 2015. <http://www.dr.dk/nyheder/politik/df-syriske-flygtninge-kan-ogsaa-godt-sendes-til-kenya>
- ETC, Brodern dog i Medelhavet "Försökte stoppa honom", 3 okt 2014. Hämtad 27 sep 2015. <http://www.etc.se/inrikes/brodern-dog-i-medelhavet-forsokte-stoppa-honom>
- EU, EU:s viseringskodex, Förordning (EG) nr 810/2009, 5 okt 2009. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=URISERV:j10028>
- EU, Dublinförordningen, Förordning (EU) 604/2013, 26 juni 2013. [http://eurlex.europa.eu/legalcontent/SV/ALL/?uri=uriserv%3A0J.L\\_.2013.180.01.0031.01.SWE](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/SV/ALL/?uri=uriserv%3A0J.L_.2013.180.01.0031.01.SWE)
- EU, Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet, 14 juni 1985, Europarådet, 2001/51/EG, Komplettering art 26, 28 juni 2001 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32001L0051>
- Europa rådet, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (ECHR), 3 sep 1953 [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf)
- Eurostat (2011) Immigration to EU Member States down by 6% and emigration up by 13% in 2008, Apolojja Oblak Flander, 1/20, 12 jan 2011. Hämtad 27 juli 2015. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5578320/KS-SF-11-001EN.PDF/d5fa928a-ca87-490b-96a7-2051dcd53f57>
- Eurostat. Hämtad 28 juli 2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat (2015/53) Asylum in the EU, the number of asylum applicants in the EU jumped to more than 625 000 in 2014, 20% were Syrians. 20 mars 2015. Hämtad 28 juli 2015. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6751779/3-20032015-bp-en.pdf/35e04263-2db5-4e75-b3d3-6b086b23ef2b>
- EU-kommissionen. Hämtad 9 aug 2015. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/mapping-funds/countries/greece/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/mapping-funds/countries/greece/index_en.htm)
- EU-kommissionen, Europa Utan gränser, Schengenområdet. Hämtad 2 okt 2015. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_sv.pdf)
- FIDH, End Europe's Shame: Open letter to the European Council. 22 april 2015. Hämtad 28 juli 2015. <https://www.fidh.org/International-Federation-for-Human-Rights/europe/end-europe-s-shame-open-letter-to-the-european-council>
- Förenta Nationernas generalförsamling, Allmänna förklaringen av de mänskliga rättigheterna, 10 dec 1948, 217 A(III), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>
- Förenta Nationernas generalförsamling, Barnkonventionen, 20 nov 1989, 44/25, <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- Förenta Nationernas generalförsamling, Havsrättskonventionen, UNCLOS, 10 dec 1982, [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/UNCLOS-TOC.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/UNCLOS-TOC.htm)
- Förenta Nationernas generalförsamling, International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1 nov 1974, No. 18961, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201184/volume-1184-I-18961-English.pdf>
- Förenta Nationernas generalförsamling, Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), 3 jan 1976, 2200A (XXI) <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Förenta Nationernas generalförsamling, Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), 23 mars 1976, 2200A (XXI) <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- Förenta Nationernas generalförsamling, Sjöräddningskonventionen (International Convention on maritime search and rescue), 27 April 1979, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201405/volume-1405-I-23489-English.pdf>

FRA (2015) European Agency for Fundamental Rights 2015/02) Legal entry channels to the EU for persons in need of international protection: a toolbox, Mars 2015. Hämtad 26 sep 2015. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-focus\\_02-2015\\_legal-entry-to-the-eu.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-focus_02-2015_legal-entry-to-the-eu.pdf)

Freedom House, Eritrea, 2013. Hämtad 16 sep 2015. <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/eritrea>

Frontex. <http://frontex.europa.eu/>

Frontex (2014) Annual Risk Analysis 2014, Maj 2014. Hämtad 9 aug 2015. [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2014.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf)

Frontex (2015a) Frontex Budget 2015, 1 juli 2015. Hämtad 6 aug 2014. [http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/Governance\\_documents/Budget/Budget\\_2015.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2015.pdf)

Frontex (2015b) Frontex Risk Analysis Network Quaterly Report. Hämtad 29 juli 2015. [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/FRAN\\_Q1\\_2015.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q1_2015.pdf)

Government of Canada, Guide to the Private Sponsorship of Refugees Program, Hämtad 25 sep 2015. <http://www.cic.gc.ca/English/resources/publications/ref-sponsor/index.asp>

Hammerstad, A. (2011). UNHCR and the Securitization of Forced Migration. Refugees in International Relations.

Hammerstad, A. (2014). The rise and decline of a global security actor: UNHCR, refugee protection, and security. Oxford University Press.

International Organisation for Migration (2014a) Fatal Journeys, Tracking Lives Lost During Migration, 26 sep 2014. Hämtad 5 aug 2015 [http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys\\_CountingtheUncounted.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys_CountingtheUncounted.pdf)

Internal Displacement monitoring Center. Hämtad 24 juli 2015. <http://www.internal-displacement.org/middle-east-and-north-africa/syria/>

International Business Time, Mediterranean migrant crisis: EU summit to declare war on human smugglers, 23 april 2015. Hämtad 9 aug 2015. <http://www.ibtimes.co.uk/mediterranean-migrant-crisis-eu-summit-declare-war-human-smugglers-1497929>

Klepp, S. (2011). A double bind: Malta and the rescue of unwanted migrants at sea, a legal anthropological perspective on the humanitarian law of the sea. *International Journal of Refugee Law*, eer017.

Mercy Corps, Quick facts: What you need to know about the Syria Crisis. Hämtad 28 juli 2015. <http://www.mercycorps.org/articles/turkey-iraq-jordan-lebanon-syria/quick-facts-what-you-need-know-about-syria-crisis>

Migrationsverket. Hämtad 8 aug 2015. <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Flyktingkvoten/Vem-kan-bli-uttagen-som-kvotflykting.html>

Migrationsverket. Hämtad 14 sep 2015. <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Asylregler.html>

Migrationsverket. Hämtad 25 sep 2015. <http://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Flytta-till-nagon-i-Sverige/Syrien/Information-for-syrier/Vanliga-fragor-och-svar-om-familjeaterforening.html>

Migrationsverket, Från det skrivna ordet till det kulturella uttrycket, 4 maj, 2015. Hämtad 25 sep 2015. <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Reportage/Varldsdagen-for-pessfrihet/Sveriges-mottagande-av-fristadsforfattare.html>

OECD (2014) Is migration really increasing? Maj 2014. Hämtad 27 juli 2015. <http://www.oecd.org/berlin/Is-migration-really-increasing.pdf>

OHCHR, Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau (A/HRC/29/36), Hämtad 2 juli 2015. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session29/Pages/ListReports.aspx>

Price, Matthew (2009), *Rethinking Asylum: History, Purpose, and Limits* (Cambridge: Cambridge University Press)

Noll, G. J. Fagerlund, F. Liebaut (2002) *Study on Feasibility of processing asylum claims outside the EU against the background of the common European asylum system and the goal of a common asylum procedure*, Europa Kommissionen, The Danish Center of Human Rights

Resettlement.eu, *Resettlement, Relocation or Humanitarian Admission?! We explain the terminology*, Hämtad 20 sep 2015. <http://www.resettlement.eu/page/resettlement-relocation-or-humanitarian-admission-we-explain-terminology>

SCB. Hämtad 24 juli 2015.

[http://www.scb.se/sv/\\_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Riket/26046/](http://www.scb.se/sv/_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Riket/26046/)

SCB (2015:106) *Kriget i Syrien medförde rekordstor invandring*. 7 april 2015. Hämtad 24 juli 2015. [http://www.scb.se/sv/\\_/Hitta-statistik/Artiklar/Kriget-i-Syrien-medforde-rekordstor-invandring/](http://www.scb.se/sv/_/Hitta-statistik/Artiklar/Kriget-i-Syrien-medforde-rekordstor-invandring/)

Svenska Dagbladet, *EU:s Blåkort en flopp*, 25 aug 2014. Hämtad 13 okt 2015. <http://www.svd.se/eus-bla-kort-en-svensk-flopp>

Sveriges Regering, *Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 15–16 juni 2015*, Rådspromemoria 2015-06-04

Sveriges Riksdag, *Kvotflyktingar (1999)*, Stockholm: Sveriges Riksdag. (Riksdagsskrivelse, 1998/99:856). Hämtad 20 sep 2015.

Sveriges Radio, *Flyktingar kan inte skickas tillbaka till Grekland*, 12 dec 2010. Hämtad 13 sep 2015. <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=4233369>.

Sveriges Television, *Flyktingtragedin vid Lampedusa*, 3 okt 2014. Hämtad 27 sep 2015. <http://www.svt.se/nyheter/utrikes/flyktingtragedin-vid-lampedusa>

Sveriges Television, *Ny flyktingtragedi i Bengaliska viken*, 15 maj 2015. Hämtad 3 aug 2014. <http://www.svt.se/nyheter/utrikes/bat-1>

Sveriges Television, *Var tredje syrisk flykting högutbildad*, 6 juni 2015. Hämtad 20 sep 2015. <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/var-tredje-syrisk-flykting-hogutbildad>

Sydsvenskan, *Misshandlad kärleksflykting utvisas – eller förlorar barnet*, 2 nov 2006. Hämtad 27 sep 2015. <http://www.sydsvenskan.se/sverige/misshandlad-karleksflykting-utvisas--eller-forlorar-barnet/>

The Guardian, *First day of school in Syria: 'With what pupils have seen, aggression is common*, 15 sep 2015. Hämtad 20 sep 2015. <http://www.theguardian.com/world/2015/sep/15/first-day-school-damascus-syria-aggression-common-education-war>

The Guardian, *Italy threatens to give Schengen visas to migrants as EU ministers meet*, 16 juni 2015. Hämtad 19 sep 2015. <http://www.theguardian.com/world/2015/jun/15/italy-threatens-to-give-schengen-visas-to-migrants-as-eu-dispute-deepens>

The Guardian, *Migrant boat captain arrested as survivors of sinking reach Italy*, 21 april 2015. Hämtad 20 sep 2015. <http://www.theguardian.com/world/2015/apr/21/survivors-800-migrant-boat-disaster-reach-italy-catania>

The Guardian, *Nigel Farage opposes EU action to tackle migrant deaths in Mediterranean*, 20 april 2015. Hämtad 3 aug 2015. <http://www.theguardian.com/politics/2015/apr/20/nigel-farage-opposes-eu-action-to-tackle-migrant-deaths-in-mediterranean>

The Guardian, *UN weighs in on outcry over reports Australia paid people smugglers*, 14 juni 2015. Hämtad 5 aug 2015. <http://www.theguardian.com/australia-news/2015/jun/14/united-nations-weighs-in-on-outcry-over-reports-australia-paid-people-smugglers>



The Independent, Migrants tell of brutal fights for food on floating coffin boats in Andaman Aea, 17 maj 2015. Hämtad 3 aug 2015. <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/migrants-tell-of-brutal-fights-for-food-on-floating-coffin-boats-in-andaman-sea-10256575.html>

The Migration Policy Institute (2013) Immigration Enforcement in the United State, Jan 2013. Hämtad 3 aug 2015. <http://www.migrationpolicy.org/research/immigration-enforcement-united-states-rise-formidable-machinery>

The Washington Post, New migration crisis overwhelms European refugee system, 20 april 2015. Hämtad 3 aug 2015. [https://www.washingtonpost.com/world/europe/new-migration-crisis-overwhelms-european-refugee-system/2015/04/21/3ab83470-e45c-11e4-ae0f-f8c46aa8c3a4\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/europe/new-migration-crisis-overwhelms-european-refugee-system/2015/04/21/3ab83470-e45c-11e4-ae0f-f8c46aa8c3a4_story.html)

UNODC, Smuggling of migrants: harsh earch for a better life, Hämtad 6 aug 2015. <http://www.unodc.org/toc/en/crimes/migrant-smuggling.html>

UNHCR, Internally Displaced People, On the run in their own land. Hämtad 12 sep 2015. <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html>

UNHCR, Resettlement and Other Forms of Admission for Syrian Refugees, 9 sep 2015. Hämtad 25 sep 2015. <http://www.unhcr.org/52b2febafc5.pdf>

UNHCR, Syrian Regional Refugee Response, 9 juli 2015. Hämtad 24 juli 2015 <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

UNHCR (1996) Handboken om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning, upplaga 1:2, Hämtad 9 okt 2015. <http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/www.asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/UNHCR%20Handbook%20SV.pdf>

UNHCR (2012), Daadab: World's biggest refugee camp 20 years old, 21 feb 2012. Hämtad 24 juli 2015. <http://www.unhcr.org/4f439dbb9.html>

UNHCR (2013a) Rachel Humphris, Refugees and the Rashaida: human smuggling and trafficking from Eritrea to Sudan and Egypt, Research Paper No. 254, mars 2013. Hämtad 6 aug 2015. <http://www.refworld.org/docid/5142d9692.html>

UNHCR (2013b) Temporary humanitarian admission programme for Syrian refugees (THAP), juni 2013. Hämtad 20 sep 2015. [http://www.unhcr.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/02\\_unhcr/thap2013e.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/02_unhcr/thap2013e.pdf)

UNHCR (2013c) UNHCR's Asylum Trends 2013 report. Hämtad 5 aug 2015. <http://www.unhcr.org/5329b15a9.html>

UNHCR (2014a) Children on the Run, Unaccompanied children leaving Central America and Mexico and the need for international protection, 9 juli 2014. Hämtad 6 aug 2015. [http://www.unhcrwashington.org/sites/default/files/1\\_UAC\\_Children%20On%20the%20Run\\_Executive%20Summary.pdf](http://www.unhcrwashington.org/sites/default/files/1_UAC_Children%20On%20the%20Run_Executive%20Summary.pdf)

UNHCR (2014b) Sharp increase in number of Eritrean refugees and asylum-seekers in Europe, Ethiopia and Sudan, 14 nov 2014. Hämtad 31 juli 2015. <http://www.unhcr.org/5465fea1381.html>

UNHCR (2014c) Syrian Refugees in Europé: What Europé can do to ensure protection and solidarity, 11 juli 2015. Hämtad 3 aug 2015. <http://www.refworld.org/docid/53b69f574.html>

UNHCR (2014d) UNHCR Projected Global Resettlement Needs, 25 juni 2014. Hämtad 3 sep 2015. <http://www.unhcr.org/543408c4fda.pdf>

UNHCR (2015a) 60 miljoner på flykt – den högsta siffran någonsin, 16 jun 2015. Hämtad 31 juli 2015. <http://sverigeforunhcr.se/blogg/60-miljoner-pa-flykt-den-hogsta-siffran-nagonsin>

UNHCR (2015b) EU to unveil latest plan to absorb migrants fairly, 26 maj 2015. Hämtad 29 juli 2015. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=556555f85>

UNHCR (2015c) Projected Global Resettlement Needs 2016, 16 jun 2015. Hämtad 15 sep 2015. <http://www.unhcr.org/558019729.html>

UNHCR (2015d) Joint statement by UNHCR, OHCHR, IOM and SRSG for Migration and Development: Search and rescue at sea, disembarkation, and protection of the human rights of refugees and migrants now imperative to save lives in the Bay of Bengal and Andaman Sea. 19 maj, 2015. Hämtat 3 aug 2015. <http://www.unhcr.org/555aee739.html>Joint

UNHCR (2015e) UNHCR Mid-year trends 2014, Jan 2015. Hämtad 3 aug 2015. <http://unhcr.org/54aa91d89.html>

UNHCR (2015f) Worldwide displacement hits all-time high as war and persecution increase, 18 jun 2015. Hämtad 24 juli 2015. <http://www.unhcr.org/558193896.html>

Utlänningslag (2005:716)

Valuta.se: [www.valuta.se](http://www.valuta.se), hämtad 5 aug 2015

World University Service of Canada, Student Refugee Program, Hämtad 20 sep 2015. <http://wusc.ca/en/srp>

**TANKESMEDJAN TIDEN**  
BOX 522, 101 30 STOCKHOLM

---

[www.tstiden.se](http://www.tstiden.se)

Tankesmedjan Tiden vill stimulera  
progressiv debatt kring de avgörande frågor  
samhället står inför. Globaliseringen, klimatet, arbetslös-  
heten och den ökande ojämlikheten i resurser och möjligheter.

Tankesmedjan Tiden vill visa att det är möjligt att göra progressiv politik i en tid som  
är både globaliserad och lokal. Vi vill visa att en sådan politik varken behöver vara dogmatisk,  
låst vid sin historia eller ett resultat av kortsiktiga kampanjstrategier och triangulering.

Vi ger bland annat ut debattskrifter, tar fram rapporter  
och ordnar seminarier.

Tankesmedjan Tiden innefattar även tidskriften  
Tiden Magasin.

TANKESMEDJAN TIDEN  
BOX 522, 101 30 STOCKHOLM

---

[www.tstiden.se](http://www.tstiden.se)