

Lagliga vägar kan stoppa massdöden

Båtflyktingarna offer för juridisk paradox • Sjöräddning en skyldighet enligt havsrätten

Torsdagen den 4 juni hölls ett panelsamtal på Stockholms universitet om flyktingkrisen på Medelhavet.

– Det är anmärkningsvärt att de rena sjöräddningsinsatserna har trappats ned och till stor del ersatts av gränskontrollinsatser, säger Martin Ratcovich, doktorand i folkrätt.

Idag ser vi de största flyktingströmmarna i världen sedan andra världskriget. Shahram Khosravi, docent och lektor i socialantropologi, påpekade att den absoluta majoriteten av alla flyktingar befinner sig i fattiga länder, ofta som så kallade internflyktingar i det egna landet. Andelen flyktingar i fattiga länder har dessutom vuxit. Vidare har flyktingkapsperioden förlängts. Det har blivit allt vanligare att flyktingläger förvandlas till permanenta bosättningar.

– Sedan slutet av 1980-talet har människosmugglingspriset tiobubblats. Budgeten för EU:s gränskontrollmyndighet, Frontex, har antonubblats sedan 2005 samtidigt som antalet döda på Medelhavet har sjudubblats. Det finns ett samband. Hårdare bevakade gränser har skapat en lukrativ marknad för flyktingsmugglarna.

Fram till 1970-talet fanns det en helt annan cirkulär mobilitet på Medelhavet än idag, enligt Shahram Khosravi. Folk jobbade en tid i Europa och återvände sedan till hemlandet på andra sidan eftersom man visste att det fanns en möjlighet att komma tillbaka till Europa.

Shahram Khosravi har några konkreta förslag på åtgärder som skulle kunna minska flyktingströmmarna:

– Sluta med militära interventioner i Mellanöstern och sluta med vapenförsäljning. Ta ansvar för klimatförändringarna som skapas mestadels av industrialiserade länder. Vi måste börja med ett nytt tänkande om en gränslös värld. Det finns ett direkt samband mellan deras närvaro här och vår närvaro där. Så länge orsaken till flykt finns så kommer flyktingvägen inte gå att stoppa. Vi i den rika delen av världen bidrar till dess orsaker. I förlängningen tror jag inte heller att den nuvarande formen av nationalstatsystem fungerar. Vi måste ha en alternativ vision om hur världen ska organiseras.

För medborgare i många stater krävs visum för att få resa in i EU. Visum beviljas dock inte om man misstänker att den visumsökande kommer att stanna i EU efter att visumtiden har gått ut. Den som har tagit sig in i EU kan dock beviljas uppehållstillstånd trots att inresan gjorts på olaglig väg. Här ligger en paradox enligt Louise Dane.

– Enligt flyktingkonventionen är det förbjudet att skicka tillbaka en asylsökande till ett land där denna riskerar att utsättas för fara. Samtidigt kräver vi visum, men vi beviljar det inte till dem som är i behov av det för sin säkerhet.

Det skulle förstås bli billigare och framförallt avsevärt säkrare om flyktingar kunde köpa en biljett med reguljärtrafik via båt eller flyg. Men det så kallade transportöransvaret kräver att den som bedriver reguljärtrafik kontrollerar att passagerarna har rätt dokument. Skulle det visa sig att en passagerare saknar nödvändiga handlingar får transportören betala böter, boken annulleras dock om passageraren senare erhåller asyl.

– Transportören "tvingas" alltså göra en preliminär skyddsbedömning. I princip innebär



Transportöransvaret bidrar till att flyktingar tvingas ut på livsfarliga resor istället för att använda säkra reguljärtrafik.

transportöransvaret därmed en sorts myndighetsutövning och det är inte särskilt lyckat, säger Louise Dane.

Det enda sättet för en flykting att på laglig väg komma in i EU är att via FN:s flyktingorgan UNHCR bli utvald som så kallad kvotflykting.

– Jag välkomnar EU-kommissionens förslag att utöka antalet kvotflyktingar till EU från 6 400 till 20 000 under en tvåårsperiod. Men det är fortfarande bara en rännil av alla de miljon-tals människor som är på flykt.

För att förhindra massdöden på Medelhavet krävs en politik som underlättar laglig migration, enligt Louise Dane. Att tillåta fler kvotflyktingar är en viktig åtgärd men det räcker inte. Dessutom riktar sig den åtgärden endast till skyddsbehövande. Finns inga lagliga vägar för andra migranter kommer döden på Medelhavet att fortsätta. Ett annat problem är Dublinförordningen som innebär att en asylansökan prövas i det första EU-land som en asylsökande anländer till. Det är uppenbart att detta system inte fungerar, menar Louise Dane. Särskilt mot bakgrund av att endast fyra av EU:s medlemsstater, däribland Sverige, beviljar över 70 procent av samtliga asylansökningar till EU.

Hon är därför positiv till kommissionens förslag om ett fördelningssystem. Hon skulle gärna se att det fanns en möjlighet att ansöka om asyl på ambassader utanför EU. Samtidigt påpekar hon att det finns länder där det kan innebära problem.

Från vissa håll har föreslagits att EU bör följa Australiens hårt kritiserade politik och bogsera tillbaka båtflyktingarna till därifrån de kom. När det gäller båtflyktingarna i södra centrala Medelhavsområdet skulle sådana åtgärder strida mot grundläggande folkrättsliga bestämmelser inom såväl havsrätten som internationell flyktingrätt och mänskliga rättigheter, menar Martin Ratcovich, doktorand i folkrätt.

– Det är i princip samma folkrättsliga regler som gäller för båtflyktingar på Medelhavet, i Sydostasien eller utanför Australien.

Enligt havsrätten får en kuststat inom sitt territorialhav ingripa mot främmande fartyg som inte bedriver oskadlig genomfart. På det fria havet får endast flaggstaten, det vill säga den stat i vilket fartyget är registrerat, ingripa.

Havsrätten uppställer en skyldighet att rädda den som är i sjönöd. Denna skyldighet gäller oavsett de nödställdas nationalitet eller omständigheterna under vilka de påträffas till sjöss. Kuststater är skyldiga att ha en ändamålsenlig och effektiv sjöräddningstjänst samt att, när omständigheterna så kräver, samarbeta med grannstater. Vidare ska kuststaten se till att räddade personer sätts i land och tas till en säker plats. Libyen kan i dagsläget inte ses som en sådan säker plats. Flyktingar och andra migranter som räddas utanför Italiens kust måste därför i praktiken sättas i land i just Italien.

– Det är anmärkningsvärt att Italiens sjöräddningsprogram, Mare Nostrum, har fasats ut och till stor del ersatts av en insats som leds av Frontex, Operation Triton, vars huvuduppdrag är gränskontroll och inte sjöräddning. Även om Frontex-insatsen indirekt kan stärka sjöräddningstjänsten så ersätter den inte rena sjöräddningsinsatser. Italiens beslut att trappa ned sin sjöräddningstjänst samtidigt som riskanalyser pekade på ökade behov av sjöräddning strider sannolikt mot havsrättens regler om sjöräddning. Mot den bakgrunden borde EU verka för stärkta sjöräddningsinsatser, både genom stöd till och kritik av Italien, säger Martin Ratcovich.

Han ställer sig även tveksam till EU:s beslut om att genomföra en militär insats, Eunavfor MED, som ska ta över och förstöra fartyg som misstänks användas för att smuggla flyktingar och andra migranter i södra centrala Medelhavsområdet. För att kunna fullfölja insatsen behövs ett godkännande av FN:s säkerhetsråd och att åtgärderna anses som nödvändiga för att upprätthålla internationell fred och säkerhet.

– Det finns en uppenbar risk att det framstår

som politiskt cyniskt att använda militärt våld för att stänga det i dag i princip enda möjliga sättet för människor i Libyen att söka asyl i EU.

Panelsamtalet anordnades av Stockholm Center for International Law and Justice.

Ny konst ersätter professorsporträtt

Juridiska fakulteten har bytt ut konstverken i Fakultetsrummet och Rättegångssalen efter beslut i fakultetens ledningsgrupp.

Tavlorna, som föreställer äldre vita manliga professorer, beskriver inte fakulteten och dess historia på ett relevant sätt, enligt dekanus Jonas Ebbesson. Förvisso var alla professorer vid fakulteten fram till 1970-talet män och flera av dem har haft stor betydelse för den rättsvetenskapliga forskningen. Men det är viktigare att alla på fakulteten kan känna sig delaktiga och inkluderade i våra mötesrum och lärosalar än att visa porträtt av utvalda, äldre manliga kollegor, tycker Jonas Ebbesson.

– Vi hade även en byst i Fakultetsrummet, på en av de professorer som hårdast engagerade sig emot att Sveriges första kvinnliga juris doktor, Elsa Eschelsson, skulle få bli professor för drygt 100 år sedan. Skönt att den nu är borta från Fakultetsrummet.

De nya verken har valts ut av Statens konstråd i samverkan med en arbetsgrupp bestående av Jonas Ebbesson, dåvarande prefekten professor Peter Melz, professor Marianne Levin och kursadministratören Agita Akule Larsson.

Tavlorna på fakultetens första professorer kommer att hängas upp på plan 7. Övriga tavlor kommer att placeras i Juridiska institutionens arbetsrum, i de fall kolleger så önskar, eller magasineras.

De nya tavlorna invigdes den 11 maj med en vernissage. Jonas Ebbesson höll ett invigningstal. Hanna Stahle från Statens konstråd presenterade konstverken och konstnärerna bakom dem.

Juridicums nyhetsbrev är gratis.

Skicka din postadress till staffan.westerlund@juridicum.su.se så får du nästa nyhetsbrev i din brevlåda.

Inför klimatmötet i Paris

Internationellt dialogmöte • Durban-paketet bör bli bindande

Den 28-29 maj 2015 hölls, i närvaro av miljöminister Åsa Romson, ett internationellt dialogmöte på Stockholms universitet inför FN:s klimatmöte i Paris i december 2015. Dialogmötet var ett samarrangemang av miljödepartementet och Stockholms miljörettscentrum (SMC) vid Stockholms universitet.

Mötet utmynnade i ett dokument med sammanfattande reflektioner av mötets ordförande, Jonas Ebbesson, professor i miljörett, föreståndare för SMC och dekan för juridiska fakulteten. Dokumentet ("Chair's Reflections on Key Points") är inte ett framförhandlat dokument, så det återspeglar inte nödvändigtvis alla deltagares uppfattning i alla detaljer.

– Men jag har fått mycket positiv respons. Flera av deltagarna har berättat att de kommer att ha stor nytta av dokumentet inför kommande förhandlingar i Paris, säger Jonas Ebbesson.

Med på mötet var juridiska rådgivare och förhandlare för parter till FN:s klimatkonvention (UNFCCC), ledande forskare inom internationell klimaträtt och representanter från klimatkonventionens sekretariat. En av deltagarna var miljöminister Åsa Romson.

– Flera knepiga frågor med rättsliga aspekter finns i förhandlingarna om ett nytt globalt klimatavtal. Mötet i Stockholm bidrog på ett bra sätt till att tydliggöra vilka rättsliga frågor som behöver hanteras inför Paris i december och hur vissa frågor skulle kunna lösas, säger Åsa Romson.

Utgångspunkten för samtalen var den så kallade Durban-plattformen. Plattformen togs fram av konventionsparterna vid klimatmötet



Deltagarna på dialogmötet vid Stockholms universitet kom från hela världen.

i Durban 2011 som ett styrdokument för de fortsatta förhandlingarna. Enligt plattformen skulle förhandlingarna inledas 2012 och vara klara 2015. Avtalet ska träda i kraft 2020. Plattformen beskrivs i den antagna texten som "ett protokoll, annat juridiskt instrument eller överenskommet resultat med rättslig verkan under FN:s klimatkonvention". Syftet med dialogmötet i Stockholm var att skapa ett underlag för hur den rättsliga konstruktionen av en effektiv och varaktig överenskommelse bör utformas och konkretiseras utifrån formuleringen i Durban-plattformen.

– Det fanns en samsyn bland deltagarna på dialogmötet att delar av Durban-paketet bör göras juridiskt bindande vid klimatmötet i Paris, säger Jonas Ebbesson.

Ett av Parismötets syften är att varje land som är part av klimatkonventionen ska fastställa nationella åtaganden (nationally determined contributions – NDC) för att minska växthuseffekten.

– Dessa bör kompletteras med en rättsligt reglerad gransknings- och efterlevnadsmekanism. Vidare bör åtagandena kontinuerligt uppdateras i ljuset av klimatkonventionens långsiktiga mål. Det är viktigt för effektiviteten och tilliten mellan konventionens parter att det finns en transparens i de enskilda ländernas utvecklingsarbete, anser Jonas Ebbesson.

"Chair's Reflections on Key Points" finns på juridicum.su.se/smc/

Årets lärare: Andrea Sundstrand

Andrea Sundstrand, docent i offentlig rätt, har utsetts till Årets lärare 2015 vid Juridiska fakulteten Stockholms universitet.

Priset består av 50 000 kronor och ett diplom. Diplomet utdelas av rektor i samband med promotions- och installationshögtidligheten i Stockholms stads- hus den 25 september.

Ny professor

Den 2 juni beslutade rektor att befordra Claes Lernestedt till professor i straffrätt.

Juridicums nyhetsbrev är gratis.
Skicka din postadress till staffan.westerlund@juridicum.su.se så får du nästa nyhetsbrev i din brevlåda.

Nya avhandlingar

Den 29 maj disputerade Jaan Paju i europeisk integrationsrätt på avhandlingen "Suveränitetserosion?: Om EU-rättens påverkan på nationella sociala trygghetsmodeller; särskilt Sverige."

Den 12 juni disputerade Åsa Hellstadius i immaterialrätt på avhandlingen "A quest for Clarity – Reconstructing Standards for the Patent Law Morality Exclusion"

Ekonomisk stabilitet i Kina kräver rule of law

Vilka lärdomar kan de ekonomiska jättarna EU och Kina dra av finanskrisen 2007-2008? Den 18-20 maj diskuterades frågan på en internationell konferens med deltagare från Sverige, Kina, Tyskland och USA. Konferensen hölls på en färja mellan Stockholm och Helsingfors.

Inom EU, särskilt euroområdet, finns visserligen regelverk som på papperet utgör goda förutsättningar för en stabil ekonomisk utveckling, men de stora ekonomierna Tyskland och Frankrike har själva överskridit den i stabilitetspakten uppsatta gränsen för budgetunderskott på tre procent av BNP utan att länderna har tilldömts den överenskomna straffavgiften om 0,2 procent av BNP.

– När de sanktionsmedel som finns inte tillämpas är det inte så konstigt att Grekland och andra mindre ekonomier bryter mot pakten, sa Sideek Mohamed Seyad docent i europeisk integrationsrätt vid Stockholms universitet och konferensens arrangör.

Med skuggbanker menas sådan utlåningsverksamhet som inte lyder under samma reglering och tillsyn som vanliga banker. De spelade en stor roll för den globala finanskrisen och utgör alltså ett potentiellt hot mot den ekonomiska stabiliteten.

– Den kinesiska skuggbankssektorn är den snabbast växande i hela världen. Man bör dock ha i åtanke att den är mycket liten i förhållande till den kinesiska banksektorn som helhet. Kina

är i en utvecklingsfas. Därför kan vi, till skillnad från EU, tillåta oss mindre riskhantering, sa Jun Fu, professor i internationell finansrätt, vid University of International Business and Economics, School of Law, Beijing

Wang Lei, Peking University Law School, beskrev hur den fiskala makten i Kina har decentraliserats de senaste 30 åren. Under 2015 har delar av den fiskala makten överförts från centralregeringen (Folkrepubliken Kinas statsråd) till Nationella folkkongressen och Nationella folkkongressens ständiga utskott. Men, menar Wang Lei, kongresserna vägrar att använda den makt de faktiskt har, istället införs de flesta förordningar på skatteområdet av regeringen. Dessa förordningar införs inte sällan i strid med legalitetsprincipen och utan stöd i konstitutionen.

En motsvarande decentralisering av den fiskala makten har dock inte skett till de lokala regeringarna. Lokala regeringar saknar egen budget och kan inte utfärda egna skatter. I brist på skattemedel och på grund av ett förbud för lokala regeringar att ta upp lån som kan finansiera omfattande infrastrukturprojekt har de lokala regeringarna bildat så kallade Local government financing vehicles (LGFV). Dessa är egna juridiska personer (och omfattas alltså inte av förbudet) som tar upp lån från banker utfärdar obligationer och ägnar sig åt olika former av skuggbanksverksamhet. Som säkerhet

används, framför allt, in-teckning av mark som ägs av den lokala regeringen. Gamla skulder finansieras med nya lån. För eller senare riskerar markpriserna att öka eller utbudet på mark att sjunka med resultatet att lånebubblan spricker och de lokala regeringarna går i konkurs vilket kan få allvarliga återverkningar i den globala ekonomin.

Professor Liao Fan vid Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences, räknade upp ett antal reformer som krävs för att undvika ekonomisk kollaps: LGFVs bör kommersialiseras och frikopplas från de lokala regeringarna. Delägarskap och management måste skiljas åt. Regeringarna kan vara en del av det förra men inte det senare. Därmed kan regeringarna åtnjuta en delägares inflytande och begränsade ansvar. Vidare måste privata intressenter tillåtas investera i LGFVs. För att regeringarna ska slippa beroendet av banklån och obligationer "dolda" i LGFVs måste de få rätten att utfärda egna obligationer. Slutligen måste mer av den fiskala makten flyttas till de lokala regeringarna.

Shouzhi An, doktorand i internationell rätt vid Law School, Wuhan University, konstaterade att det sedan lång tid har funnits ett samarbete i energifrågor mellan EU och Kina men att överenskommelserna till stor del varit av soft law-karaktär utan bindande effekt. På lång sikt hoppas Shouzhi An att Kina och EU kan verka för att internationella konventioner och

bilaterala investeringsavtal ingås, bland annat i syfte att utveckla ny, miljövänlig teknologi. Internationella atomenergiorganen, IAEA skulle kunna tjäna som en institutionell modell för ett sådant avtal, tyckte Shouzhi An.

Assistant Professor Marc Wu från Harvard Law School tyckte att EU borde ta en mer aktiv roll som medlare mellan USA och Kina i energifrågan. Energipolitik riskerar att bli allt mer av en säkerhetspolitisk fråga för USA och Kina. EU skulle kunna gjuta olja på vågorna enligt Mark Wu.

Att Kina framstår som en växande stormakt beror inte så mycket på att Kina har blivit starkare som att de gamla stormakterna har blivit svagare menade professor He Zhipeng vid School of Law, Jilin University. Frågan är om Kina är redo att axla ansvaret som en global ledare.

– För det första har vi väldigt få internationella experter. Vår kunskap om internationell rätt är inte särskilt god. För det andra är Kina inte styrt av rule of law. Vad händer om vi skulle få en dålig ledare? Slutsatsen blir att Kina fortfarande är i en utvecklingsfas, sa He Zhipeng.