



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Jenny Johansson

De migrationsrättsliga konsekvenserna av
Sveriges erkännande av Staten Palestina

LAGM01 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Gregor Noll

Termin för examen: VT2015

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.3 Avgränsningar	7
1.4 Metod och material	8
1.6 Forskningsläge	11
1.7 Terminologi	12
1.9 Uppsatsens disposition	13
2 PALESTINA - DÅ OCH NU	14
2.1 Palestiniernas historia	14
2.2 Palestiniernas status före 2014-10-30	15
2.3 Sveriges erkännande av Staten Palestina	16
2.4 Sammanfattning	17
3 ASYLRÄTTENS GRUNDER	18
4 MEDBORGARSKAP	20
4.1 Medborgarskapets betydelse	20
4.2 Förvärv av medborgarskap	21
4.3 Avsaknad av lag om medborgarskap	24
4.4 Det palestinska befolkningsregistret	26
4.5 Sammanfattning	27
5 ARTIKEL 1 D	28
5.1 Historisk bakgrund	29
5.2 Första stycket - vilka omfattas?	30
5.3 Andra stycket - inkludering	33
5.4 Sammanfattning	35
6 ARTIKEL 1 C	36
6.1 Artikel 1 C (1)	36
6.2 Artikel 1 C (3)	38

6.3	Artikel 1 C (5) & (6)	39
6.3.1	Förändrade förhållande i ursprungsstaten	40
6.3.2	Möjlighet att begagna sig av ursprungslandets skydd	41
6.4	Sammanfattning	43
7	SITUATIONEN I PALESTINA IDAG	44
8	AVSLUTANDE ANALYS	47
8.1	Vilka kan betraktas som medborgare i Staten Palestina?	47
8.2	Vilka konsekvenser får Sveriges erkännande av Staten Palestina när det gäller tillämpning av Artikel 1 D i flyktingkonventionen?	49
8.3	Kan Sveriges erkännande av Staten Palestina medföra att en palestinsk flykting upphör att vara flykting i enlighet med Artikel 1 C i flyktingkonventionen?	51
8.4	Sammanfattande slutsatser	54
	BILAGA A	55
	BILAGA B	56
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	58

Summary

On October 30, 2014 Sweden recognized the State of Palestine. The purpose of this essay is to examine the legal consequences of this in the field of migration law by applying an international legal method. The questions arising in this context are which individuals that can be considered to be Palestinian citizens and how Article 1 D and 1 C in the Refugee Convention should be applied as a result of the recognition.

Citizenship has bearing at the international level in the relationship between states and the main rule is that each state determines its own citizens. Palestine doesn't have a nationality law, but the Swedish Migration Board has stated that those who can demonstrate that they are registered in Palestine can be regarded as its citizens. However, it is shown in this essay that Israel exerts control over the Palestinian population registry and this limits Palestinian sovereignty. In the light of the work of the *International Law Commission* on nationality in relation to the succession of states it is in this essay therefore proposed that those who can demonstrate habitual residence in the Palestinian territory should be considered its nationals.

Many Palestinians are in a special position in relation to other refugees due to a statement in Article 1 D of the Refugee Convention which excludes them since they already have protection from *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. If this protection would cease, they automatically fall within the scope of the convention. The article is vague and ambiguous regarding whom it concerns. However, it is clear that it doesn't matter whether the individual is stateless or a citizen. Therefore, Sweden's recognition of the State of Palestine doesn't affect its application. Article 1 C of the Refugee Convention sets up criteria regarding when a refugee shall cease to be a refugee because protection can be obtained in other ways. The requirements for when a state can be considered to provide effective protection are, however, high. In this study it is shown that the State of Palestine currently doesn't attain these requirements.

Sammanfattning

Den 30 oktober 2014 erkände Sverige Staten Palestina. Syftet med denna uppsats är att utifrån en folkrättslig metod undersöka de migrationsrättsliga konsekvenserna av detta. De frågor som aktualiseras i detta sammanhang är vilka som nu kan bedömas vara palestinska medborgare samt hur artikel 1 D och 1 C i flyktingkonventionen ska tillämpas till följd av erkännandet.

Medborgarskapet får betydelse på internationell nivå i förhållandet mellan stater och huvudregeln är att en stat själv får bestämma vilka dess medborgare är. Palestina har ingen medborgarskapslag, men Migrationsverket har uttalat att de som kan visa att de är registrerade i Palestina också kan bedömas vara palestinska medborgare. Av denna framställning framgår det dock att Israel utövar kontroll över det palestinska befolkningsregistret, vilket begränsar Palestinas suveränitet. Mot bakgrund av *International Law Commissions* arbete rörande vilka som ska betraktas som medborgare i en stat vid statssuccession föreslås därför i denna uppsats istället att de som kan visa att de har hemvist inom det palestinska territoriet också ska bedömas vara dess medborgare.

Många palestinier står i en särställning i förhållande till andra flyktingar eftersom de genom ett stadgande i artikel 1 D i flyktingkonventionen inte omfattas av densamma då de istället får beskydd av *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. Skulle detta stöd upphöra så omfattas de dock automatiskt av flyktingkonventionen. Artikeln är vag och tvetydig rörande vilka individer som åsyftas. Det står dock klart att det inte spelar någon roll om individen är statslös eller innehar medborgarskap i en stat. Sveriges erkännande av Staten Palestina påverkar således inte dess tillämpning. Av artikel 1 C i flyktingkonventionen anges det när en flykting ska upphöra att vara flykting på grund av att skydd kan erhållas på annat sätt. Kraven för när en stat kan anses ge effektivt beskydd är dock högt ställda och i denna framställning visas det att Palestina i dagsläget inte kan anses uppnå dessa krav.

Förord

Mitt intresse för migrationsrätten har följt mig genom hela juristutbildningen. Att det nu också utmynnar i en uppsats inom detta område känns därför naturligt. Jag vill rikta ett varmt tack till Gregor Noll för handledning och värdefulla råd. Jag vill också tacka Viktor för korrekturläsning och Sofia för ovärderliga fikapauser och många bra diskussioner.

Malmö den 25 maj 2015

Jenny Johansson

Förkortningar

FN	Förenta nationerna
ICC	International Criminal Court (Sv: Internationella brottmålsdomstolen)
ICJ	International Court of Justice (Sv: Internationella domstolen)
ILC	International Law Commission
Lifos	Migrationsverkets rätts- och landinformationssystem
PCIJ	Permanent Court of International Justice
PLO	Palestine Liberation Organization (Sv: Palestinska befrielseorganisationen)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Sv: Förenta Nationernas flyktingkommissariat)
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UNCCP	United Nations Conciliation Commission
UtlL	Utlänningslagen (2005:716)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den 30 oktober 2014 deklarerade den socialdemokratiska och miljöpartistiska regeringen att Sverige erkänner Staten Palestina. Regeringen bedömde att ett erkännande skulle förbättra förutsättningarna för en fredlig lösning av konflikten mellan Israel och Palestina och att de folkrättsliga förutsättningarna för ett erkännande av staten förelåg.¹ Ett erkännande av en stat ger upphov till en mängd nya frågeställningar. Ett viktigt område som påverkas starkt av att en stat erkänner en annan stat är det migrationsrättsliga området. Inte minst uppkommer frågan om vem som nu kan betraktas som medborgare i den nyligen erkända staten. Medborgarskapet har nämligen betydelse för om en individ ska erkännas som flykting eller inte enligt artikel 1 A (2) i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen) med 1967 års tilläggsprotokoll.² För att en individ ska erkännas som flykting är förutsättningen att det finns ett hot i det land vari individen är medborgare och att denne inte kan få skydd från berörda myndigheter i det landet. En asylsökandes relation med andra stater är i detta avseende ointressant.³ Medborgarskap ger också upphov till övriga rättigheter och skyldigheter för stater på såväl nationell som internationell nivå.

Många palestinier står i en särställning i förhållande till andra flyktingar genom att de, som huvudregel, är undantagna från flyktingkonventionens omfattning till följd av ett stadgande i artikel 1 D. Detta beror på att de redan får bistånd och beskydd från *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, UNRWA, vilket är ett FN-organ inrättat till stöd för palestinska flyktingar. Upphör detta stöd omfattas de automatiskt av flyktingkonventionen under förutsättning att, bland annat,

¹ Regeringssammanträde, 2014-10-30, Bilaga A.

² Genève den 28 juli 1951, SÖ 1954:55; New York den 31 januari 1967, SÖ 1967:45.

³ Hathaway & Foster (2014), s. 49 f.

artikel 1 C i flyktingkonventionen inte är tillämplig. Genom artikel 1 C upphör en flykting att vara flykting på grund av att denne får nationellt beskydd.

I proposition 1996/97:25, *Svensk migrationspolitik i ett globalt perspektiv*, har det fastslagits att en grundläggande förutsättning för svensk migrationspolitik är att värna om de mänskliga rättigheterna. Värnandet av asylrätten är en viktig del av detta och Sverige ska under alla omständigheter klara av att uppfylla sina internationella åtaganden enligt, bland annat flyktingkonventionen.⁴ Att kunskap om folkrätt hos rättstillämparen är av stor vikt framhålls även i proposition 2004/05:170, *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden*.⁵ Hur den svenska migrationsrätten påverkas av Sveriges erkännande av Staten Palestina genom Sveriges internationella åtaganden är därför av stor vikt att studera.

1.2 Syfte och frågeställningar

Mot bakgrund av det som framkommit ovan är syftet med denna uppsats att undersöka vilka rättsliga konsekvenser Sveriges erkännande av Staten Palestina får på asyl- och migrationsrättens område. Särskild tyngd kommer att läggas vid vilka som kan betraktas som medborgare och hur artikel 1 D samt 1 C i flyktingkonventionen ska tillämpas till följd av Sveriges erkännande. Detta ger upphov till följande frågeställningar:

- *Vilka kan betraktas som medborgare i Staten Palestina?*
- *Vilka konsekvenser får Sveriges erkännande av Staten Palestina när det gäller tillämpning av Artikel 1 D i flyktingkonventionen?*
- *Kan Sveriges erkännande av Staten Palestina medföra att en flykting upphör att vara flykting i enlighet med Artikel 1 C i flyktingkonventionen?*

⁴ Prop. 1996/97:25, s. 47 ff.

⁵ Prop. 2004/05:170, s. 137.

1.3 Avgränsningar

Sveriges erkännande av Staten Palestina ger upphov till en mängd frågor. Den främsta skulle kunna vara huruvida Palestina faktiskt uppfyller de krav som uppställs för att kunna betraktas som stat i enlighet med artikel 1 i Montevideokonventionen.⁶ Detta är dock inte föremål för någon djupare analys i denna framställning och inte på något sätt tas ställning i den frågan. Likaså undantas även frågan om det faktiska erkännandet av Staten Palestina gjordes i enlighet med den svenska grundlagen.⁷ För att kunna ge läsaren en djupare förståelse för palestiniernas särställning presenteras Palestinas historia kortfattat. En djupare analys av de skeenden som har kantat historien är inte fruktbart i en uppsats av detta ringa omfång. I en del av uppsatsen behandlas frågan om vilka som nu ska betraktas som medborgare i Staten Palestina. I anslutning till detta finns även en kortfattad redogörelse för medborgarskapets betydelse på internationell nivå. Detta analyseras dock inte närmare då det ligger utanför ramen för denna uppsats. Beskrivningen syftar istället till att visa på skillnaderna mellan att bedömas som statslös respektive medborgare i en stat. Undersökningen begränsas av utrymmesskäl i huvudsak till asylrätten, det vill säga den del av migrationsrätten som handlar om den folkrättsliga grund för vilken stater ska garantera en individ beskydd.⁸ Därmed krävs det också en presentation av asylrättens grunder. Denna är dock kortfattad och de förföljelsegrunder som avgör om en individ är att betrakta som flykting i enlighet med artikel 1 A (2) i flyktingkonventionen studeras inte närmare. Utifrån uppsatsens tredje frågeställning undersöks huruvida en flykting nu kan upphöra att vara flykting i enlighet med artikel 1 C i flyktingkonventionen. Särskilt intressant i detta avseende är artikel 1 C (1), (3), (5) och (6). Därmed undantas artikel 1 C (2) och (4) från studien eftersom dessa ställer krav på ett aktivt handlande från en enskild individ och därför inte nödvändigtvis påverkas av

⁶ Convention on the rights and duties of states, signed at Montevideo, on 26 December 1933, artikel 1.

⁷ För den intresserade läsaren rekommenderas Ann-Sophie Sallanders artikel *Att erkänna en stat inom ramen för en regeringsförklaring. Ett grundlagsstridigt förfarande eller en avsiktsförklaring?*, i SvJT 2014, s. 791-794.

⁸ Grahl-Madsen (1980), s. 1.

Sveriges erkännande av Staten Palestina. Förvisso uppställer också artikel 1 C (1) krav på aktivt handlande från den enskilda individen. Detta stycke kan dock ändå komma att bli aktuellt i samband med bedömningen av vilka som ska betraktas som medborgare i Staten Palestina eftersom Migrationsverket i ett rättsligt ställningstagande har uttalat att om en individ kan uppvisa ett palestinskt pass så kan detta vara en indikator på att individen ska betraktas som statens medborgare. De individer som vänder sig till ett lands utrikesrepresentation för att få pass utfärdade eller förnyade kan i vissa fall anses falla under artikel 1 C (1) i flyktingkonventionen.

1.4 Metod och material

Syftet med denna uppsats är, som ovan angivits, att studera de konsekvenser som följer av Sveriges erkännande av Staten Palestina och således anläggs ett rättsutvecklingsperspektiv. Utifrån en folkrättslig metod studeras de rättsliga regleringarna för att sedan kunna applicera resultatet på denna specifika situation. Utgångspunkten för studien är tillämpliga konventioner och då framförallt flyktingkonventionen. Inom internationell rätt är artikel 31 och 32 i Wienkonventionen om traktaträtten (Wienkonventionen) det främsta tolkningsverktyget och gäller, eftersom dessa artiklar omfattas av sedvanerätten, även för flyktingkonventionen.⁹ Allmänna regler om traktattolkning framgår av artikel 31 i Wienkonventionen. Där framgår det att en traktat ska tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte.¹⁰ Detta innebär således att det i denna studie läggs stor vikt vid aktuella konventioners ordalydelse. När ordalydelsen inte ger tillräcklig ledning ska vikt också läggas vid överenskommelser rörande traktaten som träffats mellan alla parter i samband med traktatens ingående samt övriga dokument som godkänts av alla parter.¹¹ Sådana avtal och dokument som kan tjäna som verktyg för att uppnå syftet med denna

⁹ Wien den 23 mars 1969, SÖ 1975:1; Dixon (2013), s. 62 ff.; Hathaway & Foster (2014), s. 5.

¹⁰ Artikel 31.1 i Wienkonventionen.

¹¹ Artikel 31.2 i Wienkonventionen.

uppsats har dock inte gått att finna. Även efterföljande överenskommelser mellan parterna rörande traktatens tolkning, efterföljande praxis samt relevanta internationella rättsregler kan tjäna som tolkningsmedel.¹² Det finns dock ingen överordnad domstol eller kommitté som kan ge vägledning i speciella tolkningsfrågor rörande flyktingkonventionen. Förvisso hänvisar artikel 38 i flyktingkonventionen till Internationella domstolen i Haag (*International Court of Justice*, ICJ), men denna möjlighet har aldrig använts. Därför ligger tolkningsrätten på nationella organ.¹³ Det ska dock framhållas att dessa nationella organ lyder under olika juridiska system, vilket också kan medföra att tolkningen skiljer sig från stat till stat.¹⁴ Därför ska också viss försiktighet vidtas vid tolkning av nationell praxis.¹⁵ När det gäller flyktingkonventionens tolkning och tillämpning studeras främst svensk praxis samt praxis från EU-domstolen rörande skyddsgrundsdirektivet. EU:s medlemsstater är nämligen bundna av skyddsgrundsdirektivet vars syfte är att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för när skydd ska erbjudas på nationell nivå.¹⁶ De artiklar i flyktingkonventionen som studeras i denna uppsats motsvaras av artiklar i skyddsgrundsdirektivet varför också EU-domstolens domar kan tjäna som tolkningsmedel. I detta sammanhang ska det dock framhållas att EU-domstolens domar inte är överordnade flyktingkonventionen utan ska tolkas i enlighet med den.¹⁷

Förarbeten till traktaten samt omständigheterna vid dess ingående kan tjäna som supplementära tolkningsmedel.¹⁸ Enligt Hathaway & Foster kan dock förarbeten även öka förståelsen för traktatens syfte och ändamål i enlighet med artikel 31.1 i Wienkonventionen. Dessa ska dock användas med viss

¹² Artikel 31.3 i Wienkonventionen.

¹³ Hathaway & Foster (2014), s. 3.

¹⁴ Canefe (2010), s. 186 f.

¹⁵ Hathaway & Foster (2014), s. 12.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning); Diesen (2012), s. 28.

¹⁷ Hathaway & Foster (2014), s. 12.

¹⁸ Artikel 32 i Wienkonventionen.

försiktighet.¹⁹ I denna uppsats studeras framförallt de förarbeten som föranledde utformningen av artikel 1 D i flyktingkonventionen.

Förenta nationernas flyktingkommissariat (*United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR) publicerar kontinuerligt dokument rörande tolkning av flyktingkonventionen. Hur stor vikt som ska läggas vid dessa är dock tvistigt. Vissa av dokumenten kan ses som efterföljande överenskommelser mellan parterna i enlighet med artikel 31.3 i Wienkonventionen. Det är dock långt ifrån alla dessa dokument som har arbetats fram i samarbete mellan de fördragsslutande staterna. Snarare är det så att dessa publikationer tillkommit genom ett samarbete mellan några få utvalda stater.²⁰ UNHCR:s syn på hur flyktingkonventionen ska tolkas är således inte bindande för nationella organ utan ger snarare en vägledning.²¹ Dock anger artikel 35 i flyktingkonventionen att fördragsslutande stater ska samarbeta med UNHCR vid fullgörandet av dess uppgifter och staterna ska underlätta uppgiften att vaka över efterlevnaden av bestämmelserna i konventionen. Därför bör också UNHCR:s publikationer tas med i beaktande.²² För Sveriges del har till exempel både regeringen och Migrationsöverdomstolen fastställt att UNHCR:s handbok är en viktig rättskälla.²³ Detta trots att handboken i sig inte är ett juridiskt bindande dokument utan just en handbok för dem som tillämpar flyktingkonventionen.²⁴ I de fall då annan vägledning inte gått att finna har därför UNHCR:s publikationer fått stort utrymme.

I denna framställning återfinns en redogörelse över de internationella regleringar som finns rörande medborgarskap utifrån aktuella traktater samt den praxis som har fastställt vissa numera erkända principer (internationell sedvanerätt). Den praxis som är föremål för analys har främst inhämtats från *Permanent Court of International Justice (PCIJ)* samt *ICJ*.

¹⁹ Hathaway & Foster (2014), s. 7 f.

²⁰ Ibid., s. 10.

²¹ McAdam (2011), s. 79.

²² Hathaway & Foster (2014), s. 10.

²³ Prop. 2004/05:170, s. 94; MIG 2006:1.

²⁴ Stern (2012), s. 43.

Möjliga tolkningar av konventioner och internationell sedvana, och argument som har framförts till stöd för dessa, har till stor del inhämtats från litteraturen. När det gäller studier av regleringen kring medborgarskap har bland annat litteratur av Paul Weis, James Crawford samt Lex Takkenberg varit viktiga bidrag. Den sistnämnda författaren har också bidragit till kunskap rörande artikel 1 C och D i flyktingkonventionen. Övriga författare som James Hathaway, Michelle Foster, Jane McAdam, Guy Goodwin-Gill, Atle Grahl-Madsen, Mutaz Qafisheh samt Valentina Azarov har också hjälpt till i att ge ökad förståelse för problematiken kring dessa artiklar.

Mycket av den lagstiftning som kommer att beröras tar sin utgångspunkt från situationen i en enskild stat. För att få en bild av situationen i Palestina studeras tillgänglig landinformation. Begreppet landinformation är det samlingsnamn som används för att beskriva den information som finns om förhållandena i ett specifikt land.²⁵ Informationen har till stor del inhämtats från Migrationsverkets databas för rätts- och landinformation, Lifos, och består av rapporter från Amnesty International, Freedom House, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs samt Human Rights Watch.

1.6 Forskningsläge

Sverige erkände Staten Palestina den 30 oktober 2014. Den forskning som finns rörande konsekvenserna av erkännandet är således tämligen begränsad. Medborgarskapets roll och utformning har behandlats relativt lite i litteraturen generellt.²⁶ Viktiga bidrag inom detta område står dock Paul Weis, Lex Takkenberg samt James Crawford för. Det finns relativt mycket dokumenterat rörande artikel 1 C och D i flyktingkonventionen och dess tolkning och tillämpning. Hur dessa olika regleringar och principer förhåller

²⁵ Prop. 2004/05:170, s. 146 ff.

²⁶ Grossman (2001), s. 850 f.

sig till det faktum att Sverige har erkänt Palestina har dock inte, mig veterligen, tidigare behandlats inom den akademiska sfären.

1.7 Terminologi

Innan medborgarskap kan studeras är det viktigt att diskutera eventuella skillnader mellan nationalitet och medborgarskap. I denna framställning används båda begreppen. Det finns framförallt två uppfattningar om hur dessa begrepp ska förklaras.²⁷ Den mer traditionella uppfattningen är att nationalitet och medborgarskap betonar två olika aspekter av medlemskap i en stat. Nationalitet betonar den internationella aspekten medan medborgarskap betonar den nationella. I de flesta statsskick innebär medborgarskap fullt medlemskap vilket också innebär att individen i fråga har politiska rättigheter. Vissa stater skiljer dock mellan olika medlemmar.²⁸ Nationalitet kan innebära att en stat får jurisdiktion över individen gentemot andra stater enligt internationell rätt. Medborgarskap anses istället vara högst stående av politiska rättigheter och skyldigheter enligt nationell rätt.²⁹

Det andra synsättet är att begreppen är utbytbara med varandra. Detta är en åsikt som många forskare inom mänskliga rättigheter ansluter sig till. Även om det finns en skillnad mellan nationalitet och medborgarskap i många sammanhang så är begreppen ändå så pass nära sammankopplade att en distinktion mellan de två inte alltid är nödvändig. När det gäller rätten för en individ att utöva sina rättigheter så är etiketten inte alltid så viktig. Istället är det avgörande möjligheten att få sina rättigheter tillgodosedda.³⁰ Jag ansluter mig till detta synsätt och kommer således att använda mig av båda begreppen i min framställning.

²⁷ Edwards (2014), s. 13.

²⁸ Weis (1979), s. 4 f.

²⁹ Boll (2005), s. 37.

³⁰ Edwards (2014), s. 14.

1.9 Uppsatsens disposition

För att läsaren ska förstå problematiken kring Palestinas, och palestiniers, ställning återfinns i kapitel två en historisk sammanfattning. I samma kapitel beskrivs även skeendena i samband med Sveriges erkännande av Staten Palestina och hur Migrationsverket har handlat utifrån detta. Palestiniernas ställning, framförallt i förhållande till flyktingkonventionen, är säregen och för att förstå den rättsliga utgångspunkten beskrivs asylrättens grunder kortfattat i kapitel tre. I kapitel fyra ligger tyngdpunkten på medborgarskapets innebörd i internationell rätt. I samma kapitel återfinns även en studie över förvärv av medborgarskap. Kapitel fem och sex utgörs av en studie över innebörden av artikel 1 D samt 1 C i flyktingkonventionen. Situationen i Palestina idag beskrivs i kapitel sju. Det sista kapitlet utgörs av en analys och utmynnar i slutsatser som kan ge svar på uppsatsens frågeställningar.

2 Palestina - då och nu

För att förstå Palestinas och palestiniernas speciella situation krävs det en tillbakablick över de händelser som kantat historien. Att redogöra för denna historia är dock en svår uppgift att ta sig an. Konflikten mellan Israel och Palestina har pågått över hundra år och tycks vara mycket svårlöst och egentligen innehålla flera olika konflikter. Parterna har olika uppfattning om hur konflikterna uppkom och vem som bär det yttersta ansvaret.³¹ I denna framställning tas inte ställning i dessa frågor, men faktiska händelser som har kantat historien beskrivs kortfattat. Dessutom kommer palestiniernas status i fråga om medborgarskap också att beröras kort. Avslutningsvis i detta kapitel beskrivs skeendena vid Sveriges erkännande av Staten Palestina samt hur Migrationsverket har handlat utifrån detta.

2.1 Palestiniers historia

När Förenta nationerna (FN) grundades den 24 oktober 1945, var det palestinska territoriet administrerat av Storbritannien efter ett mandat från Nationernas förbund från år 1922. Palestina var till övervägande del bebott av araber, men även av judar. Till följd av andra världskriget ökade dock den judiska immigrationen till Palestina markant. Detta ledde till motstånd från de arabiska invånarna och upptrappade våldsdåd medförde att Storbritannien år 1947 vände sig med problemet till FN.³² Den 29 november 1947 antog FN:s generalförsamling resolution 181 (II) och den delningsplan som anslutits till denna.³³ Delningsplanen innebar att en arabisk och en judisk stat skulle skapas. Jerusalem skulle vara under internationell kontroll genom FN:s försorg. Den 14 maj 1948 deklarerade Israel att det var en självständig och suverän stat.³⁴ Delningsplanen accepterades inte av de arabiska palestinierna eller de omgärdande arabiska staterna.³⁵ Istället för att lösa de problem som redan fanns eskalerade våldet och kriget var ett

³¹ Aggestam, Persson & Strömbom (2014), s. 9.

³² *The origins and evolution of the Palestine problem, 1917-1988*, s. 98.

³³ FN:s generalförsamlings resolution 181 (II), antagen 29 november 1947.

³⁴ Aggestam, Persson & Strömbom (2014), s. 20.

³⁵ *The origins and evolution of the Palestine problem, 1917-1988*, s. 124 ff.

faktum. Detta medförde en stor humanitär kris där över 700 000 palestinier fick fly från sina hem.³⁶ FN hjälpte de nödställda, men insåg snart att det krävdes en mer långsiktig lösning. Generalförsamlingen tillsatte därför *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA).³⁷ Till en början var UNRWA:s uppgift att hjälpa till i den humanitära kris palestinier ställdes inför efter flykten 1948. År 1967 utbröt dock ett nytt krig och över 500 000 palestinier tvingades återigen att fly. Dessa omfattades sedermera också av UNRWA:s mandat.³⁸ UNRWA:s uppgifter har utvecklats utifrån palestiniernas behov och idag är över fem miljoner palestinska flyktingar registrerade hos UNRWA.³⁹ Organet tillhandahåller utbildning, sjukvård, olika former av hjälpinsatser och social omsorg i Jordanien, Libanon, Syrien, på Västbanken samt Gazaremsan.⁴⁰ Trots att UNRWA:s huvudsakliga fokus har varit på palestinska flyktingar har organisationen utökat sitt verksamhetsområde till att även omfatta andra grupper. I denna framställning är det dock främst palestiniernas ställning som är särskilt intressant att analysera. FN:s generalförsamling ger återkommande bekräftelser på att UNRWA ska verka för en lösning för dem.⁴¹ Eftersom en politisk lösning inte ännu har nåtts så förnyar FN:s generalförsamling UNRWA:s mandat kontinuerligt och det gäller för närvarande till den 30 juni 2017.⁴²

2.2 Palestiniers status före 2014-10-30

Palestina var som ovan nämnts tidigare under brittiskt mandat. Under mandatsystemet ansågs inte de boende på sådana territorium vara medborgare i det land som administrerade området även om de kunde åtnjuta deras diplomatiska skydd.⁴³ Palestinier var palestinska medborgare och erhöll sitt medborgarskap genom födseln. Genom att det brittiska

³⁶ *The origins and evolution of the Palestine problem, 1917-1988*, s. 132 ff.

³⁷ FN:s generalförsamlings resolution 302 (IV), antagen 8 december 1949.

³⁸ FN:s generalförsamlings resolution 2252 (ES-V), antagen 4 juli 1967.

³⁹ UNRWA, *UNRWA in figures as of 1 July 2014*.

⁴⁰ UNRWA, *What we do*; UNRWA, *Where we work*.

⁴¹ Se till exempel FN:s generalförsamlings resolution 63/91 antagen den 5 december 2008, p. 3 samt FN:s generalförsamlings resolution 68/76, antagen den 16 december 2013, p. 3.

⁴² FN:s generalförsamlings resolution 68/76, p. 6.

⁴³ Takkenberg (1998), s. 178 ff.

mandatet upphörde och Israel utropades som självständig stat år 1948 upphörde dock det palestinska medborgskapet. Visst stöd finns för att vissa lagar fortsätter att gälla trots att ett territorium överges, men eftersom en effektiv palestinsk regering inte återupprättades och eftersom medborgarskap förutsätter att det finns en stat, så förföll det palestinska medborgarskapet.⁴⁴ De palestinier som inte har erhållit medborgarskap i en tredje stat har således ansetts vara statslösa.⁴⁵

2.3 Sveriges erkännande av Staten Palestina

Den 30 oktober 2014 meddelade regeringen att Sverige erkänner Staten Palestina.⁴⁶ Samma dag skrev utrikesminister Margot Wallström i en debattartikel att det genom den palestinska ämbetsmanna- och enhetsregeringens inrättande samt försoningsöverenskommelsen mellan Hamas och Fatah har skapats förutsättningar för att påvisa sammanhållen inre kontroll.⁴⁷ Erkännandet kom inte som en överraskning. Redan i början av oktober hade Stefan Löfvén, den då nytilträdde socialdemokratiska statsministern, kungjort saken.⁴⁸ Om detta redan då var ett erkännande, och därmed grundlagsstridigt, eller om det endast var en avsiktsförklaring i enlighet med syftena för regeringsförklaringen, är tvistigt och statsministerns agerande har anmälts till konstitutionsutskottet.⁴⁹ Oavsett detta så har Sverige nu erkänt Staten Palestina vilket har lett till att Migrationsverket ställts inför ett problem: Får Sveriges erkännande av Staten Palestina några konsekvenser på migrationsrättens område? För att få svar på detta har Migrationsverket konsulterat UNHCR.⁵⁰ I en rättslig kommentar från den 11 december 2014 har Migrationsverket angett att UNHCR:s svar kan komma att ligga till grund för Migrationsverkets fortsatta arbete. En individ som kan visa att han eller hon har sin hemvist i Palestina ska också bedömas som statens medborgare.⁵¹ Detta är i

⁴⁴ Takkenberg (1998), 178 ff.; Jfr med artikel 1 i Montevideokonventionen.

⁴⁵ Takkenberg (1998), s. 179 ff.

⁴⁶ Regeringssammanträde, 2014-10-30, Bilaga A.

⁴⁷ Wallström (2014).

⁴⁸ Regeringsförklaringen 2014, s. 16 f.

⁴⁹ Sallander (2014), s. 791 ff.

⁵⁰ UNHCR, *UNHCR svar om Staten Palestina*.

⁵¹ Rättslig kommentar angående medborgarskap i Staten Palestina, bilaga B.

överensstämmelse med den ledning UNHCR har givit.⁵² Den 27 mars 2015 publicerade Migrationsverket dock ett rättsligt ställningstagande där det anges att de personer som gör sannolikt att de är *registrerade* i Västbanken, Gaza eller Östra Jerusalem kan registreras som medborgare i Palestina. Innehav av pass eller ID-kort kan styrka medborgarskapet.⁵³ Migrationsverket gör härmed avsteg från sin tidigare hållning om att det är individens hemvist som ska vara avgörande. Enligt både UNHCR och Migrationsverket medför dock Sveriges erkännande ingen förändrad tillämpning av artikel 1 D i flyktingkonventionen.⁵⁴

2.4 Sammanfattning

Palestinas historia är präglad av den konfliktfyllda relationen med Israel. Den delningsplan som FN upprättade över det palestinska och israeliska territoriet blev inte heller helt accepterad. Genom Israels etablering som stat blev palestinerna statslösa. FN:s organ UNRWA inrättades för att ge bistånd och beskydd åt de palestinier som tvingades fly på grund av de uppblossade striderna. Över 60 år har förflutit sedan konflikten mellan Israel och Palestina blev en reell verklighet och först nu har Sverige erkänt Palestina som stat. Migrationsverket har till följd av detta uttalat att de individer som kan visa att de är registrerade i Palestina också ska bedömas som palestinska medborgare.

⁵² UNHCR, *UNHCR svar om Staten Palestina*.

⁵³ Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående de migrationsrättsliga konsekvenserna av Sveriges erkännande av Palestina - SR 11/2015*.

⁵⁴ UNHCR, *UNHCR svar om Staten Palestina*; Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående de migrationsrättsliga konsekvenserna av Sveriges erkännande av Palestina - SR 11/2015*.

3 Asylrättens grunder

Flyktingkonventionen är den primära internationella överenskommelsen på flyktingområdet. Vid dess tillkomst kunde stater begränsa tillämpningen av den till att endast omfatta de personer som flytt innan år 1951. Det var dock få som gjorde detta och i och med 1967 års tilläggsprotokoll (New York-protokollet) kom konventionen att bli universell. Nära 150 stater har nu ratificerat konventionen.⁵⁵ Flyktingkonventionens portalparagraf reglerar vem som ska erkännas som flykting:

”I denna konvention avses med uttrycket ’flykting’ följande personer nämligen [...] den som [...] i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, [...] befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit.”⁵⁶

I svensk rätt motsvaras artikel 1 A (2) i flyktingkonventionen i stort sett helt av 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716), UtlL, med det förtydligande att även kön och sexuell läggning kan utgöra grund för tillhörighet till viss samhällsgrupp. Motsvarigheten i skyddsgrundsdirektivet går att finna i artikel 2 d. Av artikel 1 A (2) i flyktingkonventionen framgår det att bedömningen av om en individ ska erkännas som flykting eller inte, ska göras utifrån det land vari individen har sitt medborgarskap eller, för statslösa, sin vanliga vistelseort. Syftet med flyktingkonventionen är nämligen att ge alternativt skydd åt dem som inte kan få nationellt skydd från sitt hemland.⁵⁷

Av artikel 33 i flyktingkonventionen framgår principen om *non-refoulement*. Denna princip innebär att ingen stat får utvisa eller avvisa en flykting till

⁵⁵ Hathaway & Foster (2014), s. 1; Diesen (2012), s. 112.

⁵⁶ Artikel 1 A (2) i flyktingkonventionen.

⁵⁷ Hathaway & Foster (2014), s. 49 ff.

gränsen mot ett område där dennes liv eller frihet skulle hotas på grund av hans eller hennes ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Denna princip utgör internationell sedvanerätt och medför således att stater inte kan reservera sig mot den.⁵⁸

⁵⁸ Diesen (2012), s. 142.

4 Medborgarskap

I det följande avsnittet ligger tyngdpunkten på medborgarskap. Inledningsvis beskrivs medborgarskapets betydelse på internationell nivå för att kunna ge läsaren en förståelse för varför det är viktigt att definiera en stats medborgare. Därefter beskrivs de grundläggande principerna för förvärv av medborgarskap och när detta ska erkännas av andra stater. Det kommer också visas att Palestina inte har någon medborgarskapslag varför också principerna vid avsaknad av detta måste beröras. Slutligen behandlas det palestinska befolkningsregistret.

4.1 Medborgarskapets betydelse

Medborgarskap brukar beskrivas som det rättsliga förhållande, eller rättsliga band, mellan en individ och en stat som ger upphov till rättigheter och skyldigheter för såväl staten som individen.⁵⁹ Varje stat bestämmer själv vilken innebörd medborgarskapet har. Därför går det inte heller på ett precist sätt definiera medborgarskapets betydelse på nationell nivå.⁶⁰ I denna framställning är det inte heller intressant. Vid frågan om vilka som ska betraktas som medborgare i Staten Palestina är det mer intressant att undersöka betydelsen av medborgarskap på internationell nivå vilket i stort sett innebär staters skyldigheter och rättigheter i förhållande till andra stater.⁶¹ Weis identifierar två olika konsekvenser av medborgarskap på internationell nivå. Dessa är rätten till diplomatiskt skydd samt skyldigheten att låta medborgarna vara inom statens territorium. Diplomatskt skydd är en rättighet för staten att, enligt internationell sedvanerätt, ingripa å medborgarnas vägnar om deras rättigheter kränks av en annan stat.⁶² Detta framgår även av ett mål från PCIJ.⁶³ Rätten att bosätta sig inom en stats territorium bestäms ofta utifrån nationell lag och är alltså inte en fråga för internationell rätt att reglera. Det kan dock bli aktuellt ifråga om relationen

⁵⁹ Edwards (2014), s. 11.

⁶⁰ Weis (1979), s. 29.

⁶¹ Ibid., s. 59.

⁶² Ibid., s. 32 ff.

⁶³ *Mavrommatis Palestine Concessions*, PCIJ, Series A, No. 2, August 30th, 1924, s. 12.

mellan stater. En stat är, enligt internationell rätt, skyldig att ta emot sina medborgare om de har utvisats från en annan stat.⁶⁴ Detta framgår inte minst av 13 § i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.⁶⁵ Även i den internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna anges det att ingen godtyckligt ska berövas rätten att få tillgång till sitt eget land.⁶⁶ Liknande stadgande görs i artikel 3 i det fjärde protokollet till Europakonventionen.⁶⁷

1954 års konvention om statslösa personers rättsliga ställning samt 1961 års konvention om begränsning av statslöshet utgör de enda universella konventioner som har ett specifikt fokus på statslösa personers ställning.⁶⁸ 1954 års konvention liknar i mångt och mycket flyktingkonventionen och ger statslösa vissa minimirättigheter.⁶⁹ 1961 års konvention handlar, som namnet antyder, om att undvika statslöshet. I konventionen ges inga riktlinjer för staters reglering av medborgarskap. Snarare tas sikte på när effekten av lagstiftningen blir statslöshet.⁷⁰

4.2 Förvärv av medborgarskap

Den internationella rätten är ett system av internationella regler som reglerar relationer mellan stater. Därför är också stater de viktigaste och mäktigaste subjekten i internationell rätt.⁷¹ Självklart är erkännande av stater en helt politisk fråga och i många fall görs det helt av politiska skäl.⁷² Detta innebär dock inte att frågor rörande stater är något som kan beslutas utifrån varje stats eget tycke.⁷³ Kriterierna för vad som utgör en stat bestäms av den internationella rätten och utgångspunkten för vad som är en stat anges i

⁶⁴ Weis (1979), s. 46.

⁶⁵ FN:s generalförsamlings resolution 217 A (III), antagen 10 december 1948.

⁶⁶ Internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna, New York den 16 december 1966, SÖ 1971:42.

⁶⁷ Protokoll nr 4 till konventionen angående skyddet för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, Strasbourg den 16 september 1963, SÖ 1964:11.

⁶⁸ New York den 28 september 1954, SÖ 1965:54; New York den 30 augusti 1961, SÖ 1969:12; Waas (2014), s. 64 f.

⁶⁹ Waas (2014), s. 68 f., 71 ff.

⁷⁰ Artikel 1 i 1961 års konvention om begränsning av statslöshet; Waas (2014), s. 74 f.

⁷¹ Dixon (2013), s. 117 ff..

⁷² Shaw (2014), s. 323.

⁷³ Dixon (2013), s. 117 ff.

artikel 1 i Montevideokonventionen. Av artikeln framgår det att en stat har en permanent befolkning, en regering, självständighet från andra stater och makter samt har förmåga att ingå relationer med andra stater. Eftersom Sverige har erkänt Staten Palestina är därför utgångspunkten att där också finns en permanent befolkning.

Vad en permanent befolkning egentligen består i är dock inte helt klarlagt. Det tycks inte vara så att befolkningen ska vara permanent i den bemärkelsen att individer inte kan röra sig fritt över landgränserna. Det är också oklart om befolkningen måste vara den som ursprungligen bebott området.⁷⁴ Oavsett detta så kan det argumenteras för att Montevideokonventionens första artikel inte har något med befolkningens nationalitet att göra.⁷⁵ Syftet med Montevideokonventionen är att ange rättigheter och skyldigheter för stater och innehåller inte någon definition av begreppet befolkning.⁷⁶

Det råder en relativt enhetlig uppfattning om att det är upp till varje stat att själv bestämma vilka dess medborgare är. Detta framgår till exempel av ett tidigt mål från PCIJ. Av målet framgår det att frågor om nationalitet ligger inom statens jurisdiktion, men kan begränsas av traktat.⁷⁷ Av artikel 3 i Europeiska konventionen om medborgarskap framgår det att stater själva får lagstifta om vilka dess medborgare är så länge det inte strider mot internationella konventioner, internationell sedvanerätt och allmänt erkända principer rörande nationalitet.⁷⁸ Utifrån ovan förda resonemang rörande vilka konsekvenser medborgarskapet får så måste det finnas vissa begränsningar rörande vilka individer stater kan betrakta som sina medborgare.⁷⁹

⁷⁴ Dixon (2013), s. 119.

⁷⁵ Crawford (2006), s. 52 f.

⁷⁶ Författarens egen anmärkning.

⁷⁷ *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*, PCIJ, Series B, No. 4, Februari 7th, 1923, s. 24.

⁷⁸ Strasbourg den 6 november 1997, SÖ 2001:20.

⁷⁹ Crawford (2012), s. 509 f.

De två principer utifrån vilka medborgarskap kan erhållas vid födseln brukar benämnas *jus soli* (territorialprincipen) och *jus sanguinis* (härstamningsprincipen). *Jus soli* innebär att medborgarskapet tillkommer individen för att denne föds inom den aktuella statens territorium. *Jus sanguinis* innebär att individen får sitt medborgarskap på grund av släktskap med antingen sin mamma eller pappa av vilken någon av dem har medborgarskap i den aktuella staten. Dessa principer är de mest framträdande och stater kan välja att tillämpa en av dem eller båda tillsammans. Förutom att medborgarskap kan erhållas genom födseln kan det också ske genom naturalisation vilket innebär att medborgarskap kan erhållas efter ansökan.⁸⁰

Att stater själva får besluta om vilka dess medborgare är framgår av det vida omdiskuterade Nottebohm-målet.⁸¹ I målet fastlade ICJ principen om effektiv nationalitet. Målet handlar om Friedrich Nottebohm som var född i Tyskland och därför hade tyskt medborgarskap. Han bodde dock i Guatemala under en lång tid, men förvärvade aldrig medborgarskap där. När andra världskriget utbröt 1939 blev hans egendom konfiskerad av myndigheterna i Guatemala eftersom han var medborgare i en fiendestat och därför skulle deporteras till USA. Nottebohm ansökte därför om, och fick, medborgarskap i Lichtenstein, en då neutral stat, och förlorade på så sätt sitt tyska medborgarskap. Guatemala vägrade dock att erkänna hans nya medborgarskap och efter krigets slut kom ärendet till ICJ för avgörande. ICJ definierade nationalitet på följande sätt:

”According to the practice of States, to arbitral and judicial decisions and to the opinions of writers, nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties.”⁸²

⁸⁰ Weis (1979), s. 95 ff.

⁸¹ *Nottebohm Case (Second Phase)*, Judgment of April 6th, 1955: ICJ Reports 1955, p. 4, fortsättningsvis: Nottebohm-målet.

⁸² Nottebohm-målet, s. 23.

Nationalitet ansågs alltså bestämmas av en individs sociala band till en viss stat och när väl det är fastslaget så uppkommer en mängd rättigheter och skyldigheter för såväl staten som medborgaren.⁸³ Nottebohm ansågs inte ha den här kopplingen till Lichtenstein och därför behövde inte heller Guatemala erkänna medborgarskapet. Det här målet stipulerar alltså principen om effektiv nationalitet och har fått prägla det internationella rättssystemet i mångt och mycket. Det finns dock argument för att principen inte kan anses vara allmänt giltig eftersom den sätter de personer som fötts in i en stat, och därmed förvärvat medborgarskap, i en annan ställning än de som förvärvat medborgarskap genom ansökan.⁸⁴

4.3 Avsaknad av lag om medborgarskap

Individer kan mycket väl i internationella sammanhang betraktas som medborgare i en stat innan själva staten har etablerat lagstiftning rörande medborgarskap. Däremot behöver staten i fråga inte acceptera att alla personer som bor inom dess territorium får medborgarskap där.⁸⁵

En speciell situation uppstår vid statssuccession, det vill säga då en stat efterträder en annan stat. Det som då måste klargöras är vilken nationalitet de individer som bor på det aktuella territoriet har.⁸⁶ En av de första internationellt tillämpliga reglerna rörande medborgarskap efter statssuccession går att finna i artikel 10 i 1961 års konvention om begränsning av statslöshet.⁸⁷ I artikel 10 p. 1 uppmuntras stater att vid statssuccession avtala om medborgarskap för att undvika att någon blir statslös. Punkt två i samma artikel uppställer ett krav för stater att tilldela medborgarskap till dem som annars skulle bli statslösa som ett resultat av den nya statens förvärv av territorium.

⁸³ Edwards (2014), s. 12.

⁸⁴ Weis (1979), s. 180 f..

⁸⁵ Crawford (2006), s. 53.

⁸⁶ Ziemele (2014), s. 218 f.

⁸⁷ Ibid., s. 222.

FN:s generalförsamling antog den 12 december 2000 resolution 55/153.⁸⁸ Som en bilaga till denna tillades ILC:s *Articles on Nationality in relation to the Succession of States*. I resolutionen anges det att ILC:s arbete inom detta område kan vara ett viktigt bidrag till utvecklandet av en konvention eller ett annat lämpligt instrument. I artikel 5 i ILC:s artiklar anges följande:

”Subject to the provision of the present draft articles, persons concerned having their habitual residence in the territory, affected by the succession of States are presumed to acquire the nationality of the successor State on the date of such succession.”⁸⁹

Enligt ILC är alltså presumtionen att den som har sin hemvist inom det aktuella territoriet också erhåller den nya statens nationalitet. Detta innebär ett avsteg från principen om effektiv nationalitet som fastställdes i Nottebohm-målet.⁹⁰ ILC har dock klargjort att i den här kontexten är presumtionen en utgångspunkt. Detta är för att undvika att individer blir statslösa. Bedömningar måste göras i det enskilda fallet och i enlighet med andra tillämpliga regler och principer.⁹¹ Huvudregeln är att FN:s generalförsamlings resolutioner inte är bindande, men de kan ses som starka rekommendationer.⁹²

Crawford menar att en lösning skulle kunna vara att om det inte finns något traktat rörande vilka som ska betraktas som den nya statens medborgare så kan de personer som har sin hemvist inom den nya statens territorium automatiskt få medborgarskap i den nya staten när det gäller alla internationella ändamål, men att det är upp till den nya staten att på ett mer specifikt sätt begränsa vilka som ska betraktas som dess medborgare.⁹³

⁸⁸ FN:s generalförsamlings resolution 55/153, antagen 12 december 2000.

⁸⁹ Artikel 5 i *Nationality in Relation to the Succession of States*.

⁹⁰ Ziemele (2014), s. 228 f.

⁹¹ *Nationality in Relation to the Succession of States Report of the Commission to the Work of Its Fifty-First Session: Chapter IV*, s. 28 f.

⁹² Dixon (2013), s. 50.

⁹³ Crawford (2006), s. 53.

4.4 Det palestinska befolkningsregistret

Idag finns det ingen lag om medborgarskap i Palestina.⁹⁴ Det finns däremot ett befolkningsregister som har sitt ursprung i kriget år 1967 då Israel tog kontroll över Västbanken och Gazaremsan. Då förklarade Israel att det ockuperade palestinska territoriet var ett stängt område och krävde att de som bodde i dessa områden skulle behöva ha tillstånd från militären för att kunna beträda eller lämna området.⁹⁵ I augusti och september samma år undersökte den israeliska militären vilka som faktiskt befann sig på det palestinska territoriet och detta blev sedan grunden för deras registrering av den palestinska befolkningen. En rapport från Human Rights Watch visar att de som inte var närvarande vid registreringstillfället helt enkelt inte blev registrerade. Om en registrerad palestinier befann sig utanför territoriet längre tid än vad den israeliska militären tillät så blev de raderade från registret.⁹⁶ Det var inte förrän genom avtalet mellan Israel och Palestina, *The Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip* (Oslo-avtalet), år 1995 som Palestina fick överta ansvaret för befolkningsregistret.⁹⁷ Genom detta har Palestina fått ansvar för att upprätthålla och administrera registret samt utfärda identitetsdokument.⁹⁸ Identitetsdokumenten är nödvändiga för att passera in i och ut ur Palestina.⁹⁹ För att som utomstående besöka Gazaremsan och Västbanken krävs det tillstånd.¹⁰⁰ Den israeliska staten ska hållas uppdaterad om alla förändringar i registret.¹⁰¹ Palestina har också rätt att, med Israels förhandsgodkännande, bevilja permanent uppehållstillstånd till utländska investerare, makar och barn till palestinska invånare samt andra personer för att kunna bistå vid familjeåterföreningar.¹⁰² Den palestinska myndigheten får också registrera

⁹⁴ UNHCR, *UNHCR svar om Staten Palestina*.

⁹⁵ Military Order Closing Area (Gaza Strip and Northern Sinai), No. 1, 1967; Military Order Regarding Closure of Areas (West Bank Area), No. 34, 1967; Order Relating to Closed Areas (West Bank Region), No. 5, 1967, June 8, 1967, refererat i: Human Rights Watch (2012), s. 17.

⁹⁶ Human Rights Watch (2012), s. 17 ff.

⁹⁷ Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, Washington D.C., 28 September 1995, Annex III, Appendix I, artikel 28 (1).

⁹⁸ Ibid., artikel 28 (2).

⁹⁹ Ibid., artikel 28 (6).

¹⁰⁰ Ibid., artikel 28 (13).

¹⁰¹ Ibid., artikel 28 (10 a-b).

¹⁰² Ibid., artikel 28 (11 a-c).

alla personer som fötts utomlands, på Gazaremsan eller Västbanken under förutsättning att de är under 16 år och någon av föräldrarna bor på Gazaremsan eller Västbanken.¹⁰³ I praktiken har dock Israel behållt kontrollen över befolkningsregistret genom att hänvisa till att de ska ge ett förhandsgodkännande. Efter ett uppror år 2000 (det som brukar kallas den andra intifadan) blev Israel restriktiv med att godkänna förändringar i befolkningsregistret. De enda som idag fortfarande kan registreras är de som är under 16 år och som är barn till en registrerad palestiniere och befinner sig inom det palestinska området.¹⁰⁴ Möjligheten för Palestina att föra ett befolkningsregister begränsas alltså kraftigt av Israel. Eftersom ingen av parterna har angett att avtalet har sagts upp så gäller det fortfarande.¹⁰⁵ Det har dock riktats kraftig kritik mot Israels kontroll eftersom det anses strida mot grundläggande mänskliga rättigheter.¹⁰⁶

4.5 Sammanfattning

På internationell nivå får medborgarskap främst betydelse när det gäller staters rätt att utöva diplomatiskt skydd samt rätten för medborgare att vistas på statens territorium. Varje stat får själv bestämma vilka dess medborgare är, men för att ett medborgarskap ska erkännas av andra stater krävs det att det finns ett speciellt band mellan staten och individen. Detta ger uttryck för principen om effektiv nationalitet och har fått stort genomslag inom den internationella rätten. Palestina har inte någon lag om medborgarskap. Det finns dock ett befolkningsregister som Israel utövar stor kontroll över. Det krävs inte heller att en stat ska ha medborgarskapslag för att medborgarskapet ska accepteras av andra stater. En utgångspunkt vid avsaknad av medborgarskapslag kan vara att de som har hemvist inom statens territorium också betraktas som den statens medborgare för alla internationella ändamål.

¹⁰³ Ibid., artikel 28 (12).

¹⁰⁴ Human Rights Watch, s. 26 ff.

¹⁰⁵ Shaw (2014), s. 173.

¹⁰⁶ För den intresserade läsaren se: Human Rights Watch, *"Forget About Him, He's Not Here"*. *Israel's Control of Palestinian Residency in the West Bank and Gaza*, 2012-02-05.

5 Artikel 1 D

Om en individ uppfyller de krav som uppställs i artikel 1 A i flyktingkonventionen får denne flyktingstatus och omfattas således av flyktingkonventionens rättigheter och skyldigheter. Det finns dock en grupp som undantas från flyktingkonventionens tillämpning genom artikel 1 D:

”Denna konvention är icke tillämplig på dem som för närvarande åtnjuta beskydd eller bistånd av andra Förenta Nationernas organ eller institutioner än Förenta Nationernas Höge Kommissarie för flyktingar.

Därest sådant beskydd eller bistånd, av vilken anledning det vara må, skulle upphöra utan att nu ifrågavarande personers ställning blivit slutligt reglerad enligt tillämpliga, av Förenta Nationernas generalförsamling antagna resolutioner, skola vederbörande utan vidare äga åtnjuta de i denna konvention stadgade förmånerna.”¹⁰⁷

Artikeln har sin motsvarighet i artikel 12.1 i skyddsgrundsdirektivet där det görs en direkt hänvisning till flyktingkonventionen. Denna uteslutandeklausul har även ansetts inrymmas i 4 kap. 1 § UtL.¹⁰⁸ Artikel 1 D och dess tolkning är vida omdiskuterad. Enligt den folkrättsliga metoden ska vägledning vid tolkningen först sökas i traktatens ordalydelse.¹⁰⁹ Det visar sig dock relativt snabbt att artikel 1 D är fylld av vaghet och tvetydighet.¹¹⁰ Artikel 1 D måste således sättas in i det sammanhang i vilken den tillkom och ses mot bakgrund av dess ändamål och syfte. Som ovan angetts menar Hathaway och Foster att även om förarbeten ska tjäna som supplementära tolkningsmedel så kan det vara fruktbart att använda dem för att öka förståelsen för traktatens ändamål och syfte.¹¹¹ Detta kapitel inleds därför med en kort översikt över relevanta förarbeten. Därefter studeras första och andra stycket i artikel 1 D utifrån den folkrättsliga metoden för att kunna ge ett underlag för frågan om tillämpningen av artikeln kan komma att förändras genom Sveriges erkännande av Staten Palestina.

¹⁰⁷ Artikel 1 D i flyktingkonventionen.

¹⁰⁸ Prop. 2009/10:31, s. 106.

¹⁰⁹ Se avsnitt 1.4.

¹¹⁰ Hathaway & Foster (2014), s. 509.

¹¹¹ Se avsnitt 1.4.

5.1 Historisk bakgrund

År 1951 arbetades den slutgiltiga versionen av flyktingkonventionen fram av en grupp av diplomater från intresserade stater.¹¹² Huruvida palestinska flyktingar skulle inkluderas eller ej i flyktingkonventionen diskuterades vid tre tillfällen.¹¹³ Röster från såväl arabiska företrädare som västerländska höjdes mot att palestinier skulle behandlas på samma sätt som övriga flyktingar.¹¹⁴ Tidigare hade en libanesisk representant framfört att palestinerna hade blivit flyktingar som ett direkt resultat av FN:s agerande och därför skulle FN också ha ett speciellt ansvar för denna grupp.¹¹⁵ Om palestinerna skulle inkluderas i den generella flyktingdefinitionen så ansågs de, enligt en saudiarabisk representant, degraderas till en mindre viktig position.¹¹⁶ Ett uttalat mål var att de palestinier som hade fördrivits genom Israels etablering en dag skulle kunna återvända till Palestina. Om palestinerna skulle behandlas på samma sätt som andra flyktingar så skulle detta mål motverkas eftersom de palestinska flyktingarna då skulle spridas över hela världen. Den uppkomna krisen för palestinerna ansågs nämligen vara ett temporärt problem.¹¹⁷

Även företrädare för västerländska stater hade, som ovan nämnts, en positiv inställning till att de palestinska flyktingarna skulle uteslutas från flyktingkonventionen. Flyktingkonventionen tillkom i efterdyningarna av andra världskriget då mer än 30 miljoner européer hade tvingats att lämna sina hem.¹¹⁸ Palestiniernas problem ansågs vara andra än de problem som mötte övriga flyktingar vid den här tiden. En fransk representant menade att stater inte kunde åta sig att ta hand om en ny, så pass stor, grupp av

¹¹² Sammankomsten benämns *The Conference of Plenipotentiaries*; Skran (2011), s. 59.

¹¹³ Qafisheh & Azarov (2011), s. 542.

¹¹⁴ Hathaway & Foster (2014), s. 509 ff.

¹¹⁵ Yttrande av Mr. Azkoul från Libanon, 5 UNGAOR 358 (Nov. 27, 1950), refererad i Hathaway & Foster (2014), s. 511.

¹¹⁶ Yttrande av Mr. Baroody från Saudiarabien, 5 UNGAOR 359 (Nov. 27, 1950), refererad i Hathaway & Foster (2014), s. 511.

¹¹⁷ Yttrande av Mr. Mostafa Bey från Egypten, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Nineteenth Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.19, s. 16.

¹¹⁸ Einarsen (2011), s. 45.

flyktingar.¹¹⁹ Även en amerikansk företrädare menade att de borde undantas eftersom det annars fanns en risk att många europeiska stater inte skulle kunna ratificera konventionen.¹²⁰ Ansvaret för de palestinska flyktingarna skulle alltså ligga på FN. Dock ansågs det behövas ett yttersta skydd för denna grupp om FN:s skydd skulle upphöra. Därför genomdrevs också det som kom att bli andra stycket i artikel 1 D som innebär att de palestinska flyktingarna då automatiskt omfattas av flyktingkonventionen.¹²¹

5.2 Första stycket - vilka omfattas?

Artikel 1 D i flyktingkonventionen är, som ovan angetts, fylld av tvetydighet. För att undersöka vilka som omfattas av artikeln måste det först utrönas vilket organ det är som åsyftas av uttrycket *dem som...åtnjuta beskydd eller bistånd av andra Förenta Nationernas organ eller institutioner än Förenta Nationernas Högste Kommissarie för flyktingar*. Av ordalydelsen kan det verka som att flera organ åsyftas här. Vid tiden för flyktingkonventionens tillkomst fanns det dock bara två andra organ som var betrodda med att ge beskydd och bistånd åt flyktingar. Dessa var UNRWA och *United Nations Conciliation Commission for Palestine* (UNCCP).¹²² Inom doktrinen har det dock framförts att UNCCP:s uppgift snarare var att nå en lösning på den uppblussade konflikten mellan Israel och Palestina och att organet därför inte omfattas av uttrycket *beskydd och bistånd*.¹²³ Det är dock tydligt att artikeln syftar till att utesluta de palestinier som blev flyktingar genom Israels etablering. Detta är också i överensstämmelse med den ovan beskrivna bakgrunden till artikeln.¹²⁴

¹¹⁹ Yttrande av Mr. Rochefort från Frankrike, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Nineteenth Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.19, s. 11.

¹²⁰ Yttrande av Mr. Warren från USA, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Nineteenth Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.19, s. 22 f.

¹²¹ Yttrande av Mr. Mostafa Bey från Egypten, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-ninth Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.29, s. 6.

¹²² Hathaway & Foster (2014), s. 510.

¹²³ Qafisheh & Azarov (2011), s. 556 ff.

¹²⁴ Hathaway & Foster (2014), s. 510.

UNHCR:s officiella syn idag är att UNRWA är det organ som åsyftas.¹²⁵

Samma sak gäller enligt svensk rätt.¹²⁶

Flyktingkonventionen är således inte tillämplig för dem som *för närvarande åtnjuta beskydd eller bistånd* från UNRWA. Det finns framförallt två uppfattningar inom doktrinen om hur detta ska tolkas. Det ena är det historiska tolkningssättet (*historically bounded interpretation*) vilket innebär att de personer som åsyftas är de som åtnjöt beskydd eller bistånd från UNRWA vid tidpunkten för flyktingkonventionens tillkomst. Hathaway och Foster förespråkar detta tolkningssätt eftersom de menar att det är i mer överensstämmelse med artikelns ordalydelse och syfte. Det faktum att palestinska flyktingar, enligt andra stycket, automatiskt omfattas av flyktingkonventionen i de fall då beskyddet och biståndet upphör talar för att avsikten var att undanta en begränsad grupp. Hathaway och Foster menar även att denna tolkning också överensstämmer med att de som utarbetade flyktingkonventionens lydelse trodde att palestiniernas problem var temporärt och snart skulle få en lösning. Att tillämpa ett historiskt tolkningssätt innebär att den uteslutna gruppen av flyktingar minskar ju längre tiden går vilket också då skulle medföra att palestinierna kommer att jämföras med andra flyktingar så länge som de uppfyller rekvisiten i artikel 1 A (2) i flyktingkonventionen.¹²⁷

Det andra tolkningssättet kan benämnas det fortsatta (*continuative interpretation*) och innebär att uttrycket *för närvarande* syftar till tidpunkten då flyktingstatus bedöms. Detta innebär att inte bara de som vid flyktingkonventionens tillkomst fick beskydd eller bistånd omfattas utan även deras barn och barnbarn om de fortfarande får stöd från UNRWA.¹²⁸ Detta sätt att tolka konventionen förespråkas bland annat av Takkenberg.¹²⁹

¹²⁵ UNHCR, *UNHCR Revised Statement on Article 1D of the 1951 Convention in relation to Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal pending before the Court of Justice of the European Union*, oktober 2009. (I fortsättningen: UNHCR, Revised Statement on Art. 1D (2009)), s. 7.

¹²⁶ Prop. 2009/19:31, s. 106.

¹²⁷ Hathaway & Foster (2014), s. 513 ff.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Takkenberg (1998), s. 98.

Han menar att syftet var att exkludera alla dem som fick bistånd eller beskydd av UNRWA på grund av att de blev flyktingar år 1948 samt deras barn och barnbarn. En annan tolkning skulle nämligen medföra en väsentlig skillnad mellan de som blev registrerade hos UNRWA före 28 juli 1951 och de som blev det efter det datumet.¹³⁰ En avgörande faktor till varför även ättlingar ska omfattas är för att de inte har något annat nationellt skydd. De är i samma position som de ursprungliga flyktingarna.¹³¹ UNHCR förespråkar också detta tolkningssätt med det tillägg att stadgandet inte bara gäller de individer som tvingades fly år 1948, och som omfattas av UNRWA:s mandat genom FN:s generalförsamlings resolution 194 (III), utan även de som flydde under striderna år 1967 och som omfattas av UNRWA:s mandat genom FN:s generalförsamlings resolution 2252 (ES-V).¹³² Denna tolkning ges även stöd av EU-domstolen.¹³³

Vilka det är som *åtnjuter* beskydd eller bistånd har också lett till diskussion. Frågan är om individen i fråga faktiskt måste få beskydd eller bistånd från UNRWA. Takkenberg menar att det avgörande är att individen faller under UNRWA:s mandat. En del av UNRWA:s biståndsverksamhet riktas till gruppen som helhet och andra tjänster tillhandahålls på en mer selektiv grund. Många palestinska flyktingar är inte behövande varför de kanske inte heller är i behov av direkta hjälpinsatser. Detta exkluderar dock inte dem från UNRWA:s mandat. Registrering hos UNRWA ska inte ses som ett krav för att omfattas av artikel 1 D i flyktingkonventionen utan ska snarare ses som ett bevis om att individen faller under UNRWA:s mandat. Takkenberg hävdar också att det är irrelevant om individen själv har mottagit bistånd från UNRWA. Det avgörande är om det är möjligt för individen att begära sådant bistånd.¹³⁴ UNHCR:s ståndpunkt är att en person som befinner sig utanför UNRWA:s verksamhetsområde inte *åtnjuter* det nämnda biståndet och därför inte heller omfattas av artikel 1 D.¹³⁵ EU-domstolen har i *Nawras*

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid., s. 348.

¹³² UNHCR, Revised Statement on Art. 1D (2009), s. 6 f.

¹³³ Mål C-31/09, *Nawras Bolbol mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, p. 47-48.

¹³⁴ Takkenberg (1998), s. 98 ff.

¹³⁵ UNHCR, Revised Statement on Art. 1D (2009), s. 7.

Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal uttalat att individen faktiskt måste erhålla skyddet eller biståndet.¹³⁶ Målet handlar om en kvinna från Gazaremsan som sökte asyl i Ungern med åberopande av artikel 1 D andra stycket i flyktingkonventionen. Eftersom hon inte själv hade fått bistånd eller beskydd av UNRWA och inte heller kunde visa att hon var registrerad hos UNRWA så ansågs hon inte omfattas av artikel 1 D i flyktingkonventionen.

5.3 Andra stycket - inkludering

Av andra stycket i artikel 1 D framgår det att om *beskydd eller bistånd [...] skulle upphöra utan att nu ifrågavarande personers ställning blivit slutligt reglerad enligt tillämpliga, av Förenta Nationernas generalförsamlings antagna resolutioner, skola vederbörande utan vidare äga åtnjuta de i denna konvention stadgade förmånerna*. Andra stycket gör alltså att den uteslutna gruppen av flyktingar under vissa förutsättningar ändå kan omfattas av flyktingkonventionen. Av ordalydelsen framgår det att gruppens ställning inte ska vara *slutlig reglerad* genom en av FN:s generalförsamlings resolutioner. Detta återspeglas också i det faktum att tanken var att de palestinska flyktingarna skulle uteslutas temporärt. När en slutlig lösning har nåtts så kommer denna grupp att jämföras med andra flyktingar.¹³⁷ FN:s generalförsamling har kommit med en rad resolutioner kopplade till de palestinska flyktingarnas situation. Den främsta skulle kunna vara resolution 194 (III) i vilken det i 11 § anges att palestinska flyktingar har rätt att återvända till Palestina och de som inte väljer att göra detta har rätt att få kompensation för den egendom de har förlorat.¹³⁸ Genom resolutionen skapades också UNCCP som hade till uppdrag att underlätta en fredlig lösning.¹³⁹ UNCCP har genom åren arbetat för att genomdriva 11 § i resolution 194 (III) och resolutionen har nästan varje år bekräftats av FN:s generalförsamling, men palestiniernas situation är fortsatt utsatt och en

¹³⁶ Mål C-31/09, Nawras Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal.

¹³⁷ Qafisheh & Azarov (2011), s. 563.

¹³⁸ FN:s generalförsamlings resolution 194 (III), antagen 11 december 1948, p. 11.

¹³⁹ Ibid., p. 2.

lösning har inte gått att finna. Därför kan inte deras ställning anses ha blivit slutligt reglerad genom denna resolution.¹⁴⁰

En annan väg skulle kunna vara att se på de resolutioner som, enligt UNHRC, fastställer vilka det är som ska omfattas av artikel 1 D i flyktingkonventionen.¹⁴¹ FN:s generalförsamlings resolutioner 302 (IV) och 2252 (ES-V) ger UNRWA mandat att ge bistånd och beskydd åt de palestinier som flydde våldsamheterna inom det palestinska territoriet år 1948 samt 1967. Ingen av dessa resolutioner anger dock när detta bistånd och beskydd ska upphöra. Det är snarare så att UNRWA:s mandat förnyas kontinuerligt och det gäller i dagsläget till och med den 30 juni 2017.¹⁴² Ingen av de ovan beskrivna resolutionerna erbjuder således en slutlig reglering. Det kan inte heller någon annan av de resolutioner som rör Palestina och palestiniers situation anses göra.¹⁴³ Över 60 år har förflutit sedan flyktingkonventionen antogs, men eftersom det inte finns någon slutlig reglering är artikel 1 D i flyktingkonventionen fortfarande tillämplig. Därmed omfattas de också automatisk av flyktingkonventionen om FN:s beskydd eller bistånd upphör.¹⁴⁴

Att en individ frivilligt har lämnat UNRWA:s verksamhetsområde medför dock inte att denne automatiskt inkluderas i flyktingkonventionen. Det har ansetts att andra stycket endast blir tillämpligt om det står utanför individens kontroll att beskyddet har upphört.¹⁴⁵ Detta bekräftas också av EU-domstolen i mål C-364/11, *El Kott m.fl. mot Bevándorlasi és Állampolgársági Hivatal*.¹⁴⁶ I målet anges det att det inte räcker att individen inte befinner sig inom UNRWA:s verksamhetsområde eller frivilligt har beslutat att lämna det för att det ska anses att biståndet har upphört.¹⁴⁷ Flyktingen ska anses ha varit tvingad att lämna området om

¹⁴⁰ Takkenberg (1998), s. 24 ff.; Qafisheh & Azarov (2011), s. 564 f.

¹⁴¹ Se avsnitt 5.2.

¹⁴² FN:s generalförsamlings resolution 68/76, antagen 16 december 2013, p. 6.

¹⁴³ Qafisheh & Azarov (2011), s. 563 ff.

¹⁴⁴ Hathaway & Foster (2014), s. 518.

¹⁴⁵ Qafisheh & Azarov (2011), s. 559 ff.

¹⁴⁶ Mål C-364/11, *El Kott m.fl. mot Bevándorlasi és Állampolgársági Hivatal*.

¹⁴⁷ Mål C-364/11, *El Kott m.fl. mot Bevándorlasi és Állampolgársági Hivatal*, p. 59.

dennes personliga säkerhet har varit allvarligt hotad och UNRWA inte haft möjlighet att garantera honom eller henne beskydd.¹⁴⁸

5.4 Sammanfattning

Som framgår av ovan förda resonemang är många palestinier i en särpräglad situation i förhållande till andra flyktingar. De är erkända som flyktingar, men omfattas som huvudregel inte av flyktingkonventionens förmåner eftersom de, istället för att få beskydd av en nation, får beskydd och bistånd av FN:s organ UNRWA. Upphör detta skydd omfattas dessa individer dock per automatik av flyktingkonventionen oavsett om individen uppfyller kraven för att erkännas som flykting enligt artikel 1 A (2) i flyktingkonventionen eller inte. Artikelns ordalydelse har dock visats vara mycket otydlig och ger många tolkningsmöjligheter om framför allt vilka individer som åsyftas. Det är emellertid uppenbart att FN:s generalförsamling inte ännu genom någon resolution presenterat en slutlig lösning på de problem som palestinierna ställts inför och därför är artikel 1 D fortfarande tillämplig.

¹⁴⁸ Mål C-364/11, *El Kott m.fl. mot Bevärdorlási és Állampolgársági Hivatal*, p. 63.

6 Artikel 1 C

De olika delarna i artikel 1 C i flyktingkonventionen utgör de så kallade upphörandeklausulerna och baseras på det faktum att internationellt beskydd inte ska beviljas när det inte längre behövs eller är berättigat.¹⁴⁹ Artikeln anger således förutsättningarna för när en flykting ska upphöra att vara flykting. Upphörande medför att flyktingen förlorar sin flyktingstatus och de rättigheter som följer med det. Det kan också resultera i återsändande till ursprungslandet. Eftersom flyktingstatus bedöms på individbasis så är det också viktigt att upphörande av flyktingstatus bedöms utifrån det enskilda fallet.¹⁵⁰ UNHCR har uttalat att upphörandeklausulerna är uttömmande och att ett strikt angreppssätt vid tillämpningen därför är nödvändigt.¹⁵¹

Även om en person faller in under artikel 1 D andra stycket i flyktingkonventionen kan denne alltså ändå vägras flyktingstatus om artikel 1 C är tillämplig.¹⁵² I det följande avsnittet kommer artikel 1 C (1), (3), (5) och (6) att behandlas närmare för att sedan kunna analyseras i förhållande till det faktum att Sverige har erkänt Staten Palestina.

6.1 Artikel 1 C (1)

”Denna konvention skall upphöra att vara tillämplig på den som omfattas av bestämmelserna under A ovan men som

- 1) av fri vilja på nytt begagnar sig av det lands skydd, vari han är medborgare...”¹⁵³

Artikel 1 C (1) i flyktingkonventionen har sin motsvarighet i artikel 11.1.a i skyddsgrundsdirektivet samt 4 kap. 5 § p. 1 UtlL och blir främst aktuell att tillämpa vid de fall då en flykting gör en formell förfrågan till

¹⁴⁹ UNHCR:s handbok, p 111.

¹⁵⁰ Goodwin-Gill & McAdam (2007), s. 139 f.

¹⁵¹ *Discussion Note on the Application of the "ceased circumstances" Cessation Clauses in the 1951 Convention*, EC/SCP/1992/CRP.1, 20 december 1991 (cit. Discussion Note, "ceased circumstances" (1991), p. 5.

¹⁵² UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, oktober 2009, p. 8.

¹⁵³ Artikel 1 C (1) i flyktingkonventionen.

myndigheterna i hans eller hennes hemland. En av de vanligaste situationerna då det kan bli fråga om att tillämpa artikeln är när en individ tar kontakt med ursprungslandets ambassad eller annan utrikesrepresentation för att förnya sitt pass eller andra identitetshandlingar. Vid tillämpning av artikel 1 C (1) är det avgörande om individen faktiskt erhåller skydd i och med kontakten med hemlandet.¹⁵⁴ Som ovan angetts är artikel 1 C uttömmande och artikel 1 C (1) uppställer ett krav på att individen av *fri vilja begagnar sig av det lands skydd* vari han eller hon är medborgare. Migrationsverket har uttalat att palestinskt pass eller ID-kort kan styrka palestinskt medborgarskap. För de individer som kontaktar Palestinas utrikesrepresentation för att få pass eller ID-kort förnyade kan alltså artikel 1 C (1) bli aktuell att tillämpa. Det ska dock framhållas att många individer förnyar sina handlingar som en ren rutinsak och det behöver inte nödvändigtvis innebära att de vill ha hemlandets beskydd.¹⁵⁵ Det måste undersökas av vilken anledning individen har kontaktat utrikesrepresentationen. Ofta känner flyktingen kanske inte välgrundad fruktan för förföljelse från ursprungslandets myndigheter utan det förmodade hotet uppstår först vid ett eventuellt återvändande till statens territorium.¹⁵⁶ Enstaka kontakt med ursprungslandets utrikesrepresentation som endast syftat till att tillfredsställa uppställda krav från värdlandets myndigheter anses inte kunna bedömas som att hemlandets skydd har begagnats.¹⁵⁷ Det avgörande är orsaken till varför flyktingen har kontaktat till exempel ambassaden. Dessutom måste flyktingen lyckas med sin förfrågan samt genom detta erhålla statens beskydd.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Hathaway & Foster (2014), s. 465.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Grahl-Madsen (1963), s. 378 f.

¹⁵⁷ Goodwin-Gill & McAdam (2007), s. 136 f.

¹⁵⁸ UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on Their Application*, 26 april 1999 (cit. UNHCR, *The Cessation Clauses* (1999)), p. 10-11.

6.2 Artikel 1 C (3)

”Denna konvention skall upphöra att vara tillämplig på den som omfattas av bestämmelserna under A ovan men som

- 3) förvärvar medborgarskap i ett nytt land och kommer i åtnjutande av detta lands skydd...”¹⁵⁹

Artikel 1 C (3) har sin motsvarighet i art 11.1.c i skyddsgrundsdirektivet samt 4 kap. 5 § p. 3 UtlL. Stadgandet visar på flyktingkonventionens generella utgångspunkt att en person endast är flykting om hon eller han kan visa att det finns en välgrundad fruktan för förföljelse i de länder där hon eller han är medborgare.¹⁶⁰ Detta framgår även av de diskussioner som föranledde den slutliga versionen av flyktingkonventionen. Där uttrycks det att erhållande av medborgarskap gör att flyktingstatus upphör eftersom flyktingstatus inte bör beviljas för längre tid än absolut nödvändigt och bör upphöra när flyktingen har de rättigheter och skyldigheter som följer av medborgarskap i ett givet land.¹⁶¹ Artikeln blir främst aktuell att tillämpa då flyktingen erhåller medborgarskap i värdlandet, men är inte begränsad till detta.¹⁶² Flyktingstatus kan således även upphöra genom att flyktingen får beskydd av ett nytt land vari hon eller han blir medborgare.¹⁶³

För att artikeln ska bli tillämplig krävs det att det finns bevis om att flyktingen faktiskt är medborgare i ett annat land. Detta kan bedömas utifrån det aktuella landets lag och myndighetspraxis. Innehav av ett pass är inte tillräcklig bevisning om medborgarskap under förutsättning att det inte framgår av det aktuella landets lag att den som innehar pass också är den statens medborgare.¹⁶⁴ Det är avgörande att medborgarskapet är erkänt av staten i fråga.¹⁶⁵

¹⁵⁹ Artikel 1 C (3) i flyktingkonventionen.

¹⁶⁰ Jfr med artikel 1 A (2) flyktingkonventionen, se kapitel 3.

¹⁶¹ Yttrande av Mr. van Heuven Goedhart, UNHCR, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-third Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.23, s. 11.

¹⁶² UNHCR, The Cessation Clauses (1999), p. 15.

¹⁶³ Hathaway & Foster (2014), s. 495 f..

¹⁶⁴ UNHCR, The Cessation Clauses (1999), p. 16.

¹⁶⁵ Ibid., p.17.

När det konstaterats att en flykting har erhållit ett nytt medborgarskap och detta är erkänt av staten i fråga måste det dessutom undersökas om flyktingen kan få beskydd genom sitt medborgarskap.¹⁶⁶ Detta innebär att flyktingen ska kunna åtnjuta alla de rättigheter och skyldigheter som följer av medborgarskap i den aktuella staten.¹⁶⁷ Av detta följer bland annat att individen ska ha rätt att komma in och stanna kvar på den statens territorium.¹⁶⁸

6.3 Artikel 1 C (5) & (6)

”Denna konvention skall upphöra att vara tillämplig på den som omfattas av bestämmelserna under A ovan men som

- 5) icke kan fortfara att vägra begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare, enär de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga, dock att denna bestämmelse icke avser flykting under A 1) ovan, som kan åberopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare; eller
- 6) utan att äga medborgarskap i något land kan återvända till det land, vari han tidigare hade sin vanliga vistelseort, enär de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga, dock att denna bestämmelse icke avser flykting hänförlig under A 1) ovan, som kan åberopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att återvända till det land, vari han tidigare hade sin vanliga vistelseort.”¹⁶⁹

Artikel 1 C (5) och (6) i flyktingkonventionen har sin motsvarighet i art 11.1.e och 11.1.f i skyddsgrundsdirektivet samt 4 kap. 5 § p. 5 UtLL. Artikel 1 C (5) behandlar den situation då flyktingen innehar medborgarskap och artikel 1 C (6) då flyktingen är statslös. I det följande avsnittet kommer dessa artiklar att behandlas tillsammans. Artiklarna är uppbyggda utifrån en bedömning i två steg. Först måste det konstaterats att det har skett en förändring i hemlandet som gjort att det tidigare hotet har upphört. När detta

¹⁶⁶ UNHCR, *The Cessation Clauses* (1999), p. 17.

¹⁶⁷ UNHCR, *Note on Cessation Clauses*, 30 maj 1997, EC/47/SC/CRP.30 (cit. UNHCR, *Note on Cessation Clauses* (1997)), p. 15.

¹⁶⁸ Hathaway & Foster (2014), s. 498.

¹⁶⁹ Artikel 1 C (5) & (6) i flyktingkonventionen.

är konstaterat måste en bedömning av statens förmåga att erbjuda individen tillräckligt beskydd också utredas.¹⁷⁰

6.3.1 Förändrade förhållande i ursprungsstaten

För att kunna rättfärdiga att en person förlorar sin flyktingstatus på grund av förändrade förhållanden i hemlandet, eller för statslösa i det land vari personen haft sin vanliga vistelseort, måste en grundlig och objektiv utredning göras. När det gäller de förändrade förhållandena kan utredningen delas upp i fem olika steg.¹⁷¹ Frasen *de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting* syftar till den objektiva situationen i flyktingens ursprungsland.¹⁷² Det krävs en väsentlig förändring i landet. Det räcker inte att det individuella hotet har försvunnit. För det andra krävs det att dessa förändringar är av avgörande politisk betydelse.¹⁷³ Att våldsamheter upphör och att det sker en drastisk förändring av det politiska systemet är en av de vanligaste orsakerna till att tillämpning av artikel 1 C (5) och (6) blir aktuellt.¹⁷⁴ UNHCR har dock uttalat att beroende på orsakerna till varför individen har fruktan förföljelse kan även inrättande av demokratiska val, utfärdande av amnesti, upphävande av förtryckande lagstiftning samt upplösning av säkerhetstjänster bedömas som förändrade förhållanden.¹⁷⁵

Det tredje kravet är att förändringen i ursprungslandet faktiskt har inträffat. Detta följer av själva ordalydelsen. Att en stat till exempel ingår ett fredsavtal behöver inte nödvändigtvis innebära att det faktiskt är fred i landet.¹⁷⁶

¹⁷⁰ Hathaway & Foster (2014), s. 476.

¹⁷¹ Ibid., s. 481.

¹⁷² UNHCR, The Cessation Clauses (1999), p. 25.

¹⁷³ Hathaway & Foster (2014), s. 481 f.

¹⁷⁴ UNHCR, Guidelines on international protection: Cessation of Refugee Status under Article 1 C (5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses), HCR/GIP/03/03, 10 februari 2003 (cit. UNHCR, the "Ceased Circumstances Clauses" (2003)), p. 11.

¹⁷⁵ UNHCR, Note on Cessation Clauses (1997), p. 20.

¹⁷⁶ Hathaway & Foster (2014), s. 482 f.

Det fjärde som måste undersökas är om förändringen i landet är varaktig och stabil. En generell regel är att all utveckling som skulle kunna innebära förändrade förhållanden bör ges tid att befästa innan några beslut om att en flykting upphör att vara flykting kan tas. UNHCR rekommenderar, även om ansvaret för bedömningen ligger på de individuella staterna, att minst 12 till 18 månader bör ha förflutit sedan förändringen inträffade. Ofta kan det ta upp emot fyra eller fem år tills det går att se att förändringen är stabil.¹⁷⁷

Eftersom utgångspunkten i artikel 1 C (5) och (6) är att det ska göras en individuell bedömning krävs det även en kausalitet mellan förändringarna i landet och att det hot som tidigare legat över flyktingen faktiskt har försvunnit. Detta följer av uttrycket *de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga*.¹⁷⁸ Det är endast då det blir aktuellt att ifrågasätta om flyktingen kan fortsätta att *vägra begagna sig* av ursprungslandets skydd.¹⁷⁹

6.3.2 Möjlighet att begagna sig av ursprungslandets skydd

När det väl har konstaterats att en förändring har skett som har gjort att den aktuella risken inte längre föreligger är nästa steg att undersöka huruvida detta också har lett till att skyddet i landet har återupprättats. Detta följer av uttrycket *icke kan fortfara att vägra begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare* eller för statslösa flyktingar, *kan återvända till det land, vari han tidigare hade sin vanliga vistelseort*. Genom dessa formuleringar är det klart och tydligt att upphörande av flyktingstatus endast ska ske om förändringen i landet också gör att flyktingen kan erhålla beskydd från ursprungslandet eller, för statslösa, har möjlighet att återvända.¹⁸⁰ UNHCR har flera gånger påpekat att skyddet i ursprungslandet måste vara såväl effektivt som tillgängligt för individen.¹⁸¹ EU-domstolen har dock i ett förhandsavgörande, *Abdulla m.fl. v. Germany*, kommit fram till att

¹⁷⁷ UNHCR, Note on on Cessation Clauses (1997), p. 20-21; Goodwin-Gill & McAdam (2007), s. 141.

¹⁷⁸ Hathaway & Foster (2014), s. 485.

¹⁷⁹ Goodwin-Gill & McAdam (2007), s. 140.

¹⁸⁰ Hathaway & Foster (2014), s. 487.

¹⁸¹ UNHCR, the "Ceased Circumstances Clauses" (2003), p. 15.

upphörande av flyktingstatus på grund av förändrade förhållanden endast kräver avsaknad av en välgrundad fruktan.¹⁸² Hathaway och Foster ställer sig dock emot denna uppfattning eftersom det av artiklarnas ordalydelse framgår att omständigheterna som medfört att individen har erkänts som flykting inte längre ska föreligga. Det ska alltså vara en verklig förändring som inte bara innebär att hotet ligger under kravet för välgrundad fruktan.¹⁸³ Enligt UNHCR måste det handla om ett skydd av större omfattning än att staten erbjuder fysisk säkerhet. Det måste finnas en fungerande regering och en grundläggande förvaltningsapparat. Detta kan uppnås genom ett fungerande rättssystem och möjligheten för invånarna i landet att utöva sina rättigheter.¹⁸⁴ En stark indikator för att detta finns är om staten i fråga respekterar grundläggande mänskliga rättigheter även om det inte krävs att staten följer dessa oklanderligt. Det viktiga är att betydande förbättringar har implementerats särskild vad det gäller rätten till liv och frihet. Något som visar detta är till exempel förbud mot tortyr, oberoende domstolar, rättvisa rättegångar och tillgång till domstolsprövning. Även yttrandefrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet och andra grundläggande rättigheter är viktiga indikatorer på att skydd kan erbjudas.¹⁸⁵

När det gäller statslösa, artikel 1 C (6), måste värdlandet kunna visa att de förändrade förhållandena i den stat vilken den statslösa haft sin vanliga vistelseort, har gjort att den statslösa kan återupprätta en relation med den staten. Därför kan inte artikel 1 C (6) bli tillämplig för de flyktingar som inte har tillåtelse att återvända till ursprungsstaten. Ursprungsstaten måste bekräfta att den är villig att ta emot den statslösa flyktingen.¹⁸⁶

¹⁸² De förenade målen C-175/08, C-176/08, C-178/09 och C-179/08, *Abdulla m.fl. v. Germany*.

¹⁸³ Hathaway & Foster, s. 480.

¹⁸⁴ UNHCR, the "Ceased Circumstances Clauses" (2003), p. 15.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 16.

¹⁸⁶ Grahl-Madsen (1963), s. 405 f.

6.4 Sammanfattning

Det som framkommer av artikel 1 C i flyktingkonventionen visar på den generella utgångspunkten att en individ inte ska ha flyktingstatus om det inte behövs eller är berättigat. Artikel 1 C (1) kan bli tillämpligt vid kontakt med ursprungslandets utrikesrepresentation, men i dessa fall måste det bevisas att individen hade till syfte att få beskydd från detta land och faktiskt också har möjlighet att erhålla sådant beskydd. Artikel 1 C (3) tar sikte på de fall då en flykting erhållit ett nytt medborgarskap och denne kan då upphöra att vara flykting eftersom han eller hon då kan få nationellt beskydd på annat sätt. Dock måste det stå klart att individen faktiskt har det utpekade medborgarskapet och att denne kan få beskydd och kan åtnjuta alla de förmåner som följer av medborgarskapet i den aktuella staten. Om det skett en väsentlig förändring i ursprungslandet kan också artikel 1 C (5) och (6) bli aktuellt att tillämpa. Förändringen måste dock vara av avgörande politisk betydelse och det måste dessutom kunna visas att en förändring faktiskt har skett i praktiken. Dessutom måste förändringen vara varaktig och medföra att det forna hotet mot flyktingen har försvunnit och att den aktuella staten därmed kan erbjuda individen beskydd. Sammanfattningsvis står det klart att kraven för att en flykting ska upphöra att vara flykting är högt ställda och det krävs en grundlig utredning över omständigheterna i det enskilda fallet.

7 Situationen i Palestina idag

För att kunna undersöka frågan om vilka konsekvenser Sveriges erkännande av Staten Palestina får till följd av Sveriges internationella åtaganden måste också Palestinas förmåga att erbjuda nationellt skydd undersökas. Detta blir framförallt aktuellt i fråga om artikel 1 C där den generella utgångspunkten är att om en flykting ska upphöra att vara flykting så måste den ifrågavarande staten kunna erbjuda ett effektivt beskydd och respektera grundläggande mänskliga rättigheter. Det har ovan visats att kraven är högt ställda och att situationen måste bedömas utifrån det individuella fallet. Det kan dock ändå vara intressant att undersöka Palestinas möjlighet att tillfredsställa dessa krav på en allmän nivå genom att studera tillgänglig landinformation rörande situationen i Palestina idag.

Alltsedan Israel utropades som självständig stat har frågan om palestinskt självbestämmande varit aktuell. Den palestinska befrielseorganisationen (PLO), där Fatah har varit det dominerande partiet, har gjort anspråk på att representera Palestina och också styrt det politiskt.¹⁸⁷ År 2007 förlorade Fatah kontrollen över Gazaremsan till förmån för Hamas vilket ledde till en splittrad ledning där Fatah har haft kontroll på Västbanken och Hamas på Gazaremsan.¹⁸⁸ I april 2013 kungjorde dock Fatah, Hamas och andra palestinska falanger att de hade nått en försoningsöverenskommelse och bildat en ämbetsmänna- och enhetsregering som ska styra fram tills dess att ett president- och parlamentsval kan ske. Något datum för valet har ännu inte fastställts.¹⁸⁹

I april 2013 ratificerade Palestina även de fyra Genèvekonventionerna.¹⁹⁰ Dessutom ratificerades en rad andra traktater som till exempel

¹⁸⁷ Aggestam, Persson & Strömbom (2014), s. 80 ff.

¹⁸⁸ Ibid., s. 94.

¹⁸⁹ Amnesty International (2015), s. 1 f.

¹⁹⁰ Genèvekonventionen angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält, Genève den 12 augusti 1949; Genèvekonventionen angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till sjöss, Genève den 12 augusti 1949; Genèvekonventionen angående krigsfångars behandling, Genève den 12 augusti 1949; Genèvekonventionen angående skydd för civila personer under krigstid, Genève den 12 augusti 1949.

internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna¹⁹¹, internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter¹⁹², konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor¹⁹³, FN:s konvention om barnets rättigheter¹⁹⁴ samt konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning¹⁹⁵. I december 2013 skrev även president Mahmoud Abbas under Romstadgan vilken erkänner ICC:s jurisdiktion.¹⁹⁶ Trots att Palestina nu har ratificerat dessa instrument som ger uttryck för grundläggande mänskliga rättigheter har dessa ännu inte fått fullt genomslag i praktiken. Det finns fortfarande starka begränsningar rörande yttrandefrihet, föreningsfrihet, mötesfrihet och religionsfrihet. En rapport från Amnesty International visar att den palestinska säkerhetstjänsten vid flertalet tillfällen har upplöst demonstrationer som organiserats av oppositionella och vid dessa också använt överdrivet våld.¹⁹⁷ Det juridiska systemet kan inte heller anses vara oberoende. På Gazaremsan saknar många palestinska domare ordentlig utbildning och erfarenhet. Hamas har under 2014 genomfört flertalet gripanden och arresteringar på godtyckliga grunder.¹⁹⁸ Amnesty International rapporterar också om att tortyr förekommer i häkten både på Gazaremsan och Västbanken.¹⁹⁹

Palestiniernas rörelsefrihet är begränsad av Israels kontroll över framför allt Gazaremsan. Under de senaste åren har de israeliska myndigheterna lättat på de restriktioner som tidigare funnits för Västbanken och ökat tillgängligheten till viktiga områden. De palestinier som bor där hämmas dock utav vägspärrar, gränskontroller och den mur som avgränsar Västbanken från Israel.²⁰⁰ Inom det palestinska territoriet bor det

¹⁹¹ New York den 16 december 1966.

¹⁹² New York den 16 december 1966.

¹⁹³ New York den 18 december 1979.

¹⁹⁴ New York den 20 november 1989.

¹⁹⁵ New York den 10 december 1984.

¹⁹⁶ Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, Rom den 17 juli 1998.

¹⁹⁷ Amnesty International (2015), s. 3.

¹⁹⁸ Freedom House, *Freedom in the World 2015 - Gaza Strip*.

¹⁹⁹ Amnesty International (2015), s. 2.

²⁰⁰ UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2015), s. 14 f.

registrerade palestinier men också judiska bosättare som är israeliska medborgare.²⁰¹

År 2014 förekom konflikter mellan framförallt Israel och de palestinska motståndsrörelserna på Gazaremsan. Året har bedömts vara det värsta sedan år 1967. Över 1 500 civila palestinier dödades, mer än 11 000 skadades och fortfarande är 100 000 människor på flykt från sina hem. I augusti slöts dock ett avtal om vapenvila mellan de stridande parterna.²⁰²

²⁰¹ Freedom House, *Freedom in the World 2015 - West Bank*.

²⁰² UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2015), s. 4.

8 Avslutande analys

I detta kapitel görs en ansats till att svara på uppsatsens övergripande frågeställningar. Kapitlet är indelat i olika underrubriker där frågeställningarna besvaras var för sig. Detta utmynnar avslutningsvis i ett avsnitt med en sammanfattning av de slutsatser som kan dras av det förevarande materialet.

8.1 Vilka kan betraktas som medborgare i Staten

Palestina?

Allt sedan det brittiska mandatet över Palestina upphörde och Israel utropades som självständig stat har de palestinier som inte erhållit medborgarskap i en tredje stat bedömts vara statslösa. Detta blev konsekvensen eftersom det inte upprättades en effektiv palestinsk regering, vilket är kravet för att en stat ska anses existera. Det är endast stater som kan erbjuda medborgarskap och därför blev palestinerna utan. Den fråga som uppkommer i och med att Sverige har erkänt Staten Palestina är vilka som ska betraktas som statens medborgare. Sverige har genom erkännandet också medgett att det i Palestina finns en permanent befolkning i enlighet med artikel 1 i Montevideokonventionen. Den permanenta befolkningen behöver dock inte jämföras med statens medborgare.

Den allmänt erkända utgångspunkten är att stater själva får besluta om vilka som är att betrakta som deras medborgare. Detta framgår bland annat av artikel 3 i Europeiska konventionen om medborgarskap samt internationell praxis. Stater är dock generellt begränsade av internationella konventioner, internationell sedvanerätt och allmänt erkända principer rörande nationalitet. De vanligaste sätten att erhålla medborgarskap är genom att födsel inom ett visst territorium eller att en individs föräldrar är medborgare i den aktuella staten. Medborgarskap kan även erhållas efter ansökan. En viktig princip som fått fäste internationellt etablerades genom det så kallade Nottebohm-målet. Här fastställdes principen om effektiv nationalitet vilken innebär att

för att andra stater ska erkänna en individ som medborgare i en viss stat så måste det finnas ett speciellt band mellan individen och staten. Principen har dock kritiserats för att det sätter de individer som fått medborgarskap på grund av territorialprincipen i en annan position än de som har förvärvat medborgarskap efter ansökan.

Staten Palestina har inte någon medborgarskapslag. Förvisso har de i det så kallade Oslo-avtalet begränsat sin rätt att registrera invånare i sitt befolkningsregister. Israel har med tiden begränsat dessa rättigheter kraftigt med hänvisning till att Israel först ska godkänna alla som registreras och detta är något de har varit mycket restriktiva med. Avtalet syftar dock inte till att reglera Palestinas relation med andra stater utan just relationen mellan Israel och Palestina. En suverän stats rätt att själv bestämma vilka dess medborgare är kan endast begränsas av internationella konventioner, internationell sedvanerätt och allmänt erkända principer rörande nationalitet. Ett bilateralt avtal av detta slag kan inte anses falla in under detta. Migrationsverket har i ett rättsligt ställningstagande uttalat att om en individ kan visa att hon eller han är registrerad i Staten Palestina så kan denne också betraktas som medborgare där. Utifrån det som framkommit ovan är detta, enligt min uppfattning, inte en korrekt slutsats. Genom att Sverige har erkänt Staten Palestina, har också dess suveränitet erkänts. En del av statens suveränitet är rätten att bestämma vilka dess medborgare är. Detta får konsekvenser på internationell nivå. Genom att endast erkänna dem som är registrerade i befolkningsregistret begränsas denna rätt och Israel får i praktiken sista ordet.

Eftersom det inte går att finna så mycket ledning i den inhemska palestinska lagstiftningen får ledning istället sökas inom den internationella rätten. En stat behöver inte ha medborgarskapslag för att individer i internationella sammanhang ska betraktas som medborgare och omfattas av de förmåner som följer av medborgarskap. Den situation som nu har uppstått i och med att Sverige har erkänt Staten Palestina kan liknas vid statsuccession. Alltså när en stat ersätter en annan stat. Frågan som uppkommer då är vilka som

kan betraktas som medborgare i den nya staten. ILC har stadgat att utgångspunkten är att de som har sin hemvist inom den nya statens territorium också är att betrakta som den statens medborgare. Detta är ett relativt kontroversiellt stadgande i jämförelse med den princip fastslogs i det så kallade Nottebohm-målet. Syftet med ILC:s stadgande tycks dock, i enlighet med den internationella rätten i övrigt, ha varit att undvika att personer blir statslösa. Jag ansluter mig därför till denna uppfattning och anser att fram tills dess att Palestina har inrättat en medborgarskapslag så ska de som kan visa att de har hemvist inom det palestinska territoriet också betraktas som palestinska medborgare för alla internationella ändamål. Det bör dock i detta sammanhang uppmärksammas att en sådan utgångspunkt kan medföra att de israeliska medborgare som bor inom det palestinska territoriet bedöms ha dubbelt medborgarskap när det gäller internationella angelägenheter. Detta är något som inte kan reduceras bort genom denna presumtion. Möjligtvis kan det vara svårt att argumentera för att de ska betraktas som palestinska medborgare med hänsyn till principen om effektiv nationalitet.

8.2 Vilka konsekvenser får Sveriges erkännande av Staten Palestina när det gäller tillämpning av Artikel 1 D i flyktingkonventionen?

Vid tillämpning av en folkrättslig metod är utgångspunkten, enligt art 31.1 i Wienkonventionen, att tolkningen ska göras ärligt och i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte. Artikel 1 D i flyktingkonventionen ger, som ovan visats, upphov till många frågeställningar. Av själva ordalydelsen är det mycket oklart vilken grupp av individer som åsyftas. Tolkningen måste göras mot bakgrund av dess ändamål och syfte. Detta kan uppnås genom att titta på den historiska kontext i vilken flyktingkonventionen, och speciellt artikel 1 D, tillkom. Dock ger inte heller detta ett klart svar på frågan vilket organ det är som

omfattas, vilken personkrets samt vilka det är som faktiskt åtnjuter bistånd eller beskydd. I detta sammanhang är det främst aktuellt att studera den grupp av människor som omfattas av UNRWA:s mandat. Som ovan visats står det klart att UNRWA åtminstone är ett av de organ som åsyftas. UNRWA:s mandat sträcker sig bland annat till att ge bistånd och beskydd till dem som tvingades fly på grund av striderna mellan Israel och Palestina år 1948 samt 1967. Vissa inom doktrinen menar att det endast är de som vid tiden för flyktingkonventionens ikraftträdande fick bistånd och beskydd av FN-organet som omfattas. Andra menar att även deras barn och barnbarn kan omfattas. UNHCR och EU-domstolen är av uppfattningen att även de som flydde år 1967, och deras ättlingar, ska omfattas. Det är också oklart vilka det är som, i enlighet med ordalydelsen, åtnjuter bistånd eller beskydd. Det har framförts argument för att det både kan vara de som har möjlighet att få bistånd eller beskydd av UNRWA samt de som har fått bistånd eller beskydd eller kan visa att de är registrerade hos UNRWA.

De ovan nämnda tvetydigheterna i artikel 1 D kan onekligen leda till en spretande tillämpning. Det som är föremål för analys i denna framställning är dock huruvida Sveriges erkännande av Staten Palestina får några konsekvenser för tillämpningen. Som visat kan vissa individer bedömas vara medborgare i Staten Palestina. Artikel 1 D ställer dock inga krav på att individen måste vara statslös för rymmas i definitionen. Inte heller enligt UNRWA:s mandat undantas de som har erhållit medborgarskap. Förvisso kan Takkenbergs argument för att även inkludera ättlingar till de palestinska flyktingarna i definitionen i artikel 1 D, appliceras här. Han menar att syftet med att undanta de palestinska flyktingarna från flyktingkonventionens omfattning är att de ska erhålla ett ytterligare skydd från FN just på grund av att de inte har något nationellt skydd att vända sig till. Ättlingar till de som blev flyktingar i och med 1948 års strider är i samma situation och bör därför också omfattas. Genom att Sverige erkänner Staten Palestina, och palestinskt medborgarskap, erkänns samtidigt Palestinas rätt att utöva de rättigheter och skyldigheter som följer av att en individ har medborgarskap i förhållande till andra stater. Weis identifierar framförallt två följder av

medborgarskap på det internationella planet. Dessa är rätten till diplomatiskt skydd och skyldigheten att låta individer resa in och ut ur landet. Situationen i Palestina är dock speciell i förhållande till många andra stater då det är Israel som har kontroll över in- och utpassage till och från området genom bland annat vägspärrar och gränskontroller. Endast de som är registrerade i befolkningsregistret eller som har ett giltigt besökspass tillåts att inträda. Trots att individer har medborgarskap i Palestina och därmed kan erhålla nationellt skydd är detta beskydd begränsat. Att tolka in att en individ måste vara statslös för att inkluderas i artikel 1 D skulle förmodligen vara att avvika för långt ifrån den gängse meningen av traktatens uttryck mot bakgrund av dess syfte och sammanhang. Syftet med artikeln var att ge de palestinier som flytt ett ytterligare skydd genom FN:s försorg samt minska spridningen av palestinierna i världen för att de en dag skulle kunna återvända till Palestina. Detta förändras inte genom att Sverige erkänner palestinskt medborgarskap.

Tillämpningen av artikel 1 D i flyktingkonventionen förändras således inte på grund av Sveriges erkännande av Staten Palestina. FN:s generalförsamling har inte heller genom någon resolution slutligt reglerat denna grupps ställning. Istället har UNRWA:s mandat kontinuerligt förnyats och gäller fortfarande. Därför är artikel 1 D fortfarande tillämplig.

8.3 Kan Sveriges erkännande av Staten Palestina medföra att en palestinsk flykting upphör att vara flykting i enlighet med Artikel 1 C i flyktingkonventionen?

Syftet med flyktingkonventionen i dess helhet är att ge internationellt skydd åt dem som inte kan erhålla beskydd i det land de är medborgare i eller har sin vanliga vistelseort. När internationellt skydd inte längre behövs eller är berättigat ska en individ inte heller ha flyktingstatus. I artikel 1 C i

flyktingkonventionen anges de situationer då en flykting upphör att vara flykting. Detta innebär att även om artikel 1 D andra stycket i flyktingkonventionen skulle vara aktuell att tillämpa så omfattas en individ ändå inte av flyktingkonventionen i dess helhet om artikel 1 C blir tillämplig.

Migrationsverket har uttalat att palestinska pass eller ID-kort kan visa på att en individ ska bedömas vara medborgare i Staten Palestina. För att få pass eller andra identitetshandlingar utfärdade från ursprungslandet kan det ibland krävas att individen tar kontakt med en stats utrikesrepresentation. Om syftet med upprättandet av kontakten är att få beskydd från staten i fråga kan det blir aktuellt att tillämpa artikel 1 C (1) i flyktingkonventionen i vilken det anges att flyktingstatus då kan upphöra. Har individen endast kontaktat palestinska myndigheter för att kunna visa för svenska myndigheter att han eller hon faktiskt har sin hemvist i Palestina är det dock mycket osannolikt att artikel 1 C (1) skulle bli tillämplig. Det verkliga hotet skulle kanske främst uppstå om individen skulle befinna sig inom statens territorium.

Genom att Sverige har erkänt Staten Palestina har alltså också palestinskt medborgarskap erkänts. I artikel 1 C (3) fastslås det att den som förvärvar medborgarskap i ett nytt land och kommer i åtnjutande av detta lands skydd, ska upphöra att vara flykting. För att denna artikel ska bli tillämplig i detta fall krävs det dock bevisning om att Palestina ser flyktingen som palestinsk medborgare. Ett pass kan tjäna som bevis om detta om det står klart att innehav av pass också innebär medborgarskap. Palestina har ingen medborgarskapslag, varför detta inte går att fastställa. Dessutom måste det kunna visas att Palestina kan erbjuda beskydd till följd av individens medborgarskap. En viktig del av medborgarskapets funktion på internationell nivå är individens rätt att befinna sig inom den aktuella statens territorium. Detta är dock något som begränsas kraftigt av Israels kontroll över framförallt Gazaremsan, men även Västbanken. Därför kan inte artikel 1 C (3) i flyktingkonventionen anses vara tillämplig.

I och med att Sverige har erkänt Staten Palestina har det ansetts att Palestina uppfyller de krav som uppställs i art. 1 i Montevideokonventionen. Nämligen att en stat har en permanent befolkning, en regering, självständighet från andra stater och makter samt förmåga att ingå relationer med andra stater. Detta kan ge upphov till frågan om framförallt artikel 1 C (5) och (6) i flyktingkonventionen kan bli tillämpliga. I dessa artiklar framgår det att om det har skett en förändring i ursprungslandet som gjort att det tidigare hotet har upphört och individen därför inte längre kan vägra begagna sig av ursprungsstatens skydd så ska denne upphöra att vara flykting. För att artiklarna ska bli tillämpliga krävs det en väsentlig förändring i hemlandet. Utrikesminister Margot Wallström har i en debattartikel i DN angett att det genom den palestinska ämbetsmänna- och enhetsregeringens inrättande samt försoningsöverenskommelsen mellan Hamas och Fatah har skapats förutsättningar för att påvisa sammanhållen inre kontroll. Palestina har dessutom skrivit under ett flertal internationella konventioner rörande mänskliga rättigheter. Detta kan anses vara förändringar av avgörande politisk betydelse. Av ovan redovisad landinformation framgår det dock att dessa förändringar i praktiken ännu inte fått fullt genomslag. Grundläggande mänskliga rättigheter upprätthålls inte fullt ut. Gripanden och arresteringar sker i vissa fall på godtyckliga grunder. Det rapporteras även om att det förekommer tortyr i häkten både på Gazaremsan och Västbanken. Dessutom förekom det så sent som år 2014 strider på Gazaremsan som påverkade tusentals civila palestinier. Det kan därför ifrågasättas om det går att tala om en verklig förändring som också har fått tid att etableras. Den individuella aspekten i detta fall är svår att diskutera. För att ändå undersöka vilka möjligheter det finns att tillämpa artikel 1 C (5) och (6) kan det vara aktuellt att titta på vilka möjligheter det finns för en individ att få beskydd i Palestina. Av artiklarnas ordalydelse framgår det nämligen att en flykting upphör att vara flykting endast om omständigheterna som från början gjorde att individen blev flykting har försvunnit och att individen kan få beskydd från staten i fråga. Det handlar inte bara om fysisk säkerhet, det måste även finnas en fungerande regering

och förvaltningsapparat. Av nyss förda resonemang kan det knappast argumenteras för att Palestina i dagsläget kan erbjuda sådant skydd. Dessutom kontrolleras fortfarande Palestina till stor del av Israel. Därför kan inte artikel 1 C (5) och (6) anses bli tillämplig till följd av Sveriges erkännande av Palestina.

8.4 Sammanfattande slutsatser

I och med att Sverige har erkänt Staten Palestina har också frågan om palestinskt medborgarskap aktualiserats. Migrationsverket har i ett rättsligt ställningstagande uttalat att de som kan visa att de är registrerade i Palestina också ska betraktas som statens medborgare. I denna uppsats visas dock att att det palestinska befolkningsregistret i mångt och mycket fortfarande kontrolleras av Israel varför en rimlig slutsats, utifrån ovan redovisat material, kan vara att de som har hemvist inom det palestinska territoriet också ska betraktas som palestinska medborgare för internationella ändamål fram tills dess att Palestina har inrättat en lag om medborgarskap.

När det gäller tillämpningen av artikel 1 D i flyktingkonventionen så förändras detta inte av Sveriges erkännande av Staten Palestina. Det framkommer inte någonstans att en individ måste vara statslös för att omfattas av artikelns definition. Artikel 1 D är således fortfarande tillämplig.

Det har inte visats att en flykting kan upphöra att vara flykting i enlighet med artikel 1 C i flyktingkonventionen i och med Sveriges erkännande. Artikel 1 C ställer nämligen krav på att flyktingens ursprungsstat kan erbjuda ett effektivt beskydd och respekterar grundläggande mänskliga rättigheter. Palestina kan idag inte anses nå upp till dessa krav och därför blir inte artikel 1 C aktuell att tillämpa.

Bilaga A



Utdrag

Protokoll I:7
vid regeringssammanträde
2014-10-30 UF2014/68085/UD/MENA

Utrikesdepartementet

Erkännande av Staten Palestina

Ärendet

Regeringens bedömning är att ett erkännande av Staten Palestina skulle förbättra förutsättningarna för att få till stånd slutstatusförhandlingar om en överenskommelse som möjliggör för Israel och Palestina att leva sida vid sida i fred och säkerhet. Regeringen bedömer även att de folkrättsliga förutsättningarna för ett erkännande av Staten Palestina föreligger.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att erkänna Staten Palestina.

Utdragets överensstämmelse med
originalet intygas:

.....*Protus Nord*.....

Utdrag till
Statsrådsberedningen
Utrikesdepartementet PLAN, FMR, PROT, RS
Ambassaden Tel Aviv
Generalkonsulatet Jerusalem

Bilaga B

1



Rättslig styrning

2014-12-11

Rättslig kommentar angående medborgarskap i Staten Palestina

Bakgrund

Sveriges regering erkände den 30 oktober 2014 Staten Palestina. I sitt beslut angav regeringen bl.a. att de folkrättsliga förutsättningarna för ett erkännande av Staten Palestina föreligger.

Migrationsverket ställde samma dag frågor, bl.a. om medborgarskap i Staten Palestina, till UNHCR, som den 25 november 2014 lämnade svar på frågorna (se Lifos nr 33608).

Några tillämpningsföreskrifter eller följdbeslut gällande frågorna om territoriets gränser eller medborgarskap har inte meddelats av regeringen.

Rättslig bedömning

UNHCR har lämnat ett svar som kan komma att ligga till grund för Migrationsverkets fortsatta arbete.

För att få mer ledning gällande vilka personer som är att betrakta som medborgare i Staten Palestina krävs att kompletterande uppgifter inhämtas, bl.a. från Palestinas representation och Utrikesdepartementet.

Fram till dess att ytterligare information erhålls om medborgarskap i Staten Palestina, bör följande gälla vid handläggningen av ärenden med personer som hittills bedömts som statslösa palestinier eller statslösa av palestinskt ursprung.

Adm162101027

- Enbart ett palestinskt pass eller ID-handling innebär inte i sig att en innehavare av ett sådant dokument ska bedömas som medborgare i Staten Palestina. En individuell bedömning måste göras.
- Vid den individuella bedömningen ska tidigare hemvist och eventuella identitetshandlingar beaktas.
- Har sökanden gjort sannolikt hemvist på Västbanken eller i Gaza presumeras personen vara medborgare i Staten Palestina.
- Har sökanden inte gjort sannolikt hemvist på Västbanken eller i Gaza är presumtionen att personen inte är medborgare i Staten Palestina. Om personen tidigare skulle ha bedömts vara statslös ska samma bedömning gälla för närvarande. Detta gäller bl.a. personer med s.k. "00-pass" – palestinska specialpass med identitetsnummer (ej passnumret) som börjar på 00.
- En bedömning av om sökanden har rätt till flyktingstatus med stöd av artikel 1 D i flyktingkonventionen ska göras oavsett om personen bedöms vara statslös eller medborgare i Palestina. Ledning kan tills vidare hämtas i UNHCR:s ovan nämnda svar (Lifos nr 33608).
- Vid svårbedömda ärenden bör samråd ske med en expert.
- Landkod för Staten Palestina meddelas inom kort.

Fredrik Beijer
Rättschef

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Propositioner

- Prop. 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i ett globalt perspektiv
- Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden
- Prop. 2009/10:31 Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet

EU-direktiv

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

Traktater och instrument

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen), Genève den 28 juli 1951, SÖ 1954:55

1954 års konvention angående statslösa personers ställning, New York den 28 september, SÖ 1965:54

1961 års konvention om begränsning av statslöshet, New York den 30 augusti 1961, SÖ 1969:12

1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, New York den 31 januari 1967, SÖ 1967:45

Convention on the Rights and Duties of States (Montevideokonventionen), Montevideo den 26 december 1933

Europeiska konventionen om medborgarskap, Strasbourg den 6 november 1997, SÖ 2001:20

FN:s konvention om barnets rättigheter, New York den 20 november 1989

Genèvekonventionen angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält, Genève den 12 augusti 1949

Genèvekonventionen angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till sjöss, Genève den 12 augusti 1949

Genèvekonventionen angående krigsfångars behandling, Genève den 12 augusti 1949

Genèvekonventionen angående skydd för civila personer under krigstid, Genève den 12 augusti 1949

Internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna, New York den 16 december 1966, SÖ 1971:42

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, New York den 16 december 1966

Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, New York den 18 december 1979

Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, New York den 10 december 1984

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen, Rom den 17 juli 1998

Protokoll nr 4 till konventionen angående skyddet för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, Strasbourg den 16 september 1963, SÖ 1964:11

Wienkonventionen om traktaträtten, Wien den 23 mars 1969, SÖ 1975:1

Resolutioner

FN:s generalförsamlings resolution 181 (II), antagen 29 november 1947

FN:s generalförsamlings resolution 217 A (III), antagen 10 december 1948

FN:s generalförsamlings resolution 194 (III), antagen 11 december 1948

FN:s generalförsamlings resolution 302 (IV), antagen 8 december 1949

FN:s generalförsamlings resolution 2252 (ES-V), antagen 4 juli 1967

FN:s generalförsamlings resolution 55/153, antagen 12 december 2000.

FN:s generalförsamlings resolution 63/91, antagen den 5 december 2008

FN:s generalförsamlings resolution 68/76, antagen den 16 december 2013

Bilaterala avtal

Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, Washington D.C., 28 September 1995 (cit. Oslo-avtalet)

Rättsfallsförteckning

Migrationsöverdomstolen

MIG 2006:1

EU-domstolen

De förenade målen C-175/08, C-176/08, C-178/09 och C-179/08, *Abdulla m.fl. v. Germany*, den 2 mars 2010

Mål C-31/09, *Nawras Bolbol mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, den 17 juni 2010

Mål C-364/11, *El Kott m.fl. mot Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, den 19 december 2012

Permanent Court of International Justice

Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco, PCIJ, Series B, No. 4, Februari 7th, 1923

Mavrommatis Palestine Concessions, PCIJ, Series A, No. 2, August 30th, 1924

International Court of Justice

Nottebohm Case (Second Phase), Judgment of April 6th, 1955: ICJ Reports 1955, p. 4 (cit. Nottebohm-målet)

Litteratur

Aggestam, Karin, Persson, Anders & Strömbom, Lisa, *Mellan krig och fred i Israel/Palestina*, 1. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2014

Boll, Alfred Michael: "Nationality and Obligations of Loyalty in International and Municipal Law". I: *Australian Year Book of International Law*, vol. 2005:24, s. 37-63

Canefe, Nergis: "The fragmented nature of the international refugee regime and its consequences: a comparative analysis of the applications of the 1951 convention". I: Simeon, James C. (red.), *Critical issues in international refugee law: strategies toward interpretative harmony*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010

Crawford, James, *The creation of states in international law*, 2. ed., Oxford University Press, Oxford, 2006

Crawford, James, *Brownlie's principles of public international law*, 8. ed., Oxford University Press, Oxford, 2012

Diesen, Christian, *Bevis. 8, Prövning av migrationsärenden*, 2., omarb. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2012

Dixon, Martin, *Textbook on international law*, 7. ed., Oxford University Press, Oxford, 2013

Edwards, Alice: "The meaning of nationality in international law in an era of human rights". I: Edwards, Alice & Waas, Laura van (red.), *Nationality and statelessness under international law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014

Einarsen, Terje: "Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol". I: Zimmerman, Andreas (red.), *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol: a commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2011

Goodwin-Gill, Guy S & McAdam, Jane, *The refugee in international law*, 3. ed., Oxford University Press, Oxford, 2007

Grahl-Madsen, Atle, *Commentary on the refugee convention 1951*. Vol. 1, articles 2-11 & 13-23, Geneva, 1963

Grahl-Madsen, Atle, *Territorial asylum*, Almqvist & Wiksell international, Stockholm, 1980

Grossman, Andrew: "Nationality and the unrecognised state". I: *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 50, Nr. 4 (Okt. 2001), s. 849-876

Hathaway, James C. & Foster, Michelle, *The law of refugee status*, 2. ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2014

McAdam, Jane: "Interpretation of the 1961 Convention". I: Zimmermann, Andreas (red.), *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol: a commentary*: Oxford University Press, Oxford, 2011

"Nationality in Relation to the Succession of States Report of the Commission to the Work of Its Fifty-First Session: Chapter IV". I: *United Nations Yearbook of the International Law Commission*, 1999, Vol. II, del 2, s. 19-47

Qafisheh, Mutaz M. & Azarov, Valentina: "Article 1 D 1951 Convention". I: Zimmerman, Andreas (red.), *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol: a commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2011

Sallander, Ann-Sophie: "Att erkänna en stat inom ramen för en regeringsförklaring. Ett grundlagsstridigt förfarande eller en avsiktsförklaring?". I: *Svensk juridisk tidskrift (SvJT)* 2014, s. 791-794

Shaw, Malcolm Nathan, *International law*, 7. ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2014

Skran, Claudena: "Historical Development of International Refugee Law". I: Zimmerman, Andreas (red.), *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol: a commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2011

Stern, Rebecca: "Folkrätten i svensk migrationsrätt - en resurs som utnyttjas?". I: Stern, Rebecca & Österdahl, Inger (red.), *Folkrätten i svensk rätt*, 1. uppl., Liber, Malmö, 2012

Takkenberg, Lex, *The status of Palestinian refugees in international law*, Clarendon, Oxford, 1998

The origins and evolution of the Palestine problem, 1917-1988, United Nations, New York, 1990

Waas, Laura van: "The UN statelessness conventions". I: Edwards, Alice & Waas, Laura van (red.), *Nationality and statelessness under international law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014

Weis, Paul, *Nationality and statelessness in international law*, 2., rev. ed., Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1979

UNHCR: *Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning*, Göteborg 1996 (cit. UNHCR:s handbok)

Ziemele, Ineta: "State succession and issues of nationality and statelessness". I: Edwards, Alice & Waas, Laura van (red.), *Nationality and statelessness under international law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014

Elektroniska källor

Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden

Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående de migrationsrättsliga konsekvenserna av Sveriges erkännande av Palestina - SR 11/2015*, Migrationsverket, 27 mars 2015, hämtad den 13 maj 2015 från: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=34414>

UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons

Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Nineteenth Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.19. Hämtad den 14 maj 2015 från: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.2/SR.19

Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-third Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.23. Hämtad den 15 maj 2015 från: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.2/SR.23

Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-ninth Meeting, 26 November 1951, A/CONF.2/SR.29. Hämtad den 14 maj 2015 från: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.2/SR.29

Material från UNHCR

UNHCR, *Discussion Note on the Application of the "ceased circumstances" Cessation Clauses in the 1951 Convention*, EC/SCP/1992/CRP.1, 20 december 1991 (cit. Discussion Note, "ceased circumstances" (1991)). Hämtad den 14 maj 2015 från: <http://www.unhcr.org/3ae68ccf10.html>

UNHCR, *Guidelines on international protection: Cessation of Refugee Status under Article 1 C (5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, HCR/GIP/03/03, 10 februari 2003 (cit. UNHCR, the "Ceased Circumstances Clauses" (2003)). Hämtad den 15 maj 2015 från: <http://www.unhcr.org/3e637a202.html>

UNHCR, *Note on Cessation Clauses*, 30 maj 1997, EC/47/SC/CRP.30 (cit. UNHCR, Note on Cessation Clauses (1997)). Hämtad den 15 maj 2015 från: <http://www.refworld.org/docid/47fdfaf1d.html>

UNHCR, *Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, oktober 2009. Hämtad den 14 maj 2015 från: <http://www.refworld.org/docid/4add77d42.html>

UNHCR, *UNHCR Revised Statement on Article 1D of the 1951 Convention in relation to Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal pending before the Court of Justice of the European Union*, oktober 2009 (cit. UNHCR, Revised Statement on Art. 1D (2009)). Hämtad den 14 maj 2015 från: <http://www.refworld.org/docid/4add79a82.html>

UNHCR, *UNHCR svar om Staten Palestina*, 25 november 2014, hämtad den 13 maj 2015 från: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=33608>

UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on Their Application*, 26 april 1999 (cit. UNHCR, The Cessation Clauses (1999)). Hämtad den 14 maj 2015 från <http://www.refworld.org/docid/3c06138c4.html>

Material från UNRWA

UNRWA in figures as of 1 July 2014, UNRWA, hämtad den 13 maj 2015 från: http://www.unrwa.org/sites/default/files/in_figures_july_2014_en_06jan2015_1.pdf

UNRWA, What we do, UNRWA, hämtad den 13 maj 2015 från: <http://www.unrwa.org/what-we-do>

UNRWA, Where we work, UNRWA, hämtad den 13 maj 2015 från: <http://www.unrwa.org/where-we-work>

Landinformation

Amnesty International, *Amnesty International Report 2014/15 - Palestine (State of)*, 25 februari 2015, hämtad den 15 maj 2015 från: <http://www.refworld.org/docid/54f07db115.html>

Freedom House, *Freedom in the World 2015 - Gaza Strip*, 10 mars 2015, hämtad den 15 maj 2015 från: <http://www.refworld.org/docid/5502f33e15.html>

Freedom House, *Freedom in the World 2015 - West Bank*, 10 mars 2015, hämtad den 15 maj 2015 från: <http://www.refworld.org/docid/5502f33724.html>

Human Rights Watch, "*Forget About Him, He's Not Here*". *Israel's Control of Palestinian Residency in the West Bank and Gaza*, 5 februari 2012, hämtad den 15 maj 2015 från: <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=26881>

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Fragmented Lives - Humanitarian overview 2014*, 26 mars 2015, hämtad den 15 maj 2015 från: http://www.ochaopt.org/documents/annual_humanitarian_overview_2014_english_final.pdf

Övrigt

Regeringsförklaringen 2014, Statsrådsberedningen, hämtad den 13 maj 2015 från: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/24/71/20/9d251590.pdf>

Wallström, Margot, *Därför erkänner Sverige i dag staten Palestina*, Dagens nyheter, hämtad den 18 maj 2015 från: <http://www.dn.se/debatt/darfor-erkanner-sverige-i-dag-staten-palestina/>