



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Caroline Ljung

Flykten undan klimatförändringar

- en undersökning av möjligheten att hävda klimatförändringar som grund för skydd i annan stat

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Moa De Lucia Dahlbeck

Termin för examen: period 1 VT2017

Innehåll

SUMMARY	4
SAMMANFATTNING	6
FÖRORD	8
FÖRKORTNINGAR	9
1 INLEDNING	11
1.1 Allmänt	11
1.2 Uppsatsens övergripande syfte	11
1.3 Frågeställningar	11
1.4 Avgränsningar	12
1.5 Metod och perspektiv	12
1.6 Forskningsläge	13
1.7 Material	14
1.8 Uppsatsens disposition	14
2 KLIMATFÖRÄNDRINGARNAS INVERKAN	15
3 DET MIGRATIONSRÄTTSLIGA SKYDDET	18
3.1 Skydd som flykting	18
3.2 Alternativt skyddsbehövande	21
3.3 Övrig skyddsbehövande	22
3.4 Internflyktsalternativet	23
3.5 Synnerligen ömmande omständigheter	24
3.6 Tillfälligt skydd	25
3.7 Principen om non-refoulement	26
3.8 Begreppet "klimatflyktingar"	27
4 TENTATIV ANALYS: VILKET SKYDD ERBJUDER DEN SVENSKA LAGEN "KLIMATFLYKTINGAR"?	29

5	MÖJLIGHETEN ATT ANVÄNDA ANDRA RÄTTSLIGA INSTRUMENT SOM GRUND FÖR SKYDD	35
5.1	Instrument med mänskliga rättigheter	35
5.1.1	Rätten till liv i artikel 2 EKMR	37
5.1.2	Förbud mot illabehandling i artikel 3 EKMR	38
5.1.2.1	Direkt och avsiktligt orsakad skada	40
5.1.2.2	Naturligt uppkommen skada	40
5.1.2.3	Övervägande orsaken till uppkomsten av skadan	41
5.1.2.4	Artikel 3 i relation till klimatförändringar	42
5.1.3	Rätten till respekt för privatliv och familjeliv i artikel 8 EKMR	44
5.1.3.1	Artikel 8 och klimatförändringar	45
5.2	Instrument inom miljörätten	46
5.3	Att ålägga stater ansvar	48
6	DEN DOKTRINÄRA DISKUSSIONEN OM ÄNDRINGAR AV INSTRUMENT	50
7	ANALYS: KAN ANDRA INSTRUMENT UTGÖRA KOMPLETTERANDE SKYDD?	52
8	SLUTSATS	60
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	61
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	72

Summary

During many years, migration has been a part of people's life and the reasons for migration have varied. One group of migrants that has become larger in recent years is the "climate refugees". This concept has its foundation in the fact that these humans are forced to flee from the effects of climate changes. Humans are a big contributing factor to climate changes, mostly due to the large amount of carbon dioxide emissions. Among other things, climate changes are expected to result in changes in the atmospheric precipitation and raised sea levels. Since the awareness of this group of migrants has been raised relatively recently questions such as the extent of the protection and whether or not it is sufficient is of interest to analyze.

There are several forms of protection for people who are fleeing. One form is the protection as a refugee. To be considered as a refugee a person has to have a well-founded fear of persecution due to one or several of the grounds for persecution in the refugee convention and the Swedish Aliens Act. Apart from being a refugee a person can be regarded as a person in need of subsidiary protection. Beyond this, in Sweden, a person can be regarded as otherwise in need of protection. This ground includes among other things protection from environmental disasters. However, this article is currently not applicable due to a temporary law. In those cases a person is not regarded to have reasons for protection other principles may be applicable. One principle is the principle of non-refoulement which is a protection from persecution, torture and other ill-treatments.

To receive protection in another state there cannot be a possibility to move within the home country in order to avoid persecution, the so called internal flight alternative. This is regarded to be possible if the movement is reasonable and suitable. A large number of the people moving away from the effects of climate change move within their own country and are therefore regarded as internally displaced persons.

Apart from the protection in the migration law there have been discussions about applying the complimentary protection that other

instruments can offer, one example is instruments regarding human rights. There is no right to a healthy environment in the majority of the instrument but other rights may be breached in an indirect manner. Examples on rights that have been discussed are articles 2, 3 and 8 ECHR. In relation to climate changes, article 2 has been discussed within the meaning that environmental destruction can be a danger to human lives. Article 3 ECHR, protection from torture and other ill-treatment, embraces three types of damage; direct and intentional infliction of harm, purely naturally occurring harm and damage where the state is the predominant cause. In cases with people fleeing from climate change the contribution from developed countries to the climate changes has been discussed as a form of damage where a state is the predominant cause. Article 8, protection of private- and family life, has been discussed in relation to the risk of impact on a person's physical and moral integrity that severe environmental damage may have. One challenge when applying human rights is the question about jurisdiction. In ECHR the jurisdiction is primarily territorial. Although there are exceptions and situations where an expulsion can give rise to a breach of article 3 ECHR is one example.

Instruments in environmental law have also been discussed as a possible form of protection. Among other things, these instruments regulate the question about responsibility for emissions. When states act contrary to their obligations responsibility can be established in accordance with ARSIWA. If established, states shall cease the act and assure that it will not be repeated. Since there, in the majority of the situations, is no specific right to a healthy environment a causal link has to be established in relation to another right in order to establish responsibility.

There is no univocal answer to the question if the protection of people fleeing climate changes is adequate. The protection in migration law can be regarded as inadequate but there can be a possibility to complimentary protection in human rights. Although, since there is usually not a right to a healthy environment a causal link to another right has to be established. To enable improved protection there is a need to review the current protection.

Sammanfattning

Migration har länge förekommit och anledningarna till förflyttningen kan variera. En grupp av människor som nyligen fått ökad uppmärksamhet är så kallade "klimatflyktingar". Termen grundar sig i att dessa människor flytt undan klimatförändringarnas effekter. Vi människor är en stor bidragande faktor till klimatförändringarna, främsta orsaken är koldioxidutsläpp. Klimatförändringarna väntas få flera effekter, exempel är ändring av nederbörds mönstren och höjda havsnivåer. Då uppmärksamheten riktats mot denna grupp av migranter relativt nyligen är frågor såsom omfattningen av skyddet samt om detta skydd är tillräckligt av intresse att undersöka.

En variant av skydd för de människor som flyr är att erhålla status som flykting. För att anses vara flykting krävs att personen upplever en välgrundad fruktan för att utsättas för förföljelse med anledning av en av de förföljelsegrunder som stadgas i flyktingkonventionen samt utlänningslagen. Utöver att erhålla skydd som flykting kan en person anses vara alternativt skyddsbehövande. I Sverige finns även grunden övrig skyddsbehövande, vilken bland annat omfattar människor som drabbats av en miljökatastrof. Denna bestämmelse tillämpas dock inte för närvarande med anledning av den tillfälliga lagen som nu är gällande rätt. Vid de fall en person inte omfattas av de ovan nämnda skyddsgrunderna finns det andra grunder som möjliggör för en person att stanna. Ett sådant exempel är principen om non-refoulement som skyddar mot utvisning till ett land där personen riskerar tortyr eller annan illabehandling.

För att erhålla skydd i en annan stat krävs att personen inte kan undgå förföljelse genom att flytta till en annan del av hemlandet, ett så kallat internflyktsalternativ. Detta anses endast vara aktuellt i de fall en flytt är rimlig och relevant. Många av de som flyr undan klimatförändringar flyttar främst inom sina hemländer och klassas därmed som internflyktingar.

Utöver det skydd som finns i migrationsrätten förs det diskussioner om att mänskliga rättigheter kan utgöra kompletterande skydd till människor som flyr undan klimatförändringar. I majoriteten av instrumenten rörande

mänskliga rättigheter stadgas ingen uttrycklig rätt till en sund miljö. Dock finns det andra rättigheter som riskerar att inskränkas på ett indirekt vis. Exempel på sådana rättigheter är artiklarna 2, 3 och 8 EKMR. Inom ramen för artikel 2, rätten till liv, har diskussioner förts angående den fara för liv som miljöförstörelse kan utgöra. Av artikel 3, skydd mot tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling, omfattas tre varianter av skador: direkt och avsiktligt orsakad, naturligt uppkommen och skada där en stat är övervägande orsaken till uppkomsten. I fall med människor som flyr klimatförändringar har utvecklade länders utsläpp varit föremål för flera diskussioner inom ramen för kategorin där en stat är den övervägande orsaken till en skada. Artikel 8, rätten till privat- och familjeliv, har diskuterats i den meningen att allvarlig miljöförstörelse kan öka risken för påverkan på en persons fysiska och moraliska integritet. En svårighet vid applikationen av instrument med mänskliga rättigheter är frågan om jurisdiktion. I EKMR är jurisdiktionen primärt territoriell men det finns undantag. Ett sådant är i fall där en utvisning kan leda till en inskränkning av artikel 3 EKMR.

Det har även förts diskussioner rörande frågan om miljörättsliga instrument kan utgöra grund för skydd. Dessa instrument behandlar bland annat frågan om ansvar för utsläpp. I stor utsträckning skuldbeläggs utvecklade länder då de historiskt sett ansvarat för majoriteten av växthusgasutsläppen. När stater agerar felaktigt kan ansvar aktualiseras enligt ARSIWA. Vid ansvar enligt detta dokument åläggs stater att upphöra med det olagliga beteendet samt försäkra att det inte upprepas.

Det finns inget entydigt svar på frågan om det finns ett fungerande skydd för människor som flyr undan klimatförändringar utan detta beror mycket på situationen. Skyddet kan anses bristfälligt i migrationsrätten men möjlighet till skydd kan finnas i instrument rörande mänskliga rättigheter. Dock kan det finnas svårigheter att visa kausalsamband mellan miljöförstörelse och en artikel i dessa instrument. För att möjliggöra skydd för fler människor som har flytt från klimatförändringar finns det ett behov av att undersöka möjligheten av en breddning av det skydd som föreligger idag.

Förord

Jag minns första dagen på juristutbildningen väldigt väl, alla stod där fulla av förväntan och lite nervositet. Tiden har gått snabbt och nu börjar min tid på Juridicum i Lund lida mot sitt slut. Det har varit nio fantastiska men intensiva terminer. Jag har lärt mig mycket, både om juridik och om livet i stort. Det finns många som är värda ett tack; föreläsare, kursare och handledare är några av dem. Framförallt vill jag dock tacka Elin, Sanne och Terese. Utan er hade dessa år inte varit så fantastiska som de har varit. Även om rättsläget är oklart har vi tillsammans lyckats få det att, åtminstone stundtals, klarna upp.

Jag vill också rikta ett stort tack till min familj och mina vänner som trott på mig under årens gång. Slutligen vill jag även tacka min handledare Moa De Lucia Dahlbeck för intressanta diskussioner och värdefulla synpunkter.

*Caroline Ljung
Lund 2017*

Förkortningar

ARSIWA	Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts
EKMR	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (SÖ 1952:35)
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
EU:s skyddsgrundsdirektiv	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
Flyktingkonventionen	1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning (SÖ 1954:55, 1966:27, 1970:62)
FN:s Guiding Principles	UN Guiding Principles on Internal Displacement
FN:s klimatkonvention	Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (SÖ 1993:13)
FN:s tortyrkonvention	FN:s konvention mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (SÖ 1986:1)
ICCPR	FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (SÖ 1971:42)

ICESCR	Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (SÖ 1971:41)
IPCC	FN:s klimatpanel (Intergovernmental panel on climate change)
Masstillströmningsdirektivet	Direktiv 2001/55/EG om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (Organisation for Economic Co-operation and Development)
Tillfälliga lagen	Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige
Tilläggsprotokollet	1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning (SÖ 1967:45)
UNEP	FN:s miljöprogram (UN Environment Programme)
UNHCR	FN:s flyktingkommissarie (The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)
UNHCR:s handbok	UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning
UtlL	Utlänningslagen (2005:716)
Wienkonventionen	1969 års Wienkonvention om traktaträtten (SÖ 1975:1)

1 Inledning

1.1 Allmänt

Migration är något som förekommit under hela mänsklighetens historia. År 2015 var dock, historiskt sett, ett utmärkande år vad det gäller den så kallade ofrivilliga migrationen eftersom det som av media benämns ”flyktingkrisen” då inleddes. Över en miljon människor tvingades fly sina hem på grund av diverse orsaker.¹ Anledningarna till varför människor migrerar kan variera väldigt mycket och en grupp som uppmärksammats i större utsträckning de senaste åren är så kallade klimatflyktingar. Det som är specifikt för denna grupp av människor är att anledningen till flykten grundar sig i de klimatförändringar som pågår i världen. Diskussionen kring vilket skydd människor som flyr sina hemländer ska erbjudas är ständigt aktuell och så också för denna grupp av människor. Problemet med klimatförändringar väntas inte bli mindre och därmed väntas inte heller antalet människor som flyr undan dem bli färre.

1.2 Uppsatsens övergripande syfte

Denna framställning syftar till att undersöka om det i svensk rätt finns ett etablerat skydd för människor som flyr med anledning av händelser relaterade till klimatförändringar. Inom ramen för detta faller även syftet att undersöka huruvida detta skydd är tillräckligt omfattande eller om det föreligger ett behov av en ändring. Framställningen kommer att delas upp i två delar där den första delen syftar till att undersöka det eventuella skydd som återfinns i migrationsrätten. Andra delen av framställningen syftar till att undersöka huruvida instrument inom andra rättsområden kan utgöra ett kompletterande skydd.

1.3 Frågeställningar

För att uppnå syftet är framställningens centrala frågeställningar följande:

¹ Svenska Dagbladet, hämtad 2017-04-30.

- Vilket skydd erbjuder den svenska utlänningslagen "klimatflyktingar"?

- Medför andra instrument, såsom EKMR och miljörättsliga instrument, kompletterande skydd för människor på flykt undan klimatförändringarnas effekter och kan de därmed också utgöra grund för ansökan om skydd i annan stat?

1.4 Avgränsningar

Migrationsrätt är ett omfattande område men som framgår av syftet kommer denna framställning begränsas till att beröra det eventuella skydd som finns för människor på flykt undan händelser relaterade till klimatförändringar. Således kommer andra anledningar till flykt inte undersökas. Då syftet är att undersöka skyddet för en specifik grupp kommer framställningen begränsas till de former av skydd som kan aktualiseras i situationer med människor som flyr klimatförändringarnas effekter. Mer generella former för uppehåll så som arbetstillstånd, uppehållstillstånd för studier och uppehållsrätt för EU medborgare kommer därmed inte behandlas.

I avsnittet där mänskliga rättigheter behandlas kommer undersökningen begränsas till Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna² (EKMR). Anledningen till detta är att det finns praxis som konkret behandlar relationen mellan mänskliga rättigheter och miljöproblem. Vid genomgången av EKMR kommer en kortare introduktion ges till tre rättigheter. Denna genomgång kommer inte vara uttömmande då den endast syftar till att ge en introducerande bild av rättigheterna.

1.5 Metod och perspektiv

Vid genomförandet av undersökningen har en rättsdogmatisk metod använts. Detta innebär att rättsregler har använts för att besvara de frågor som ligger till grund för undersökningen. Av begreppet "rättskällor" omfattas lagstiftning, praxis, lagförarbeten och doktrin.³ Inom rättsdogmatiken är två grundläggande uppgifter att beskriva och analysera

² Rom den 4 november 1950, SÖ 1952:35.

³ Kleinman (2013), s. 21 ff.

gällande rätt.⁴ Av den anledningen har denna metod ansetts vara lämplig eftersom syftet med uppsatsen är att undersöka vad som utgör gällande rätt inom ett visst område. Utöver den beskrivande funktionen av gällande rätt kan det inom ramen för denna metod även föras diskussioner som går utanför den gällande rätten. Detta för att upptäcka nya lösningar på eventuella problem.⁵ Det är denna aspekt av metoden som har använts för att undersöka den del av syftet som omfattar frågan huruvida den gällande rätten är tillräckligt omfattande eller i behov av en ändring.

I framställningens första del kommer ett de lege lata perspektiv att användas då denna del behandlar den gällande lagstiftningen. I den andra delen kommer ett de lege ferenda perspektiv introduceras då denna del delvis behandlar diskussionen om en utvidgning av gällande rätt.

1.6 Forskningsläge

Migration är ett relativt välutforskat område inom rättsvetenskapen. Den del av området som behandlar människor som flyr från problem orsakade av klimatförändringar är dock inte lika välutforskad. Skydd för människor som flyr regleras i både nationell och internationell rätt. Förhållandet mellan klimatförändringar och människor som flyr är något mer utforskat internationellt jämfört med i Sverige. Detta återspeglas till exempel i de källor som ligger till grund för framställningen då ingen av dessa källor specifikt behandlar den svenska lagen i relation till klimatförändringar.

Angående tillämpningen av andra rättsliga instrument finns det forskning som visar att vissa mänskliga rättigheter riskerar att inskränkas vid miljöhändelser. Dock är forskningen angående dessa instruments roll som grund för ansvar att hjälpa människor på flykt undan miljökatastrofer inte vidare omfattande. Inom den miljörättsliga forskningen återfinns viss diskussion om ansvar. Det föreligger dock betydande brist på forskning angående ansvar i förhållandet mellan bidragande till klimatförändringar och skydd för människor som drabbas av dess effekter.

⁴ Olsen, SvJT 2004, s. 116.

⁵ Jareborg, SvJT 2004, s. 4.

1.7 Material

Vid författandet av uppsatsen har de klassiska rättskällorna i form av lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin använts. Den lagstiftning som utgör den huvudsakliga grunden till uppsatsen är den svenska utlänningslagen (2005:716) (UtlL), 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning⁶ (härefter flyktingkonventionen) samt EKMR. Doktrinen som har använts är författad av välrenommerade personer inom respektive rättsområde. Som exempel kan nämnas Jane McAdam, professor i juridik, och Walter Kälin, tidigare FN representant för mänskliga rättigheter för internflyktingar. Den praxis som har studerats har använts i syfte att följa den utveckling som skett på respektive område. Praxis är hämtad från både Migrationsöverdomstolen och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (fortsättningsvis Europadomstolen). Utöver detta har även elektroniska källor använts. FN, Migrationsverket och National Geographic är några av dessa källor och innehållet där har bedömts vara tillförlitligt.

1.8 Uppsatsens disposition

Efter detta inledande kapitel följer ett bakgrundskapitel som syftar till att ge en introducerande bild av de klimatförändringar som sker. I kapitel tre följer sedan framställningens första del, en undersökning av skyddet i den svenska migrationsrätten. Efter detta kapitel följer, i kapitel fyra, en analys av det material som undersökts i kapitel tre. Detta kapitel avslutar undersökningens första del. Den andra delen av undersökningen inleds i kapitel fem där instrument på andra områden än det migrationsrättsliga kommer granskas i syfte att undersöka om det föreligger ansvar för stater att erbjuda skydd till människor som flytt klimatförändringarnas effekter. Därefter följer kapitel sex som innehåller en genomgång av förslag på ändringar av olika rättsliga instrument. Denna andra del av framställningen avslutas i kapitel sju med en analys av frågan huruvida andra instrument, utom migrationsrätten, kan erbjuda människor skydd. Framställningen avslutas med en slutsats där en sammanfattande kommentar av resultatet kommer presenteras.

⁶ Genève den 28 juli 1951, SÖ 1954:55, 1966:27, 1970:62.

2 Klimatförändringarnas inverkan

Begreppet ”klimatförändringar” och diskussionerna kring dess konsekvenser är något som fått ökat utrymme i den moderna debatten. I Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar⁷ (fortsättningsvis FN:s klimatkonvention) beskrivs klimatförändringar som följer:

”Klimatförändringar: en förändring av klimatet, som är direkt eller indirekt hänförlig till mänsklig verksamhet, som ändrar sammansättningen av den globala atmosfären, och som går utöver naturliga klimatvariationer som observerats under jämförbara tidsperioder.”⁸

Klimatförändringar kategoriseras vanligtvis i två grupper, antropogena och naturliga. Antropogena klimatförändringar är de förändringar som har orsakats av mänsklig aktivitet.⁹ Mänsklig påverkan sker främst genom en ökning av växthusgasnivåer i atmosfären där koldioxid är den största bidragande faktorn. Den ökning av koldioxidutsläpp som skett har bidragit till en uppvärmning av det genomsnittliga klimatet på jorden och väntas få ett flertal effekter på miljön vi lever i. En av dessa effekter förväntas bli en förändring av nederbördsmonstren. Den totala nederbörden väntas öka och likaså förväntas nederbörden i redan nederbördsrika områden att öka. Däremot väntas den totala nederbörden i torra områden att minska. Uppvärmningen förväntas vidare ha effekt på havsnivån. Med anledning av den höjda temperaturen expanderar vattnet vilket bidrar till en förhöjd havsyta. Även smältande glaciärer väntas vara en bidragande faktor i detta.¹⁰ Dessa förändringar väntas få olika följder, ett exempel är meteorologiska förändringar såsom översvämningar, orkaner och cykloner. Ett annat exempel på befarade effekter är gradvis utvecklande katastrofer. En effekt som kan uppstå i anslutning till den höjda havsytan är att mindre öar kan

⁷ New York den 9 maj 1992, SÖ 1993:13.

⁸ Artikel 1 (2) FN:s klimatkonvention.

⁹ Leighton (2011), s. 340.

¹⁰ Björkström & Tjernström, hämtad 2017-02-10; Gupta m.fl. (2013), s. 3.

drabbas av översvämning. Detta fenomen har bland annat kunnat ses på öarna Tuvalu och Kiribati i Stilla havet.¹¹

Orsakssambandet mellan klimatförändringar och specifika naturkatastrofer är inte statistiskt utan det har visat sig att detta kan variera.¹² Forskare har i större utsträckning börjat undersöka sambandet mellan klimatförändringar och naturkatastrofer. Detta har gjorts genom att undersöka sannolikheten att ett väderfenomen hade uppstått vid de fall det inte förelåg klimatförändringar. Exempelvis har forskare ansett sig funnit bevis på att den värmeböljan som drabbade Moskva 2010 samt Texas och Oklahoma 2011 orsakades av klimatförändringar. Slutsatsen grundar sig på att sannolikheten att samma värme hade uppstått om inte klimatförändringar förelåg bedöms vara väldigt liten.¹³ Även FN:s klimatpanel, IPCC, har etablerat ett system som graderar säkerheten av kopplingen mellan klimatförändringar och olika typer av naturkatastrofer. Exempel på faktorer som ingår i systemet är sannolikheten för förekomsten av en händelse samt dess intensitet. IPCC anser att det är *sannolikt* att mänsklig aktivitet har bidragit till den förhöjning av havsnivån som skett under senare delen av 1900-talet. Däremot är IPCC av åsikten att det endast är *relativt troligt* att mänsklig aktivitet har bidragit till ökad extrem nederbörd samt *låg trolighet* att det föreligger kopplingar mellan mänsklig aktivitet och torka.¹⁴ IPCC:s slutsats avseende relationen mellan klimatförändringar och torkan har dock mött motstånd från andra forskare. Dessa har påstått att det finns belägg för att anta att mänsklig aktivitet kan vara en bidragande faktor till utbredningen av torkan.¹⁵

En förväntad effekt av klimatförändringarna är att populationen behöver förflytta sig.¹⁶ Ett flertal forskningsrapporter som publicerats påvisar att hastiga väderfenomen såsom cykloner, kraftigt regn samt översvämningar ofta resulterar i tillfälliga förflyttningar till närbelägna områden. En anledning till detta är att offren för hastiga miljöförändringar

¹¹ McAdam (2011), s. 110 f.

¹² Ying m.fl. (2012), s. 13 f.

¹³ Hansen, Sato & Ruedy, PNAS 2012, s. 2419 f.

¹⁴ Field m.fl. (2012), s. 127 ff; Stocker m.fl. (2013), s. 112 f.

¹⁵ Funk m.fl., PNAS 2008, s.11085.

¹⁶ Kumin (2012), s. 26.

vanligtvis lever i fattigdom. Undersökningar visar även att många av offren återvänder efter en tid för att åter bygga upp sina hem.¹⁷

Utöver de flertal väderförändringar och naturkatastrofer som beskrivits ovan kan klimatförändringar även bidra till en ökning av konflikter. Detta då förändringarna påverkar tillgången till ekonomiskt viktiga naturresurser.¹⁸ Det är sällan möjligt att fastställa en enskild faktor som leder till uppkomsten av en politisk konflikt, istället är det oftast ett samspel mellan flera faktorer som ligger bakom sådana.¹⁹ Sambandet mellan klimatförändringar och konflikter är främst indirekt. Istället påverkar klimatet och förändringarna av det främst andra konflikt drivande faktorer, såsom fattigdom och social orättvisa. Genom detta har klimatförändringar en förstärkande effekt på andra mer direkta orsaker. Ett exempel är konflikten i Syrien. Experter menar att konflikten delvis har sina rötter i den utbredda torka som förekom i landet mellan 2006 och 2010. Torkan fick till följd att matpriser ökade, urbaniseringen blev mer utbredd och ett ökat missnöje mot al-Assad regimen uppstod.²⁰

För att lindra effekten av klimatförändringarna har vissa stater börjat se till alternativa platser för dess befolkning att bosätta sig på. Ett exempel är Maldiverna vars ledare fört diskussioner med ledarna i Australien, Indien och Sri Lanka för att etablera ett så kallat evacuation program, vilket innebär en plan för att utrymma delar av landet vid det fall dessa delar skulle bli obeboeliga.²¹ Som exempel kan även nämnas Papua Nya Guinea där försök till att omplacera invånare på Carteretöarna till Bougainvilleön har diskuterats.²²

¹⁷ Piguet, Pécoud & De Guchteneire (2011), s. 7; McAdam (2012), s. 18 f; Kälin (2010), s. 85 f.

¹⁸ Kumin (2012), s. 26.

¹⁹ Black (2001), s. 10.

²⁰ Bawden, hämtad 2017-02-11; Dinshaw, hämtad 2017-04-13; Gleich, hämtad 2017-04-13; Lambert, hämtad 2017-05-20; Welch, hämtad 2017-04-13.

²¹ McDaniel m.fl., hämtad 2017-04-18.

²² Displacement solutions (2008), s. 2.

3 Det migrationsrättsliga skyddet

I detta kapitel följer en genomgång av den svenska migrationsrätten med syfte att fastställa vilket skydd det finns för människor som flyr klimatförändringarnas effekter. Den svenska migrationsrätten är starkt förankrad i den internationella rätten på området och därför kommer denna också beröras med syfte att klargöra det svenska skyddet. Denna framställning kommer ligga till grund för en diskussion kring en preliminär slutsats angående det skydd som finns för de så kallade klimatflyktingarna.

3.1 Skydd som flykting

I Sverige återfinns bestämmelser angående skydd för människor på flykt i utlänningslagen. Utlänningslagen grundar sig dels på flyktingkonventionen och dess 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning²³ (tilläggsprotokollet), dels på EU:s skyddsgrundsdirektiv²⁴. Definitionen av flykting återfinns i 4 kap. 1 § UtL och överensstämmer till stor del med definitionen i flyktingkonventionen, därmed är konventionen av stor betydelse vid tolkningen av den svenska lagen.²⁵ I flyktingkonventionen återfinns definitionen av flykting i artikel 1. Där föreskrivs att en flykting är en person som upplever en välgrundad fruktan för förföljelse med anledning av ras, religion, nationalitet, politisk uppfattning eller annan tillhörighet till viss samhällsgrupp (artikel 1 A 2). Dessa krav benämns som inbegripande-klausuler.²⁶ Personen måste utöver detta befinna sig utanför det land där personen har medborgarskap och med anledning av den fruktan personen

²³ New York den 31 januari 1967, SÖ 1967:45.

²⁴ 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, förkortas här efter EU:s skyddsgrundsdirektiv.

²⁵ Prop.2009/10:31 s. 12 f; prop. 2013/14:248.

²⁶ UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning (vidare UNHCR:s handbok), punkt 31. Detta utgör en rättskälla i svensk rätt, MIG 2006:1.

upplever inte kunna eller vilja åtnjuta skydd av sitt hemland. Har personen inte medborgarskap i något land hänvisas den till det land där den senast hade sin vanliga vistelseort (artikel 1 A 2). Vid bedömningen av om det föreligger skyddsbehov ska en framåtsyftande bedömning göras.²⁷

Begreppet ”välgrundad fruktan” består av en objektiv och en subjektiv komponent. Den subjektiva komponenten kopplas till begreppet fruktan medan den objektiva komponenten tillhör begreppet välgrundad.²⁸ För att erhålla skydd fordras att båda elementen är uppfyllda.²⁹ Vid fastställandet av en persons fruktan genomförs en bedömning av personens trovärdighet. Omständigheter som beaktas är bland annat personens bakgrund, familjeförhållanden samt personliga erfarenheter.³⁰ Vid bedömningen av om fruktan är välgrundad ses till de omständigheter som råder i den sökandes hemland.³¹

För att den välgrundade fruktan ska vara grund för skydd föreligger det ett krav på att den kan kopplas till *förföljelse*. Det finns ingen vedertagen definition av begreppet ”förföljelse” i svensk rätt. Däremot går det att i EU:s skyddsgrundsdirektiv, som är implementerat i den svenska lagen, finna ett försök till en definition.³² Exempel på åtgärder som kan utgöra förföljelse är fysiskt och psykiskt våld, åtal eller straff som är diskriminerande alternativt oproportionerliga samt könsspecifika handlingar (artikel 9). Flyktingkonventionen innehåller inte heller en definition av förföljelse, dock återfinns det omständigheter i artikel 33 som alltid anses utgöra förföljelse. Den behandling som beskrivs där är hot mot liv eller frihet med anledning av någon av förföljelsegrunderna. Andra allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter kopplade till förföljelsegrunderna kan dock också utgöra förföljelse. Vanligtvis är det staten som utövar förföljelsen men det kan även vara grupper som inte direkt står under statens ledning som utövar förföljelsen. Är det ett agerande som inte kan hänföras till staten anses det

²⁷ Prop. 2009/10:31 s. 98-104.

²⁸ UNHCR:s handbok punkterna 37-38.

²⁹ MIG 2007:16.

³⁰ UNHCR:s handbok punkt 41.

³¹ UNHCR:s handbok punkterna 42 och 43.

³² Se SOU 2006:6; prop. 2009/10:31; prop. 2013/14:248.

utgöra förföljelse om myndigheter medvetet tolererar handlingarna eller om de inte kan eller vill agera för att ge den utsatta ett effektivt skydd.³³

Som presenterats ovan finns det ett krav på att en person blir förföljd med anledning av en av de *förföljelsegrunder* som stadgas. I konventionen stadgas dessa i artikel 1 A 2 och i utlänningslagen i 4 kap. 1 §. En av grunderna är ”ras” och begreppet ska enligt UNHCR förstås i sin vidaste bemärkelse. Rasdiskriminering är ett exempel som kan utgöra förföljelse inom ramen för denna grund.³⁴ En andra grund är ”religion” och syftar till den religionsfrihet som finns föreskriven i ett flertal instrument.³⁵ Exempel på förföljelsegrundande aktiviteter är förbud mot medlemskap i ett samfund och diskriminering av personer som tillhör en viss religion. Begreppet ”nationalitet” förekommer även det som grund för förföljelse och omfattar medborgarskap samt tillhörighet till etnisk eller språklig grupp. Förföljelse med anledning av denna grund kan exempelvis ta sig uttryck i fientliga attityder och åtgärder riktade mot en specifik minoritet. Även grunden ”politisk uppfattning” återfinns i definitionen. För att anses som flykting på denna grund fordras att personens åsikter inte tolereras av myndigheterna samt att de har kännedom om åsikterna, alternativt att personen tillskrivits dessa åsikter av myndigheten. Den sista grunden för flyktingskap i konventionen är ”en viss samhällsgrupp”. Denna samlingsterm syftar på personer med liknande bakgrund, vanor eller social status.³⁶

Även om utlänningslagen har stor överensstämmelse med flyktingkonventionen har det i utlänningslagen gjorts vissa förtydligande. Det framgår exempelvis av lagtexten att en förföljelse kan begås av annan aktör än en statlig myndighet samt att personer kan uppleva välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning.³⁷ Båda grunder faller inom begreppet ”tillhörighet till viss samhällsgrupp” men lagstiftaren har valt att särskilt lyfta dessa i den svenska bestämmelsen.³⁸ Inom ramen för förföljelse med anledning av kön faller bland annat

³³ UNHCR:s handbok punkterna 51, 53 och 65.

³⁴ UNHCR:s handbok punkterna 66-70.

³⁵ Se exempelvis artikel 9 EKMR och artikel 18 ICCPR.

³⁶ UNHCR:s handbok punkterna 71-82.

³⁷ Prop.2005/06:6, s. 18 f.

³⁸ Fridström: Karnov internet, utlänningslagen (2005:716) 4 kap. 1 §.

könsstympling och transsexualism.³⁹ Förföljelse med anledning av sexuell läggning omfattar homo-, bi- och heterosexuell läggning.⁴⁰

I vissa situationer finns det ekonomiska skäl bakom en människas beslut att fly sitt hemland. Om anledningen endast är ekonomiska skäl ska personen inte anses vara flykting utan istället ekonomisk migrant. Distinktionen mellan ekonomisk migrant och flykting kan vara svår att göra, speciellt då anledningarna bakom människors ekonomiska svårigheter ibland kan kopplas till diskriminering av vissa grupper som omfattas av flyktingdefinitionen. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan personer i dessa situationer komma att betraktas som flyktingar trots att beslutet om flytt grundar sig på ekonomiska anledningar.⁴¹

3.2 Alternativt skyddsbehövande

Vid de fall en person inte är att anses som flykting kan det föreligga andra omständigheter som kan utgöra grund för skydd. I 4 kap. 2 § UtIL beskrivs förutsättningarna för att en person ska kunna anses vara alternativt skyddsbehövande. Denna form av skydd återfinns även i artikel 15 i EU:s skyddsgrundsdirektiv. Till skillnad från vid bedömningen av om en person är att anses som flykting föreligger det vid alternativt skyddsbehövande inget krav på förföljelsegrunder. Grunderna för skydd är istället att det finns en grundad anledning att anta att personen vid återvändande riskerar att straffas med döden, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Grund för skydd kan även föreligga om en civilperson riskerar att skadas genom urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt. För att erhålla skydd tillkommer även krav på att personen befinner sig utanför det land där den är medborgare samt inte kan, eller med anledning av den risk personen kan möta, inte vågar begagna sig av det skydd som hemlandet erbjuder. Vid bedömningen av om en person är i behov av skydd i enlighet med denna bestämmelse är praxis avseende artikel 3 EKMR samt artikel 3 i FN:s

³⁹ MIG 2012:12; prop. 2005/06:6 s. 22 och 37.

⁴⁰ Prop. 2005/06:6 s. 22.

⁴¹ UNHCR:s handbok punkterna 62-64.

konvention mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning⁴² (härefter FN:s tortyrkonvention) av betydelse.⁴³

3.3 Övrig skyddsbehövande

En tredje grund för skydd i svensk rätt återfinns i 4 kap. 2 a § UtlL. Denna bestämmelse stadgar möjligheten för en person att anses som övrig skyddsbehövande. Det föreligger två grunder för skydd enligt denna bestämmelse. Den första grunden stadgar ett krav på att personen ska befinna sig utanför det land där vederbörande är medborgare samt är i behov av skydd med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt alternativt andra svåra motsättningar. För att en person ska anses vara tillräckligt berörd av motsättningarna föreligger det krav på att personen känner en välgrundad fruktan för att utsättas för allvarliga övergrepp. Den andra grunden utgör en möjlighet för en person att erhålla skydd i fall då den berörda inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof. I förarbetena till lagen fastställs att det inte på förhand är möjligt att definiera denna grupp på ett uttömmande vis. Situationen måste dock vara sådan att det handlar om en plötslig katastrof. Det fastslås även att det måste röra sig om fall där det skulle strida mot ”humanitetens krav” att omedelbart sända tillbaka personen till sitt hemland.⁴⁴

Då 4 kap. 2 a § UtlL är en nationell bestämmelse, och därmed inte har en internationell motsvarighet, har Sverige en större möjlighet att ändra bestämmelsen utan att riskera att inte uppfylla ett specifikt internationellt åtagande.⁴⁵ Detta skedde relativt nyligen och genom lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (fortsättningsvis tillfälliga lagen) begränsades tillämpningen av utlänningslagen. Begränsningen skedde genom att den tillfälliga lagen innehåller

⁴² New York den 10 december 1984, SÖ 1986:1.

⁴³ Fridström: Karnov internet, utlänningslagen (2005:716) 4 kap. 2 §, not 78; för exempel på praxis se Tala mot Sverige, CAT/C/17/D/43/1996; X, Y och Z mot Sverige, CAT/C/20/D/61/1996; Irland mot Storbritannien, nr. 5310/71; Ahmed mot Österrike, nr. 25964/94.

⁴⁴ Prop.1996/97:25 s. 100 f.

⁴⁵ Migrationsverket, hämtad 2017- 05-13.

bestämmelser som under lagens tillämplighet har företräde framför utvalda lagrum i utlänningslagen (1 kap. 1 a § UtLL). I 3 § i den tillfälliga lagen föreskrivs att bestämmelsen om övrig skyddsstatusförklaring inte ska tillämpas under lagens tillämpningsperiod. Enligt övergångsbestämmelserna till den tillfälliga lagen gäller den till och med 19 juli 2019.

3.4 Internflyktsalternativet

Det kan förekomma situationer då en person anses ha möjlighet att flytta till en annan del av hemlandet för att undgå förföljelse. I sådana fall föreligger det ett så kallat *inre flyktalternativ*. Föreligger sådant alternativ är en person inte att anses som skyddsbehövande.⁴⁶ Definitionen av internflyktingar återfinns i punkt 2 i inledningen till ”UN Guiding Principles on Internal Displacement”, FN:s vägledande principer om internflykt (härefter FN:s ”Guiding Principles”). Denna definition inbegriper bland annat människor som tvingats fly med anledning av katastrof, oavsett om den sker naturligt eller efter mänsklig påverkan. Således omfattas personer som drabbats av miljökatastrofer av denna reglering, dock bara i de fall miljöskadan uppstått plötsligt och oväntat. Därmed omfattas inte människor som tvingats flytta efter att miljön försämrats på grund av klimatflyktingar under ett längre förlopp.⁴⁷ I instrumentet stadgas diverse rättigheter som en person som faller inom definitionen bör tillförsäkras, exempel är rätt till liv (princip 10), rätt till integritet (princip 11) och rätt till familj (princip 17). Det poängteras även att människor som tvingats fly till annat område i hemlandet ska tillförsäkras samma rättigheter och möjligheter som de människor som inte tvingats flytta (princip 1). FN:s ”Guiding Principles” är dock inte rättsligt bindande vilket medför att deras praktiska effekt är osäker.⁴⁸

Bedömningen av om ett internflyktsalternativ föreligger ska endast göras om den sökande anses ha flykting- eller annat skyddsskäl.⁴⁹ För att internflykt ska anses vara ett aktuellt alternativ krävs att ett speciellt område

⁴⁶ MIG 2013:2.

⁴⁷ Atapattu (2016), s. 168.

⁴⁸ Koser (2011), s. 292.

⁴⁹ MIG 2007:9.

kan utpekas. För att avgöra lämpligheten av ett område presenterar UNHCR i sina riktlinjer för internflykt två aspekter som ska undersökas: relevans samt rimlighet. Inom ramen för bedömningen om det är relevant undersöks bland annat frågan om vem som utför förföljelsen. I de fall en statlig aktör utför förföljelsen föreligger det en presumtion att de agerar i hela landet, därmed finns det inte möjlighet till internflykt. Utförs handlingen däremot av en icke-statlig aktör avgörs bedömningen av om den icke-statliga aktören förväntas fortsätta förföljelsen i området. En annan aspekt som undersöks är om personen riskerar förföljelse eller annan allvarlig skada i det nya området. Detta omfattar såväl ursprunglig som ny förföljelse. Den andra aspekten som måste undersökas är huruvida det är rimligt för personen att vara föremål för internflykt. Vid bedömningen av detta undersöks det om personen vid internflykt kan leva ett relativt normalt liv utan risk att utsättas för onödigt lidande. Här ska den skyddssökandes personliga omständigheter beaktas. Faktorer att undersöka är säkerhet, respekt för mänskliga rättigheter och förutsättningar för en ekonomi som möjliggör överlevnad. Vid bedömningen ska inte enbart omständigheterna vid ansökan undersökas utan även en framåtsyftande bedömning ska göras. Bevisbördan placeras i dessa fall på beslutsfattaren.⁵⁰

3.5 Synnerligen ömmande omständigheter

Vid de fall en person bedöms ha skyddsskäl enligt de grunder som beskrivit ovan har en person rätt att erhålla uppehållstillstånd. I utlänningslagen stadgas två former av uppehållstillstånd, permanent och tidsbegränsat (5 kap. 1 § Util). Den tillfälliga lagen stadgar dock att under dennes tillämpningsperiod ska endast tidsbegränsade uppehållstillstånd beviljas (5 § tillfälliga lagen).⁵¹ Vid de tillfällen en person inte anses vara skyddsbehövande kan det trots det föreliggande omständigheter som medför att en person får stanna i Sverige. Så kan vara fallet om det föreligger ”synnerligen

⁵⁰ UNHCR (2003), s. 2-8.

⁵¹ Vissa undantag finns dock i 17 § samt 18 § i tillfälliga lagen.

ömmande omständigheter” vilka gör att personen inte bör skickas tillbaka till sitt hemland (5 kap. 6 § UtL).⁵² För att fastställa om sådana omständigheter föreligger ska en samlad bedömning göras av den sökandes situation. Faktorer att undersöka är personens hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situationen i hemlandet. Vid bedömningen av en persons hälsotillstånd ska hela hälsoskalan beaktas samt tillgången på vård i Sverige, vårdens förväntade effekt och förekomsten av adekvat vård i hemlandet.⁵³ En persons anpassning till Sverige beror delvis på vistelsetiden i landet, anknytning till Sverige samt anknytning till hemlandet.⁵⁴ Ur praxis framgår att hänsyn även måste tas till en persons rätt till privatliv enligt artikel 8 EKMR vid denna bedömning.⁵⁵ Prövningen av en persons situation i hemlandet är inte uttryckligen definierat i lagen. I förarbeten framgår dock att faktorer som påverkar bedömningen är social utstötning samt traumatisering till följd av tortyr eller liknande svåra upplevelser i hemlandet.⁵⁶ Karakteristiskt för faktorerna är att en avvisning till hemlandet uppfattas som olämplig efter att en samlad bedömning av personens situation har genomförts.⁵⁷ I praxis och förarbeten poängteras undantagskaraktern av bestämmelsen.⁵⁸

Vid införandet av den tillfälliga lagen som beskrivits ovan har tillämpningen av 5 kap. 6 § blivit begränsad. Under lagens tillämpningsperiod kan skydd på denna grund endast ges i de fall då det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att inte bevilja skydd (11 § tillfälliga lagen).

3.6 Tillfälligt skydd

I sammanhang där människor flyr från sitt hemland kan även kapitel 21 i utlänningslagen aktualiseras. Detta grundar sig på masstillströmnings-

⁵² Om bedömningen görs av ett barns situation är kravet istället ”särskilt ömmande”, se 5 kap. 6 § 2 st UtL.

⁵³ Prop. 2004/05:170, s. 280; MIG 2010:23; MIG 2007:48.

⁵⁴ Prop. 2004/05:170 s. 280; MIG 2007:15, MIG 2007:46.

⁵⁵ MIG 2012:13.

⁵⁶ SOU 2004:74, s. 205 ff; Prop.2004/05:170, s. 192 ff.

⁵⁷ Wikrén & Sandesjö (2014), s. 273.

⁵⁸ Prop. 2004/05:170 s. 280; MIG 2007:15.

direktivet⁵⁹. Direktivet, och utlänningslagen, erbjuder ett tillfälligt skydd och omfattar medborgare i tredje land, eller statslösa, som lämnat sitt ursprungsland och inte kan återvända med anledning av väpnad konflikt alternativt systematiska eller omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter. Dessa personer måste även komma i ett betydande antal från ett visst land alternativt begränsat geografiskt område (artikel 2). För att direktivet ska tillämpas krävs att europeiska unionens råd fattar ett beslut, efter förslag från EU-kommissionen, om att det föreligger sådan massiv tillströmning som direktivet åsyftar (artikel 5). Som namnet på direktivet indikerar kan en person endast erhålla tillfälligt skydd med detta direktiv som skyddsgrund, något som också poängterats i den svenska lagen (21 kap 2 § UtL).

3.7 Principen om non-refoulement

Utöver det skydd som stadgas i den svenska utlänningslagen finns det principer inom den internationella rätten som Sverige måste förhålla sig till. En sådan är principen om non-refoulement som innebär att en stat inte ska återsända en person till ett land där den riskerar utsättas för förföljelse, tortyr eller annan illabehandling.⁶⁰ Exempel där principen återfinns är artikel 3 i FN:s tortyrkonvention och artikel 7 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter⁶¹ (härefter ICCPR).⁶² Inom Europa är artikel 3 EKMR en bestämmelse som ofta åberopas vid situationer som eventuellt kan aktualisera principen om non-refoulement. En mer ingående beskrivning av denna bestämmelse kommer att presenteras i framställningens andra del.

Även flyktingkonventionen innehåller en bestämmelse om non-refoulement (artikel 33). Principen gäller inte endast i förhållande till en

⁵⁹ Direktiv 2001/55/EG om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, härefter masstillströmningsdirektivet.

⁶⁰ Goodwin-Gill & McAdam (2007), s. 201.

⁶¹ New York den 16 december 1966, SÖ 1971:42.

⁶² Se även 12 kap. 1 § UtL om verkställighetshinder. Jämför också med formuleringen i 4 kap. 2 § UtL angående alternativt skyddsbehövande.

persons hemland utan till vilket land som helst där en person fruktar förföljelse. Enligt flyktingkonventionen kan en stat frånträda principen om non-refoulement i de fall då det finns skälig anledning att anta att en person är en fara för asyllandet samt om personen har, genom en lagakraftvunnen dom, dömts för synnerligen grova brott och därmed anses utgöra samhällsfara för asyllandet (artikel 33 (2)). Detta undantag får dock i praktiken ingen nämnvärd betydelse då principen, utöver att ingå i ett flertal andra instrument utan undantag, anses inneha status som internationell sedvanerätt.⁶³

3.8 Begreppet ”klimatflyktingar”

Människor som flyr undan händelser relaterade till klimatförändringar benämns i dagligt tal ofta som ”klimatflyktingar”. Första gången begreppet användes som en officiell term var i en rapport från FN:s miljöprogram (UNEP) år 1985.⁶⁴ Det var dock inte förrän på 1990-talet som användandet av begreppet blev mer utbrett.⁶⁵ Begreppet är mycket omdiskuterat och ett flertal kritiker menar att begreppet är missledande då det inte har en rättslig definition eller grund.⁶⁶ Kritiken grundar sig bland annat på att begreppet kan uppfattas som att det finns en definitiv och tydlig relation mellan klimatförändringar och migration, något som inte alltid är fallet. Verkligheten är snarare att människors flykt kan grunda sig på flera anledningar.⁶⁷ En annan del av diskussionen i doktrin fokuserar istället på begreppet ”flykting”. Här har det faktum att definitionen av en flykting, i varken flyktingkonventionen eller utlänningslagen, uttryckligen innehåller en grund som kan kopplas till miljön poängterats.⁶⁸ Det har vidare framhävts att vid förflyttning som är framtvungad av klimatförändringar finns det ingen ”förföljare”, det vill säga inget naturligt subjekt att skuldbelägga. Omständigheten att en tillämpning av både utlänningslagen

⁶³ UNHCR (1997).

⁶⁴ Gemenne (2011), s. 228.

⁶⁵ Findlay & Geddes (2011), s. 140 f.

⁶⁶ Van der Valk & Keenan (2012), s. 40.

⁶⁷ UNHCR (2009), s. 8.

⁶⁸ Pigué, Pécoud & De Guchteneire (2011), s. 17 ff.

och flyktingkonventionen förutsätter att personen i fråga har korsat en statsgräns har också betonats, något som påstås inte vara fallet för en stor del av de personer som flyr undan klimatförändringar.⁶⁹ Med anledning av ovanstående omständigheter har UNHCR meddelat sitt avståndstagande till användandet av begreppet.⁷⁰

Det har förts diskussioner om en eventuell utvidgning av definitionen i flyktingkonventionen. Detta förslag har dock förkastats av flera forskare.⁷¹ Anledningen till detta är att vid tiden för flyktingkonventionens antagande förelåg en särskild politisk situation i världen, en situation som forskare menar inte kan bortses ifrån.⁷² Omständigheten med internflyktingar har också lyfts i denna diskussion. Motståndare menar att även i det fall en utvidgning sker kommer internflyktingar ändå inte omfattas av konventionen. Detta har upplevts som problematiskt då en stor del av de människor som tvingas fly på grund av klimatförändringar just flyr inom sina hemländer.⁷³ Svårigheten med att utpeka en förföljare har också uppmärksamats som problematisk.⁷⁴ Även rädslan för att skyddet för politiska flyktingar riskerar att minska vid en expansion av begreppet flykting har presenterats som grund för kritik. Anledningen till denna rädsla är att det finns stater som inte förväntas acceptera detta större ansvar att ta emot människor på flykt som en utökning kan medföra. Detta riskerar då att medföra en risk att länder frånträder konventionen.⁷⁵

⁶⁹ McAdam, *MelbJIntLaw* 2009.

⁷⁰ UNHCR (2009), s. 9.

⁷¹ Se exempelvis Cournil (2011), s. 365 f; UNHCR (2009), s. 9; UNHCR (2008).

⁷² Denna argumentation syftar till att flyktingkonventionen antogs år 1951 i ett försök till att finna en lösning på situationen med de stora flyktingströmmar som uppstod efter andra världskriget, se vidare UNHCR (2010).

⁷³ Cournil (2011), s. 366.

⁷⁴ McAdam (2012), s. 43.

⁷⁵ Atapattu (2016), s. 162.

4 Tentativ analys: vilket skydd erbjuder den svenska lagen ”klimatflyktingar”?

Det kan finnas stora svårigheter med att avgöra anledningen till att en människa flyr sitt hemland. När klimatförändringar tros vara anledningen kan dessa svårigheter tyckas än mer komplexa. Klimatförändringar sker nämligen ofta under en lång tidsperiod och effekterna av förändringarna kan yttra sig på flera sätt och ibland först efter lång tid. Nedan följer en diskussion kring den frågeställning som ligger till grund för framställningens första del, nämligen huruvida det i den svenska rätten finns ett skydd för människor som tvingats fly klimatförändringarnas effekter.

I dagligt tal benämns ofta människor som flyr undan händelser relaterade till klimatförändringar för ”klimatflyktingar”. Som presenterats ovan (i avsnitt 3.8) är denna benämning problematisk då flyktingdefinitionen, varken i flyktingkonventionen eller utlänningslagen, omnämner klimatförändringar eller miljö som en grund för skydd. För att erhålla skydd som flykting måste en person, som beskrivningen ovan visar, känna en välgrundad fruktan för att utsättas för förföljelse med anledning av en av de förföljelsegrunder som stadgas. Även i de fall miljö skulle inkluderas som en förföljelsegrund, vilket inte är troligt då de existerande grunderna kopplas till personen och dess personlighet, kan det i fall med människor som flyr undan klimatförändringar ändå finnas svårigheter med att fastställa en förföljare. Vid klimatförändringar är det sällan så att den egna staten, eller icke-statliga grupper under statens kontroll, kan utpekas som en direkt orsak till miljöförhållandena. Tvärtom är orsakerna till klimatförändringar kopplade till handlingar som ofta grundar sig på agerande från andra stater. Det bör också tilläggas att även om det förs diskussioner om att vissa stater har bidragit mer än andra till uppkomsten av klimatförändringar är det svårt att urskilja ett direkt orsakssamband till en stat. Därmed är det svårt att hänföra detta till begreppet förföljelse i den betydelse som finns i utlänningslagen samt flyktingkonventionen. Därutöver

finns det i fall med klimatförändringar sällan ett fåtal utpekade offer, situationen är snarare så att förhållandena är liknande för alla. Således kan inget enskilt offer utpekas som föremål för en förföljelse, något som försvårar bedömningen av att en person skulle vara i behov av skydd. Detta kan även kopplas till bedömningen av om personen hyser en välgrundad fruktan. Som visat undersöks en persons trovärdighet vid fastställande av fruktan genom att bland annat titta på personliga erfarenheter. Även om en person kan uppleva rädsla för att möta klimatförändringarnas effekter kan det finnas svårigheter med att koppla den rädslan till begreppet ”fruktan” så som det används i flyktingdefinitionen.

Den förföljelsegrund i flyktingdefinitionen som skulle kunna vara öppen för tolkning är ”en viss samhällsgrupp”. Det ska dock påpekas att för att falla inom denna definition finns ett krav på att personerna har liknande bakgrund, vanor eller social status. Vanligtvis är inte detta fallet med människor som flyr klimatförändringar då de teoretiskt sett kan drabbas vem som helst. I praktiken kan det dock vara så att ekonomiskt utsatta drabbas i större utsträckning då de inte har samma möjligheter att flytta till område som inte är lika utsatta alternativt bygga stadigare bostäder. Detta är dock troligtvis inte tillräckligt för att de ska anses vara ”en viss samhällsgrupp” i definitionens mening. En sammantagen bedömning verkar visa att en person som flyr undan klimatförändringar inte kan falla inom den flyktingdefinition som finns i flyktingkonventionen och utlänningslagen. Denna slutsats överensstämmer med den slutsats som dragits efter diskussioner i doktrinen (se avsnitt 3.8).

En annan aspekt av bedömningen av en människas skyddsbehov är diskussionen om anledningen till flykten. Det finns delade meningar om relationen mellan naturkatastrofer och klimatförändringar. I fall med människor som flyr undan klimatförändringar kan det upplevas som särskilt svårt att avgöra om personen är i behov av skydd eller endast flyttar med anledning av ekonomiska skäl. Är anledningarna i huvudsak ekonomiska ska en person i regel inte tillerkännas skydd som flykting. Denna bedömning kan vara särskilt svår att göra i fall med människor som flyr undan gradvis utvecklande miljöförstöring. Detta eftersom det visats att

miljöförstöring kan ha stor påverkan på viktiga naturresurser som för en del människor utgör en inkomstkälla.

Den kritik som framförts vad det gäller en eventuell utvidgning av flyktingdefinitionen kan anses vara befogad. För att erhålla status som flykting föreligger som visat ett krav på att det inte finns ett relevant och rimligt internflyktsalternativ. Då en stor del av de människor som flyr med anledning av klimatförändringar har ett sådant alternativ, och därmed är internflyktingar, skulle en utvidgning av flyktingdefinitionen inte vara en lösning på problemet med ett otillräckligt skydd. Ett argument som använts, som dock kan ifrågasättas, är att en utvidgning av flyktingdefinitionen inte bör ske då skyddet för politiska flyktingar då riskerar att minska. Även om oron över detta kan vara befogad då en utvidgning av en konvention eller ett begrepp kan medföra risker kan det ändå ifrågasättas. Detta eftersom att det kan tolkas som att en anledning till flykt ska anses vara viktigare att skydda än andra.

Utöver att erhålla skydd som flykting kan en person erhålla skydd som alternativt skyddsbehövande. För att erhålla skydd på denna grund stadgas inget krav på förföljelsegrunder. Däremot stadgas krav på att det föreligger en väpnad konflikt i landet eller en risk för att en person utsätts för tortyr eller annan illabehandling. Som visats ovan (se avsnitt 2) kan klimatförändringar vara en bidragande faktor till uppkomsten av konflikter. Därmed skulle klimatförändringar eventuellt kunna vara en grund till behov av skydd enligt denna skyddsgrund. Dock är det konflikten eller behandlingen som personen söker skydd från och inte klimatförändringarna i sig. Detta medför att det inte är klimatförändringarna som sådana som utgör grunden för skydd och därför kan denna skyddsgrund vanligtvis inte heller användas för att ge skydd till denna grupp av människor.

I Sverige finns även möjligheten att erhålla skydd som övrig skyddsbehövande. Detta är som visat en nationell bestämmelse och stadgar uttryckligen skydd från miljökatastrofer. För att omfattas av bestämmelsen måste en person ha blivit offer för en katastrof. Här kan det föras en diskussion om vad som omfattas av begreppet katastrof. Vid det fall begreppet används i en vid bemärkelse finns det viss möjlighet att också

inkludera mindre miljöförstöring. Dock har det i förarbeten till den här bestämmelsen fastslagits att det måste handla om en plötslig katastrof. Om dessutom kravet på att ett återsändande måste strida mot ”humanitets krav” beaktas kan det tolkas som att bestämmelsen syftar till mer akuta katastrofer. Detta medför att personer som flyr långsamma försämringar av miljön som klimatförändringar också orsakar inte omfattas. Eftersom bestämmelsen inte omfattar alla händelser relaterade till klimatförändringar utgör den därmed inget fullgott skydd, dock utgör den åtminstone en skyddsgrund för en del av de som flyr undan klimatförändringar. Problemet är dock att bestämmelsen inte tillämpas under den tillfälliga lagens tillämpningstid. Detta innebär att det för nuvarande inte finns någon skyddsgrund som omfattar människor som flytt undan händelser relaterade till klimatförändringar.

Utöver de tre skyddsgrunder som kommenterats ovan kan en person få tillstånd att stanna i Sverige om det föreligger synnerligen ömmande omständigheter (se avsnitt 3.5). Bestämmelsen innehåller ingen uttrycklig grund som kan kopplas till klimatförändringar och effekterna de medför, dock innehåller den grunden ”situationen i hemlandet”. Vad som omfattas av denna grund är inte uttryckligen definierat i lagen men enligt förarbeten kan social utstötning och traumatisering omfattas. Gemensamt för omständigheterna ska vara att utvisning anses som olämplig efter en samlad bedömning. Denna bestämmelse har inte diskuterats i relation till människor som flyr undan klimatförändringar men en sådan argumentation skulle kunna föras. I fall där en människa riskerar att vid en utvisning eller avvisning möta ett land som är delvis ödelagt efter en naturkatastrof skulle det kunna anses föreligga synnerligen ömmande omständigheter. Behovet av en sådan tillämpning är särskilt stort nu när bestämmelsen om övrig skydds-behövande inte tillämpas. Dock tillämpas inte heller denna bestämmelse under den tillfälliga lagens tillämpningsperiod, bortsett från i de fall det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att inte bevilja skydd. Även i fall utan den begränsning som den tillfälliga lagen utgör har undantagskaraktären av bestämmelsen påpekats. I ljuset av detta kan det

tänkas att en människa som flyr klimatförändringar skulle möta svårigheter att erhålla hjälp även i enlighet med denna bestämmelse.

En grund för tillfälligt skydd som presenterats ovan (se 3.6) är masstillströmningsdirektivet. Som visat kräver dock tillämpningen av detta direktiv, och kapitel 21 i utlänningslagen, att ett betydande antal personer flyr från ett visst område med anledning av väpnad konflikt eller omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter. Frågan om mänskliga rättigheter kommer beröras nedan i framställningens andra del, men om vi hypotetiskt sett antar att det skulle kunna föreligga kränkningar av mänskliga rättigheter i situationer där människor flyr undan klimatförändringarnas effekter kommer en applikation av detta direktiv troligen ändå vara svår. Förutom att det måste röra sig om omfattande kränkningar ska det också komma ett betydande antal från ett visst område. Även om möjligheten finns att flera människor skulle komma till ett och samma land från samma område är denna troligtvis liten. Det är inte alla människor som kan fly och skulle personer lyckas är det inte alltid möjligt för dem att fly till samma ställe. Med anledning av detta är sannolikheten att människor som flyr undan klimatförändringar kan använda detta som grund för ansvar relativt liten.

I situationer där en händelse uppstått med anledning av klimatförändringar är det ofta så att inte hela landet har drabbats. Detta medför att människor kan flytta till andra delar av sitt hemland för att undkomma skada och fara, vilket i sin tur innebär att frågan om skydd i andra länder inte aktualiseras eftersom personen anses vara internflykting. Människor som flyr inom sitt eget land ska enligt FN:s ”Guiding Principles” erhålla samma behandling som de som inte tvingats flytta. Dock är detta instrument inte tvingande vilket kan medföra att det inte efterföljs i lika stor utsträckning som det möjligtvis hade gjorts om det varit bindande. Dessutom omfattar definitionen enbart de som flytt undan en katastrof. I likhet med den svenska bestämmelsen om övrig skyddsbehövande omfattas därmed inte de människor som flyr långsammare försämringar av miljön. Denna distinktion mellan anledning till flykten, katastrof eller långsammare försämring, bör vara föremål för diskussion. Distinktionen kan förstås ur den synvinkeln att en katastrof är något som sker plötsligt medan en långsammare försämring

pågår under en längre tid vilket medför möjlighet att planera. Trots detta kan det ändå diskuteras om det bör vara någon skillnad då möjligheten att planera inte alltid innebär möjligheten att finna en lösning. Ett exempel kan finnas i de öar som riskerar försvinna med anledning av den höjda havsnivån. Detta är något som sker gradvis och idag finns det möjlighet att flytta inom öarna. Dock förväntar forskare sig att den dagen ska komma då detta inte längre är möjligt. Om detta sker kommer det uppstå ett stort behov av hjälp, trots att ingen plötslig katastrof inträffat. Med anledning av detta bör definitionen i både den svenska bestämmelsen och FN:s "Guiding Principles" ses över med syfte att eventuellt genomföra en ändring för att också omfatta människor som flyr allvarliga fortgående försämringar.

För att sammanfatta ovanstående diskussion hävdar jag att det inte finns ett skydd för människor som flyr undan klimatförändringarnas effekter. Gruppen omfattas inte av flyktingdefinitionen då miljö inte utgör en förföljelsegrund. Utöver det föreligger det svårigheter att fastställa en förföljare. Grunden "övrig skyddsbehövande" omfattar människor som flyr naturkatastrofer vilket innebär att den hade kunnat utgöra grund för skydd för en del av de berörda. Dock tillämpas inte denna bestämmelse under den tillfälliga lagens tillämpningsperiod. Inte heller övriga grunder för att få stanna i Sverige anses kunna utgöra en grund för skydd för dessa människor.

5 Möjligheten att använda andra rättsliga instrument som grund för skydd

Migrationsrätten är det område som primärt undersöks i frågor om skydd för människor som flyr sina hemländer. Som visats i föregående avsnitt omfattas inte människor som flyr klimatförändringarnas effekter av det migrationsrättsliga skydd som finns idag, därmed finns det ingen tillräcklig grund för skydd. I denna andra del av framställningen kommer fokus därför riktas till frågan huruvida appliceringen av instrument från andra rättsområden kan bli aktuell för att etablera skydd åt människor som flyr undan klimatförändringarnas effekter. De instrument som är föremål för undersökning är instrument för mänskliga rättigheter samt miljörättsliga instrument. Anledningen till att instrument för mänskliga rättigheter har studerats är att dessa instrument etablerar ett internationellt skydd för individens rättigheter. I denna framställning kommer EKMR användas som exempel med anledning av den etablerade praxis som behandlar relationen mellan miljöproblem och konventionens artiklar. Miljörättsliga instrument kommer också undersökas då dessa instrument reglerar det ansvar som kan åläggas stater med anledning av miljöpåverkan.

5.1 Instrument med mänskliga rättigheter

Rätten till en sund miljö finns endast stadgad i två instrument rörande mänskliga rättigheter, Afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter⁷⁶ (artikel 24) och den Amerikanska konventionen om de mänskliga rättigheterna⁷⁷ (artikel 11 tilläggsprotokollet). Trots att endast dessa instrument innehåller en sådan rättighet har det i doktrin identifierats ett antal andra rättigheter som riskerar att inte uppfyllas för människor som tvingas flytta på grund av klimatförändringarna. En sådan är rätten till skälig

⁷⁶ Nairobi den 27 juni 1981.

⁷⁷ San Jose den 22 november 1969.

levnadsnivå (artikel 11 Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter⁷⁸, härafter ICESCR). Detta begrepp innefattar tillgång till mat, kläder och bostad.⁷⁹ En annan artikel som kan aktualiseras i dessa situationer är rätten till hälsa vilken stadgar en rätt att åtnjuta fysisk och psykisk hälsa på bästa möjliga vis (artikel 12 ICESCR). Inom ramen för artikeln faller även möjligheten att erhålla rent dricksvatten, mat samt bra arbets- och miljöförhållanden.⁸⁰

En aspekt vid tillämpningen av instrument med mänskliga rättigheter är frågan om jurisdiktion. Tillämpningsområdet för EKMR (som utgör exempel i denna framställning) beskrivs i konventionens första artikel. Där stadgas att medlemsstaterna ska garantera var och en som befinner sig under deras jurisdiktion de fri- och rättigheter som konventionen listar. Detta medför att jurisdiktionen primärt är territoriell.⁸¹ Europadomstolen har dock i praxis fastslagit att även en stats agerande som får konsekvenser utanför dess territorium kan falla under statens jurisdiktion.⁸² Dessa fall är dock undantag och endast om det föreligger extraordinära omständigheter kan en stat hållas ansvarig på denna grund.⁸³ Exempel på sådana omständigheter är då en stat på inbjudan eller godkännande befinner sig på annan stats mark och därigenom utövar makt över de officiella uppgifter som annars tillhör en stat.⁸⁴ Även fall där en stat genom användning av våld ("use of force") agerar utanför sitt territorium kan utgöra grund för ansvar.⁸⁵ I Europadomstolens praxis framgår också att fall då utvisning eller utlämning av en person kan leda till inskränkning av artikel 3 EKMR är ett exempel på tillfälle då jurisdiktionen inte enbart är begränsad till handlingar inom en stats territorium.⁸⁶

⁷⁸ New York den 16 december 1966, SÖ 1971:41.

⁷⁹ CESCR (1999), punkterna 12-13.

⁸⁰ CESCR (2000), punkt 11.

⁸¹ Drozd och Janousek mot Frankrike och Spanien, nr. 12747/87, p. 91; Al-Skeini och andra mot Storbritannien, nr. 55721/07, p. 130-132.

⁸² Se lista Al-Skeini mot Storbritannien, p. 130-42.

⁸³ Drozd och Janousek mot Frankrike och Spanien, p. 91; Al-Skeini och andra mot Storbritannien, p. 130-132.

⁸⁴ Bankovic och andra mot Belgien och andra, 52207/99, p. 73.

⁸⁵ Al-Skeini och andra mot Storbritannien, p. 136.

⁸⁶ Loizidou mot Turkiet (preliminary rulings), p. 62; Bankovic och andra mot Belgien och andra, p. 67-68.

Nedan följer en mer specifik framställning av tre rättigheter i EKMR. Anledningen till att dessa rättigheter har valts ut är att det i doktrin har diskuterats om just kopplingar mellan rättigheterna och ett särskilt ansvar för andra stater att agera, det vill säga andra stater än den som personen är medborgare eller har sin vistelseort i. EKMR är en del av Sveriges internationella förpliktelser. Konventionen inkorporerades 1 januari 1995 och blev då gällande rätt.⁸⁷

5.1.1 Rätten till liv i artikel 2 EKMR

Artikel 2 – Rätt till livet

1. Envars rätt till livet skall skyddas genom lag. Ingen skall avsiktligen berövas livet utom för att verkställa domstols dom i de fall då han dömts för brott som enligt lag är belagt med sådant straff.

2. Ingen skall anses ha berövats livet i strid med denna artikel, när detta är en följd av våld som var absolut nödvändigt

Artikel 2 EKMR stadgar en rätt till liv och innebär en positiv såväl som negativ skyldighet för konventionsstaterna. Den negativa skyldigheten består i att en stat måste avhålla sig från att uppsåtligt döda en person. Den positiva skyldigheten innebär att staten ska vidta åtgärder för att skydda sina medborgares liv. Detta kan exempelvis göras genom att stifta lagar samt vidta andra skyddsåtgärder.⁸⁸

Som beskrivit ovan finns det i EKMR inte en uttrycklig rätt till en sund miljö. I Europadomstolens praxis framgår dock att en stat kan hållas ansvarig för att indirekt ha utsatt sina medborgare för fara i samband med dålig miljö. Ett exempel återfinns i Öneriyildiz mot Turkiet⁸⁹. Detta fall berörde en person som bodde på en olaglig bosättning, ett slumkvarter, vid en angränsande soptipp. En explosion inträffade på soptippen som medförde att nio av den klagandes släktingar avled. Trots att det inte finns en

⁸⁷ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁸⁸ Danelius (2015), s. 61.

⁸⁹ Öneriyildiz mot Turkiet, nr. 48939/99.

uttrycklig rätt till en anständig levnadsmiljö i konventionen var domstolen av åsikten att Turkiet hade handlat i strid med konventionen, närmare bestämt rätten till liv i artikel 2. Det faktum att bosättningen var illegal hade ingen betydelse för ansvarsfördelningen i fråga då staten under flera år hade tolererat bosättningen genom att inte vidta åtgärder för att förstöra den. En sammantagen bedömning av statens vetskap om risken för explosion, den tysta acceptansen av bosättningen och statens underlåtenhet att agera för att minska den risk för explosion som förelåg innebar ett brott mot artikel 2 EKMR.⁹⁰ Ytterligare exempel finns i Budayeva och andra mot Ryssland⁹¹ där domstolen fann att myndigheterna inte hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att skydda invånarna från de jordskred som hotade området. Även här fann domstolen att artikel 2 EKMR hade överträtts.⁹²

5.1.2 Förbud mot illabehandling i artikel 3 EKMR

Artikel 3:

Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Artikel 3 EKMR stadgar ett förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Bestämmelsen innehåller ingen definition av begreppen men skillnaden mellan dem är graden av illabehandling.⁹³ Till hjälp vid tolkningen av ”tortyr” kan definitionen i FN:s tortyrkonvention vara av betydelse (se artikel 1). Det går däremot inte att finna en definition av de två övriga begreppen men Europadomstolen har etablerat att den behandling en person utsätts för måste uppnå en viss svårighetsgrad för att omfattas av bestämmelsen.⁹⁴ Denna svårighetsgrad är relativ och beror bland annat på omständigheterna i det enskilda fallet samt

⁹⁰ Se bland annat punkterna 71, 118 och 135.

⁹¹ Budayeva och andra mot Ryssland, nr. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 och 15343/02.

⁹² Se punkt 158-160.

⁹³ Cameron (2014), s. 85; Irland mot Storbritannien, nr. 5310/71, p. 167.

⁹⁴ Se Pretty mot Storbritannien, nr. 2346/02, p. 52; Irland mot Storbritannien, nr. 5310/71, p. 167; Danelius (2015), s. 78.

offrets fysiska och psykiska hälsa.⁹⁵ Exempel på behandling som fallit inom ramen för artikeln är misshandel under frihetsberövande⁹⁶, svåra fängelseförhållanden⁹⁷ och kroppslig bestraffning⁹⁸. I likhet med artikel 2 stadgar artikel 3 en negativ såväl som positiv skyldighet för en stat.⁹⁹ Vid krigstillstånd eller annan nödsituation som hotar säkerheten i en stat finns det en möjlighet för stater att avvika från EKMR, så kallad rätt till derogation (artikel 15). En sådan avvikelse är dock inte tillåten från artikel 3 då detta är en absolut bestämmelse (artikel 15 (2)).

Utöver dessa former av behandling kan artikel 3 även bli tillämplig i fall som berör utvisning och utlämning. Konventionen innehåller inget förbud mot utvisning eller utlämning (jämför dock artikel 3 och 4 i fjärde tilläggsprotokollet) men artikel 3 kan aktualiseras i de fall där en person riskerar att utsättas för grym behandling vid återvändande. I förhållande till utvisningssituationer finns det inom ramen för artikel 3 och de behandlingar som den omfattar olika former av skada vilka kommer presenteras nedan. Det är typen av skada som avgör vilken skyldighet som kan uppstå för mottagarlandet. Vid skada i den första kategorin, orsakad direkt och avsiktligt av staten, är gränsen för uppkomst av ansvar att agera lägre än vad den är för den tredje kategorin då en stat är den övervägande orsaken. Vid situationer där den uppkomna skadan eller faran beror uteslutande på naturliga orsaker är nivån för skyldighet att agera mycket hög.¹⁰⁰ Det som är speciellt för fallen där en bedömning ska göras av den risk för kränkning av artikel 3 EKMR som en utvisning kan innebära är att en bedömning sker av en åtgärd som ännu inte ägt rum. Utöver det avser bedömningen en handling som, om den sker, i vissa fall kommer utföras av en annan stat än den som kan bli skyldig att agera. Staten som utför handlingen är dessutom i många fall en stat som inte är en konventionsstat. Anledningen till att dessa mål ändå prövas är att Europadomstolen är av åsikten att detta är nödvändigt för

⁹⁵ Kalashnikov mot Ryssland, nr. 47095/99, p. 95.

⁹⁶ Se Tomasi mot Frankrike, nr. 12850/87, p. 115; Ribitsch mot Österrike, nr. 18896/91, p. 38.

⁹⁷ Se Kalashnikov mot Ryssland, p. 92-103; Tekin mot Turkiet, 52/1997/836/1042, p. 53.

⁹⁸ D. m.fl. mot Turkiet, nr. 24245/03, p. 57; Chamber mot Ryssland, nr. 7188/03, p. 56.

⁹⁹ M.C mot Bulgarien, nr. 39272/98, p. 151, 153; Danelius (2015), s. 89.

¹⁰⁰ Scott, *Int J Refugee Law* 2014, s. 412 f.

att principen om att konventionen syftar till att ge ett effektivt och reellt skydd ska kunna uppfyllas.¹⁰¹

5.1.2.1 Direkt och avsiktligt orsakad skada

Det finns situationer då en stat är anledningen till att en skada uppstår hos en person. Ett exempel från praxis är Soering mot Storbritannien¹⁰². Omständigheterna i fallet var sådana att en man satt häktad i Storbritannien med anledning av ett mord som begåtts. Mordet hade dock utförts i USA och därför inkom en ansökan om utlämning till USA. Vid en utlämning riskerade personen att dömas till dödsstraff. Klagande i fallet yrkade att en utlämning till USA skulle innebära en kränkning av artikel 3 EKMR eftersom han riskerade avtjäna sitt straff i en dödscell. Efter en bedömning fann Europadomstolen att en överlämning skulle strida mot artikel 3. I domskälen uppgavs dock inte dödsstraffet som sådant utgöra en oacceptabel bestraffning. Istället var det de omständigheter som personen skulle möta i väntan på att straffet skulle verkställas som domstolen ansåg utgöra omänsklig och förnedrande bestraffning. Domstolen framförde att personen riskerade att utsättas för en särskilt strikt behandling och skulle tvingas leva med ett ständigt överhängande hot om avrättning. Detta benämndes som ”death row phenomenon”.¹⁰³

5.1.2.2 Naturligt uppkommen skada

Även i fall då skada uppstår på naturligt vis kan det under vissa exceptionella omständigheter finnas en skyldighet för stater att tillämpa artikel 3 EKMR på situationen. Exempel kan hittas i praxis, fallet D mot Storbritannien¹⁰⁴, där domstolen ansåg att en utvisning av personen skulle utgöra ett brott mot artikel 3 EKMR. Anledningen till domslutet var att personen var svårt sjuk och hade en förväntad livslängd på ett fåtal månader. Det förväntades inte finnas tillräcklig vård i hemlandet och inte heller någon som kunde ombesörja omvårdnaden av personen. Med anledning av detta ansåg domstolen att klagande skulle utsättas för omänsklig behandling om

¹⁰¹ Danelius (2015), s. 92.

¹⁰² Soering mot Storbritannien, nr.14038/88.

¹⁰³ Punkt 111.

¹⁰⁴ D mot Storbritannien, nr. 30240/96.

han tvingades avlida under sådana plågsamma omständigheter.¹⁰⁵ Fallet visar att även socioekonomiska rättigheter kan ge upphov till ansvar under artikel 3. Så är dock endast fallet om omständigheterna är ”mycket exceptionella” samt att de humanitära skälen är tvingande.¹⁰⁶ Detta kan utläsas från ett liknande fall, N mot Storbritannien¹⁰⁷. Fallet handlade om en kvinna som led av HIV men till skillnad från fallet ”D” ansågs en utvisning i detta fall inte strida mot artikel 3. Domskalet som angavs var att kvinnan inte riskerade att avlida inom mycket snar framtid. Hon hade utöver detta familj kvar i hemlandet som kunde vårda henne vilket gjorde att omständigheterna inte ansågs vara mycket exceptionella.¹⁰⁸

5.1.2.3 Övervägande orsaken till uppkomsten av skadan

I de fall där en stat, eller icke-statliga aktörer som agerar inom ramen för statens ansvar, anses vara den övervägande orsaken till en skada har domstolen ansett att kravet på ”mycket exceptionella omständigheter” inte ska appliceras. Istället ska ett test innehållande tre faktorer utgöra grund för bedömningen. Den första faktorn att se till vid bedömningen är om den skyddssökande har möjlighet att få sina mest basala behov tillgodosedda vid ett återvändande. Exempel på basala behov är tillgång till mat, hygien och tak över huvudet. Den andra faktorn som undersöks är om personen riskerar att bli utsatt för dålig behandling. Tredje faktorn att undersöka är om personens situation tros förbättras inom en rimlig framtid.¹⁰⁹ Exempel från domstolens praxis där detta test använts är fallet Sufi & Elmi¹¹⁰. Fallet handlade om två män från Somalia som blivit nekade skydd i Storbritannien. De förde då talan i Europadomstolen och yrkade bland annat att en utvisning skulle strida mot artikel 3 EKMR. I detta fall biföll domstolen yrkandet och dömde att artikel 3 EKMR vid en utvisning skulle överträdas av Storbritannien. Anledningarna var att förhållandena som personerna förväntades möta vid återsändande ansågs vara dåliga då

¹⁰⁵ Punkterna 52-53.

¹⁰⁶ Scott, *Int J Refugee Law* 2014, s. 413 ff; McAdam (2012), s. 66 ff.

¹⁰⁷ N mot Storbritannien, nr. 26565/05.

¹⁰⁸ Se punkterna 50 och 51.

¹⁰⁹ Scott, *Int J Refugee Law* 2014, s. 415 f.

¹¹⁰ Sufi & Elmi mot Storbritannien, nr. 8319/07 och 11449/07.

tillgången till mat, vatten och boende inte var säker. Personerna i fråga ansågs också löpa stor risk att utsättas för brott, utnyttjande samt övergrepp. Situationen för dessa människor ansågs inte heller förbättras inom en rimlig tid.¹¹¹ Domstolen påpekade även att de svårigheter som personerna riskerade möta berodde på agerandet av de flertal parter till konflikten som råder.¹¹²

Liknande slutsats nåddes även i fallet M.S.S. mot Belgien och Grekland¹¹³. Fallet gällde en asylsökande som sökte skydd i Belgien. Efter en första genomgång ansågs dock Grekland vara det land som skulle ansvara för den fortsatta utredningen och därmed skickades den sökande dit. I Grekland möttes personen av dåliga förhållanden under häktning samt ett liv på gatan utan stöd från myndigheterna. I domskälen poängterade Europadomstolen den särskilt sårbara situation som asylsökande befinner sig i vilket medför att de är i särskilt behov av skydd.¹¹⁴ Grekland ålades ansvar dels på grund av förhållandena i häktet, dels för att inte ha beaktat den skyddssökandes sårbarhet utan lämnat honom till att leva under dåliga förhållanden.¹¹⁵ Belgien ålades också ansvar, detta med anledning av att de skickade personen till Grekland trots att de borde haft vetskap om de förhållandena en person väntades möta under häktning. De ålades även ansvar på grund av att de, trots vetskap om de levnadsförhållanden som väntade den skyddssökande där, sände honom till Grekland.¹¹⁶

5.1.2.4 Artikel 3 i relation till klimatförändringar

I doktrin har det förts diskussioner angående möjligheten att koppla ansvar för tredje stat till applikationen av artikel 3 EKMR på skada uppkommen på grund av klimatförändringar som orsakats av mänsklig aktivitet. Den första linjen för argumentation till förmån för detta synsätt är att orsaker relaterade till klimatförändringar ska betraktas som en egen kategori av skada. Argumentet har sin utgångspunkt i att det land där personen söker skydd med stor sannolikhet har bidragit till den situation som råder i det land dit

¹¹¹ Punkterna 291-292.

¹¹² Punkt 282.

¹¹³ M.S.S. mot Belgien och Grekland, nr. 30696/09.

¹¹⁴ Punkt 251.

¹¹⁵ Punkt 234 och 263-64.

¹¹⁶ Punkt 360 och 366-368.

personen riskerar att utvisas. Argumentationen har syftat till att gränsen för ansvar bör ligga under nivåerna för de tre kategorier som beskrivits ovan, dock strax över nivån för ansvar för händelser som sker inom en konventionsstat. Anledningen till detta är att skadan som uppstått av klimatförändringar sker utanför den staten där personen söker skydd, därav högre nivå än om skadan skett i staten. Dock har staten bidragit och bör därför hållas ansvarig. Då det inte finns en ensam stat som orsakat alla klimatförändringar är staten inte ensam ansvarig utan det bör fördelas mellan flera stater, därav lägre nivå för ansvar än de kategorier som beskrivits ovan.¹¹⁷

Det andra argumentet som framförts syftar till att etablera en alternativ form av den tredje kategorin som presenterats ovan. Fokus placeras då på att visa att en specifik stat ansvarar för klimatförändringarna. För att hävda detta krävs det att den person som söker skydd kan visa att en viss effekt av en klimatförändring beror på en specifik aktör. Personen måste även visa att just den klimatförändring som uppstått var den övervägande orsaken till den skada som personen påstår sig möta vid utvisning. Vid bedömningen av vilka stater som kan anses ha bidragit till skada som orsakats av klimatförändringar har det i doktrin diskuterats att bilaga II till FN:s klimatkonvention kan vara behjälplig. I bilagan listas stater som 1990 var medlemmar i organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, OECD (bortsett från de länder som vid den tiden genomgick skifte i ekonomin, jämför bilaga I). Sverige är ett av de länder som återfinns på listan. I tredje punkten i preambeln till FN:s klimatkonvention framgår det att utvecklade länder är de som historiskt sett till största del orsakat utsläpp av växthusgaser. Detta har i doktrin ansetts kunna användas som argument för att länderna i bilaga II är att anses ha bidragit till klimatförändringar på ett övervägande vis.¹¹⁸

Europarådet har i en av sina rapporter uppmanat sina medlemsstater till att applicera principen om non-refoulement i artikel 3 EKMR, samt

¹¹⁷ Scott, *Int J Refugee Law* 2014, s. 421.

¹¹⁸ Scott, *Int J Refugee Law* 2014, s. 422 f; Det finns ingen vedertagen lista över länder som faller inom begreppet "utvecklade länder", som vägledning kan dock FN:s lista i dess rapport om "Country classification" användas, FN (2014), s. 145-146.

artikel 2 EKMR, för att ge kompletterande alternativt tillfälligt skydd i fall där människor söker skydd undan miljörelaterade händelser.¹¹⁹ Även UNHCR har poängterat att det, under exceptionella omständigheter, kan falla inom principen om non-refoulement att återsända en person till sitt hemland om denne flytt undan en naturkatastrof.¹²⁰

5.1.3 Rätten till respekt för privatliv och familjeliv i artikel 8 EKMR

En tredje artikel i EKMR som kan aktualiseras i fall som berör förflyttning med anledning av klimatförändringar är artikel 8, skydd för rätten till privat- och familjeliv.

Artikel 8 - Rätt till skydd för privat- och familjeliv

1. Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

2. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Inom ”privatliv” inbegrips exempelvis fysisk integritet, skydd för personligt rykte samt sexuella relationer.¹²¹ Begreppet ”familjeliv” omfattar bland annat vårdnad om barn och faderskap.¹²² Inom ramen för artikel 8 faller även ”respekt för hem och korrespondens”. Av detta begrepp omfattas exempelvis skydd för hemmet, telefonavlyssning och husrannsakan.¹²³

Till skillnad från artikel 3 är artikel 8 ingen absolut rättighet utan kan under vissa omständigheter inskränkas. För att en inskränkning ska vara tillåten ska handlingen vara i enlighet med lag, vara ämnad att tillgodose ett av de intressen som finns uppräknade i artikelns andra stycke samt vara

¹¹⁹ Acketoft (2008), s. 1.

¹²⁰ Executive Committee (2005), p. 19.

¹²¹ Danelius (2015) s. 371 ff.

¹²² Danelius (2015) s. 398 ff.

¹²³ Danelius (2015) s. 427 ff.

nödvändig i ett demokratiskt samhälle (artikel 8 (2)). Vid bedömningen av om en inskränkning är nödvändig ska en proportionalitetsbedömning ske. En balans ska då etableras mellan individens och statens intressen.¹²⁴ Vid bedömningen av om inskränkningen är nödvändig har stater en viss bedömningsmarginal, så kallad margin of appreciation, vilket innebär att stater har en viss möjlighet att avgöra nödvändigheten av en begränsning.¹²⁵

Ett exempel från praxis där artikel 8 behandlas är *Bensaid mot Storbritannien*¹²⁶. Omständigheterna var sådana att en man, som led av psykisk ohälsa, påstod att han vid en utvisning inte skulle ha möjlighet att erhålla den vård han behövde. Domstolen undersökte inledningsvis om en utvisning skulle kunna leda till en inskränkning av artikel 3 EKMR men fann att så inte var fallet då omständigheterna inte var tillräckligt exceptionella (se ovan avsnitt 5.1.2.2).¹²⁷ Domstolen undersökte därefter artikel 8 men bedömde att en utvisning inte heller skulle innebära en inskränkning av den artikeln. Vid bedömningen tog domstolen hänsyn till sökandes privatliv, mer konkret hans fysiska hälsa och moraliska integritet, men ansåg att det inte fanns tillräckliga bevis på att Bensaid löpte en verklig risk att försämrans vid en utvisning. Även om sådana bevis hade funnits ansåg domstolen att en inskränkning hade uppfyllt kraven i artikel 8 (2) då den var i enlighet med lag, syftade till att skydda Storbritanniens ekonomiska välstånd samt förebygga oordning och brott.¹²⁸

5.1.3.1 Artikel 8 och klimatförändringar

Artikel 8 behandlar inte uttryckligen miljö men trots detta har Europadomstolen funnit kopplingar mellan miljön och ansvar enligt artikeln. Omständigheterna i fallet var sådana att en kvinna klagade på att staten hade underlåtit att vidta åtgärder för att ombesörja den lukt, buller och förorenade rök som kom från en avfallsanläggning i närheten av hennes hem. Domstolen dömde till fördel för den klagande och ansåg att de lokala myndigheterna inte hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att informera

¹²⁴ Se *Berrehab mot Nederländerna*, nr. 10730/84; *C mot Belgien*, nr. 21794/93.

¹²⁵ Fahlbeck, JT 2014/15, s. 20.

¹²⁶ *Bensaid mot Storbritannien*, nr. 44599/98.

¹²⁷ Punkt 40.

¹²⁸ Punkterna 46-48.

invånarna om de giftiga avgaserna och för att hantera utsläppen. Staten ansågs därmed ha brustit i sin skyldighet att vidta åtgärder för att skydda invånarna från skada. Domstolen påpekade att allvarlig miljöförorening kan ha inverkan på människors välmående samt hindra dem från att använda sitt hem vilket kan få konsekvenser för deras privat- och familjeliv.¹²⁹

I argumentationen om kopplingen mellan artikel 8 EKMR och naturkatastrofer uppkomna med anledning av klimatförändringar placeras fokus på balansen mellan statens och individens intresse. Grunden till denna inriktning är att ett land som släppt ut stora mängder växthusgaser anses redan har dragit nytta av detta i form av det som genererat utsläppen. Då utsläppen orsakat klimatförändringar som leder till ökade naturkatastrofer argumenterar förespråkarna för att mindre vikt borde placeras på statens ekonomiska intresse och mer på den sökandes intresse vid en proportionalitetsbedömning. Detta då en jämnare balans anses uppnås eftersom staten redan haft fördel av det som orsakat skadan för människorna som söker skydd.¹³⁰

5.2 Instrument inom miljöretten

Det finns en folkrättslig princip som innebär att en stat har en skyldighet att inte använda sitt territorium på ett vis som orsakar skada på person eller egendom i andra stater. Den omfattar även en skyldighet för stater att vidta åtgärder för att hindra icke-statliga aktörer från att orsaka skada. Detta benämns ofta som Trail Smelter-principen. Ur denna princip utvecklades sedan ”no harm-principen”. Den innebär att stater ska försäkra att aktiviteter inom dess jurisdiktion inte orsakar skada på andra staters miljö eller på område utanför staters jurisdiktion.¹³¹ Principen går till exempel att finna i princip 21 i Stockholmsdeklarationen från 1972 samt princip 2 i Rio deklarationen från 1992.

¹²⁹ Se Lopez Ostra mot Spanien, nr. 16798/90, p. 51, 55-58; se även Guerra och andra mot Italien, nr. 14967/89, p. 60.

¹³⁰ Scott, *Int J Refugee Law* 2014, s. 425.

¹³¹ Linderfalk (2012), s. 137 f.

Inom miljöretten finns också en princip som kallas ”common but differentiated responsibility”, gemensamt men differentierat ansvar. Principen går exempelvis att finna i preambeln samt artiklarna 3 och 4 i FN:s klimatkonvention. Den bygger på den historiska utvecklingen i världen samt staters skiljande förmåga att möta klimatförändringarna. Ansvar baserat på den historiska utvecklingen fördelas på så vis att de länder som bidragit mest samt dragit störst nytta av den koldioxid som finns i luften är de som ska åläggas störst ansvar. Vad det gäller ansvar baserat på staters förmåga strävar fördelningen efter rättvisa. Utvecklade länder anses generellt ha både den tekniska kunskapen samt de ekonomiska medel som krävs för att möta klimatförändringarna. Detta både genom att vidta åtgärder för att förmildra effekterna men även åtgärder för att anpassa sig till klimatförändringarna. Exempel på länder som anses ha större ansvar finns som sagt i bilaga II till FN:s klimatkonvention.¹³² Denna princip är dock omdiskuterad och inte alla utvecklade stater har erkänt den.¹³³

Ett miljörettsligt instrument som behandlar klimatförändringar är ”Kyotoprotokollet”. Detta instrument syftar till att reducera utsläppen av skadliga växthusgaser.¹³⁴ Det går dock inte att finna någon bestämmelse angående människor som tvingas flytta med anledning av klimatförändringar i instrumentet.¹³⁵ Då de önskade resultaten angående minskning av koldioxidutsläpp inte har uppnåtts har arbetet med att utvidga det miljörettsliga regelverket angående klimatförändringar fortsatt. Ett led i arbetet är utformandet av det så kallade ”Paris Agreement”. Överenskommelsen antogs den 4 november 2016 och utgör ett protokoll till FN:s klimatkonvention. För att ett antagande skulle vara möjligt krävdes att minst 55 länder som tillsammans ansvarar för 55 % av det totala utsläppet av växthusgaser gav sitt godkännande. Sverige är en del av denna överenskommelse. Målsättningen med instrumentet är att hålla den globala temperaturökningen under 2 grader och helst under 1,5 grad. Avtalet strävar även efter att möjliggöra för länder att hantera de effekter som

¹³² McManus (2009).

¹³³ Epstein, hämtad 2017-05-09.

¹³⁴ Globalis, hämtad 2017-05-17.

¹³⁵ Jämför artiklarna i Kyotoprotokollet.

klimatförändringar redan medfört.¹³⁶ Under förhandlingen av överenskommelsen diskuterades situationen med människor som tvingas fly klimatförändringar.¹³⁷ Det slutgiltiga instrumentet innehåller dock ingen specifik bestämmelse med skydd för dessa människor. Däremot finns bestämmelser som indirekt behandlar detta, exempelvis innehåller preambeln ett erkännande om att klimatförändringar påverkar människor och att stater i arbetet med att hantera klimatförändringar ska ta hänsyn till migranter.¹³⁸ Ett instrument där man däremot kan finna fenomenet med människor som flyr undan klimatförändringar omnämnt är ”Cancun Adaptation Framework”. Instrumentet innehåller dock ingen bestämmelse om ansvar utan endast en uppmaning till stater att vidta åtgärder för att öka förståelsen och samarbetet i arbetet med människor som tvingats fly undan klimatförändringar (artikel 14 (f)).¹³⁹ Vidare poängteras att stater bör respektera mänskliga rättigheter i alla situationer som kan kopplas till klimatförändringar (artikel 8).

5.3 Att ålägga stater ansvar

Då instrument rörande mänskliga rättigheter och miljörättsliga instrument inte utgör den primära grunden för skydd för människor på flykt finns det inte heller några konkreta bestämmelser om ansvar att erbjuda detta. Vid diskussioner om vem som ska hållas ansvarig för människor som flyr undan klimatförändringar uppkommer diskussionen om vem som orsakat dem. I stor utsträckning är det den generella ekonomiska utveckling i världen som anses ha skapat de stora klimatförändringar som finns idag. Detta innebär också att många utvecklade länder anses ha bidragit till klimatförändringarna tillsammans.¹⁴⁰

För att ålägga en stat en skyldighet att agera måste en koppling etableras till en viss rättighet eller ett visst instrument. En stat är bunden av

¹³⁶ FN, hämtad 2017-04-29; FN (2015).

¹³⁷ Lambert, hämtad 2017-05-20.

¹³⁸ Jämför artiklarna i ”Paris Agreement”.

¹³⁹ FN, hämtad 2017-04-30.

¹⁴⁰ Piguet, Pécoud & De Guchteneire (2011), s. 19 f.

de traktat som den förbundet sig till och måste därmed följa dessa (artikel 26 1969 års Wienkonvention om traktaträtten¹⁴¹, här efter Wienkonventionen). Om inget annat framgår av en traktat ansvarar en stat för det som sker inom en stats territorium (artikel 29 Wienkonventionen). Vid de fall då stater utför handlingar som bryter mot någon av dess internationella förbindelser kan ”Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts”¹⁴² (fortsättningsvis ARSIWA) aktualiseras. En stat kan hållas ansvarig i de fall den bryter mot en internationellt rättslig förpliktelse (artikel 1). För att aktualisera ansvar krävs att två rekvisit uppfylls. Dels ska ett agerande kunna hänföras till en stat, dels vara ett olagligt handlande (artikel 2). Innebörden av dessa begrepp går att återfinna i artiklarna 4-15 ARSIWA. När statsansvar fastställts är en stat förpliktigad att upphöra med det olovliga beteendet samt försäkra att beteendet inte upprepas (artikel 30 ARSIWA). Vid frågan om miljöförstöring har det i doktrin diskuterats att ansvar möjligtvis kan aktualiseras vid fall då stater genomför stora industriprojekt som resulterar i en allvarlig miljöförstöring och därigenom äventyrar människors liv eller hälsa.¹⁴³ Dock kan det i många fall finnas svårigheter med att fastställa ansvar för miljöförstörelse.¹⁴⁴ För att en stat ska kunna hållas ansvarig i förhållande till klimatförändringar krävs att det kan påvisas ett kausalsamband mellan agerandet och klimatförändringar. I doktrin har det dock identifierats svårigheter som kan uppstå vid fastställandet av sådant samband då en skada på grund av klimatförändringar ofta uppstår efter handlandet av ett flertal stater vilket innebär att man inte kan urskilja en stats bidrag. Utöver detta har det poängterats att det kan vara svårt att skuldbelägga en stat då agerandet av en stat inte ensamt hade kunnat ge upphov till klimatförändringarna.¹⁴⁵

¹⁴¹ Wien den 23 maj 1969, SÖ 1975:1.

¹⁴² UNGA res. 56/83, 28 januari 2002.

¹⁴³ Epiney (2011), s. 391 ff.

¹⁴⁴ SOU 2006:39 s. 167.

¹⁴⁵ Epiney (2011), s. 408 f; Zetter (2010), s. 138 f.

6 Den doktrinära diskussionen om ändringar av instrument

För att stärka skyddet för människor som tvingas flytta med anledning av klimatförändringar har det i doktrin diskuterats diverse lösningar. En sådan är att anta ett nytt protokoll till FN:s klimatkonvention som specifikt behandlar människor som flyr klimatförändringarnas effekter. Forskare har dock ansett att detta är en för långsamtgående process för att det ska kunna utgöra ett effektivt skydd för personer som drabbas av klimatförändringar. Här har även den politiska aspekten av diskussionen lyfts fram.¹⁴⁶

Ett andra förslag som har diskuterats är möjligheten att utforma ett självständigt instrument. En svårighet som har identifierats här är problemet med att definiera den grupp som skulle falla inom instrumentets tillämpningsområde. Det har vidare poängterats att syftet med antagandet av en traktat är att adressera ett internationellt fenomen. Då människor som flyr undan klimatförändringar ofta flyttar inom sitt hemland medför detta att skydd i annan stat inte aktualiseras. Svårigheterna med att fastställa direkta samband mellan klimatförändringar och förflyttningar samt avsaknaden av politisk vilja har även poängterats.¹⁴⁷

Instrument för mänskliga rättigheter har också diskuterats som en eventuell lösning. De fördelar som har identifierats i doktrin är det faktum att instrument för mänskliga rättigheter kan innebära en rättslig grund för en ansökan om skydd i ett annat land. Det har även lyfts att i de fall ett instrument med mänskliga rättigheter kan appliceras innebär det att personen ska garanteras en behandling som uppnår de minimikrav som fastställs i instrumentet.¹⁴⁸ Detta medför att personen blir en rättighetsbärare med möjlighet att utkräva ansvar.¹⁴⁹ En nackdel som har identifierats här är att det i majoriteten av instrumenten inte finns en rätt till en sund miljö.

¹⁴⁶ McAdam, *Int J Refugee Law* 2011, s. 3 ff & 12; McAdam, *Am. Soc'y Int'l Proc* 2012, s. 435.

¹⁴⁷ McAdam, *Int J Refugee Law* 2011, s. 6 & 12 f; McAdam, *Am. Soc'y Int'l Proc* 2012, s. 435.

¹⁴⁸ McAdam (2012), s. 52; Kälin, hämtad 2017-04-03; Atapattu, *Colo.J.Int'l Envtl. L & Pol'y* 2008, s. 45.

¹⁴⁹ IASC (2011), s. 2.

Detta innebär att ett kausalt samband mellan en rättighet i ett instrument samt den aktuella miljöhändelsen måste etableras.¹⁵⁰

Walter Kälin, tidigare FN representant för mänskliga rättigheter för internflyktingar, har i doktrin poängterat behovet av erkännande. Att erkänna det faktum att klimatförändringar kommer medföra att människor tvingas flytta menar han kan förenkla arbetet med vidtagande av åtgärder. Erkännandet måste ske på nationell, regional såväl som internationell nivå.¹⁵¹ Även Europarådet har uppmanat sina medlemsstater att erkänna samt anta en definition som inkluderar alla de människor som flyr undan händelser orsakade av klimatförändringar.¹⁵²

De diskussioner som förts har ännu inte resulterat i någon konkret ändring. Med anledning av detta påbörjades arbetet med ”Nansen Initiative”. Initiativtagare är Norge samt Schweiz och projektet syftar till att skapa riktlinjer för hur människor som tvingats migrera på grund av klimatförändringar bör behandlas. Något som har poängterats som viktigt i det fortsatta arbetet är att inkludera såväl utvecklings- som utvecklade länder. Anledningen till detta är strävan efter att undvika diskussioner om orättvisor angående fördelningen av ansvar i arbetet med de människor som flyr undan klimatförändringar.¹⁵³ Det primära syftet med projektet är inte att utforma rättsliga instrument utan syftet är att etablera samförstånd mellan stater angående den agenda som ligger till grund för initiativet. Förhoppningen är att projektet ska resultera i lagar, avtal eller icke-bindande instrument på nationell, regional eller internationell nivå. För att etablera detta skydd placeras fokus på tre steg: förberedande åtgärder, skydd och bistånd när förflyttning skett samt sökning efter lösningar när en katastrof har uppstått.¹⁵⁴ Som beskrivits ovan är detta ett initiativ taget av stater men organisationer, däribland UNHCR, har uttryckt sitt stöd för projektet.¹⁵⁵

¹⁵⁰ Atapattu (2016), s. 49 f.

¹⁵¹ Kälin, hämtad 2017-04-03.

¹⁵² Acketof (2008), s. 4; Resolution 1655 (2009).

¹⁵³ Brucker & Gemenne, Int J Refugee Law 2015.

¹⁵⁴ The Nansen Initiative, hämtad 2017-04-19.

¹⁵⁵ Needham (2015).

7 Analys: kan andra instrument utgöra kompletterande skydd?

Då det inte finns något uttryckligt skydd i migrationsrätten för människor som tvingats fly klimatförändringar har applikationen av instrument inom andra rättsområden diskuterats. Som påvisats ovan är en form av instrument som varit föremål för diskussion instrument till skydd för de mänskliga rättigheter. Det finns flera rättigheter som riskerar att inte uppfyllas för de människor som blir offer för klimatförändringarnas effekter. Det som främst är av intresse i denna diskussion är dock vilka rättigheter som kan aktualisera ansvar för andra stater att agera, det vill säga inte den stat personen kommer ifrån utan den stat personen söker skydd i. Att använda instrument med mänskliga rättigheter har ansetts vara ett möjligt alternativ. Detta eftersom de medför att människor blir rättighetsbärare och stater har ett ansvar att erbjuda människor det minimiskydd som instrumenten stadgar.

En viktig fråga vid tillämpningen av mänskliga rättigheter är frågan om jurisdiktion. Vanligen har en stat en skyldighet att skydda individer från övergrepp inom statens territorium. I de situationer som beskrivits ovan rör det sig dock om skador som förväntas uppstå i andra stater. Europadomstolen har i praxis fastslagit att jurisdiktionen inte är begränsad till handlingar som sker inom en stats territorium i situationer då det finns en risk att artikel 3 kränks vid en utvisning eller utlämning av en person. Europarådet har även uppmanat stater till att applicera principen om non-refoulement i artiklarna 2 och 3 EKMR i fall med människor som söker skydd från miljörelaterade händelser. Denna utvidgning av jurisdiktionsfrågan är något som kan tala för att synen på jurisdiktion har utvecklats för att nu omfatta fler situationer. Detta kan kopplas till det faktum att EKMR ska vara ett levande instrument och tillförsäkra ett effektivt och reellt skydd.

EKMR innehåller ingen rätt till en sund miljö men Europadomstolen har indirekt tolkat in detta i andra bestämmelser. Därmed har den visat att stater kan hållas ansvariga att agera om de har vetskap om att

miljörelaterade händelser kan orsaka fara för en människa. Som presenterats (se avsnitt 5.1.2) kan tre skadescenarion aktualiseras inom ramen för artikel 3. Det första scenariot är när en stat orsakar en skada på ett direkt och avsiktligt vis. Denna typ av skada kan vara svår att applicera på människor som flyr undan klimatförändringar. Även om stater nu vet vilka effekter deras agerande i form av koldioxidutsläpp har, är det svårt att påstå att stater haft för avsikt att människor ska tvingas flytta på grund av deras utsläpp. Dock kan ett återsändande av en person till ett drabbat område innebära att man utsätter en person för risk. Om en stat har, eller bör ha, vetskap om att en person riskerar att skadas eller mista livet vid ett återvändande skulle detta kunna vara något som aktualiserar ansvar vid det fall en stat ändå återsänder personen. Staten i fråga skulle inte ansvara direkt för faran eller risken men skulle ha vetskap om situationen, något som kan jämföras med Belgiens vetskap om förhållandena i Grekland i fallet M.S.S. mot Grekland och Belgien.

Det andra scenario är de fall där en skada uppstår på ett naturligt vis. I praxis är sjukdomar ett exempel på sådan skada och ansvar har ansetts uppkomma i fall med mycket exceptionella omständigheter. I fall med klimatförändringar är frågan om detta är en skada som uppstått på naturligt vis föremål för diskussion. En stor del av klimatförändringarna beror på mänsklig aktivitet men det finns även händelser som inte anses kopplas till mänskligt agerande (se avsnitt 2). Kan det fastställas att en händelse uppstått på naturligt vis öppnas möjligheten för diskussion angående det faktum att en stat kan åläggas ansvar att erbjuda hjälp till de människor som flyr undan denna miljöhändelse. Skydd på denna grund har dock varit svårt att erhålla då det krävs att omständigheterna är mycket exceptionella. Ett exempel på förändringar i miljön som möjligtvis skulle kunna omfattas av denna grund är vissa former av naturkatastrofer. I fall med katastrofer kan det dock vara svårt att visa att mycket exceptionella omständigheter föreligger då det ofta går att återställa ett område efter en katastrof. Arbetet kan ta tid och människorna kan tvingas leva under svåra förhållanden under tiden men det kan vara möjligt. Detta kan jämföras med situationen i fallet N mot Storbritannien där personen väntades leva under svåra förhållanden vid

återkomst till hemlandet. Trots detta ansåg domstolen inte att förhållandena var tillräckligt svåra då det förelåg möjlighet till hjälp. På liknande sätt är det möjligt att domstolen hade ansett att i de fall återuppbyggande är möjligt är omständigheterna inte sådana att personen bör få skydd.

Det tredje scenario som presenterats i doktrin är situationen då en stat är den övervägande orsaken till en skada. Här tillämpas inte kravet på ”mycket exceptionella omständigheter” utan istället undersöks tre faktorer. Det utreds om personen har möjlighet att få sina mest basala behov tillgodosedda, löper risk att utsättas för illabehandling och om situationen förväntas förbättras inom en rimlig framtid. I fall med människor som flyr undan händelser relaterade till klimatförändringar är detta en grund som skulle kunna appliceras. Vid en katastrof kan det finnas betydande svårigheter att få sina mest basala behov tillgodosedda då tillgången på mat och vatten kan vara mycket begränsad. Risken för illabehandling kan också vara påtaglig då risken för brott eller övergrepp kan öka med anledning av den svåra situation som råder. En omständighet som däremot kan vara svår att bedöma är om situationen väntas förbättras inom snar framtid. Vid katastrofer kan det finnas fall då situationen kommer förbättras, något som kan medföra att en person inte anses vara i lika stort behov av hjälp. Vid fall med långsam försämring av miljöförhållanden kan situationen dock vara sådan att omständigheterna sällan väntas förbättras utan istället försämrans. Utöver detta kan det i en sådan situation vara svårt att fastställa ett kausalsamband mellan en händelse och en stats agerande. Klimatförändringar uppstår under en längre tid och det är sällan möjligt att fastställa exakt vilket land som bidragit till just den förändring som orsakar en katastrof eller en fortgående försämring. I vissa situationer kan man inte enbart utpeka en aktör som bidragit vilket försvårar ansvarsfördelningen.

Det har fastställts att utvecklade länder är de som bidragit mest till klimatförändringarna. Trots detta kan det finnas svårigheter att grunda ansvar för stater enbart på detta. En argumentation har förts för att använda bilgan till FN:s klimatkonvention som grund för ansvar. Att endast lägga en lista över länder till grund för ansvar för människor som flyr undan klimatförändringarnas effekter kan väntas möta stort motstånd. Även om

dessa länder klassades som OECD-länder då finns det fler länder som bidragit till utsläppen idag och därmed också påverkat uppkomsten av klimatförändringar. Till detta kan tilläggas att i denna lista ingår flera länder som är bundna av EKMR vilket medför att den stat personen söker skydd i också skulle vara en av de som på ett övervägande vis bidragit till den skada personen söker skydd från. Med dessa omständigheter i åtanke kan det vara svårt att etablera den variant av det tredje skadescenario som diskuterats i doktrin angående en alternativ form av den tredje typen av skada (se avsnitt 5.1.2.4). Däremot skulle en modell med delat ansvar, såsom enligt den första argumentationslinjen, ligga närmre den verklighet vi lever i där flera stater tillsammans orsakat klimatförändringarna.

Utöver artikel 2 och 3 har artikel 8 EKMR diskuterats i samband med människor som flytt undan klimatförändringarnas effekter. Situationer där artikeln möjligtvis skulle kunna appliceras är då en person etablerat ett familjeliv i den staten där personen söker skydd eller då det finns en risk för inskränkning av personens privatliv. I *Bensaid mot Storbritannien* undersöktes frågan om en utvisning kunde inskränka personens privatliv. Där ansåg domstolen dock att det inte fanns en verklig risk att personens fysiska och psykiska hälsa skulle försämrats. En diskussion om sådan risk skulle eventuellt kunna föras i fall med människor som flyr undan klimatförändringar. Om en människa tvingas leva i efterverkningarna av en naturkatastrof eller på en ö där stigande havsnivå hotar dess existens skulle detta kunna bidra till uppkomsten av en verklig risk för försämring av en persons hälsa. Detta skulle kunna uppstå rent fysiskt men också psykiskt av den stress som kan uppkomma i en sådan situation.

En annan diskussion som lyfts angående artikel 8 är hur en avvägning bör göras mellan olika intressen vid en proportionalitetsbedömning. Den argumentation som förts angående att stater som dragit stor nytta av de utsläpp som orsakat klimatförändringarna inte ska tillerkännas lika mycket vikt för dess ekonomiska intresse vid en avvägning kan anses vara befogad. Eftersom utsläppen redan gynnat statens ekonomi kan det hävdas att den redan dragit nytta av utsläppen och att den enskilda individens intresse istället borde tillerkännas större vikt i strävan efter att uppnå en balans.

Denna argumentation är dock troligtvis svår att överföra på verkliga situationer. En anledning är återigen att det är svårt att urskilja en stats bidrag till en klimatförändring. Även om en stat bidragit till klimatförändringar i stort kan det vara svårt att etablera ansvar utan att veta att staten orsakat just den förändringen som tvingat personen att fly. Till detta kan även diskussionen om principen om ”gemensamt men differentierat ansvar” tilläggas. Grunden till bestämmelsen, att utvecklade länder bidragit till klimatförändringar i större utsträckning och har större förmåga att möta förändringarna, har god förankring i verkligheten. Dock är det viktigt att inte förglömma det som sker nu, de utsläpp som både utvecklingsländer och utvecklade länder bidrar till. Utsläpp som sker nu kommer bidra till ytterligare klimatförändringar och därmed kommer utvecklingsländer också ha ett ansvar för de som tvingas fly klimatförändringarnas effekter. Detta medför att det är viktigt att utvecklade länder hålls ansvariga för de utsläpp de orsakat och skadan som uppstått. Det är dock också av vikt att utvecklingsländer får en roll i det arbete som sker för att förhindra att ännu större skada uppstår. Även om utvecklade länder bör hållas ansvariga i större utsträckning kan det vara svårt att koppla detta ansvar till ansvar för de människor som tvingas fly klimatförändringarnas effekter. Grunden till detta är återigen att det kan föreligga svårigheter att urskilja en stats bidrag.

Nackdelar som kan uppstå vid användandet av instrument som stadgar mänskliga rättigheter är att det i majoriteten av instrumenten inte finns en specifik rättighet kopplad till miljön. Därmed måste ett kausalt samband mellan en annan rättighet och den aktuella miljöhändelsen fastställas. Detta kan innebära svårigheter då det, som diskuterats ovan, kan vara svårt att fastställa eftersom klimatförändringar uppkommer över tid samt uppstår efter bidrag av flera aktörer. Dock stadgar flera rättigheter i EKMR positiva skyldigheter för stater. En del av detta skulle kunna vara en plikt att vidta skyddsåtgärder för att förhindra att skada uppstår i anslutning till dåliga miljöförhållanden. Att vidta skyddsåtgärder i situationer med klimatförändringar kan dock vara svårt då det inte alltid går att förutse effekter och inte heller förhindra påverkan. Det finns dock vissa åtgärder som kan vidtas,

exempel på detta finns i praxis. I Öneryildiz mot Turkiet samt Budayeva och andra mot Ryssland fastslog Europadomstolen att staterna hade ansvar att vidta skyddsåtgärder. Detta innebär att det finns en möjlighet att hålla stater ansvariga i de fall deras agerande kan kopplas till den skada som uppstått på grund av miljöhändelser.

I likhet med instrument rörande mänskliga rättigheter finns det i miljöretten ingen specifik bestämmelse angående ansvar för de effekter som klimatförändringarna orsakar. Som visat (se avsnitt 5.2) finns det endast omnämnt att klimatförändringar kan påverka människor samt vara en grund till förflyttning. Med detta, och bristen på direkta bestämmelser inom mänskliga rättigheter, i åtanke kan det finnas svårigheter att applicera instrument för ansvar, såsom ARSIWA, då det inte finns en specifik skyldighet att grunda ansvar på. Detta medför också att det blir svårt att etablera skydd. Även i de fall en person skulle omfattas av en bestämmelse i något av instrumenten ovan finns det ingen tydlig grund för ett långvarigt skydd, så som det gör inom migrationsrätten för andra grupper som flyr sina hemländer.

Det finns ett flertal förslag på hur en framtida lösning kan se ut för att inkludera människor som flyr undan händelser relaterade till klimatförändringar. Ett sådant är antagande av ett tilläggsprotokoll till FN:s klimatkonvention, ett förslag som har mött kritik. Argument som förts mot detta är att det är en tidskrävande process samt att den politiska viljan inte är tillräckligt stor. Argumentet angående att det kan vara en tidskrävande process kan vara befogat då det kan ta tid när flera stater ska nå en överenskommelse. Dock borde inte detta vara något som ska utesluta möjligheten att utforma ett sådant instrument. Problemet med människor som flyr klimatförändringar är verkligt och människor är i behov av hjälp. Ett protokoll kommer inte vara till hjälp för de människor som är i behov av skydd nu men problemet kommer inte heller försvinna. Även om situationen skulle vara sådan att det tar 10 år att förhandla fram ett protokoll till FN:s klimatkonvention skulle det kunna utgöra skydd för människor vid den tidpunkten. Argumentet om brist på politisk vilja är däremot ett argument som kan vara en befogad farhåga vid utvecklandet av ett protokoll. Om det

inte föreligger tillräckligt utbredd politisk vilja att genomföra något kan det vara svårt att nå en förändring. Även om det finns ett instrument måste det finnas en vilja bland stater att efterfölja det.

Klimatförändringar är dessvärre ett fenomen som kommer ha fortsatt inverkan på jorden. Det kommer även med största sannolikhet att leda till fortsatta effekter för människor och fall med människor som tvingas fly effekterna av klimatförändringar väntas öka. I ljuset av detta är det av stor vikt att anpassade åtgärder vidtas. I doktrin har vikten av erkännande poängterats. Att erkänna att något existerar är ett första steg i arbetet för att hantera det. Om allt fler stater erkänner att klimatförändringar orsakar skada på stater kan detta leda till ett erkännande om att denna skada också drabbar människorna som bor där. Vid erkännande kanske även vikten av förebyggande åtgärder poängteras vilket på lång sikt kan leda till att utsläppen minskas. Även förebyggande åtgärder i form av förflyttning av människor innan en katastrof sker kan bli mer utbredd om fler stater erkänner problemet. Det kan hävdas att det föreligger brist på tillräckligt erkännande i dagens instrument, ett exempel är ”Paris Agreement”. Instrumentet innehåller ett erkännande om att klimatförändringar påverkar människor, det hade dock varit att föredra om det fanns mer specifika bestämmelser om detta. Eftersom instrumentet är nyligen antaget och dessutom uttalat ska hantera problemet med klimatförändringar hade det varit att föredra om det berörde fler aspekter av problemet, däribland vilka konsekvenser klimatförändringarna kan få för människor. Då det är visat att klimatförändringar påverkar miljön vi lever i hade det varit önskvärt att instrumentet också innehöll bestämmelser om vad som bör ske när denna påverkan resulterar i förändringar för människor.

Syftet med antagande av internationella instrument är att få många stater att ansluta sig och arbeta för att införliva instrumentet. I ”Paris Agreement” kan ett försök till att få genomslagskraft ses i kravet som stadgades för att instrumentet skulle antas, att ett visst antal av de stater som ansvarar för majoriteten av det totala utsläppet skulle ge sitt godkännande. Med detta i åtanke hade det varit ännu mer önskvärt att instrumentet hade innefattat bestämmelser angående hur situationen med människor som

påverkas av klimatförändringar ska hanteras. Detta eftersom dessa stater då fått en roll i arbetet med att hjälpa människor att klara den situation som staterna bidragit till.

Att fenomenet med människor som tvingas fly med anledning av klimatförändringarnas effekter endast finns omnämnt i ett fåtal miljörättsliga instrument är inte tillräckligt för att hantera problemet. Anledningen är att instrumenten inte innehåller konkreta bestämmelser med ansvar. Att det omnämns är dock en god början och ett led i det erkännande som diskuterats ovan. Även "the Nansen Initiative" är en god start på arbetet. Projektet strävar efter just erkännande och syftar till att inkludera både utvecklingsländer och utvecklade länder. Initiativet syftar dock inte till att utforma rättsliga instrument, istället är målsättningen att etablera samförstånd med förhoppningen om att detta ska resultera i instrument på nationell, regional eller internationell nivå. Rättsligt bindande instrument kan underlätta vid bestämmande av ansvar eftersom att det då finns konkreta bestämmelser att grunda talan på. Som diskuterats ovan krävs det i regel ett politiskt intresse för detta vilket det kan ifrågasättas om det gör. Antagande av bindande instrument ålägger stater förpliktelser. Som visats i argumentationen om de föreslagna ändringarna finns det diskussioner angående om det verkligen föreligger ett politiskt intresse av att utvidga det internationella skyddet. Detta eftersom att det kan medföra förpliktelser för stater att erbjuda skydd till ett större antal människor. Med detta i åtanke är det bättre att någon åtgärd vidtas, även om det inledningsvis inte är ett bindande instrument. När tillräckligt många länder och organisationer har visat intresse och påbörjat arbetet med att införliva det på nationell nivå kan genomslagskraften bli större. Stater har då till stor del har fått utforma bestämmelserna på egen hand vilket kan bidra till större intresse att efterfölja dem. Med initiativets tre syften (förberedande åtgärder, skydd och sökning efter lösningar) samt inkluderandet av både utvecklings och utvecklade länder i åtanke skulle detta kunna vara en viktig del i arbetet med en förbättring av det skydd som finns idag. Då det är ett initiativ taget av stater och som inte innehåller bindande bestämmelse är det inte en ultimata lösning men det kan vara en bra grund att bygga vidare på.

8 Slutsats

Som visats ovan omfattas inte människor som tvingas fly undan klimatförändringar av de skyddsgrunder som finns i migrationsrätten, med undantag för övrig skyddsbehövande i svensk rätt som omfattar människor som drabbats av en miljökatastrof. Dock är den svenska bestämmelsen inte tillämplig under den tillfälliga lagens tillämpningsperiod. Även om bestämmelsen hade varit tillämplig hade enbart människor som flyr undan naturkatastrofer omfattats och därmed inte de som drabbats av långsammare försämring av miljön. Samma problem påträffas för internflyktingar i FN:s ”Guiding Principles”. Med anledning av detta har alternativa lösningar undersökts. En sådan är appliceringen av instrument rörande mänskliga rättigheter. Slutsatsen jag kommit fram till när det gäller frågan om användandet av sådana instrument, för att etablera skydd för människor på flykt undan klimatförändringarnas effekter, är att det kan finnas situationer då dessa instrument och det ansvar de stipulerar kan appliceras. Dock finns det flera praktiska problem förknippat med en sådan applikation. Ett sådant är att de flesta instrumenten inte stadgar en rätt till en sund miljö, något som kan innebära svårigheter med fastställandet av ansvar eftersom kausalsamband måste visas med en annan rättighet. Detta medför också att regler om statsansvar, till exempel ARSIWA, blir svåra att tillämpa. Inte heller miljörättsliga instrument innehåller bestämmelser som reglerar situationen med människor som drabbats av klimatförändringarnas effekter. Då påverkan av klimatförändringar inte väntas minska och inte heller antalet människor som tvingas fly undan dem är detta ett problem som kommer kvarstå och därmed måste åtgärdas. Då migrationsrätten inte erbjuder skydd och instrument inom andra rättsområden, i de fall de är tillämpliga, endast erbjuder tillfälligt skydd föreligger ett behov av en ändring av nuvarande instrument om människor som tvingas fly klimatförändringarnas effekter ska ha möjlighet att erhålla skydd. Förslag på sådan lösning har diskuterats men inget har ansetts lösa problemet till fullo. Dock kan ”Nansen Initiative” ses som en god start på arbetet.

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Internationella instrument

Afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, Nairobi den 27 juni 1981.

Amerikanska konventionen om de mänskliga rättigheterna, Organization of American States, San Jose den 22 november 1969.

Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Rom den 4 november 1950, SÖ 1952:35.

FN:s konvention mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, New York den 10 december 1984, SÖ 1986:1.

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, New York den 16 december 1966, SÖ 1971:42.

Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar, New York den 9 maj 1992, SÖ 1993:13.

Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, New York den 16 december 1966, SÖ 1971:41.

Resolution 1655, Europarådet, 30 januari 2009.

Responsibility of States for internationally wrongful acts, UNGA res.56/83, 28 januari 2002.

1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning, Genève den 28 juli 1951, SÖ 1954:55, 1966:27, 1970:62.

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

1969 års Wienkonvention om traktaträtten, Wien den 23 maj 1969, SÖ 1975:1.

Tryckta källor

Statens offentliga utredningar

SOU 2004:74 Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv.

SOU 2006:6 Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt. En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande.

SOU 2006:39 Ett utvidgat miljöansvar.

Propositioner

Prop. 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv.

Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.

Prop.2005/06:6 Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning.

Prop.2009/10:31 Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet.

Prop. 2013/14:248 Genomförande av det omarbetade skyddsgrundsdirektivet.

Elektroniska källor

Bawden, Tom: *Climate change key in Syrian conflict – and it will trigger more war in future*, Independent, 2015-03-02, hämtad 2017-02-11.

<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/climate-change-key-in-syrian-conflict-and-it-will-trigger-more-war-in-future-10081163.html>

Björkström, Anders & Tjernström, Michael: *Klimatförändringar*, Nationalencyklopedin, hämtad 2017-02-10.

<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/klimatförändring>

Dinshaw, Fram: *Climate change opened “Gates of Hell” in Syria: Al Gore*, National Observer, 2015-07-09, hämtad 2017-04-13.

<http://www.nationalobserver.com/2015/07/09/news/climate-change-opened-gates-hell-syria-al-gore>

Epstein, Charlotte: *Common but differentiated responsibilities (CBDR)*, hämtad 2017-05-09.

<https://www.britannica.com/topic/common-but-differentiated-responsibilities>

FN: *Cancun Adaptation Framework*, hämtad 2017-04-30.

<http://unfccc.int/adaptation/items/5852.php>

FN: *The Paris Agreement*, hämtad 2017-04-29.

http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

Gleich, Peter H.: *Water, Drought, Climate Change, and conflict in Syria*, American Meteorological Society, 2014-07-01, hämtad 2017-04-13.

<http://journals.ametsoc.org/doi/full/10.1175/WCAS-D-13-00059.1>,

Globalis: *Kyotoprotokollet*, 2015-05-06, hämtad 2017-05-17.

<http://www.globalis.se/Avtal/Kyotoprotokollet>

Kälin, Walter: *The Climate Change – Displacement Nexus*, 2008-07-16, hämtad 2017-04-03.

<https://www.brookings.edu/on-the-record/the-climate-change-displacement-nexus/>

Lambert, Kristin: *The Paris Agreement: Spotlight on Climate Migrants*, 2015- 12-29, hämtad 2017-05-20.

<https://environment.yale.edu/blog/2015/12/the-paris-agreement-spotlight-on-climate-migrants/>

McDaniel, Melissa, Sprout, Erin, Boudreau, Diane & Turgeon, Andrew: *Climate refugee*, National Geographic, 2014-07-01, hämtad 2017-04-18.

<http://www.nationalgeographic.org/encyclopedia/climate-refugee/>

Migrationsverket: *Vem bedöms som flykting?*, 2016-03-15, hämtad 2017-05-13.

<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Fokusomraden/Beslut-om-att-begransa-mojligheten-att-fa-uppehallstillstand/Vem-bedoms-som-flykting.html>

Svenska Dagbladet: *Flyktingkrisen: Flykten till Europa*, hämtad 2017-04-30.

www.svd.se/om/flykten-till-europa

The Nansen Initiative: *Towards a protection agenda for people displaced across borders in the context of disasters and the effects of climate change*, hämtad 2017-04-19.

<https://www.nanseninitiative.org/secretariat/>

Welch, Craig: *Climate Change Helped Spark Syrian War, study says*, National Geographic, 2015-03-02, hämtad 2017-04-13.

<http://news.nationalgeographic.com/news/2015/03/150302-syria-war-climate-change-drought/>

Kommentarer

Fridström, Ingela: Karnov internet, utlänningslagen (2005:716) 4 kap. 1 §, Lexino 2014-07-02, hämtad 2017-03-19.

Fridström, Ingela: Karnov internet, utlänningslagen (2005:716) 4 kap. 2 §, not 78, hämtad 2017-02-15.

Litteratur

Böcker

Atapattu, Sumudu: *Human Rights Approaches to Climate Change Challenges and Opportunities*, uppl. 1, Routledge, New York, 2016.

Cameron, Iain: *An Introduction to the European Convention on Human Rights*, uppl. 7, Iustus förlag, Uppsala, 2014.

Cournil, Christel: "The protection of "environmental refugees" in international law". I: Piguët, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Danelius, Hans: *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, uppl. 5, Norstedts Juridik AB, Stockholm, 2015.

Epiney, Astrid: "Environmental refugees": aspects of international state responsibility". I: Piguët, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Field, Christofer B., Barros, Vincent, Stocker, Thomas F., Dahe, Qin, Dokken, David J., Ebi, Kristie L, Mastrandrea, Michael D., Mach, Katharine J., Plattner, Gian-Kasper, Allen, Simon K., Tignor, Melinda & Midgley, Pauline M. (red.): *Managing the Risks of Extreme Events and*

Disasters to Advance Climate Change Adaptation, IPCC, Cambridge University Press, uppl.1, New York och Cambridge, 2012.

Findlay, Allan & Geddes, Alistar: "Critical views on the relationship between climate change and migration: some insights from the experience of Bangladesh". I: Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Gemenne, Francois: "How they became the human face of climate change. Research and policy interactions in the birth of the "environmental migration" concept". I: Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

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

Gupta, Joyeeta, Van der Grijp, Nicolien & Kuik, Onno: "Climate change and forests – from the Noordwijk declaration to REDD". I: Gupta, Joyeeta, Van der Grijp, Nicolien & Kuik, Onno (red.), *Climate change, Forests and REDD – Lessons for Institutional Design*, uppl. 1, Routledge, London och New York, 2013.

Kleineman, Jan: "Rättsdogmatisk metod". I: Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, uppl.1, Studentlitteratur AB, Lund, 2013.

Koser, Khalid: "Climate change and internal displacement: challenges to the normative framework". I: Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Kälin, Walter: "Conceptualising Climate-Induced Displacement". I: McAdam, Jane (red.), *Climate Change and Displacement- Multidisciplinary Perspectives*, uppl. 1, Hart Publishing Ltd, Oxford, 2010.

Leighton, Michelle: "Drought, desertification and migration: past experiences, predicted impacts and human rights issues". I: Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Linderfalk, Ulf: "Internationell miljö rätt". I: Linderfalk, Ulf (red.) *Folkrätten i ett nötskal*, uppl. 2, Studentlitteratur AB, Lund, 2012.

McAdam, Jane: *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, uppl. 1, Oxford University Press, Oxford, 2012.

McAdam, Jane: "Refusing refugee in the Pacific: (de)constructing climate-induced displacement in international law". I: Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul: "Introduction: migration and climate change". I: Piguet, Étienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (red.), *Migration and Climate Change*, uppl. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

Stocker, Thomas F., Qin, Dahe, Plattner, Gian-Kasper, Tignor, Melinda M.B, Allen, Simon K., Boschung, Judith, Nauels, Alexander, Xia, Yu, Bex, Vincent & Midgley, Pauline M. (red.): *Climate Change 2013 The Physical Science Basis Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC, uppl.1, Cambridge University Press, Cambridge och New York, 2013.

UNHCR: *UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning*, uppl.1, Norstedts Juridik AB, Stockholm, 1996.

Wikrén, Gerhard & Sandesjö, Håkan: *Utlänningslagen med kommentar*, uppl. 10, Norstedts Juridik AB, Stockholm, 2014.

Zetter, Roger: "Protecting people displaced by climate change: some conceptual challenges". I: McAdam, Jane (red.), *Climate Change and Displacement- Multidisciplinary Perspectives*, uppl. 1, Hart Publishing Ltd, Oxford, 2010.

Artiklar

Atapattu, Sumudu: "Global Climate Change: Can Human Rights (and Human Beings) Survive this Onslaught?", *The Colorado Journal of International Environmental Law (Col.J.Int'l Envtl.L & Pol'y)*, 2008, s. 35-68.

Brucker, Pauline & Gemenne, Francois: "From the Guiding Principles on Internal Displacement to the Nansen Initiative: What the Governance of Environmental Migration Can Learn from the Governance of Internal Displacement", *International Journal of Refugee Law (Int J Refugee Law)*, 2015, s. 245-263.

Fahlbeck, Reinhold: "Religionsfrihet och mänskliga rättigheter". I: *Juridisk tidskrift (JT)*, 2014/15, s. 3-27.

Funk, Chris, Dettinger, Michael D., Michaelsen, Joel C., Verdin, James P., Brown, Molly E., Barlow, Mathew & Hoell, Andrew: "Warming of the Indian Ocean threatens eastern and southern African food security but could be mitigated by agricultural development", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, 2008, s. 11081-11086.

Hansen, James, Sato, Makiko & Ruedy, Reto: "Perception of climate change", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, 2012, s. 2415-2423.

Jareborg, Nils: "Rättsdogmatik som vetenskap", *Svensk Juristtidning (SvJT)*, 2004 s. 1-10.

McAdam, Jane: "Conceptualizing Climate Change-related Movement", *American Society of International Law Proceedings (Am. Soc'y Int'L Proc)*, 2012, s. 433-436.

McAdam, Jane: "From Economic Refugees to Climate Refugees? Review of International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refugee from Deprivation by Michelle Foster", *Melbourne Journal of International Law (MelbJIntLaw)*, 2009.

McAdam, Jane: "Swimming against the tide: why a climate change displacement is not the answer", *International Journal of Refugee Law (Int J Refugee Law)*, 2011, s. 2-27.

Olsen, Lena: "Rättsvetenskapliga perspektiv", *Svensk Juristtidning (SvJT)*, 2004, s. 105-145.

Scott, Matthew: "Natural Disasters, Climate Change and Non-Refoulement: What Scope for Resisting Expulsion under Articles 3 and 8 of the European Convention on Human Rights?", *International Journal of Refugee Law (Int J Refugee Law)*, 2014, s. 404-432.

Övrigt

Acketoft, Tina: *Environmentally induced migration and displacement: a 21st century challenge*, Parliamentary Assembly, 2008.

Black, Richard: *Environmental refugees: myth or reality?*, UNHCR, Brighton, 2001.

CESCR: *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11)*, OHCHR, 1999.

CESCR: *General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12)*, OHCHR, 2000.

Displacement Solutions: *The Bougainville Resettlement Initiative Meeting Report*, Canberra, 2008.

Executive Committee: *Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection*, UNHCR, 2005.

FN: *Adoption of the Paris Agreement*, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, 2015.

FN: *Country classification- Data sources, country classification and aggregation methodology*, World Economic Situation and Prospects, 2014.

IASC: *IASC Operational Guidelines on the protection of persons in situations of natural disasters*, the Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Washington, 2011.

Kumin, Judith (red.): *The State of the World Refugees – In Search of Solidarity*, UNHCR, 2012.

McManus, Kelly: *The principle of “common but differentiated responsibility” and the UNFCCC*, Climatico Special Features, 2009.

Needham, Andy: *UNHCR commits to follow up on the Nansen Initiative on climate and disaster displacement and launches new overview of its work in this area*, UNHCR, 2015.

UNHCR: *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective*, UNHCR, 2009.

UNHCR: *Guidelines on international protection: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the context of Article 1 A (2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, UNHCR HCR/GIP/03/04, 2003.

UNHCR: *High Commissioner's Dialogue on Protection Challenges (11-12 December 2007), Chairman's Summary*, UNHCR, 2008.

UNHCR: *Introductory note, 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, UNHCR, 2010.

UNHCR: *UNHCR Note on the Principle of Non-Refoulement*, UNHCR, 1997.

Van der Valk, Michael R. & Keenan, Penelope: *Climate change, water stress, conflict and migration*, UNESCO, Haag, 2012.

Ying, Ming, Knutson, Thomas R., Lee, Tsz-Cheung & Kamahori, Hirotaka: *The second Assessment Report on the Influence of Climate Change on Tropical Cyclones in the Typhoon Committee Region*, ESCAP/WMO Typhoon Committee, 2012.

Rättsfallsförteckning

Migrationsöverdomstolen

MIG 2006:1

MIG 2007:9

MIG 2007:15

MIG 2007:16

MIG 2007:46

MIG 2007:48

MIG 2010:23

MIG 2012:12

MIG 2012:13

MIG 2013:2

Europadomstolen

Ahmed mot Österrike, nr. 25964/94, 17 december 1996, ECHR 1996-VI.

Al-skeini och andra mot Storbritannien, nr. 55721/07, 7 juli 2011, ECHR 2011-IV.

Bankovic och andra mot Belgien och andra, nr. 52207/99, 12 december 2001, ECHR 2001-XII.

Bensaid mot Storbritannien, nr. 44599/98, 6 februari 2001, ECHR 2001-I.

Berrehab mot Nederländerna, nr. 10730/84, 21 juni 1988, ECHR 138-A.

Budayeva och andra mot Ryssland, nr. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 och 15343/02, 20 mars 2008, ECHR 2008-II.

C mot Belgien, nr. 21794/93, 7 augusti 1996, ECHR 1996-III.

Chember mot Ryssland, nr. 7188/03, 3 juli 2008, ECHR 2008-IV.

D m.fl. mot Turkiet, nr. 24245/03, 22 juni 2006, ej publicerat.

D mot Storbritannien, nr. 30240/96, 2 maj 1997, ECHR 1997-III.

Drozd och Janousek mot Frankrike och Spanien, nr. 12747/87, 26 juni 1992, ECHR 240-A.

Guerra och andra mot Italien, nr. 116/1996/735/932, 19 februari 1998, ECHR 1998-I.

Irland mot Storbritannien, nr. 5310/71, 18 januari 1978, ECHR 25-A.

Kalashnikov mot Ryssland, nr. 47095/99, 15 juli 2002, ECHR 2002-VI.

Loizidou mot Turkiet (preliminary rulings), nr. 15318/89, 23 mars 1995, ECHR 310-A.

Lopez Ostra mot Spanien, nr. 16798/90, 9 december 1994, ECHR 303-A.

M.C mot Bulgarien, nr. 39272/98, 4 december 2003, ECHR 2003-XII.

M.S.S. mot Belgien och Grekland, nr. 30696/09, 21 januari 2011, ECHR 2011-I.

N mot Storbritannien, nr. 26565/05, 27 maj 2008, ECHR 2008-III.

Pretty mot Storbritannien, nr. 2346/02, 29 april 2002, ECHR 2002-III.

Ribitsch mot Österrike, nr. 42/1994/489/571, 21 november 1995, ECHR 336-A.

Soering mot Storbritannien, nr. 14038/88, 7 juli 1989, ECHR 161-A.

Sufi & Elmi mot Storbritannien, nr. 8319/07 och 11449/07, 28 juni 2011, ej publicerat.

Tekin mot Turkiet, nr. 52/1997/836/1042, 9 juni 1998, ECHR 1998-IV.

Tomasi mot Frankrike, nr. 12850/87, 27 augusti 1992, ECHR 241-A.

Öneryildiz mot Turkiet, nr. 48939/99, 30 november 2004, ECHR 2004-XII.

CAT-kommissionen

Tala mot Sverige, CAT/C/17/D/43/1996, 15 november 1996.

X, Y och Z mot Sverige, CAT/C/20/D/61/1996, 6 maj 1998.