



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Durrar Al Juburi

In the Union we trust

*Ansvarsfördelning enligt Dublinförordningen och principen  
om non-refoulement*

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Bengt Lundell

Termin för examen: VT17

# Innehåll

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>INLEDNING</b>   | <b>5</b>  |
| 1.1      | BAKGRUND   | 5         |
| 1.2      | SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR   | 5         |
| 1.3      | AVGRÄNSNINGAR  | 6         |
| 1.4      | METOD  | 7         |
| 1.5      | MATERIAL   | 8         |
| 1.6      | FORSKNINGSLÄGE   | 8         |
| 1.7      | DISPOSITION  | 9         |
| <b>2</b> | <b>ETT GEMENSAMT EUROPEISKT ASYLSYSTEM</b>   | <b>10</b> |
| 2.1      | EN BEGRÄNSNING AV NATIONELL SUVERÄNITET  | 11        |
| 2.2      | SKYDDSGRUNDSDIREKTIVET   | 15        |
| 2.3      | DUBLINFÖRORDNINGEN   | 16        |
| 2.3.1    | <i>Förordningens utgångspunkter</i>  | 17        |
| 2.3.2    | <i>Förordningens ansvarskriterier</i>  | 17        |
| <b>3</b> | <b>PRINCIPEN OM NON- REFOULEMENT</b>   | <b>20</b> |
| 3.1      | 1951 ÅRS KONVENTION ANGÅENDE FLYKTINGARS RÄTTSLIGA STÄLLNING   | 21        |
| 3.1.1    | <i>Skyddsobjekt</i>  | 22        |
| 3.1.2    | <i>Hot mot liv eller frihet och förföljelse</i>  | 22        |
| 3.1.3    | <i>Flyktinggrunder</i>   | 24        |
| 3.1.4    | <i>Myndighetskydd</i>  | 24        |
| 3.1.5    | <i>Internflykt</i>   | 25        |
| 3.1.6    | <i>Undantag från förbudet mot refoulement</i>  | 25        |
| 3.1.7    | <i>Den prövande statens skyldigheter</i>   | 27        |
| 3.2      | EUROPEISKA KONVENTIONEN OM SKYDD FÖR DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA OCH DE GRUNDLÄGGANDE FRIHETERNA (EKMR) | 28        |
| 3.2.1    | <i>Ett absolut förbud mot direkt och indirekt refoulement</i>  | 29        |
| 3.2.2    | <i>Vidareutveckling av artikel 3 EKMR</i>  | 30        |
| 3.2.3    | <i>Överföring enligt Dublinförordningen</i>  | 32        |
| 3.2.4    | <i>Andra konventionsrättigheter i förhållande till artikel 3 EKMR</i>                                  | 33        |
| 3.2.5    | <i>EKMR:s roll inom EU</i>   | 34        |
| <b>4</b> | <b>PRINCIPEN OM ÖMSESIDIGT FÖRTROENDE</b>  | <b>36</b> |
| 4.1      | ÖMSESIDIGT FÖRTROENDE OCH ÖMSESIDIGT ERKÄNNANDE  | 36        |
| 4.2      | PRESUMTIONEN OM SÄKRA TREDJELÄNDER   | 38        |
| 4.3      | EUROPADOMSTOLEN: T.I. MOT STORBRIANNIEN  | 39        |
| 4.4      | EUROPADOMSTOLEN: K.R.S. MOT STORBRIANNIEN  | 40        |
| 4.5      | EUROPADOMSTOLEN: M.S.S. MOT BELGIEN OCH GREKLAND   | 42        |
| 4.5.1    | <i>Den mottagande statens ansvar</i>   | 42        |
| 4.5.2    | <i>Den sändande statens ansvar</i>   | 43        |
| 4.5.3    | <i>Ett utvidgat ansvar för den sändande staten?</i>  | 45        |
| 4.6      | EU-DOMSTOLEN: N.S. M.FL. MOT STORBRIANNIEN OCH IRLAND  | 45        |
| 4.6.1    | <i>EU-domstolens dom: vägledning eller tvetydighet?</i>  | 48        |
| 4.6.2    | <i>Domens bidrag till Dublin III-förordningen</i>  | 50        |
| 4.7      | EUROPADOMSTOLEN: TARAKHEL V. SCHWEIZ   | 51        |
| <b>5</b> | <b>SAMMANFATTANDE ANALYS</b>   | <b>54</b> |

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 5.1 | EN ÖVERBLICK AV DET GEMENSAMMA EUROPEISKA ASYLSYSTEMET .....                                      | 54 |
| 5.2 | PRINCIPEN OM NON-REFOULEMENT SÅ SOM DEN KOMMER TILL UTTRYCK I<br>GENÈVEKONVENTIONEN OCH EKMR..... | 54 |
| 5.3 | PRINCIPEN OM ÖMSESIDIGT FÖRTROENDE SÅ SOM DEN KOMMER TILL UTTRYCK I<br>DUBLINFÖRORDNINGEN .....   | 56 |
| 5.4 | NON-REFOULEMENT OCH ÖMSESIDIGT FÖRTROENDE VID EN BEDÖMNING OM ÖVERFÖRING .....                    | 57 |

# Summary

The 28 sovereign Member States of the European Union have their own laws governing asylum and immigration issues. The Member States have, due to mutual challenges concerning migrant crisis, identified the need for a common asylum policy. The European cooperation on asylum and immigration issues, based on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, has led to the establishment of a common European asylum system. This system consists of, *inter alia*, the Dublin Regulation, which ensures the asylum seeker's access to an examination of his or her asylum application in *one* responsible Member State. The regulation is based on the assumption that the Member State through which an asylum seeker has entered the EU shall bear the responsibility of examining his or her asylum application.

The Dublin Regulation is further based on the principle of mutual trust, meaning that all Member States are considered safe countries of asylum for third-country nationals. However, this assumption may conflict with the international principle of non-refoulement. According to this principle, an asylum seeker may not be expelled to a country where he or she may be subjected to torture or other inhuman or degrading treatment.

This thesis discusses the obligations that may arise for Member States in an assessment of transfers under the Dublin Regulation. Furthermore, the thesis examines the possibility of derogating from the principle of mutual trust in favor of the principle of non-refoulement, with regard to the practice of the European Court of Justice and the European Court of Human Rights. Both courts agree that the principle of mutual trust can be revoked, if there are strong grounds for believing that the asylum seeker is at real risk of being subjected to torture, inhuman or degrading treatment in the receiving country. On the other hand, the European Court of Justice has imposed a requirement meaning that the risk should be caused by systemic shortcomings in the asylum procedure and reception conditions of the receiving state. This requirement has been incorporated in the Dublin III-Regulation.

The assumption that all Member States are considered as safe asylum countries leads to a systematic application of the Dublin Regulation. Furthermore, the premise that the Member State through which an asylum seeker enters the EU shall bear the responsibility of examination the asylum application constitutes a disproportionate burden for certain Member States. The undefined requirement of systemic shortcomings and the assumption of

safe countries of asylum not only create legal uncertainty, but also put the asylum seeker in a particularly vulnerable situation.

# Sammanfattning

Europeiska unionens 28 suveräna medlemsstater har egna lagar som reglerar asyl- och invandringsfrågor. Däremot har medlemsstaterna på grund av gemensamma utmaningar avseende genom tiden olika flyktingvågor insett behovet av en gemensam asylpolitik. Det europeiska samarbetet kring asyl- och invandringsfrågor, som bygger på principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning, har lett till etablerandet av ett gemensamt asylsystem. Detta system består bland annat av Dublinförordningen, som säkerställer att en skyddsbehövande får tillgång till en prövning av hens asylansökan i *en* ansvarig medlemsstat. Förordningen bygger på utgångspunkten att den medlemsstat varigenom en asylsökande tagit sig in till EU ska bära ansvaret för att pröva dennes asylansökan.

Dublinförordningen utgår från principen om ömsesidigt förtroende, innebärande att samtliga medlemsstater antas vara säkra asylländer för tredjelandsmedborgare. Detta antagande kan emellertid komma i konflikt med den internationella principen om non-refoulement. Principen stadgar att en asylsökande inte får utvisas till ett land, där hen bland annat riskerar att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling.

Uppsatsen diskuterar vilka relevanta skyldigheter som kan komma i fråga för medlemsstaterna vid en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen. Vidare undersöks, utifrån EU-domstolens och Europadomstolens praxis, möjligheten att göra undantag från principen om ömsesidigt förtroende till förmån för principen om non-refoulement. Båda domstolar är överens om att principen om ömsesidigt förtroende kan motbevisas, förutsatt att det finns starka skäl att tro att den skyddssökande löper en reell risk att utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling i mottagarlandet. Däremot har EU-domstolen uppställt ett krav på att risken ska vara orsakad av systemiska brister i mottagarlandets asylförfarande och mottagningsvillkor. Detta krav har införlivats i Dublin III-förordningen.

Antagandet om säkra asylländer leder till en rutinmässig tillämpning av Dublinförordningen. Vidare medför utgångspunkten att den medlemsstat varigenom den sökande tagit sig in till EU utgör ansvarig medlemsstat en oproportionerlig börda för vissa medlemsstater. Det odefinierade kravet på systemiska brister och antagandet om säkra asylländer, förutom att skapa rättsosäkerhet, även försätter den skyddssökande i en särskilt utsatt situation.

# Förkortningar

|                    |   |
|--------------------|---|
| CAT                | Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning |
| CEAS               | Common European Asylum System   |
| EKMR               | Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna |
| Europadomstolen    | Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna   |
| EU-domstolen       | Europeiska unionens domstol   |
| EU-stadgan         | Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna                                    |
| FEUF               | Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt  |
| Genèvekonventionen | 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning                                    |
| UDHR               | FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna  |
| UNHCR              | Förenta nationernas flyktingkommissariat  |

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Att söka asyl är en grundläggande mänsklig rättighet. Den har införlivats i diverse internationella instrument, så som artikel 14 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna 1948 (UDHR) och Europeiska unionens gemensamma asylsystem (CEAS) som en integrerad helhet. Artikel 14 UDHR är inte bindande, men ger alltså människor rätt att söka skydd i andra stater. Emellertid kvarstår skillnader mellan staters vilja och förmåga att faktiskt erbjuda asylsökande skydd. Även medlemsstaternas grundläggande värderingar och ekonomiska och politiska omständigheter skiljer sig åt. Trots detta kan det påstås att det internationella samfundet, genom artikel 14, har beslutat att ingen människa ska behöva uthärda omänskliga förhållanden enbart på grund av sitt geografiska ursprung.

Under 2015 upplevde Europa den största flyktingkrisen i modern tid. Antalet asylsökande fördubblades, där EU fick cirka 1,3 miljoner asylansökningar med syrier som den största flyktinggruppen.<sup>1</sup> De flesta migranter tar sig till EU genom Italien och Grekland, dock utgör ofta dessa gränsländer inte migranternas destinationsländer. Detta eftersom många därefter vill söka sig vidare till andra medlemsstater. Det har i sin tur lett till ett oproportionerligt ansvar för de medlemsstater som migranterna tar sig igenom, så som Grekland, Ungern, Österrike och Slovenien.<sup>2</sup>

Trots ett gemensamt asylsystem bestående av gemensamma, införlivade regler och en lång erfarenhet av att hantera och pröva asylansökningar klarade EU inte av den stora flyktingströmmen 2015. Detta tyder på brister och interna motsättningar i det gemensamma asylsystemet, en bristande ansvarsfördelning och avvikande intressen hos medlemsstaterna.<sup>3</sup>

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Medlemsstaternas samarbete inom asylområdet bygger på solidaritet och rättvis ansvarsfördelning.<sup>4</sup> Detta tar sig starkast uttryck i Dublinsystemet, genom vilket överföringar av asylsökande sker. Medlemsstaternas samarbete, såväl inom asyl liksom inom andra områden, vilar på principen

---

<sup>1</sup> Eurostat Statistics Explained, *Asylum statistics*, 13 mars 2017.

<sup>2</sup> Europeiska kommissionen, *EU och flyktingkrisen*, juli 2016.

<sup>3</sup> Bagdonas, Ažuolas, "The EU Migration Crisis and the Baltic Security". I: *Journal on Baltic Security Vol 1(2)*, 2015 s. 7 f.

<sup>4</sup> Artikel 80 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).



om ömsesidigt förtroende, EU:s *raison d'être*. Principen grundar sig på vetskapen om att samtliga EU-medlemsstaters rättsväsen uppfyller höga kvalitetskrav. Detta innebär att samtliga medlemsländer antas agera i enlighet med internationella lagar och normer, så som principen om non-refoulement. Denna är en internationell princip som stadgar att en asylsökande inte får utvisas till ett land, där hen riskerar att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling. Frågan som därmed uppstår är huruvida en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen, och därmed en tillämpning av principen om ömsesidigt förtroende, ska ske där förhållandena i den mottagande staten når upp till kraven i principen om non-refoulement.

Det huvudsakliga syftet med uppsatsen är således att utreda ansvarsfördelningen medlemsstaterna emellan enligt Dublinsystemet, i förhållande till principen om non-refoulement, hörnstenen i internationell flyktingrätt. Därtill ämnar uppsatsen att belysa konsekvenserna för den enskilde asylsökande, som riskerar att hamna i limbo när medlemsstater tillämpar Dublinförordningen med utgångspunkt i principen om ömsesidigt förtroende.

För att uppnå det uppställda syftet kommer följande frågeställningar att besvaras:

- Vad innebär principen om non-refoulement så som den kommer till uttryck i Genèvekonventionen och EKMR?
- Vad innebär principen om ömsesidigt förtroende så som den kommer till uttryck i Dublinförordningen?
- Hur samspelar principen om ömsesidigt förtroende med principen om non-refoulement vid en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen?

### **1.3 Avgränsningar**

I uppsatsen kommer begreppen *asylsökande* och *skyddssökande*, som alltså befinner sig inom en medlemsstats jurisdiktion, att användas. Dessa begrepp är bredare än begreppet flykting som är kopplat till Genèvekonventionens flyktingdefinition. Fokus kommer enbart att ligga på tredjelandsmedborgare, det vill säga personer utan ett EU-medborgarskap. Detta eftersom det för EU-medborgare gäller andra regler som är kopplade till den fria rörligheten.

Jag har i denna uppsats valt att fokusera på överföringar av asylsökande enligt Dublinförordningen. För att ge läsaren en förståelse av bedömningen av flyktingskap kommer skyddsgrundsdirektivet att behandlas, dock endast i stora drag. CEAS övriga rättsakter kommer inte att beröras.

Principen om non-refoulement och hur den kommer till uttryck i artikel 33(1) Genèvekonventionen och artikel 3 EKMR är en central del av uppsatsen. Artikel 33(2) Genèvekonventionen ligger utanför uppsatsens omfattning, varför fokus kommer att ligga på artikel 33(1). Förutom Genèvekonventionen och EKMR kommer principen om non-refoulement till uttryck i flera internationella och regionala fördrag om mänskliga rättigheter<sup>5</sup>. Principen kommer emellertid endast att behandlas utifrån konventioner som kan sägas ha en direkt påverkan på medlemsstaternas internationella förpliktelser och Dublinförordningens tillämpning. Av utrymmesskäl kommer EU:s stadga för mänskliga rättigheter (härefter EU-stadgan) inte att behandlas, trots att stadgans artikel 4 kommer att nämnas. Eftersom artikel 4 EU-stadgan och artikel 3 EKMR är likalydande, har det bedömts att en undersökning av den förstnämnda artikeln inte är av vikt för uppsatsen.

## 1.4 Metod

Den huvudsakliga frågan i uppsatsen är hur principerna om ömsesidigt förtroende och non-refoulement samspelar vid en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen. För att kunna undersöka frågan krävs en redogörelse av nämnda principer och fördrag, samt en analys av för frågan relevant praxis. Metodvalet för rättsutredningen är således en rättsdogmatisk metod. Denna handlar om att fastställa, tolka och systematisera gällande rätt utifrån dess källor.<sup>6</sup>

Uppsatsen bygger på en EU-rättslig metod. Inom EU-rätten finns både primära och sekundära källor. EU-domstolens praxis utgör primärrätt, medan Dublinförordningen och EU-direktiven utgör sekundärrätt. Litteratur är ingen rättskälla, men den bidrar likväl till rättens utveckling.<sup>7</sup> EU-domstolen använder en bokstavstolkning, en systemisk tolkning, syftet med en rättsakt och en teleologisk tolkning i en hierarkisk ordning när den tolkar EU-rätten, och därmed även Dublinförordningen. Enligt den systematiska tolkningen tolkas en huvudregel vitt och ett undantag snävt. Syftet med en rättsakt brukar framgå av dess preambel.<sup>8</sup>

Enligt artikel 38 i stadgan för den internationella domstolen består den internationella rättens källor av konventioner, sedvanerätt och allmänna

---

<sup>5</sup> Se till exempel artikel 3(2) i 1957 års europeiska utlämningskonvention och artikel 22(8) i 1969 American Convention on Human Rights.

<sup>6</sup> Kleineman, Jan, "Rättsdogmatisk metod". I: *Juridisk metodlära*, Lund 2013, s. 21 ff.

<sup>7</sup> Bernitz, U & Kjellgren, A, *Europarättens grunder*, Stockholm 2014, s. 178 ff.

<sup>8</sup> *Ibid*, s. 185 ff.

principer. Domar och doktrin tjänar som tolkningsmedel.<sup>9</sup> Utgångspunkten för tolkningen av EKMR är artiklarna 31 och 32 i Wienkonvention<sup>10</sup>, som dessutom utgör sedvanerätt.<sup>11</sup> Europadomstolen har emellertid behörighet att tolka konventionen, vilket framgår av artikel 32 EKMR. Enligt Europadomstolen är EKMR ett levande instrument som ska tolkas utifrån sin samtid.<sup>12</sup> Konventionen ska även, i enlighet med artikel 31(1) Wienkonventionen, tolkas utifrån sitt syfte, vilket är att bevara och utveckla skyddet av de mänskliga rättigheterna.<sup>13</sup> Praxis spelar en central roll för tolkningen och utvecklingen av konventionen<sup>14</sup>, varför stor vikt kommer att läggas vid Europadomstolens praxis för att belysa medlemsstaternas ansvar i relation till den enskilde asylsökande.

## 1.5 Material

Genèvekonventionen, EKMR och Dublinförordningen ligger till grund för denna uppsats. Europadomstolens och EU-domstolens praxis är av central betydelse för undersökningen av de i avsnitt 1.2 ställda frågorna. Doktrin, i synnerhet artiklar, används för mer djupgående kommentarer, dock med försiktighet eftersom en del kommentarer avser Dublinsystemet innan Dublin III-förordningens ikraftträdande.

## 1.6 Forskningsläge

Principen om non-refoulement är ett populärt forskningsämne. James C. Hathaway och Cornelis Wolfram Wouters har bland andra skrivit varsin bok inom området.<sup>15</sup> Gregor Noll har inriktat sig på CEAS och folkrätten, där hans doktorsavhandling<sup>16</sup> fokuserar på ett antal områden inom migrationsrätt där EU-rätten och folkrätten kommer i konflikt med varandra. Dublinsystemet har alltid varit fokus för ett flertal artiklar, och har därmed varit föremål för en kontinuerlig diskussion i juridiska tidskrifter.<sup>17</sup>

---

<sup>9</sup> Artikel 38(d) i internationella domstolens stadga.

<sup>10</sup> United Nations, *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 May 1969.

<sup>11</sup> Linderfalk, Ulf, *folkrätten i ett nötskal*, Lund 2012, s. 93.

<sup>12</sup> *Tyrer v. the United Kingdom*, judgment of 15 March 1978, Application no. 5856/72, Series A no. 26, para. 31 (härefter Tyrer v. UK).

<sup>13</sup> Se EKMR:s preambel.

<sup>14</sup> Förbudet mot non-refoulement tolkades in i artikel 3 EKMR av Europadomstolen, se avsnitt 3.2.

<sup>15</sup> Hathaway, James C., *the Rights of Refugees under International Law*, Cambridge 2005; Wouters, Cornelis Wolfram, *International Legal Standards for the Protection from Refoulement*, Antwerpen 2009.

<sup>16</sup> Noll, Gregor, *Negotiating Asylum. The EU acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*, Leiden 2000.

<sup>17</sup> Se till exempel Costello, Cathryn, ”Dublin-case NS/ME: Finally an end to blind trust across the EU?”. I: *A&MR*, 2012, No. 02, s. 83-92; Lübke, Anna, ”Systemic Flaws” and the Dublin Transfers: Incompatible Tests before the CJEU and the ECtHR?”. I:

Uppsatsen ämnar, med utgångspunkt i EU- och Europadomstolens praxis, sammankoppla principen om non-refoulement med Dublinförordningen, i syfte att belysa hur dessa påverkar varandra.

## 1.7 Disposition

Uppsatsen inleds med en kort redogörelse av ansvarsfördelning som ett övergripande begrepp, och bakgrunden till det gemensamma europeiska asylsystemet. Vidare behandlas skyddsgrundsdirektivet översiktligt och ansvarsfördelning enligt Dublinförordningen mer noggrant, genom en redogörelse av dess utgångspunkter och ansvarskriterier. I kapitel tre undersöks principen om non-refoulement grundligt, utifrån Genèvekonventionen och EKMR där EKMR:s roll inom EU-rätten belyses. Såväl doktrin som praxis har använts i kapitlet för att få en fördjupad förståelse av nämnda princip. I kapitel fyra redogörs för principen om ömsesidigt förtroende så som den kommer till uttryck i Dublinförordningen. Kapitel fyra är central för uppsatsen, då den även behandlar hur principerna om ömsesidigt förtroende och non-refoulement har iakttagits av Europa-respektive EU-domstolen vid en bedömning om överföring enligt Dublinsystemet. Uppsatsen avslutas med kapitel fem som är en sammanfattande analys. I detta kapitel kommer de i avsnitt 1.2 ställda frågeställningarna att besvaras.

---

*International Journal of Refugee Law*, Vol. 27, Issue 1 2015; Morgades-Gill, Silvia, "The Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum: What Remains of the Sovereignty and Humanitarian Clauses after the Interpretations of the ECtHR and the CJEU?". I: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 27, 2015.

## 2 Ett gemensamt europeiskt asylsystem

Det europarättsliga samarbetet bygger på principen om *solidaritet*, som på området för asyl fastslås i artikel 80 FEUF. Enligt artikeln ska solidaritet och *rättvis ansvarsfördelning* genomsyra medlemsstaternas asylrättsliga samarbete. Det finns ingen klar innebörd av varken solidaritet eller ansvarsfördelning.<sup>18</sup> Solidaritet kan fylla olika funktioner beroende på rättsområde, dock betonar begreppet så som det kommer till uttryck i artikel 80 FEUF solidaritet mellan EU och medlemsstaterna, och spelar således en institutionell roll.<sup>19</sup> Solidaritetsprincipen reglerar därför främst förhållandet och intressena mellan medlemsstaterna emellan. Däremot kan medlemsstaternas intressen och mål variera och skilja sig från de av EU:s institutioner.<sup>20</sup>

Ansvarsfördelning har inte sällan kopplats till *bördefördelning*, innebärande att erbjuda skydd för asylsökande ses som en börda för den ansvariga medlemsstaten. Av ingressen till Genèvekonventionen framgår att ”asyl kan medföra en utomordentligt tung börda för vissa länder”, och att det krävs internationellt samarbete för att ta itu med denna börda. Numera talar man istället om rättvis ansvarsfördelning för att undkomma den negativa klangen som hör till begreppet bördefördelning.<sup>21</sup> Incitamenten för att dela ansvaret har ofta baserats på staternas intressen. Gregor Noll har presenterat en tredelad klassificering av solidaritet, i syfte att ta itu med frågan om att jämna ut fördelningen av ansvaret (asylsökanden) mellan medlemsstaterna: att dela *människor*, att dela *pengar* och att dela *normer*.<sup>22</sup>

Ett problem som härrör ur en massflyktssituation är distributionen av de skyddssökande mellan medlemsländerna. Ett medel för att säkerställa en mer rättvis fördelning av asylsökande har varit att harmonisera asyllagstiftningen inom EU. Eftersom länder med relativt generös asylpolitik attraherar fler asylsökande, skulle en harmonisering av politiken

---

<sup>18</sup> Garlick, Madeline, ”Strengthening Refugee Protection and Meeting Challenges: The European Union’s Next Steps on Asylum”. I: *Migration Policy Institute*, 2014, s. 5.

<sup>19</sup> Vanheule, Dirk, van Selm, Joanne & Boswell, Christina, ”The Implementation of article 80 TFEU on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration”. I: *Europaparlamentet*, 2011, s. 28.

<sup>20</sup> Garlick a.a. s. 1.

<sup>21</sup> Läs mer om bördefördelning i Thielemann, Eiko R., ”Between Interests and Norms: Explaining Burden-Sharing in the European Union”. I: *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, Issue 3, s. 253-273, 2003.

<sup>22</sup> Noll a.a. s. 270.

inom området leda till en mer rättvis ansvarsfördelning.<sup>23</sup> Således etablerade EU en uppsättning lagar som syftar till att skapa ett öppet och rättvist system, där samtliga medlemsstater respekterar och värnar asylsökandes rättigheter och kallade detta för ett gemensamt europeiskt asylsystem. Det gemensamma asylsystemet fastställer minimiregler och reglerar proceduren för hanteringen av asylansökningar (distributionen av de asylsökande) och behandlingen av flyktingar och asylsökande.<sup>24</sup>

Det gemensamma europeiska asylsystemet kan ses som ett uttryck för solidaritetsprincipen så som den definieras av Noll. Detta eftersom medlemsstaterna genom CEAS har utarbetat gemensamma regler, genom vilka de delar normer, pengar (genom asyl-, migrations- och integrationsfonden, Amif) och människor (genom Dublinförordningen).<sup>25</sup> Emellertid uppstår frågan huruvida CEAS även utgör ett uttryck för solidaritetsprincipen så som den kommer till uttryck i artikel 80 FEUF, det vill säga huruvida ansvarsfördelning som sker inom ramen för CEAS är rättvis.<sup>26</sup>

Implementeringen av de lagar som utgör CEAS varierar i hela unionen, där vissa länder inte når upp till minimireglerna på grund av icke-effektiva rättssystem. Detta leder till att det gemensamma systemet inte fungerar enhetligt i de 28 olika medlemsstaterna. Nedan följer en redogörelse av bakgrunden till utarbetandet av CEAS, kriterierna för fastställandet av flyktingskap samt Dublinförordningen, dess utgångspunkter och allmänna ansvarskriterier.

## 2.1 En begränsning av nationell suveränitet

Att kontrollera invandring anses vara en av rättsstatens kärnbefogenheter. Ur denna territoriella suveränitet härrör skyldigheten att tillhandahålla flyktingar internationellt skydd och makten att bevilja asyl. Staters allmänna uppfattning om asylpolitiken går därmed ut på att andra stater måste respektera den nationella suveräniteten, och får därför inte störa den nationella asylpolitiken.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Boswell, Christina, ”Burden-sharing in the New Age of Immigration”. I: *Migration Policy Institute*, 2003.

<sup>24</sup> Europeiska kommissionen, *Ett gemensamt europeiskt asylsystem*, 2014, s. 3.

<sup>25</sup> Gray, Harriet, ”Surveying the foundation: Article 80 TFEU and the Common European Asylum System”. I: *Liverpool Law Review*, Vol. 34 Issue 3, November 2013, s. 185 f.

<sup>26</sup> Gray a.a., s. 185 ff.

<sup>27</sup> Nathwani, Niraj, *Rethinking refugee law*, Nederländerna 2003, s. 115 ff.

Det ter sig emellertid helt annorlunda för EU, som ju är en överstatlig organisation av sitt eget slag där medlemsstaterna har inskränkta suveräna rättigheter. Avskaffandet av inre gränskontroller inom den dåvarande europeiska gemenskapen hade ursprungligen ekonomiska mål, och saknade alltså ett mänskliga rättigheters baserat syfte. Således var asylrätten, som ju är en mänsklig rättighet, traditionellt mellanstatlig med betoning på medlemsstaternas nationella suveränitet.<sup>28</sup>

Det EU-rättsliga samarbetet kring asyl och migration utvecklades stadigt. En av huvudorsakerna härom är avskaffandet av de inre gränskontrollerna inom den dåvarande europeiska gemenskapen. Detta gav upphov till farhågor gällande sekundära förflyttningar<sup>29</sup>, innebärande att asylsökande skulle röra sig fritt i gemenskapen för att välja medlemsstaten med den mest förmånliga asylnpolitiken. Medlemsstaterna fruktade därför att bli asylsökandes ”destinationsland” i Europa.<sup>30</sup> Det första mellanstatliga samarbetet utvecklades utanför europeiska gemenskapens ramar, genom antagandet av Dublinkonventionen 1990<sup>31</sup>, och hade som syfte att motverka sekundära förflyttningar.<sup>32</sup> Dublinkonventionen reglerade den ansvariga staten för prövningen av en asylansökan som lämnats in i en konventionsstat.

Till följd av de jugoslaviska krigerna och det stora antalet fördrivna flyktingar samt kommunistiska regimens fall i Östeuropa, ökade igenkännandet av behovet av att föra frågan om asyl och migration inom ramen för EU-fördragen.<sup>33</sup> Därtill förutsatte Dublinmekanismen, som möjliggör returnering av asylsökande till ansvarig medlemsstat, likabehandling av asylsökande i samtliga medlemsstater. Därför vidtogs steg för att harmonisera asylnpolitiken på EU-nivå. En harmonisering av den nationella lagstiftningen avseende flyktingstatus, asylförfarande och

---

<sup>28</sup> Chalmers, Damian, Davies, Gareth & Monti, Giorgio, *European Union law: Cases and Materials*, Cambridge 2010, s. 185 ff.

<sup>29</sup> Kallas även för ”asylshopping”, Gallagher, Stephen, ”Towards a Common European Asylum System”. I: *International Journal*, Vol. 57, No. 3, 2002, s. 378.

<sup>30</sup> Bauloz, Céline, Ineli-Ciger, Meltem, Singer, Sarah, Stoyanova, Vladislava, *Seeking Asylum In The European Union: Selected Protection Issues Raised By The Second Phase Of The Common European Asylum System*, Lieden 2015, s. 2.

<sup>31</sup> Dublin convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities, 15 June 1990, trädde i kraft 1 september 1997.

<sup>32</sup> Bauloz, Ineli-Ciger, Singer & Stoyanova a.a., s. 2.

<sup>33</sup> The International Association of Refugee Law Judges European Chapter under contract to EASO, *An introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals, a judicial analysis*, August 2016, s. 13; Peers, Steve, Guild, Elspeth, Tomkin, Jonathan, *EU Immigration and Asylum Law: (Text and Commentary)*, Leiden 2012, s. 65.

mottagandeförhållanden syftade i huvudsak till att ytterligare minska incitamenten för sekundära förflyttningar inom gemenskapen.<sup>34</sup>

Harmoniseringsförfarandet, som i praktiken innebar en inskränkning av medlemsstaternas suveränitet, skedde gradvis. Genom Maastrichtfördraget som trädde i kraft 1993 blev asyl en EU-rättslig fråga, om än inom ramen för det mellanstatliga samarbetet.<sup>35</sup> Amsterdamfördraget som trädde i kraft 1999 lade sedan grunden för en verklig harmonisering av medlemsstaternas asylpolitik, och därmed för ett gemensamt europeiskt asylsystem då asyl och migration kom att falla inom EU:s överstatliga befogenheter.<sup>36</sup>

Först vid Europeiska rådets möte i Tammerfors 1999 uttryckte EU:s medlemsstater en vilja att utveckla ett *gemensamt europeiskt asylsystem*.<sup>37</sup> Europeiska rådet enades därmed om att arbeta för ett gemensamt asylsystem, grundat på en fullständig tillämpning av FN:s 1951 års flyktingkonvention och dess 1967 års tilläggsprotokoll.<sup>38</sup> Därutöver var avsikten att gå längre än flyktingkonventionen genom att inte bara fastställa kriterier för flyktingskap, utan även reglera alla aspekter av asylrätten. Målet med det gemensamma asylsystemet var inte enbart att tillvarata skyddsökandes rättigheter och intressen i enlighet med internationell flyktingrätt och internationell rätt om mänskliga rättigheter samt att stärka asylskyddet i EU. Det gemensamma systemet är även produkten av medlemsstaternas politiska intressen i fråga om migration och asyl, som sammantaget går ut på att bekämpa asylshopping, som alltså utgör det gemensamma systemets främsta drivkraft. Således skulle skillnaderna mellan medlemsstaternas asylsystem minska genom bindande lagstiftning.<sup>39</sup>

Det gemensamma asylsystemet består av olika direktiv och förordningar:

- *Dublinförordningen*<sup>40</sup> (ersätter Dublinkonventionen) reglerar den ansvariga medlemsstaten att pröva en asylansökan.
- *Eurodac-förordningen*<sup>41</sup> behandlar databasen Eurodac där fingeravtryck från asylsökande samlas.

---

<sup>34</sup> Baouloz, Ineli-Ciger, Singer & Vladislava a.a., s. 2.

<sup>35</sup> Kaunert, Christian, Léonard, Sarah, ”The European Union Asylum Policy after the Treaty of Lisbon and the Stockholm Programme: Towards supranational governance in a common area of protection?”. I: *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 31, No. 4, 2012, s. 3 ff.

<sup>36</sup> Baouloz, Ineli-Ciger, Singer & Stovanova a.a., s. 2 f.

<sup>37</sup> European Council, Tampere European Council 15 and 16 October 1999, *Presidency Conclusions*, SN 200/99, Brussels, para.13 (härefter Tammerfors).

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Baouloz, Ineli-Ciger, Singer & Stovanova a.a., s. 1 och 3.

<sup>40</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat.



- *Mottagandedirektivet*<sup>42</sup> uppställer minimiregler om mottagandeförhållanden för asylsökande.
- *Procedurdirektivet*<sup>43</sup> fastställer hur handläggningen av ett asylärende ska gå till, bland annat rätten till rättsombud.
- *Skyddsgrundsdirektivet*<sup>44</sup> fastslår på vilka grunder en person som söker asyl ska anses berättigad till internationellt skydd.

Genom Amsterdamfördraget och Tammerforsmötet ville medlemsstaterna inom en femårsperiod fastställa gemensamma minimiregler inom asylområdet, vilket ledde till antagandet av ovannämnda förordningar och direktiv. Emellertid kom man att upptäcka en olikartad tillämpning medlemsstaterna emellan och därmed brist på gemensam praxis, vilket pekade på en avsevärd brist i det gemensamma asylsystemet. Således gick CEAS in i en andra harmoniseringsetapp.<sup>45</sup> Målet med denna etapp var inrättandet av ett gemensamt asylförfarande, och en enhetlig status för flyktingar och subsidiärt skyddsbehövande.<sup>46</sup> Detta mål kom även till uttryck i Stockholmsprogrammet 2009 som ett sätt att förebygga sekundära förflyttningar inom EU.<sup>47</sup> För att åstadkomma målet omarbetades majoriteten av de rättsakter som hade antagits under den första harmoniseringsetappen.

---

<sup>41</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa.

<sup>42</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.

<sup>43</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd.

<sup>44</sup> Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.

<sup>45</sup> EU Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Policy Plan on Asylum: An Integrated Approach to Protection Across the EU*, COM(2008) 360 final, 17 June 2008, s. 3 f.

<sup>46</sup> Ibid, s. 3; EU Council, *The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and justice in the European Union*, OJ C 53/1, 3 March 2005, s. 3.

<sup>47</sup> EU Council, *The Stockholm Programme: An Open and Secure Europe Serving and Protecting the Citizens*, EU Doc 17024/09, 2 December 2009, s. 69.

## 2.2 Skyddsgrundsdirektivet

Ett direktiv är en del av EU:s sekundärrätt och kräver att medlemsstaterna uppnår ett visst resultat. De nationella myndigheterna har utrymme att själva bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet av direktivet.<sup>48</sup> Medlemsstaterna är därmed bundna av skyddsgrundsdirektivet, som alltså har direkt inverkan på deras tillämpning av Dublinförordningen. I syfte att införliva innehållet i direktivet har den svenska utlänningslagen<sup>49</sup> anpassats till direktivets statusreglering.<sup>50</sup>

Alla bestämmelser i skyddsgrundsdirektivet är miniminormer, vilket innebär att en medlemsstat får föreskriva förmånligare bestämmelser så länge de inte strider mot direktivet.<sup>51</sup> Skyddsgrundsdirektivets miniminormer var inte sällan otydliga och ledde till att en asylsökandes möjligheter till internationellt skydd kunde variera beroende på vilken medlemsstat som prövade ansökan.<sup>52</sup> Därför omarbetades direktivet 2011<sup>53</sup> i syfte att åstadkomma ytterligare harmonisering inom asylområdet.<sup>54</sup> Genom det omarbetade direktivet klargjordes grunderna för att bevilja internationellt skydd, samtidigt som alternativt skyddsbehövande fick ta del av samma rättigheter som tidigare var begränsade till flyktingar.<sup>55</sup>

I linje med Genèvekonventionen betraktas en skyddsökande som flykting om hen är ”en tredjeland-medborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl som nämnts ovan be finner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller

---

<sup>48</sup> Art. 288 FEUF.

<sup>49</sup> Utlänningslag (2005:716).

<sup>50</sup> SOU 2006:6, s. 55.

<sup>51</sup> Se art. 3 i Skyddsgrundsdirektivet. Sverige har exempelvis utökat skyddet för asylsökande och infört skyddsstatusen *övrigt skyddsbehövande*, se 4 kap. 2a § Utlänningslagen; Seidlitz, Madelaine, *Asylrätt: en praktisk introduktion*, Stockholm 2014, s. 40.

<sup>52</sup> *Ett gemensamt europeiskt asylsystem*, Europeiska kommissionen, 2014, s. 6.

<sup>53</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjeland-medborgare 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.

<sup>54</sup> Peers, Guild & Tomkin a.a., s. 67.

<sup>55</sup> Europeiska kommissionen, *Ett gemensamt europeiskt asylsystem*, 2014, s. 6.

*på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av artikel 12.”<sup>56</sup>*

Förföljelse kan utövas av staten, en organisation som kontrollerar staten eller fristående grupper om staten är oförmögen att erbjuda skydd.<sup>57</sup> Förföljelse kan vidare ta sig uttryck bland annat i fysiskt eller psykiskt våld, eller oproportionella eller diskriminerande straff och ska ha ett samband med skyddssökandens ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp.<sup>58</sup>

Om den skyddssökande inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting kan hen ändå åtnjuta internationellt skydd, dock som subsidiärt skyddsbehövande. Detta om den sökande vid ett återvändande riskerar allvarlig skada som tar sig uttryck i dödsstraff eller avrättning, tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling, bestraffning eller allvarligt och personligt hot mot livet på grund av urskillningslöst våld med anledning av väpnad konflikt.<sup>59</sup>

## 2.3 Dublinförordningen

Dublin II-förordningen ersattes av Dublin III-förordningen<sup>60</sup> 2013 efter fem års förhandlingar, och den senare utgör därmed en del av den andra etappen i inrättandet av CEAS.<sup>61</sup> Förordningen har direkt effekt i medlemsstaterna, innebärande att den kan åberopas både mot och av individer i en medlemsstat. Till skillnad från direktiv krävs inte att en förordning kodifieras i nationell rätt för att den ska bli bindande rätt och ge upphov till rättigheter och skyldigheter.<sup>62</sup>

Syftet med Dublinförordningen är att förhindra asylshopping, men även att garantera att en asylsökande får sin ansökan prövad i ett land. Således är även avsikten med förordningen att avhjälpa problemet med *refugees in orbit*, det vill säga flyktingar som ingen stat tar ansvar för och som därmed sänds från en medlemsstat till en annan flera gånger. Detta genom att förordningen fungerar som en garanti för en asylsökande att få sin ansökan

---

<sup>56</sup> Art. 2(d) i Skyddsgrundsdirektivet. Min kursivering.

<sup>57</sup> Art. 6.1 i Skyddsgrundsdirektivet.

<sup>58</sup> Art. 9.2-3 och art. 10 i Skyddsgrundsdirektivet.

<sup>59</sup> Art. 2(f) och art. 15 i Skyddsgrundsdirektivet.

<sup>60</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat.

<sup>61</sup> Peers, Guild & Tomkin a.a., s. 345 f.

<sup>62</sup> Se art. 288 FEUF samt Case 43/71 *Politi s.a.s. v Ministry for Finance of the Italian Republic*, REG 1971 01039, s. 1048, para 9.

prövad av en ansvarig medlemsstat.<sup>63</sup> Dessutom menar professorn Gregor Noll att förordningen även har som syfte att öka incitamenten för EU:s yttre gränstater att vakta sina gränser.<sup>64</sup>

### 2.3.1 Förordningens utgångspunkter

Ramen för Dublinförordningen anges i de viktiga utlåtanden som framgår av ingressen. Där framkommer att förordningen utgör en del av unionens gemensamma asylpolitik, och att den därför bör bygga på objektiva och rättvisa kriterier och möjliggöra en snabb prövning av ansvarig stat.<sup>65</sup>

I ingressens tredje punkt hänvisas till Tammerforsmötet, där rådet enades om att inrätta CEAS grundat på en fullständig tillämpning av Genèvekonventionen, och att principen om non-refoulement ska upprätthållas genom att inte skicka tillbaka skyddsökande som riskerar förföljelse. Vidare anges av samma punkt ett antagande att samtliga medlemsstater iakttar principen om non-refoulement, och därmed utgör säkra länder för tredjelandsmedborgare.

Med anledning av den starka kritiken som riktades mot Greklands bristande mottagningsförhållanden<sup>66</sup>, gjordes i ingressen till Dublin III-förordningen en anspelning på den risk som brister i eller sammanbrott av en medlemsstats asylsystem medför för förordningens funktion. Av samma punkt framgår vidare att sådana briser i asylsystem även kan orsaka en kränkning av skyddsökandens rättigheter enligt internationell rätt.<sup>67</sup> Därtill följer av bland annat punkt 22 vikten av upprätthållandet av principen om solidaritet, genom att vidta åtgärder i syfte att hantera asylkriser och bistå de berörda medlemsstaterna i allmänhet, och de skyddsökande i synnerhet.

### 2.3.2 Förordningens ansvarskriterier

Förordningen fastställer kriterier för när en medlemsstat är ansvarig att pröva en asylansökan av en person som anländer till EU. Dessa så kallade ansvarskriterier återfinns i en hierarkisk ordning i förordningens kapitel III. Kriterierna är kopplade till om sökanden är ett ensamkommande barn, om familjeåterförening är aktuell eller om den sökande har en giltig visering eller ett giltigt uppehållstillstånd i en annan medlemsstat.<sup>68</sup>

---

<sup>63</sup> Seidlitz a.a., s. 31.

<sup>64</sup> Gregor Noll, ”JP Diskuterar Dublinförordningen”. I: *Juridisk publikation, den 24 maj 2014*.

<sup>65</sup> 2,4 och 5 p. i ingressen till Dublin III-förordningen.

<sup>66</sup> Mer om i kapitel 4.

<sup>67</sup> 21 p. i ingressen till Dublin III-förordningen; Seidlitz a.a., s. 32 f.

<sup>68</sup> Art. 7-12 Dublinförordningen; Seidlitz a.a., s. 31.

Utgångspunkten för ansvarskriterierna är att det land som ansvarar för att en skyddsökande har anlät till unionen ska bära ansvaret av att pröva den sökandes asylansökan.<sup>69</sup> Flest överföringar sker således genom artikel 13(1), som allokering av ansvaret till det land genom vilket den skyddsökande illegalt tog sig in till EU. Denna bestämmelse resulterar i en oproportionerlig börda för EU:s gränsstater, som måste hantera ett relativt stort antal asylsökande och utmanar principen om rättvis ansvarsfördelning. Ansvaret enligt denna bestämmelse upphör 12 månader efter det att den illegala inresan ägde rum.<sup>70</sup> Om ingen av ansvarskriterierna är tillämpliga tilldelas den första medlemsstaten där den skyddsökande lämnade in sin asylansökan ansvaret att pröva denna.<sup>71</sup>

Oaktat förordningens kriterier för fastställande av ansvarig medlemsstat får en medlemsstat besluta att överta prövningen av en asylansökan, om än en annan medlemsstat bedöms som ansvarig stat enligt förordningen. Detta genom artikel 3(2) 2-3 st.<sup>72</sup> och den så kallade ”*diskretionära klausulen*” i artikel 17(1). Den förstnämnda artikeln reglerar situationen då det är omöjligt att överföra en sökande till den ansvariga medlemsstaten, på grund av att det finns välgrundade skäl att anta att det finns systematiska brister i den statens asylförfarande och i mottagandevillkoren, vilka medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de mänskliga rättigheterna<sup>73</sup>. I detta fall ska den berörda medlemsstaten undersöka om ansvar kan allokeras en annan medlemsstat i enlighet med de övriga kriterierna i förordningen. Om ansvarig medlemsstat ändå inte kan fastställas i enlighet med de andra kriterierna, eller till den medlemsstat där asylansökan först lämnades in, ska den medlemsstat som genomför förfarandet att fastställa ansvarig medlemsstat överta prövningen av asylansökan. Denna bestämmelse är en kodifiering av EU-domstolens dom i fallet *N.S.*<sup>74</sup>, där domstolen behandlade frågan om systematiska brister i asylsystemet i den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en asylansökan enligt kriterierna i Dublinförordningen.

Den diskretionära klausulen fastställer att varje medlemsstat får besluta att pröva en asylansökan, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet

---

<sup>69</sup> Art. 12-15 Dublinförordningen.

<sup>70</sup> Peers, Guild & Tomkin a.a., s. 364.

<sup>71</sup> Art. 3(2) i Dublin III-förordningen.

<sup>72</sup> Detta undantag behandlas mer djupgående under kapitel 4.

<sup>73</sup> Artikel 4 överensstämmer med artikel 3 i EKMR varför det inte finns anledning att behandla den förstnämnda artikeln.

<sup>74</sup> Förenade målen C-411/10 och C-493/10 *N.S. mot Secretary General of State for the Home Department och M.E. m.fl. mot Refugee Applications Commissioner och Minister of Justice, Equality and Law Reform*, den 21 december 2011, REG 2011 s. I-13905 (härefter *N.S.*). Fallet behandlas i kapitel 4.

enligt kriterierna i förordningen. Av samma artikel framgår att medlemsstaterna får anmoda en annan, icke-ansvarig medlemsstat att ta på sig prövningen av en asylansökan. Det kan ske av familjeskäl, för att till exempel sammanföra närstående.

Tillämpningen av Dublinförordningens ansvarskriterier har väckt många frågetecken. Inte minst då dessa kriterier har inneburit en överföring av ansvaret från asylsökandes önskade destinationsländer i Västeuropa, till de mindre erfarna syd- och östeuropeiska medlemsländerna. I synnerhet har Grekland påverkats av det höga trycket, där nästan 90 procent av alla skyddsökande som reser in i EU via fastlandet först tar sig in.<sup>75</sup>

Trots detta övervägdes aldrig en genomgripande reform av bestämmelserna i förordningen, utan ansvarsreglerna lämnades oförändrade i kommissionens förslag till en omarbetad Dublinförordning under CEAS andra fas. Istället föreslogs en rad ändringar med huvudmålen att öka effektiviteten i systemet, samt förbättra skyddet för de skyddsökande som omfattas av det.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Clayton, Gina, ”Asylum Seekers in Europe: M.S.S. v Belgium and Greece”. I: *Human Rights Law Review*, 2011, s. 760.

<sup>76</sup> Peers, Guild & Tomkin a.a., s. 347.

### 3 Principen om non-refoulement

Förbudet mot utvisning eller avvisning (*refoulement*) av skyddssökande är en hörnsten i internationell flyktingrätt. Ur principen om non-refoulement härrör en skyldighet för stater att inte utvisa en skyddssökande till sitt hemland eller till ett annat land, där den sökande riskerar att utsättas för allvarlig skada eller allvarliga kränkningar av hens mänskliga rättigheter. Konkret innebär principen ett skydd från att återsändas till ett land där man löper risken att få sina mänskliga rättigheter kränkta. Skyddet inbegriper även *indirekt* refoulement, det vill säga då en skyddssökande sänds till ett land där hen riskerar att sändas vidare till ett annat land där den sökandes rättigheter riskerar att kränkas.<sup>77</sup> I detta fall kan flera länder bära ett delat ansvar för brott mot principen.<sup>78</sup>

Syftet med principen är att förebygga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. En stat är skyldig att inte försätta en person i en riskfylld situation, och denna skyldighet innebär ett självständigt ansvar då det är oberoende av huruvida ett brott mot de mänskliga rättigheterna verkligen sker efter en utvisning. Således utgör principen om non-refoulement en självständig mänsklig rättighet.<sup>79</sup>

Enligt UNHCR utgör principen om non-refoulement ett komplement till rätten att söka asyl som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna.<sup>80</sup> Principen kommer till uttryck i diverse rättsliga instrument, så som artikel 33 i Genèvekonventionen, artikel 3 i EKMR samt artikel 7 i FN:s konvention om medborgerliga och civila rättigheter (ICCPR).<sup>81</sup> Dessutom räknas principen som en del av internationell sedvanerätt och är därmed bindande för alla stater. Den universella principen kan därtill även tillämpas på skyddssökande vars status ännu inte fastställts.<sup>82</sup>

Förbudet mot refoulement kommer endast att behandlas utifrån de konventioner som kan sägas ha en direkt inverkan på medlemsstaternas

---

<sup>77</sup> Wouters a.a., s. 24 f.

<sup>78</sup> Executive Committee of the High Commissioner's Programme, 18th Meeting of the Standing Committee, UN Doc. EC/50/SC/CPR.17, 9 June 2000, para. 22.

<sup>79</sup> Wouters a.a., s. 25.

<sup>80</sup> Executive Committee of the High Commissioner's Programme, fifty-second session, *Note on international protection*, A/AC.96/951, 13 September 2001, s. 6, para. 16.

<sup>81</sup> Wouters a.a., s. 25.

<sup>82</sup> Note on international protection a.a., s. 6, para 16.

skyldigheter och genomförande av Dublinförordningen. När det gäller internationella fördrag om mänskliga rättigheter så som Genèvekonventionen och EKMR, konstateras i artikel 78 FEUF att den gemensamma asylpolitiken bör säkerställa principen om non-refoulement och vara förenlig med Genèvekonventionen och andra tillämpliga fördrag. Genom hänvisningen till Genèvekonventionen kan sägas att denna har införlivats i EU-rätten.<sup>83</sup> EKMR skulle i sin tur kunna vara ett sådant tillämpligt fördrag som avses i artikeln. Dessa internationella fördrag har dessutom verkat som en viktig inspirationskälla för EU-fördragen, som till exempel Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna 2007.<sup>84</sup>

Dublinförordningen ska ses mot bakgrund av internationella bestämmelser rörande mänskliga rättigheter som gäller vid en bedömning om överföring av skyddsökande.<sup>85</sup> I syfte att undersöka Dublinförordningens förenlighet med principen om non-refoulement utifrån EU- och Europadomstolens praxis, kommer nästa del av uppsatsen att behandla den rättsliga grunden för principen.

### **3.1 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning**

Artikel 33(1) slår fast att ”fördragsslutande stat må icke, på vilket sätt det vara må, utvisa eller avvisa flykting till gränsen mot område varest hans liv eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning”. Avsikten bakom denna bestämmelse är att säkerställa att ingen flykting ska återsändas, antingen till sitt hemland eller till andra länder där hen skulle vara i en riskfylld situation. Bestämmelsen sätter därmed flyktingars intressen i centrum, och begränsar möjligheten att utvisa till länder som skulle kunna återsända till ett land där den sökande riskerar att hotas.<sup>86</sup> Genom artikel 1(1) i New York-protokollet kom principen att gälla oberoende av när och varifrån den sökande flytt.

Principen om non-refoulement är av yttersta vikt eftersom den garanterar att de i konventionen fastslagna rättigheterna uppfylls på ett effektivt sätt. Detta

---

<sup>83</sup> European Union Agency for Human Rights, European Court of Human Rights & Council of Europe, *Handbook on European Law relating to asylum, borders and immigration*, Belgien 2014, s. 13.

<sup>84</sup> Reneman, Marcelle, *EU asylum procedures and the right to an effective remedy.*, Oxford, 2014, s. 53.

<sup>85</sup> 3 p. i ingressen till Dublin III-förordningen.

<sup>86</sup> Goodwin-Gill, Guy S., McAdam, Jane, *The Refugee in International Law*, Oxford 2007, s. 204 f.



eftersom konventionens rättigheter utan principen om non-refoulement kan hävdas vara illusoriska, på så sätt att värdlandet hade kunnat skicka tillbaka den skyddssökande och därmed utesluta denna från tillgången till de i konventionen utlovade rättigheterna. Principens grundläggande karaktär bekräftas även av förarbetena till konventionen.<sup>87</sup>

Som ovan nämnts är Dublinförordningen, som ju har ett uttalat mål att upprätthålla principen om non-refoulement genom att säkerställa att ingen sänds tillbaka för att bli utsatt för förföljelse<sup>88</sup>, som en del av CEAS grundad på en fullständig tillämpning av Genèvekonventionen. Detta innebär i strikt mening att en förutsättning för en rättsenlig tillämpning av konventionen är att en medlemsstat inte får överföra en skyddssökande till en annan medlemsstat, om den sökande där löper risken att utsättas för förföljelse. Enligt UNHCR avses med detta även avvisning av skyddssökande vid gränsen till en stats territorium samt indirekt refoulement.<sup>89</sup>

### 3.1.1 Skyddsobjekt

Genom artikel 33 (1) åtnjuter således *flyktingar* ett skydd från att återsändas till en stat där de riskerar sitt liv eller frihet. Enligt UNHCR är en person att anse som flykting så snart hen uppfyller kriterierna artikel 1(A)2 i konventionen, vilket skulle kunna ske före den tidpunkt då hans flyktingstatus fastställts.<sup>90</sup> Därför är åtnjutandet av de i konventionen fastställda rättigheterna, däribland skyddet från refoulement, oberoende av om den sökande tilldelats flyktingstatus.<sup>91</sup>

### 3.1.2 Hot mot liv eller frihet och förföljelse

Begreppet ”hot mot liv eller frihet” så som det kommer till uttryck i artikel 33(1) ska tolkas på samma sätt som ”välgrundad fruktan för förföljelse” i artikel 1A(2) i Genèvekonventionen. Det krävs att den skyddssökande känner en *välgrundad fruktan* för förföljelse i den mottagande staten. Detta begrepp anses inbegripa dels ett subjektivt moment, och dels ett objektiva moment. Den subjektiva bedömningen tar sikte på den känsla av fruktan för förföljelse som den sökande själv hyser, medan den objektiva bedömningen

---

<sup>87</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *The Refugee Convention 1951, The Travaux préparatoires analyzed with a Commentary by Dr. Paul Weis*, 1990, s. 235.

<sup>88</sup> 14 p. i ingressen till Dublin III-förordningen.

<sup>89</sup> Note on international protection a.a., s. 6, para. 16.

<sup>90</sup> UNHCR, *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, Geneva 2011, para. 28.

<sup>91</sup> Hathaway, James C., Foster, Michelle, *The Law of Refugee Status*, Cambridge 2014, s. 22 och s. 40; Lauterpacht, Elihu, Bethlehem, Daniel, ”The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion”. I: *Cambridge University Press*, 2003, s. 116 f.

ställer krav på att den fruktan som den sökande känner har fog för sig. Det handlar om en framåtsyftande bedömning, där man tar hänsyn till den sökandes personliga förhållanden och förhållandena i hans hemland. Detta för att sedan avgöra huruvida det finns en grundad anledning att anta att den sökande vid ett återvändande, *refoulement*, löper risken att utsättas för förföljelse. Denna framåtsyftande bedömning ställer inget krav på att den sökande tidigare ska ha utsatts för förföljelse, men att så redan har skett utgör en stark indikator på att en risk för förföljelse alltså finns.<sup>92</sup> Förföljelse som ligger till grund för en flyktingstatus utgör således hot mot liv eller frihet i den mening som avses i artikel 33(1).

Skyddet från *refoulement* innebär således ett skydd från förföljelse i den stat till vilken flyktingen riskerar återsändas.<sup>93</sup> För att vidare förstå den skada som en flykting inte får utsättas för i enlighet med förbudet mot *non-refoulement* i artikel 33(1), är det nödvändigt att titta närmare på vad begreppet ”förföljelse” faktiskt innebär.

Genèvekonventionen saknar en definition av begreppet, vilket enligt Wouters kan ha utelämnats medvetet i syfte att införa ett flexibelt begrepp.<sup>94</sup> Avsaknaden av en klar definition och den flexibla karaktären öppnar upp för ständiga förändringar av begreppets omfattning, så som misshandel, allvarlig skada och diskriminering.<sup>95</sup> Begreppet ställer dock krav på en viss nivå av intensitet, eller en viss svårighetsgrad för att ett övergrepp ska kunna kvalificeras som förföljelse. Intensiteten eller svårighetsgraden bestäms av övergreppets typ, art och omfattning. Det kan antingen handla om ett övergrepp som tar sig uttryck i en kränkning av en viss mänsklig rättighet och når upp till förföljelse, eller att situationen som helhet är tillräckligt allvarlig för att utgöra förföljelse.<sup>96</sup> Ett hot mot livet eller friheten, liksom andra allvarliga brott mot mänskliga rättigheter, kan således konstituera förföljelse. Därtill kan en kombination av olika omständigheter, som i sig inte är av sådan allvarlig karaktär, i vissa fall vara att bedöma som förföljelse. Exempelvis kan diskriminerande åtgärder innebära förföljelse endast när de är av starkt menlig natur för dem som berörs, till exempel allvarliga kränkningar i en persons rätt att utöva sin religion.<sup>97</sup>

Det råder delade meningar inom doktrinen avseende begreppet hot mot liv eller frihets skyddsomfång, närmare bestämt huruvida ett hot mot liv eller frihet även kan uppstå till följd av annat än förföljelse. Lauterpacht och

---

<sup>92</sup> UNHCR 2011 a.a., para. 45.

<sup>93</sup> UNHCR 2011 a.a., para. 51.

<sup>94</sup> Wouters a.a., s. 58.

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> UNHCR 2011 a.a., s. 51 och s. 53-54.

Bethlehem ställer sig bakom en bred tolkning av begreppet, och menar att det erbjuder ett större skyddsomfång jämfört med begreppet förföljelse. Till stöd för sitt ställningstagande argumenterar de för att hot mot liv eller frihet även avser situationer av allmänt våld och oroligheter, där hotet alltså inte grundar sig i personlig förföljelse. Vidare argumenterar de för att en bred tolkning av begreppet står i enlighet med formuleringen av artikel 33(1). De beaktar Genèvekonventionens humanitära syfte, och menar att artikel 33(1) därför måste ges en generös tolkning som ger stöd för största möjliga skyddsomfång.<sup>98</sup>

Hathaway tar avstånd från en bred tolkning av begreppet, och anser istället att praxis talar för en tolkning av begreppet hot mot liv eller frihet som är liktydlig med ”välgrundad fruktan för förföljelse” i enlighet med artikel 1A(2). En restriktiv tolkning av begreppet passar enligt Hathaway mer in i Genèvekonventionens interna struktur, och är förenlig med konventionsgrundernas ändamål. Vidare menar Hathaway att den nutida rättstillämpningen av ”välgrundad fruktan för förföljelse” redan inbegriper risken att utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och andra hot mot liv, lem och frihet. Därför skulle en bredare tolkning av begreppets skyddsomfång innebära att konventionsstaterna blir skyldiga att förhålla sig till mänskliga rättigheter som inte ingår i Genèvekonventionen, men väl andra konventioner som staterna har förbundit sig till.<sup>99</sup>

### 3.1.3 Flyktinggrunder

Förföljelse är emellertid inte ett tillräckligt villkor för flyktingskap, utan den fruktade förföljelsen ska ha en koppling till en av flyktinggrunderna ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller den skyddssökandes religiösa eller politiska åskådning. Dessa grunder måste däremot inte vara den främsta orsaken till förföljelsen, utan det räcker med att förföljelsen har en relevant koppling till grunden.<sup>100</sup> En risk för förföljelse med anledning av flyktinggrunderna kan även komma i fråga trots att den sökande inte identifierar sig med den aktuella grunden, eftersom den sökande kan *tillskrivas* en egenskap, en uppfattning eller en tro.<sup>101</sup>

### 3.1.4 Myndighetsskydd

Hathaway definierar begreppet förföljelse som ”the sustained or systemic denial of basic human rights demonstrative of a failure of state

---

<sup>98</sup> Lauterpacht & Bethlehem a.a., s. 124 f.

<sup>99</sup> Hathaway a.a., s. 305 ff.

<sup>100</sup> Wouters a.a., s. 76.

<sup>101</sup> Ibid, s. 75.

protection”.<sup>102</sup> Genèvekonventionen har som syfte att erbjuda skydd åt offer för förföljelse som inte kan erhålla skydd i sina egna länder, men saknar en bestämmelse avseende utövare av förföljelse. Således ställer konventionen krav på att de nationella myndigheterna inte är kapabla eller villiga att skydda den sökande, eller att den sökande inte kan, eller på grund av sin rädsla, inte vill söka skydd hos myndigheterna.<sup>103</sup> Enligt UNHCR kan både statliga och icke-statliga aktörer bedömas vara utövare av förföljelse,<sup>104</sup> vilket även bekräftas av doktrinen.<sup>105</sup>

### **3.1.5 Internflykt**

Vid en bedömning om refoulement krävs vidare att den ansvariga staten prövar den sökandes möjlighet till internflykt, nämligen huruvida det är möjligt för den sökande att erhålla skydd i en annan del av hemlandet än den del den sökande flytt från.<sup>106</sup> Internflykt är möjlig om den fruktan som den sökande hyser är begränsad till en viss del av landet. En bedömning av möjligheten till internflykt tycks ha sin grund i den ”subsidiära” karaktären av det internationella skyddet som Genèvekonventionen erbjuder. Det vill säga att skydd i första hand ska sökas i hemlandet, och såvida hemlandets skydd framstår som ineffektivt kan man sedan söka internationellt skydd i enlighet med Genèvekonventionen.<sup>107</sup>

### **3.1.6 Undantag från förbudet mot refoulement**

#### **3.1.6.1 Fara för landets säkerhet eller samhälle**

Artikel 33(2) i Genèvekonventionen öppnar upp för en begränsad möjlighet att neka skydd mot refoulement för de sökande som utgör ett hot mot den prövande staten. Enligt paragrafen får skydd inte beviljas de som betraktas utgöra en fara för det mottagande landet, eller de som genom en lagakraftvunnen dom dömts för synnerligen grovt brott och därmed utgör fara för samhället i det mottagande landet. Här görs en framtidsblickande bedömning, men hänsyn tas även till relevanta händelser så som tidigare begångna brott. Detta för att avgöra huruvida den sökande utgör en fara för landet eller samhället, och utröna huruvida denna fara är befintlig eller om

---

<sup>102</sup> Hathaway a.a., s. 185.

<sup>103</sup> Ibid, s. 289.

<sup>104</sup> UNHCR 2011 a.a., para. 65.

<sup>105</sup> Wouters a.a., s. 80 f.; Hathaway a.a., s. 305 f. och s. 345.

<sup>106</sup> UNHCR 2011 a.a., para. 91.

<sup>107</sup> Wouters a.a., s. 104 f.

risk för en framtida fara anses föreligga. Undantagen ska dock tillämpas restriktivt och med stor försiktighet.<sup>108</sup>

Fara för ett landets *säkerhet* syftar på handlingar av allvarlig art som direkt eller indirekt hotar landets regering, integritet eller självständighet så som terroristhandlingar och spionage. Fara för *samhället* avser befolkningen i allmänhet, och det krävs att den skyddsökande har genom lagakraftvunnen dom dömts till synnerligen grovt brott. Det är emellertid oklart vilken typ av brott som åsyftas med undantaget, men det ställs krav på att brottet ska vara synnerligen grovt, varför hänsyn bör tas såväl till typen av brottet som förmildrande och andra omständigheter kring brottet.<sup>109</sup>

En tillämpning av artikel 33(2) innebär inte att den skyddsökande inte längre är att betrakta som flykting, eftersom denna inte är en uteslutandeklausul. Undantaget innebär snarare ett hinder för den sökande att återropa och ta nytta av förbudet i artikel 33(1). Följaktligen har den sökande fortfarande rätt att erhålla skydd i enlighet med EKMR<sup>110</sup> eller i de länder vilka den sökande inte utgör fara för.<sup>111</sup>

### 3.1.6.2 Artiklarna 1D-F i Genèvekonventionen

Till skillnad från undantaget i artikel 33(2) är artiklarna 1D-F uteslutandeklausuler. Det innebär att de har som syfte att utesluta skyddsökande från skydd och därmed förneka sökande de rättigheter som konventionen erbjuder, inklusive förbudet mot refolement.

Enligt artikel 1D är personer som redan åtnjuter skydd eller bistånd av andra FN-organ inte berättigade till de i konventionen stadgade rättigheterna. Artikeln gäller i realiteten enbart palestinska flyktingar som får skydd av FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar, UNRWA. Dessa utesluts från skydd i enlighet med Genèvekonventionen eftersom de anses få en alternativ form av internationellt skydd, och när denna upphör att gälla kommer dem att omfattas av konventionen.<sup>112</sup>

Syftet med artikel 1E är att om en person kan begagna sig av skyddet i det land där hen är medborgare eller har sin vistelseort, är hen inte att anse som i behov av internationellt skydd.<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> Wouters a.a., s. 113.

<sup>109</sup> Ibid, s. 115 ff.

<sup>110</sup> Se avsnitt 3.2.

<sup>111</sup> Wouters a.a., s. 114.

<sup>112</sup> Ibid, s. 118 f.

<sup>113</sup> Ibid, s. 120.

Artikel 1F utesluter personer som kan ha begått mycket allvarliga internationella brott, så som brott mot freden, krigsförbrytelse, brott mot mänskligheten, andra allvarliga brott eller gjort sig skyldiga till gärningar i strid med FN:s syften och principer. Artikel 1F och 33(2) tjänar olika syften, på så sätt att artikel 1F inte är avsedd att skydda en stats säkerhet och dess samhälle, vilket är syftet med artikel 33(2). Syftet med artikel 1F är däremot att utesluta människor som genom sina ageranden har gjort sig ”ovärdiga” det internationella skyddet.<sup>114</sup>

### 3.1.7 Den prövande statens skyldigheter

Som regel gäller att den skyddssökande ska visa att hen har en välgrundad fruktan för förföljelse, och att hen är oförmögen eller ovillig att begagna sig av sitt hemlands skydd. Den sökande bör, eller ska åtminstone försöka lägga fram bevis till stöd för sin berättelse, bland annat genom att uppge relevanta fakta och en sanningsenlig och trovärdig redogörelse. Därefter ankommer det på den prövande staten att bedöma de faktiska omständigheterna som den sökande lagt fram, och avgöra huruvida den sökande är att betrakta som flykting. Bevisbördan är därmed delad mellan den sökande och den prövande staten.<sup>115</sup>

En skyddssökande som riskerar refoulement måste visa att hens utvisning skulle innebära ett ansvar för den sändande staten enligt internationell rätt. Enligt Draft Articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts (2001), som trots att de inte är bindande utgör en kodifiering av relevanta principer, måste staten för att hållas ansvarig tillskrivas en viss handling eller underlåtenhet som ska ha inneburit brott mot en internationell förpliktelse.<sup>116</sup> Artikel 33(1) ålägger i huvudsak ett ansvar på konventionsstater att undvika en situation där en flykting som en följd av statens agerande, ”på vilket sätt det må vara” avvisas till gränsen mot ett område där hens liv skulle hotas. Denna skyldighet är i första hand negativ till sin natur, och omfattar alla former av åtgärder genom vilka en skyddssökande återsänds eller tvingas åka till ett annat land där hot mot hens liv eller frihet föreligger. Det ställs inget krav på att den sökande tidigare ska ha vistats i det andra landet.<sup>117</sup>

Lydelsen ”på vilket sätt det må vara” i artikel 33(1) indikerar att ett brett spektrum av negativa och positiva skyldigheter omfattas av förbudet mot avvisning. Negativa skyldigheter kan till exempel ta sig uttryck i utvisning,

---

<sup>114</sup> Wouters a.a., s. 120.

<sup>115</sup> Ibid, s. 95.

<sup>116</sup> International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, United Nations 2008, artikel 2(a-b).

<sup>117</sup> Wouters a.a., s. 133.

överföring och utlämning. Positiva skyldigheter är väsentliga för förbudets effektivitet, i den meningen att en stat måste vidta en handling som inte resulterar i en avvisning till en stat där den skyddsökande har en välgrundad fruktan för förföljelse. Stater kan till exempel åläggas en skyldighet att tillåta flyktingar att resa in i landet och att sedan organisera och initiera en prövning av flyktingarnas skyddsstatus.<sup>118</sup>

## 3.2 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR)

EKMR antogs av Europarådet 1950, trädde i kraft 1953 och betraktas som det viktigaste fördraget för skydd av de mänskliga rättigheterna i Europa. Konventionen syftar till att skydda individers grundläggande fri- och rättigheter. Till skillnad från Genèvekonventionen kan alla och envar söka skydd för sina rättigheter i enlighet med konventionen, dock under förutsättning att den ifrågavarande rättigheten omfattas av konventionen och så länge den berörda personen befinner sig inom en konventionsstats jurisdiktion.<sup>119</sup> Samtliga medlemsstater i EU har ratificerat EKMR som därtill har införlivats i svensk rätt.<sup>120</sup>

EKMR varken innehåller ett uttryckligt förbud mot *refoulement* eller garanterar rätten till asyl. Det kan däremot hävdas att principen om *non-refoulement* införlivades i konventionen genom Europadomstolens praxis. Redan 1965 uttryckte Europarådet i en rekommendation avseende beviljande av asyl till europeiska flyktingar, att artikel 3 EKMR innehåller ett förbud mot återsändande av flyktingar till länder där deras liv eller frihet skulle riskeras.<sup>121</sup> 1978 uttalade Europadomstolen en avsikt att tolka konventionen ”*evolutionärt*”, och förklarade att konventionen är ett levande instrument som måste tolkas i ljuset av de förutsättningar som existerar vid den aktuella tidpunkten.<sup>122</sup> Genom en sådan tolkning kunde Europadomstolen sedermera fastställa en implicit princip om *non-refoulement* i artikel 3 EKMR i fallet *Soering mot Storbritannien*<sup>123</sup>.

---

<sup>118</sup> Wouters a.a., s. 148 ff.

<sup>119</sup> Lambert, Hélène, ”The European Convention on Human Rights and the Protection of Refugees: Limits and Opportunities”. I: *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 24, Issue 2, 2005, s. 39.

<sup>120</sup> Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>121</sup> Council of Europe, Parliamentary Assembly, Recommendations 434 (1965), *granting of the right of asylum to European refugees*, 1st October 1965, para. 3.

<sup>122</sup> *Tyrer v. UK a.a.*, para. 31.

<sup>123</sup> *Soering v. the United Kingdom*, judgment of 7 July 1989, application no. 14038/88, Series A no. 161 (härefter *Soering mot UK*).

### 3.2.1 Ett absolut förbud mot direkt och indirekt refoulement

Fallet Soering mot Storbritannien handlar om en tysk medborgare vid namn Jens Soering som satt fängslad i Storbritannien i väntan på utlämning till USA, där han skulle åtalas för mordet på sin flickvans föräldrar. Den sökande och hans flickvän flydde tillsammans, men greps sedan i Storbritannien där det bestämdes att Soering skulle utlämnas till USA. Soering gjorde gällande att han vid en utlämning till USA skulle löpa risken att dömas till döden, och att det så kallade "death row phenomenon" skulle medföra att han skulle utsättas för omänsklig och förnedrande behandling och bestraffning i strid mot artikel 3 EKMR.<sup>124</sup>

Fallet avsåg därmed inte en asylsökande, men det kom att ändå ha en stor inverkan på asylsökandes rättigheter i Europa. Frågan som Europadomstolen hade att ta ställning till var huruvida utlämning av en skyddsökande till en stat, där hen riskerar att utsättas för tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, skulle medföra ansvar för den berörda konventionsstaten enligt artikel 3 EKMR. Artikel 3 innehåller inga undantag, och i artikel 15(2) framkommer att avvikelser från artikel 3 med anledning av krig eller i annat allmänt nödläge som hotar nationens existens inte är tillåtna. Artikel 3 utgör därmed ett *absolut* förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, och omfattar en av de mest grundläggande värderingar som finns i ett demokratiskt samhälle. Domstolen konstaterade att utlämning under sådana omständigheter, även om de inte uttryckligen nämns i den kortfattade och allmänna formuleringen i artikel 3, skulle klart strida mot artikelns anda och syfte. Vidare ansåg domstolen att artikeln omfattar en skyldighet att inte utlämna en rymling i de fall där det förelåg en verklig risk att rymlingen skulle utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i den stat till vilken rymlingen ska utlämnas.<sup>125</sup>

Europadomstolen har följaktligen fastställt ett ansvar för konventionsstaterna inte bara för handlingar på eget territorium, utan även för handlingar som den sändande staten vidtar och som resulterar i att en person löper en risk att utsättas för behandling i strid med artikel 3 EKMR i en annan stat än den sändande staten. Denna princip är även i linje med förbudet mot refoulement som kommer till uttryck i artikel 3(1) i konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling (CAT). Artikeln stadgar att "ingen konventionsstat skall utvisa,

---

<sup>124</sup> Soering mot UK a.a., para. 80-81.

<sup>125</sup> Ibid, para. 88.



återföra eller utlämna en person till en annan stat, i vilken det finns grundad anledning att tro att han skulle vara i fara för att utsättas för tortyr”. För att fastställa om sådan anledning föreligger måste hänsyn till alla relevanta omständigheter tas, bland annat ”förekomsten av ett konsekvent handlingsmönster av grova, uppenbara eller talrika kränkningar av de mänskliga rättigheterna” i den berörda staten.<sup>126</sup> Enligt artikel 2(2) CAT är förbudet mot tortyr en absolut rättighet från vilken inga undantag är tillåtna.

Vid en jämförelse av hur principen om non-refoulement kommer till uttryck i Genèvekonventionen, EKMR och CAT framkommer att den rättsliga grunden för den bedömning som görs enligt EKMR och CAT skiljer sig från principens uppbyggnad i Genèvekonventionen. Medan principen så som den kommer till uttryck i EKMR och CAT skyddar mot tortyr och illabehandling, erbjuder principen enligt Genèvekonventionen skydd mot förföljelse och hot mot en persons liv eller frihet till följd av en av flyktinggrunderna ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning. Därtill går skyddet enligt EKMR ännu längre än ordalydelsen i artikel 3(1) i CAT, då det förutom tortyr även omfattar annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Visserligen förbjuder artikel 3 EKMR tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, men däremot saknar den en definition av de olika handlingarna. Enligt Cameron skiljer sig de olika handlingarna åt i svårighetsgrad, där tortyr är allvarligare än omänsklig behandling, som i sin tur är allvarligare än förnedrande behandling. Enligt Europadomstolen betraktas handlingar som har som syfte att skapa en känsla av rädsla, ångest och underlägsenhet, och som kan förnedra och avskräcka en person och bryta hans fysiska eller moraliska motstånd som omänskliga och förnedrande.<sup>127</sup> Tortyr definieras av domstolen som en handling genom vilken en person avsiktligt utsätts för smärta eller lidande, i syfte att tvinga fram en bekännelse eller för att straffa personen.<sup>128</sup>

### 3.2.2 Vidareutveckling av artikel 3 EKMR

Europadomstolen vidhöll sitt ställningstagande från Soering-domen först i fallet Cruz Varas m.fl. mot Sverige<sup>129</sup>, och därefter i fallet Vilvarajah m.fl.

---

<sup>126</sup> Artikel 3(2) CAT.

<sup>127</sup> Cameron, Iain, *An Introduction to the European Convention on Human Rights*, Uppsala 2014, s. 85 f.

<sup>128</sup> Vad gäller definitionen av tortyr hänvisar Europadomstolen till UNHCR:s definition i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, se Cameron a.a., s. 86.

<sup>129</sup> *Cruz Varas and others v. Sweden*, Judgment of 20 March 1991, Application no. 15576/89, Series A no. 201 (härefter Cruz Varas).

mot Storbritannien<sup>130</sup>. Det förstnämnda fallet handlade om en chilensk familj som vägrats uppehållstillstånd i Sverige. Mannen hade utvisats till Chile, medan hustrun och makarnas minderåriga barn höll sig gömda i Sverige. Frågan var om mannens utvisning stred mot artikel 3 EKMR, dels på grund av risken för att han skulle utsättas för tortyr, och dels på grund av den traumatiska upplevelse det innebar för honom att utvisas till det land där han tidigare utsatts för tortyr. Precis som i Soering-fallet fastslog domstolen att en utvisning av en person till en annan stat kan utgöra ett brott mot artikel 3, om det finns starka skäl att tro att den berörda personen löper en verklig risk att i den mottagande staten utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Vidare anförde domstolen att avgörande vid bedömningen är vad som var känt eller borde ha varit känt för den sändande staten *vid tiden för utvisningen*.<sup>131</sup>

Fallet *Vilvarajah m.fl. mot Storbritannien* handlade om fem tamiler som utvisats från Storbritannien till Sri Lanka. I linje med sitt resonemang i Soering och Cruz Varas anförde domstolen att trots att varje stat har rätt att kontrollera inresan, uppehållet och utvisningen av utlänningar, medför refolement ett brott mot artikel 3, om det visar sig att det finns starka skäl att tro att personen i fråga löper en verklig risk att i den mottagande staten utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.<sup>132</sup> Domstolen betonade principens absoluta karaktär och det faktum att den utgör ett av de mest grundläggande värdena för ett demokratiskt samhälle.<sup>133</sup>

Artikelns absoluta karaktär har vidare betonats i fallet *Chahal mot Storbritannien*<sup>134</sup>, där Europadomstolen slog fast att artikeln är undantagslös och att det därför inte får göras någon avvägning mot nationella säkerhetsintressen. En utvisning i strid med artikel 3 EKMR kan därför aldrig rättfärdigas, oavsett om personen i fråga har gjort sig skyldig till brott eller om denne utgör en säkerhetsrisk för den sändande staten.<sup>135</sup>

Som tidigare nämnts saknar EKMR en uttrycklig reglering av principen om non-refoulement, och att principen har tolkats in i artikel 3 EKMR genom praxis. Principen enligt artikel 3 innebär att en konventionsstat inte får

---

<sup>130</sup> *Vilvarajah and others v. the United Kingdom*, judgment of 30 October 1991, Application no. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87, Series A no. 215 (härefter *Vilvarajah*).

<sup>131</sup> Cruz Varas a.a., para. 80-81; Cameron a.a., s. 89.

<sup>132</sup> *Vilvarajah a.a.*, para. 102-103.

<sup>133</sup> *Ibid.*, para. 108.

<sup>134</sup> *Chahal v. the United Kingdom*, judgment of 15 November 1996, Application no. 22414/93, RJD 1996-V (härefter *Chahal mot UK*).

<sup>135</sup> *Ibid.*, para. 76-81.

skicka en skyddsökande till ett land där han eller hon riskerar att få sina rättigheter enligt artikel 3 kränkta. Hotet mot tortyr eller illabehandling i den mottagande staten behöver inte nödvändigtvis härröra från myndigheterna, utan kan även utgå från icke-statliga aktörer under förutsättning att staten inte kan erbjuda lämpligt skydd.<sup>136</sup>

Sammanfattningsvis prövar man vid en bedömning om eventuellt brott mot artikel 3 EKMR huruvida det i framtiden föreligger en risk för den sökande att utsättas för konventionsstridande behandling. Först prövas om en reell risk för att den sökande ska utsättas för en behandling som kan konstituera brott enligt artikel 3 föreligger i den mottagande staten, för att sedan pröva huruvida detta brott är av tillräcklig allvarlighetsgrad.<sup>137</sup> Enligt Cameron tillämpas artikel 3 främst vid allvarlig fysisk misshandel, medan Europadomstolen har fastställt att artikeln också gäller för handlingar som orsakar mindre fysiskt lidande eller allvarligt psykiskt lidande.<sup>138</sup> Däremot faller inte alla handlingar som leder till förnedrande eller lidande in under artikelns tillämpningsområde. Cameron tar frihetsberövandet av en gärningsman som exempel, och menar att det orsakar både förnedring och lidande för gärningsmannen, men att frihetsberövandet ändå inte står i strid med artikel 3. Därför bör vid en prövning av huruvida överträdelse av artikeln föreligger en avvägning av handlingens objektiva karaktär göras, det vill säga dess svårighetsgrad och om handlingen kan rättfärdigas. Därtill ska även den subjektiva effekten på den drabbade individen bedömas. Därför menar Cameron att en bedömning av en handlingens svårighetsgrad är en relativ fråga, eftersom den helt enkelt beror på samtliga omständigheter i det enskilda fallet.<sup>139</sup>

### 3.2.3 Överföring enligt Dublinförordningen

Vad gäller Dublinsystemet har Europadomstolen i det första fallet som rörde överföring av asylsökande enligt Dublinkonventionen kommit fram till att även indirekt refoulement skulle kunna konstituera ett brott mot artikel 3<sup>140</sup>, vilket överensstämmer med UNHCR:s tolkning av principen.<sup>141</sup> Liksom EKMR krävs enligt Dublinförordningen att den sökande befinner sig inom statens jurisdiktion, vilket sker genom att den sökande når en av

---

<sup>136</sup> *Salah Sheekh v. The Netherlands*, judgment of 11 January 2007, Application no. 1948/04 (ännu inte publicerad), para. 137 (härefter Salah Sheekh); *H.L.R. v. France*, judgement of 29 April 1997, Application no. 24573/94, RJD 1997-III, para. 40.

<sup>137</sup> Salah Sheekh a.a., para. 137, Cameron a.a., s. 88.

<sup>138</sup> Cameron a.a., s. 87 f.

<sup>139</sup> Ibid, s. 87 ff.

<sup>140</sup> *T.I. v. the United Kingdom*, decision of 7 March 2000, Application no. 43844/98, RJD 2000-III, s. 12 sista stycket (härefter T.I. mot UK). Se avsnitt 4.3.

<sup>141</sup> Se avsnitt 3.1.

medlemsstaternas gränser.<sup>142</sup> Medlemsstaterna skulle därmed kunna undanröja sina internationella förpliktelser genom att förhindra de skyddsökande från att komma fram till deras gränser. Flera medlemsstater har kritiserats för att upprätta gränskontroller på internationellt vatten och i tredjeländers territorialvatten, i syfte att hejda fartyg som försöker nå Europa och tvinga dem att återvända eller avleda dem tillbaka till de nordafrikanska staterna, samt även ingå bilaterala avtal med tredjeländer avseende migrationskontroll.<sup>143</sup>

Fallet *Hirsi Jamaa m.fl. mot Italien*<sup>144</sup> är relevant i detta hänseende. Fallet handlade om en grupp somaliska och eritreanska medborgare som med båt färdades från Libyen mot Italien, där de blev stoppade av italiensk polis och kustbevakning. Migranterna togs sedan ombord på italienska militärfartyg och kördes tillbaka till Tripoli, utan att den italienska polisen undersökte huruvida migranterna ombord var i behov av internationellt skydd. Domstolen slog fast att trots att migranterna inte hade nått den italienska gränsen, hade de italienska myndigheterna genom att stoppa migranterna från att fortsätta färden mot Italien och genom att köra dem tillbaka till Libyen utövat *de facto* och *de jure* kontroll och därmed jurisdiktion i den mening som avses i den dåvarande Dublinkonventionen.<sup>145</sup> Domstolen betonade artikel 3 EKMR:s absoluta karaktär. Därefter konstaterade domstolen att de italienska myndigheterna, dels på grund av det påtvingade återlämnandet av migranterna till Libyen, och dels på grund av risken som migranterna därav löpte att utsättas för illabehandling i strid med artikel 3 och risken för en till eventuell godtycklig *refoulement*, hade brutit mot nämnda artikel.<sup>146</sup>

### **3.2.4 Andra konventionsrättigheter i förhållande till artikel 3 EKMR**

Förbudet mot *refoulement* är som ovan framkommit en del av skyddet mot tortyr och annan omänsklig behandling i artikel 3 EKMR. Frågan som uppstår är om brott mot andra rättigheter i konventionen, så som rätten till yttrandefrihet, skulle föranleda samma ansvar som ett brott mot non-*refoulement*. I Genèvekonventionen utvidgas förbudet mot *refoulement* till att omfatta hot mot livet eller friheten. I Soering-fallet uttalade dock Europadomstolen att artikel 1 i EKMR inte kan betraktas som en allmän

---

<sup>142</sup> Artikel 3(1) i Dublin III-förordningen.

<sup>143</sup> Amnesty International, *S.O.S Europe - Human Rights and Migration Control*, 2012, s. 10.

<sup>144</sup> *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* [GC], judgment of 23 February 2012, Application no. 27765/09 (härefter *Hirsi Jamaa*).

<sup>145</sup> *Ibid*, para. 81-82.

<sup>146</sup> *Ibid*, para. 137 och 158.

princip som ålägger konventionsstater att inte utlämna en person om förhållandena i den mottagande staten inte är i överensstämmelse med var och en av konventionens skyddsåtgärder.<sup>147</sup>

Samma resonemang går att utläsa av fallet J.E.D mot Storbritannien, där den sökande hade hävdad att en utvisning till Elfenbenskusten skulle bryta mot hans rätt till yttrandefrihet, i strid med artikel 10 EKMR. Domstolen konstaterade att artikel 10 EKMR inte i sig ger en rätt till asyl eller uppehållsrätt i en konventionsstat. Således konstituerar en utvisning av en utlänning i enlighet med asylförfarandet inte en inskränkning av de i artikel 10 garanterade rättigheterna. Därtill tillade domstolen att en utlännings rättigheter enligt artikel 10 är oberoende av dennes rätt att stanna i landet och skyddar således inte denna rättighet.<sup>148</sup> Detta kan ha sin bakgrund i den absoluta karaktären av artikel 3, vilket till exempel kommer till uttryck i artikel 15 där det framgår att konventionsrättigheterna kan sättas åt sidan under krig eller andra nödsituationer, förutom artikel 3 som alltid ska iakttas.

Europadomstolen tycks därför tolka principen om non-refoulement framför allt i samband med artikel 3, vilken medlemsstaterna vid en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen måste agera i enlighet med eftersom de är parter till konventionen.

### 3.2.5 EKMR:s roll inom EU

Konventionen har haft en stor inverkan på EU-lagstiftningen, och har i och med Maastrichtfördragets ikraftträdande blivit en del av EU-rättens allmänna principer.<sup>149</sup> EU:s medlemsstater ska därmed iakttå EKMR vid tillämpningen av EU-rätten. EU-domstolen har i ett av sina avgöranden framhållt konventionens särskilda betydelse, och fastställt att åtgärder som är oförenliga med de i konventionen garanterade rättigheterna inte kan tillåtas inom unionen.<sup>150</sup> Vidare har domstolen i ett yttrande framhållit att respekten för de mänskliga rättigheterna är en förutsättning för EU-rättsaktens lagenlighet.<sup>151</sup> Emellertid ansåg domstolen i samma yttrande att unionen saknade behörighet att ansluta sig till EKMR, då en sådan

---

<sup>147</sup> Soering mot UK a.a., para. 86.

<sup>148</sup> *J.E.D v. United Kingdom*, Judgment of 2 February 1999, Application no. 42225/98, para. 5.

<sup>149</sup> Artikel F(2) i Maastrichtfördraget.

<sup>150</sup> Case C-260/89 *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE och Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou mot Dimotiki Etairia Pliroforissis och Sotirios Kouvelas och Nicolaos Avdellas m.fl.*, REG 1991 s. I-2925, para. 41.

<sup>151</sup> ECJ, Opinion 2/94, *Opinion pursuant to article 228 of the EC treaty*, (1996) ECR I-1759, para. 34.

anslutning förutsätter en ändring av fördraget om europeiska unionen (FEU).<sup>152</sup>

Vad gäller Europadomstolen har denna funnit att de skyldigheter som följer av EKMR även gäller för konventionsstater som överfört befogenheter till internationella organisationer så som EU. Vidare har domstolen konstaterat att en sådan överföring av staters befogenheter kan äga rum under förutsättning att konventionsrättigheterna är fortsatt garanterade, men att EU:s handlingar inte kan utmanas så länge unionen inte är en avtalsslutande part.<sup>153</sup> Detta kan dock ändras i och med att Lissabonfördraget bestämt att unionen ska ansluta sig till konventionen.<sup>154</sup> I och med den ändring av konventionen som gjordes 2010 genom protokoll 14 får numera även EU ansluta sig till konventionen<sup>155</sup>, som tidigare endast stod öppen för undertecknande av stater.

---

<sup>152</sup> Ibid, para. 36.

<sup>153</sup> *Matthews v. United Kingdom*, Judgment of 18 February 1999, Application no. 24833/94, RJD 1999-I, para. 32.

<sup>154</sup> Artikel 6(1) FEU.

<sup>155</sup> Artikel 59(2) EKMR, ändrad genom protokoll nr. 14.

## 4 Principen om ömsesidigt förtroende

Principen om ömsesidigt förtroende är en av hörnstenarna i det rättsliga samarbetet mellan europeiska unionens medlemsstater. Nedan följer en genomgång av bakgrunden till principen och hur den regleras inom asylrätten. Detta för att sedan belysa hur principen om ömsesidigt förtroende samspelar med principen om non-refoulement vid en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen.

### 4.1 Ömsesidigt förtroende och ömsesidigt erkännande

Principen om ömsesidigt förtroende grundar sig på vetskapen om att medlemsstaternas rättsväsen uppfyller höga kvalitetskrav, och att de därför har ett ömsesidigt förtroende för varandras rättssystem.<sup>156</sup> Principen är således av grundläggande betydelse i unionsrätten ”eftersom den gör det möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser. Denna princip innebär, särskilt när det gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa, att var och en av medlemsstaterna, utom under exceptionella omständigheter, anser att alla de andra medlemsstaterna iakttar unionsrätten och, särskilt, de grundläggande rättigheter som erkänns i unionsrätten”<sup>157</sup>.

Av ömsesidigt förtroende följer en annan princip med liknande innebörd, nämligen principen om *ömsesidigt erkännande*. Denna grundar sig på principen om ömsesidigt förtroende, och innebär att medlemsstater inte bara ska förlita sig på varandras rättssystem, utan att de dessutom måste erkänna varandras lagstiftning.<sup>158</sup> Konkret innebär principen att medlemsstaterna får lov att erkänna att deras lagstiftning är olika. Enligt Hans G. Nilsson<sup>159</sup> vore alternativet att medlemsstaterna istället skulle *unifiera* sina lagstiftningar, vilket Nilsson anser är ett orealistiskt och onödigt alternativ. Ömsesidigt erkännande uppnås genom att medlemsstaternas rättsliga myndigheter lär

---

<sup>156</sup> Nilsson, Hans G., ”Ömsesidigt erkännande”. I: *Svensk Juristtidning*, 2005, s. 896.

<sup>157</sup> ECJ, Opinion 2/13, *Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU — Draft international agreement — Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms — Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties*, 18 December 2014, para. 191.

<sup>158</sup> Arcarazo, Diego Acosta, Murphy, Cian C, *EU security and Justice Law: After Lisbon and Stockholm*, Oxford 2014, s. 41 f.

<sup>159</sup> Head of Unit, Fundamental Rights and Criminal Justice, General Secretariat, Council of the EU, Brussels.

känna varandra, samarbetar och får ömsesidigt förtroende.<sup>160</sup> Således korrelerar de två principerna, genom att ömsesidigt erkännande av medlemsstaternas respektive rättsliga avgöranden förutsätter ett förtroende mellan medlemsstaternas nationella rättssystem emellan.<sup>161</sup>

Principen om ömsesidigt erkännande kom till uttryck i EU-domstolens praxis, och applicerades till en början inom området för den fria rörligheten för varor på den inre marknaden. I det kända fallet *Cassis de Dijon* slog EU-domstolen fast att medlemsstaterna ska, i avsaknad av harmoniserade regler, erkänna varor som lagenligt tillverkas i en annan medlemsstat i enlighet med den statens nationella standarder.<sup>162</sup>

Genom *Tammerfors*-konklusionerna fick principerna sitt verkliga genomslag, då det fastslogs att de skulle bli hörnstenen i det rättsliga samarbetet både inom civil- och straffrätten.<sup>163</sup> Principerna kom sedermera att ytterligare inkorporeras i straffrätten i och med antagandet av den europeiska arresteringsordern, som innebar att en arresteringsorder som utfärdats i en medlemsstat skulle verkställas av andra medlemsstater.<sup>164</sup>

Följaktligen var principerna ursprungligen tänkta att skydda den fria rörligheten för varor och tjänster, och utvidgades så småningom till att även omfatta samarbetet inom straff- och civilrätten. Det var först genom *Tammerfors*-konklusionerna som principerna även fördes in i asylrättsens område, och därefter genom Stockholmsprogrammet 2009. Då fastslogs att ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaternas myndigheter och organ utgör grunden för *ett effektivt samarbete* inom asylrätten.<sup>165</sup>

Inom asylrätten tar sig principen om ömsesidigt förtroende och ömsesidigt erkännande som starkast uttryck i Dublinförordningen. Nedan följer därför en genomgång av Dublinförordningens reglering av principen om ömsesidigt förtroende.

---

<sup>160</sup> Nilsson a.a., s. 891 ff.

<sup>161</sup> Arcarazo & Murphy a.a., s. 42.

<sup>162</sup> Case C-120/78, *Rewe-Zentrale AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, REG 1979 s. 649, para. 14.

<sup>163</sup> *Tammerfors* a.a., para 33; se även målet *Joined Cases C-187/01 and C-385/01, Criminal Proceedings against Huseyin Gozutok and Klaus Brugee*, REG 2003 s. I-01345, p. 33.

<sup>164</sup> Framework Decision 2002/584 on the European Arrest Warrant and the surrender procedures between Member States, 13 June 2002, OJ L 190, 18.7.2002.

<sup>165</sup> *Tammerfors* a.a. para 33; EU Council, *The Stockholm Programme a.a.*, p. 1.2.1.



## 4.2 Presumtionen om säkra tredjeländer

Som tidigare nämnts fastslår Dublinförordningen en skyldighet för medlemsstater att ta emot asylsökande som dyker upp i en icke-ansvarig medlemsstat och pröva deras asylansökan. Ömsesidigt förtroende i detta hänseende gäller därmed prövningen av huruvida den asylsökande uppfyller kraven för internationellt skydd, samt även behandlingen av den sökande under denna process.<sup>166</sup> Den underliggande idén är således ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna, vilket förutsätter rättvisa och solidaritet.<sup>167</sup> Solidaritet är därför nära förbundet med ömsesidigt förtroende som en viktig del av Dublinsystemet, som bygger på att samtliga medlemsstater har lika höga skyddsnormer. Detta antagande bygger i sin tur på medlemsstaternas deltagande i CEAS, då de förväntas agera i enlighet med internationella bestämmelser som principen om non-refoulement.<sup>168</sup>

Dublinförordningen bygger sålunda på ömsesidigt förtroende, och har som utgångspunkt att varje medlemsstat behandlar asylsökande och prövar deras asylansökan i enlighet med nationell, europeisk och internationell rätt. Principen kommer till uttryck i ingressens tredje punkt där det framgår att ”utan att det påverkar ansvarskriterierna i denna förordning betraktas i detta avseende medlemsstaterna, som alla iakttar principen om non-refoulement, som säkra länder för tredjelandsmedborgare”. Konceptet med ”säkra tredjeländer” inbegriper två antaganden: att alla medlemsländer betraktas som ursprungsländer, innebärande att de är länder som inte producerar några flyktingar, och att länder som är en del av Dublinsystemet anses vara säkra asylländer, där skyddsbehövande utan fara kan åtnjuta skydd.<sup>169</sup> Jämfört med internationell rätt kan dessa antaganden dock framstå som problematiska. Exempelvis förbjuder Genèvekonventionen skiljaktig behandling på grund av ursprungsland<sup>170</sup>, och ger heller inget stöd för geografisk begränsning. Vidare har konceptet med ”säkra tredjeländer” kritiserats av UNHCR för att vara oförenligt med andan och ordalydelsen av Genèvekonventionen. Detta eftersom det skulle resultera i att en del asylsökande effektivt hindras från att erhålla flyktingstatus, vilket i sin tur kan leda till en kränkning av principen om non-refoulement.<sup>171</sup>

---

<sup>166</sup> Battjes, Hemme, Brouwer, Ewelien, de Morree, Paulien, Ouwerkerk, Jannemieke, ”The Principle of Mutual Trust in European Asylum, Migration, and Criminal Law: Reconciling Trust and Fundamental Rights”. I: *Utrecht Law Review*, 2011 s. 9 f.

<sup>167</sup> Skäl 22 i ingressen till Dublin III-förordningen.

<sup>168</sup> Council of Europe, *The ”Dublin Regulation” undermines Refugee Rights*, 22 September 2010, Press Release 683(2010) (härefter Council of Europe).

<sup>169</sup> UNHCR, *Background Note on the Safe Country Concept and Refugee Status Submitted by the High Commissioner to the Sub-Committee of the Whole on International Protection*, 11-12, U.N. Doc. EC/SCP/68, July 3, 1991 (härefter UNHCR 1991), para. 3.

<sup>170</sup> Artikel 3 i Genèvekonventionen.

<sup>171</sup> UNHCR 1991 a.a., para. 5.

För att främja ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna antogs mottagandedirektivet, som strävar efter att kontrollera genomförandet av miniminormerna för mottagandet av asylsökande. Emellertid, på grund av olikartad tolkning och tillämpning av miniminormerna och med hänsyn till den uppenbart oroväckande humanitära situationen för asylsökande i vissa medlemsstater, verkar principen inte främja ett rättvist och effektivt system som garanterar de skyddssökandes mänskliga rättigheter i Europa.<sup>172</sup>

Det kan av vad som anförts ovan konstateras att Dublinsystemet endast kan tillämpas så länge EU-direktiven är enhetligt implementerade i samtliga medlemsstater. En enhetlig tillämpning skulle i så fall utesluta eventuella brister *de jure* och *de facto* i staternas asylsystem, och därmed även en inskränkning av de skyddssökandes rättigheter.<sup>173</sup> Dessutom är en ovillkorlig presumtion om ”säkerhet” oförenlig med internationell flyktingrätt. Eftersom den etablerade principen om ömsesidigt förtroende har en framträdande roll inom europeiskt samarbete, kan den emellertid inte enkelt avvisas. Särskilt mot bakgrund av att Dublinsystemets funktion bygger på ömsesidigt förtroende har de nationella domstolarna ställt sig tämligen tveksamma till att ifrågasätta principens duglighet.<sup>174</sup>

Internationell rätt och EU-rätt är sammanbakade i Dublinförordningen. Principen om ömsesidigt förtroende och eventuella undantag från att tillämpa denna vid en bedömning om överföring (non-refoulement) enligt Dublinsystemet har behandlats både av EU- och Europadomstolen. Nedan följer en redogörelse av några relevanta avgöranden för att belysa problematiken kring en tillämpning av ömsesidigt förtroende och non-refoulement. Först kommer Europadomstolens praxis att behandlas. Därefter kommer ett avgörande från EU-domstolen att diskuteras för att sedan jämföras med ett tämligen nytt avgörande från Europadomstolen. De båda domstolarnas slutsatser kommer sedan att sammanföras i en sammanfattande analys under kapitel 5.

### 4.3 Europadomstolen: T.I. mot Storbritannien

T.I. mot Storbritannien var det första målet avseende Dublinsystemet som väcktes inför Europadomstolen 2000 och gällde därmed den då gällande Dublinkonventionen. Målet rörde en man från Sri Lanka som först reste till Tyskland, där hans asylansökan avslogs, för att därefter ta sig vidare till

---

<sup>172</sup> Council of Europe a.a.

<sup>173</sup> Dörig, Harald, ”German Courts and their Understanding of the CEAS”. I: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 25, Issue 4, 2014, s. 778.

<sup>174</sup> Se nästkommande avsnitt.

Storbritannien och ansöka om asyl. Storbritannien avsåg att i enlighet med Dublinkonventionen överföra den sökande till Tyskland, varför den sökande åberopade att en överföring till Tyskland bland annat skulle stå i strid med artikel 3 EKMR. Den sökande menade att han fruktade att överföringen till Tyskland skulle leda till en till överföring till Sri Lanka, där han skulle löpa en risk att utsättas för tortyr.

Domstolen avvisade den sökandes påstående, eftersom en överföring skulle ske till Tyskland och då det inte hade visats att det fanns en reell risk för den sökande att överföras vidare till Sri Lanka. Vidare hävdade domstolen att ifall Tyskland skulle bryta mot artikel 3 EKMR kunde den sökande ta fallet till Europadomstolen igen.<sup>175</sup>

Domen har fått stor betydelse eftersom domstolen fann att en indirekt överföring till ett ”mellanland”, i detta fall Tyskland, även om landet är part till konventionen, inte påverkade Storbritanniens ansvar att säkerställa att den sökande till följd av Storbritanniens avvisningsbeslut inte utsätts för konventionsstridande behandling. Därmed fastställdes principen om indirekt non-refoulement, då domstolen fastslog att Storbritanniens ansvar för den skyddsökande enligt artikel 3 EKMR inte upphörde genom överföringen till Tyskland. Därtill hävdade domstolen att Storbritannien inte kunde förlita sig på avtal som Dublinkonventionen, eftersom det alltjämt kunde hållas ansvarigt för överträdelser av artikel 3. Således menade domstolen att det skulle vara oförenligt med EKMR:s syfte och ändamål om konventionsstater kunde befria sig från sina konventionsskyldigheter, genom att ingå internationella avtal som inte upprätthöll grundläggande mänskliga rättigheter.<sup>176</sup> Varje medlemsstat har följaktligen ett individuellt ansvar att garantera de i konventionen fastställda rättigheterna.<sup>177</sup>

## **4.4 Europadomstolen: K.R.S. mot Storbritannien**

K.R.S. mot Storbritannien var det första målet rörande Dublin II-förordningen som Europadomstolen tog ställning till.<sup>178</sup> Målet rörde en iransk medborgare som hade rest till Grekland och därefter tagit sig till Storbritannien för att där ansöka om asyl. Genom en tillämpning av den vid prövningen gällande Dublin II-förordningen fann de brittiska myndigheterna att en överföring av den sökande till Grekland var aktuell. Den sökande

---

<sup>175</sup> T.I. mot UK, s. 15 para. 1 och s. 16 para. 4-5.

<sup>176</sup> Ibid, s. 15 para. 2.

<sup>177</sup> Ibid., s. 15 para. 2.

<sup>178</sup> K.R.S. v. the United Kingdom, decision of 2 December 2008, Application no. 32733/08 (härefter K.R.S. mot UK).

motsatte sig överföringen, och påstod att den skulle stå i strid med artikel 3 EKMR. Den sökande hänvisade till mottagandeförhållandena i Grekland och att han fruktade vidare refoulement till Iran.

Domen är viktig eftersom Europadomstolen bekräftade sitt ställningstagande i fallet T.I. mot Storbritannien. Således skulle enbart det faktum att mottagarlandet också var bundet av EKMR inte frånta avsändarlandet dess skyldigheter att se till att överföringen inte skulle strida mot konventionsrättigheterna.<sup>179</sup>

Domstolen avvisade den sökandes påståenden, och fann att Storbritanniens överföringsbeslut inte utgjorde en överträdelse av artikel 3 EKMR. Detta eftersom det inte fanns några bevis på att asylsökande vid en överföring till Grekland skulle riskera att bli utsatta för behandling i strid med artikel 3. Domstolen konstaterade att Grekland vid tidpunkten för beslutet inte utvisade personer till Iran, varför den sökandes påstående att en risk för ytterligare refoulement till Iran förelåg inte hade fog för sig.<sup>180</sup>

Domen kan kritiseras för att tillåta medlemsstaterna att tillämpa Dublinförordningen, utan att ta hänsyn till brister i det europeiska asylsystemet och de särskilda omständigheterna i den berörda medlemsstaten. Detta eftersom domstolen kom fram till att medlemsstater kunde räkna med en presumtion att andra medlemsstaters asylsystem uppfyllde kraven som ställdes på dem. Trots detta bör det understrykas att domstolen klargjorde att principen om ömsesidigt förtroende *kan* motbevisas: ”[i]n the absence of any proof to the contrary, it must be presumed that Greece will comply with that obligation in respect of returnees including the applicant”.<sup>181</sup> Genom detta uttalande utmanade domstolen kärnan i Dublinsystemet, nämligen ömsesidigt förtroende och antagandet att alla medlemsstater utgör säkra länder för skyddsökande tredjelandsmedborgare och att en överföring medlemsstaterna emellan därför inte kunde bryta mot principen om non-refoulement.

I fallet fanns det ingenting i domstolens mening som talade emot att Grekland inte levde upp till de krav som ställdes på dem inom EU och av EKMR. Detta trots att rapporter från UNHCR, Amnesty International, den norska organisationen för asylsökande (NAOS) och Civil Rights Defenders (dåvarande Helsingforskommittén) om den bristande asylprocessen, det godtyckliga frihetsberövandet av asylsökande och de bristfälliga mottagandeförhållandena i Grekland hade framkommit i målet.

---

<sup>179</sup> Ibid, s. 16.

<sup>180</sup> Ibid, s. 17.

<sup>181</sup> Ibid, s. 18. Min kursivering.

Europadomstolen ansåg att dessa rapporter inte kunde åberopas för att hindra Storbritannien från att överföra asylsökande till Grekland.<sup>182</sup> Värt att notera är att Europeiska kommissionen hade 2007 initierat ett överträdelseförfarande mot Grekland på grund av att det inte hade uppfyllt sina skyldigheter avseende villkoren för mottagandet av asylsökande.<sup>183</sup> Domstolen ansåg att anklagelser rörande det, enligt domstolen, oroväckande godtyckliga frihetsberövandet som förekommer i Grekland först och främst borde bemötts av de grekiska skyldigheterna innan de överlämnades till Europadomstolen.<sup>184</sup>

## 4.5 Europadomstolen: M.S.S. mot Belgien och Grekland

Klagomål rörande Dublinförordningens tillämpning fortsatte att hamna hos Europadomstolen och antalet oavgjorda ärenden var cirka 960 år 2011. Överföringar enligt Dublinförordningen prövades därmed återigen av Europadomstolen i målet M.S.S. mot Belgien och Grekland.<sup>185</sup> Målet rörde en afghansk asylsökande som hade rest till Grekland för att ta sig vidare till Belgien och ansöka om asyl där. Belgien bestämde, genom en tillämpning av den då gällande Dublin II-förordningen, att överföra den sökande till Grekland. Den sökande påstod att överföringen till Grekland bröt mot artikel 3 i EKMR och hänvisade till förhållandena i grekiska förvaranstalter och asylsökandens undermåliga levnadssituation. Vidare anförde den sökande att överföringen även bröt mot artikel 13 i konventionen, och hävdade att det i Grekland saknades ett effektivt rättsmedel. I sin dom fördömde Europadomstolen både Belgien och Grekland.

Målet anses vara en milstolpe i Dublinsystemet, eftersom Europadomstolen äntligen uttryckte en vägran att acceptera presumtionen om förtroende gällande behandlingen av asylsökande i Grekland. Nedan följer en analys av domstolens resonemang av de relevanta delarna.

### 4.5.1 Den mottagande statens ansvar

Europadomstolen fann att den dåliga levnadsstandarden och frihetsberövandet av asylsökande i Grekland utgjorde en kränkning av artikel 3 EKMR. Vidare fann domstolen att Grekland hade, på grund av bristerna i asyلفörfarandet och den risk som sökanden ställdes inför direkt

---

<sup>182</sup> Ibid, s. 16 f.

<sup>183</sup> C-72/06 Commission of the European Communities v Hellenic Republic, REG 2007 s. I-00057.

<sup>184</sup> K.R.S. mot UK a.a., s. 18.

<sup>185</sup> M.S.S. v. Belgium and Greece, judgment of 21 January 2011, Application no. 30696/09 (härefter M.S.S.).

och indirekt refolement, brutit mot artikel 3 i kombination med artikel 13 EKMR. Domstolen menade att de grekiska myndigheterna inte tog vederbörlig hänsyn till asylsökandens sårbara situation och anmärkte på deras underlåtenhet att agera. Den sökande tvingades att i flera månader leva utblottad på gatan, utan tillgång till materiella eller sanitära nödvändigheter, i väntan på en prövning av hans asylansökan. Den sökande var enligt domstolen ett offer för förödmjukande behandling, i den meningen att myndigheterna inte hade visat respekt för hans värdighet.<sup>186</sup> Denna svåra situation påkallade enligt domstolen en känsla av rädsla, ångest underlägsenhet som kunde leda till förtvivlan och som därför ansågs nå upp till den svårighetsgrad som krävs enligt artikel 3 EKMR. Domstolen lade vikt vid den sökandes status som asylsökande, och beskrev denna som ”a particularly underprivileged and vulnerable population group in need of special protection”.<sup>187</sup>

I ett tidigare mål<sup>188</sup> rörande de undermåliga levnads- och hygienförhållandena för fångar i fängelser, fann domstolen att sådana förhållanden utgjorde en överträdelse av skyddet mot omänsklig eller förnedrande behandling, och att de därför medförde en positiv skyldighet för konventionsstater under artikel 3 EKMR. I fallet *A.A. mot Grekland*<sup>189</sup> utvidgades denna positiva skyldighet till att även omfatta asylsökandens levnadsförhållanden i förvaringsanläggningar. Genom *M.S.S.* utvidgades artikel 3:s tillämpningsområde ytterligare till att omfatta asylsökandens levnadsvillkor i allmänhet. Det innebär en positiv skyldighet för stater att förse de sökandes grundläggande behov som mat, hygienartiklar och tak över huvudet.<sup>190</sup>

Europadomstolen gjorde en hänvisning till upprättandet av CEAS, och påminde om de grekiska myndigheternas skyldighet att följa den egna lagstiftningen samt införliva EU-lagstiftningen, inklusive mottagandedirektivet.<sup>191</sup>

## 4.5.2 Den sändande statens ansvar

Efter att en överträdelse av artikel 3 av de grekiska myndigheterna hade konstaterats vändes blicken istället mot Belgien. Klagomålen mot de belgiska myndigheterna gällde den risk som den sökande till följd av

---

<sup>186</sup> Ibid, para. 263.

<sup>187</sup> Ibid, para. 251.

<sup>188</sup> *Kudla v. Poland*, judgment of 26 October 2000, Application no. 30210/96, RJD 2000-XI, para. 92.

<sup>189</sup> *A.A. v. Greece*, judgment of 22 July 2010, Application no. 12186/078.

<sup>190</sup> *M.S.S. a.a.*, para. 254 och 263.

<sup>191</sup> Ibid, para. 250 och 263.

överföringsbeslutet skulle löpa att återigen utsättas för konventionsstridande behandling, och lida men av bristerna i det grekiska asylsystemet.

Belgien anklagades både för direkt och indirekt refoulement. Indirekt refoulement berodde på att överföring av den sökande till Grekland innebar en risk för honom att utvisas till Afghanistan, där hans liv var i fara. Direkt refoulement berodde istället på att den sökande i Grekland tidigare hade varit utsatt för omänsklig och förnedrande behandling, på grund av de där dåliga levnadsvillkoren och de undermåliga förhållandena i förvaret.

Domstolen bekräftade först slutsatsen i de ovannämnda målen, att EKMR inte hindrade stater från att överlämna delar av sin suveränitet till internationella organisationer, så länge staternas handlingar inom organisationen inte stred mot konventionen.<sup>192</sup> Vad gäller indirekt refoulement bekräftade Europadomstolen vidare sina slutsatser i samma mål, avseende den sändande statens ansvar att se till att den mottagande staten inte utvisar den sökande till sitt ursprungsland, utan att först undersöka de risker han står inför i enlighet med artikel 3.<sup>193</sup> Visserligen hade domstolen i fallet K.R.S. medgett att staterna kunde stödja sig mot en presumtion att konventionsrättigheterna faktiskt upprätthölls av andra medlemsstater, tycks domstolens slutsats i aktuellt fall ha särskilt underbyggts av tre omständigheter som utmärkte M.S.S. från K.R.S. Dessa är nämligen ett brev från UNHCR till de belgiska myndigheterna med en begäran om att stoppa överföringar till Grekland, mer frekventa rapporter angående situationen för asylsökande i Grekland och den då diskuterade omarbetningen av Dublinsystemet med syftet att förbättra skyddet för asylsökande.<sup>194</sup>

Därmed ansågs de belgiska myndigheterna vid tidpunkten för överföringen veta, eller borde ha vetat, om de risker som var förknippade med en överföring till Grekland, och att Belgien således inte kunde förlita sig på antagandet att Grekland utgjorde ett säkert tredjeland i enlighet med Dublin.<sup>195</sup> Europadomstolen avfärdade Belgiens påstående att den sökande inte hade informerat myndigheterna om skälen till varför han inte ville överföras till Grekland, eftersom den allmänna situationen för asylsökande i Grekland, som ovan nämnts, var enligt domstolen allmänt känd.<sup>196</sup> Domstolen hävdade att den sökande därmed inte borde förväntas bära hela bevisbördan, och att en mer aktiv roll från den sändande statens sida

---

<sup>192</sup> Ibid, para. 338.

<sup>193</sup> Ibid, para. 342.

<sup>194</sup> Ibid, Partly dissenting opinion of judge Bartza, para. 7.

<sup>195</sup> M.S.S a.a., para. 358.

<sup>196</sup> Ibid, para. 346.

krävdes.<sup>197</sup> Därtill fann domstolen att det är de belgiska myndigheternas ansvar att kontrollera hur de grekiska myndigheterna tillämpade sin asyllagstiftning i praktiken, ”[h]ad they done this, they would have seen that the risks the applicant faced were real and individual enough to fall within the scope of Article 3”.<sup>198</sup> De belgiska myndigheterna hade istället tillämpat Dublinförordningen systematiskt, utan att ens överväga möjligheten att göra undantag från antagandet om säkra asylländer.<sup>199</sup>

### 4.5.3 Ett utvidgat ansvar för den sändande staten?

Slutligen kan hävdas att Europadomstolen genom att konstatera en överträdelse av artikel 3 av både Grekland och Belgien, har kommit med ett betydelsefullt förtydligande av Dublinförordningens presumtion om säkra tredjeländer. Genom M.S.S. förstärktes principen om non-refoulement och dess överlägsenhet i förhållande till Dublinförordningen. Domstolens praxis kan därmed tyckas utvidga medlemsstaternas ansvar i förhållande till principen om ömsesidigt förtroende. Detta då medlemsstaterna inte automatiskt ska förlita sig på varandras rättssystem och rättstillämpning enligt förordningen, utan det krävs att de aktivt undersöker huruvida det mottagande landet uppfyller sina skyldigheter enligt EKMR och kontrollerar huruvida det mottagande landet uppfyller sina skyldigheter *de facto*.

## 4.6 EU-domstolen: N.S. m.fl. mot Storbritannien och Irland

I och med det ökade fokuset på Dublinsystemet och dess brister, vände sig medlemsstaternas nationella domstolar till EU-domstolen för att få hjälp med tolkningen av deras skyldigheter. Några månader efter avgörandet i M.S.S. kom EU-domstolen med ett viktigt förhandsavgörande rörande tolkningen av suveränitetsklausulen i artikel 3(2)<sup>200</sup> i den dåvarande Dublin II-förordningen.

Liksom M.S.S. handlade N.S. om överföring av asylsökande till Grekland från Storbritannien respektive Irland. En av frågorna som domstolen tog ställning till var huruvida den diskretionära klausulen under vissa omständigheter kunde innebära *en skyldighet* för en medlemsstat att ta på sig prövningen av en asylansökan. Domstolen fann att en medlemsstat måste pröva en asylansökan i enlighet med den diskretionära klausulen, om det är

---

<sup>197</sup> Ibid, para. 352.

<sup>198</sup> Ibid, para. 359.

<sup>199</sup> Ibid, para. 352.

<sup>200</sup> Artikel 17(1) i Dublin III-förordningen.



nödvändigt för att skydda den sökandes grundläggande rättigheter i enlighet med artikel 4 EU-stadgan.<sup>201</sup> I linje med Europadomstolens resonemang gjorde EU-domstolen gällande att det inte räcker med en medlemsstats ratificering av konventioner för att skapa en presumtion att den staten skulle upprätthålla en asylsökandes rättigheter.<sup>202</sup> Detta trots att det gemensamma asylsystemet bygger på en fullständig och allomfattande tillämpning av Genèvekonventionen, och säkerställer upprätthållandet av principen om non-refoulement.<sup>203</sup> Domstolen slog fast att presumtionen som ligger till grund för Dublinsystemet, nämligen att asylsökande i samtliga medlemsstater behandlas på ett sätt som är förenligt med de grundläggande rättigheterna, kan brytas.<sup>204</sup>

Frågan som därmed uppstår är *när* presumtionen om ömsesidigt förtroende kan motbevisas. I målet ansåg domstolen att inte varje åsidosättande av en grundläggande rättighet kan påverka medlemsstaternas skyldigheter som härrör ur Dublinförordningen. Domstolen underströk det faktum att CEAS bygger på ömsesidigt förtroende, och hävdade att det inte skulle vara rimligt om den minsta överträdelsen av CEAS direktiv skulle hindra en överföring av en asylsökande till en annan medlemsstat.<sup>205</sup> Enligt domstolen måste, för att bryta presumtionen, finnas väsentliga skäl att tro att en överföring skulle innebära en verklig risk för den sökande att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 EU-stadgan.<sup>206</sup>

Följaktligen, vad gäller situationen i Grekland, underströk domstolen medlemsstaternas, och därmed även de nationella domstolarnas, ansvar att inte utvisa en asylsökande till en medlemsstat "where they *cannot be unaware*"<sup>207</sup> that *systemic deficiencies* in the asylum procedure and in the reception conditions amount to substantial grounds for believing that asylum seeker would face a real risk of being subjected to inhuman or degrading treatment within the meaning of Article 4 of the Charter".<sup>208</sup> Denna princip har införlivats i Dublin III-förordningen genom artikel 3(2) 2 st.

Evelien Brouwer<sup>209</sup> anmärker på att EU-domstolen, till skillnad från Europadomstolen, inte definierade de nationella myndigheternas utredningsskyldighet. Hon menar att uttrycket "*where they cannot be*

---

<sup>201</sup> Ibid, para. 98.

<sup>202</sup> Ibid, para. 103.

<sup>203</sup> Ibid, para. 75.

<sup>204</sup> Ibid, para. 104.

<sup>205</sup> Ibid, para. 82-84.

<sup>206</sup> Ibid, para. 86.

<sup>207</sup> Min kursivering.

<sup>208</sup> N.S. a.a., para. 94 och 106.

<sup>209</sup> Seniorforskarare vid institutionen för konstitutionell och administrativ rätt, enheten för migrationsrätt, Vrije Universiteit Amsterdam, Nederländerna.

*unaware*” emellertid indikerar en skyldighet för de nationella myndigheterna att göra en bedömning av konsekvenserna av en tillämpning av principen om ömsesidigt förtroende, i ljuset av principen om non-refoulement.<sup>210</sup> Vidare hävdar hon att domstolens konstaterande att det för att förbjuda en överföring måste finnas väsentliga skäl att tro att brister i asylförfarandet och i mottagandeförhållandena i den mottagande staten föreligger, och att dessa skulle resultera i omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 EU-stadgan<sup>211</sup>, ligger i linje med den allmänna principen att det ankommer på den sökande att uppge grunder till varför hen anser att en överföring till en annan medlemsstat skulle strida mot artikel 4 i EU-stadgan.<sup>212</sup> Däremot kan återigen uttrycket ”*where they cannot be unaware of systemic deficiencies*” förstås som att även om den sökande inte motiverar varför hen inte vill överföras till en viss medlemsstat, kan den berörda medlemsstaten ändå hållas ansvarig om det visar sig att den statens överföringsbeslut innebär en överträdelse av artikel 4. Slutligen understryker Brouwer att ett överföringsbeslut enligt Dublinförordningen helt faller utanför den asylsökandes kontroll, varför det enligt henne förefaller rimligt att placera bevisbördan på den berörda medlemsstaten. Hon menar att staten bör underbygga sitt överföringsbeslut med information om varför beslutet inte kränker den sökandes rättigheter, om staten vid tidpunkten för beslutet ”kan vara medveten om systemiska brister” i den mottagande statens asylsystem och mottagandeförhållanden.<sup>213</sup>

Slutligen kan nämnas att domstolen i aktuellt mål hänvisade till att Grekland har varit ”första inreseland” till nästan 90 procent av de illegala flyktingarna i Europa. Domstolen poängterade vidare att Grekland, i form av ett yttre gränsland, har haft en oproportionerlig börda jämfört med andra medlemsländer. Vidare underströk domstolen att artikel 80 FEUF föreskriver att asylnpolitiken och dess genomförande ska genomsyras av principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.<sup>214</sup> Domstolens uttalande i denna del tyder, enligt Brouwer, på att denna inte tillåter en alltför systematisk tillämpning av principen om ömsesidigt förtroende vid genomförandet av Dublinsystemet, eftersom det kan resultera i en oproportionerlig börda för vissa medlemsstater.<sup>215</sup>

---

<sup>210</sup> Brouwer, Ewelien, ”Mutual Trust and the Dublin Regulation: Protection of Fundamental Rights in the EU and the Burden of Proof”. I: *Utrecht Law Review*, Vol. 9, Issue 1, 2013, s. 143.

<sup>211</sup> N.S. a.a., para. 86.

<sup>212</sup> Brouwer a.a., s. 143.

<sup>213</sup> Ibid.

<sup>214</sup> Se kapitel 2; N.S. a.a., para. 87 och 93.

<sup>215</sup> Brouwer a.a., s. 144.

### 4.6.1 EU-domstolens dom: vägledning eller tvetydighet?

Det kan utifrån EU-domstolens resonemang i N.S. hävdas att Dublinsystemet har ”svikit” Europas gränsstater, som bär en oproportionerlig börda jämfört med EU:s övriga medlemsstater. När det kommer till CEAS, i synnerhet Dublinförordningen, gör domstolen en åtskillnad mellan å ena sidan hur systemet funkar i teori, och å andra sidan hur det tillämpas i praktiken. I teori antas att samtliga medlemsstater iakttar de mänskliga rättigheterna, inklusive Genèvekonventionen och EKMR, och att medlemsstaterna därför kan ha ett förtroende för varandra i detta hänseende.<sup>216</sup> Det ter sig emellertid annorlunda i praktiken. Exempelvis har 2010 90 procent av flyktingarna tagit sig in i EU genom Grekland, vilket har försatt landet i ett pressat läge och medfört alltför växande problem för landets hantering av flyktingmottagandet.<sup>217</sup> En överföring av en asylsökande till en överbelastad medlemsstat som Grekland kan därmed innebära en påtaglig risk för denna att utsättas för behandling i strid med grundläggande mänskliga rättigheter.<sup>218</sup>

EU-domstolens avgörande i N.S. betonar principen om ömsesidigt förtroendes grundläggande roll inom CEAS, men bekräftar samtidigt att principen inte är absolut. Emellertid kan EU-domstolens viktiga uttalande avseende när presumptionen om ömsesidigt förtroende kan anses motbevisad tyckas vara vagt. Visserligen konstaterar domstolen att presumptionen anses motbevisad om det finns välgrundade skäl att anta att det finns systematiska brister i asylförfarandet och i mottagningsvillkoren för sökande i den medlemsstaten, vilket medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i EU-stadgan. Däremot ger domstolen inte vidare vägledning för under vilka omständigheter ”systemiska brister i asylförfarandet och i mottagningsvillkoren” kan anses föreligga. Vidare framgår inte när situationen uppstår, då en medlemsstat inte kan vara omedveten om att de systemiska bristerna i asylförfarandet och i mottagningsvillkoren i den mottagande staten utgör välgrundade skäl att anta att den sökande skulle löpa en verklig risk att utsättas för behandling i strid med artikel 4 i EU-stadgan.

Fallet *EM (Eritrea) and others v. The Secretary of State for the Home Department*<sup>219</sup> illustrerar den tvetydighet som EU-domstolens dom i N.S. innebär. Fallet avser fyra asylsökande som tagit sig in i EU genom Italien

---

<sup>216</sup> N.S. a.a., para. 78.

<sup>217</sup> Ibid, para. 87.

<sup>218</sup> Ibid, para. 81.

<sup>219</sup> England and Wales Court of Appeal, *EM (Eritrea) and others v. SSHD*, Judgment of 17 October 2012, EWCA Civ 1336.

och därefter sökt sig vidare till Storbritannien. De sökande hävdade att deras överföring till Italien skulle innebära en överträdelse av artikel 3 EKMR.<sup>220</sup> Överföringar till Grekland var på grund av M.S.S. och N.S. stoppade, men det var oklart hur man skulle tillämpa de nyss nämnda målen på överföringar till andra medlemsstater. Appellationsdomstolen i England och Wales antog en restriktiv tolkning av EU-domstolens avgörande i N.S. Domstolen hävdade att EU-domstolen, genom kravet på ”systemiska brister i asylförfarandet och mottagningsvillkoren” hade höjt ribban för tillämpningen av principen om non-refoulement.<sup>221</sup> Trots, enligt domstolen, extremt oroväckande och kritiska bevisning om förhållandena i Italien fann domstolen att dessa inte nådde upp till det av EU-domstolen uppställda krav.<sup>222</sup> Följaktligen avvisade appellationsdomstolen de sökandes påståenden, och anförde att det i avsaknad av systemiska brister var nödvändigt att betrakta förhållandena för flyktingar i Italien som förenliga med landets internationella förpliktelser, detta oavsett bevis för motsatsen.<sup>223</sup> Intressant nog anmärkte domstolen på den ”höga ribban” som satts upp i N.S., och anförde att denna ”exists nowhere else in refugee law”.<sup>224</sup> Domstolen befann sig dock ändå bunden av att följa EU-domstolens praxis.<sup>225</sup> Härmed kan anmärkas att principen om ömsesidigt förtroende har blivit så djupt förankrad i det EU-rättsliga samarbetet att medlemsstaterna inte vill ifrågasätta den.

Storbritanniens högsta domstol kom till en annan slutsats än appellationsdomstolen i sin dom avseende samma mål.<sup>226</sup> Högsta domstolen tog avstånd från det odefinierade kravet på ”systemiska brister”, och upprätthöll istället Europadomstolens uttalande i Soering angående skyldigheten att inte utelämna en sökande i de fall där det förelåg en verklig risk att denna skulle utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i den mottagande staten.<sup>227</sup> Domstolen hävdade att man måste ta hänsyn till ”practical realities”, innebärande att bevisning på vad som sker i verkligheten torde kunna motbevisa presumtionen om ömsesidigt förtroende, om denna tillräckligt tydligt visar på en reell risk för behandling i strid med artikel 3 EKMR.<sup>228</sup> Således avvisade högsta domstolen en restriktiv tolkning av N.S. och påstod följande:

---

<sup>220</sup> Ibid, para. 1.

<sup>221</sup> Ibid, para. 61.

<sup>222</sup> Ibid, para. 63.

<sup>223</sup> Ibid, para. 71.

<sup>224</sup> Ibid, para. 61.

<sup>225</sup> Ibid.

<sup>226</sup> UK Supreme Court, EM (Eritrea), Judgment of 19 February 2014, UKSC 12.

<sup>227</sup> Ibid, para. 58.

<sup>228</sup> Ibid, para. 68.

”[A]n exclusionary rule based only on systemic failures would be arbitrary both in conception and in practice. There is nothing intrinsically significant about a systemic failure which marks it out as one where the violation of fundamental rights is more grievous or more deserving of protection. And, as a matter of practical experience, gross violations of article 3 rights can occur without there being any systemic failure whatsoever.”<sup>229</sup>

Appellationsdomstolens vilseledande resonemang är ett tydligt bevis på avsaknaden av en entydig vägledning från EU-domstolen. Resultatet blir att de nationella domstolarna får kämpa sig igenom en problematisk tillämpning av ömsesidigt förtroende, och samtidigt upprätthålla de mänskliga rättigheterna, som principen om non-refoulement. Denna ambiguitet leder i sin tur till en oenhetlig europeisk asylpolitik.

## 4.6.2 Domens bidrag till Dublin III-förordningen

Trots uppenbara brister i Dublinsystemet övervägdes aldrig en genomgripande reform av dåvarande Dublin II-förordningen. Fokus lades istället på att effektivisera systemet snarare än att förbättra skyddet för de asylsökande.<sup>230</sup> Med utökad effektivitet som utgångspunkt har tydliga tidsfrister avseende framställan om återtagande av asylsökande införts i Dublin III-förordningen,<sup>231</sup> och därtill en skyldighet att ta tillbaka en asylsökande som har överförs felaktigt<sup>232</sup>. Genom den omarbetade förordningen åtnjuter asylsökande numera bättre tillgång till information<sup>233</sup> samt en rätt till en personlig intervju innan en överföring äger rum<sup>234</sup>. Genom artikel 27(1) har den sökande rätt till ett effektivt rättsmedel, och genom artikel 27(3a) har den sökande rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten, i väntan på resultatet av hans överklagande eller prövning av ett överföringsbeslut.

Som tidigare anförts har EU-domstolens praxis i målet N.S. kodifierats i Dublin III-förordningen genom artikel 3(2).<sup>235</sup> Däremot saknas ett formellt förfarande för att stoppa överföringar. Artikel 33 föreskriver en mekanism för tidig varning, beredskap och krishantering, men den garanterar inte att överföringar till den drabbade medlemsstaten stoppas.

---

<sup>229</sup> Ibid, para. 48.

<sup>230</sup> Peers, Guild & Tomkin a.a., s. 347.

<sup>231</sup> Artiklarna 23(2) och 24(2) i Dublin III-förordningen.

<sup>232</sup> Artikel 29(3) i Dublin III-förordningen.

<sup>233</sup> Artikel 4 i Dublin III-förordningen.

<sup>234</sup> Artikel 5(1) i Dublin III-förordningen.

<sup>235</sup> Se avsnitt 2.3.2.

Huvudregeln enligt den omarbetade Dublinförordningen är fortfarande att alla medlemsstater anses vara säkra asylländer. Det förblir därför EU-domstolens ansvar att granska överföringar enligt Dublinsystemet i ljuset av internationella mänskliga rättigheter och flyktingrätt, som principen om non-refoulement. Tydligare reglering av undantag från principen om säkra asylländer bör därmed utarbetas av domstolen.

## 4.7 Europadomstolen: Tarakhel v. Schweiz

Fallet Tarakhel<sup>236</sup> tar upp överföringar enligt Dublinförordningen till länder vars asylsystem innehåller brister som inte når upp till kravet på ”systemiska brister”. Familjen Tarakhel tog sig in i EU genom Italien, där föräldrarna fick lämna fingeravtryck innan de togs till en mottagningsförläggning. På grund av de undermåliga förhållandena i förläggningen, som kritiserats för att vara trångbodd, med dåliga sanitära förhållanden och förekommande inslag av kriminalitet bestämde sig familjen för att ta sig olagligt in till Österrike och sedan Schweiz, där familjen lämnade ytterligare en asylansökan. Eftersom Italien var det ”första asyllandet” inledde de schweiziska myndigheterna förfarandet att överföra familjen till Italien. Familjen motsatte sig överföringen eftersom den skulle bryta mot deras mänskliga rättigheter enligt artikel 3 EKMR, särskilt på grund av deras utsatta situation som en småbarnsfamilj.<sup>237</sup>

Till skillnad från M.S.S.<sup>238</sup> fann Europadomstolen att asyl- och mottagningsvillkoren i Italien inte var så pass bristfälliga att alla överföringar dit måste stoppas. Sökanden i M.S.S. hade först frihetsberövats sedan lämnats utan tak över huvud eller livsuppehälle, medan sökandena i förevarande fall hade omedelbart tagits om hand av de italienska myndigheterna.<sup>239</sup> Däremot ansåg domstolen att tillförlitlig information, bland annat från UNHCR och andra, icke-statliga organisationer väckte ”allvarliga tvivel om den nuvarande kapaciteten” i det italienska systemet. Domstolen erinrade att för att en behandling ska anses stå i strid med artikel 3 EKMR måste den nå en viss svårighetsgrad. Hänsyn ska bland annat tas till illabehandlingens varaktighet, dess fysiska och psykiska effekter och i vissa fall till offrets ålder, kön och hälsotillstånd.<sup>240</sup> Domstolen påpekade att asylsökande i Italien ofta lämnades utan boende, eller hölls i överbelastade mottagningsförläggningar utan privatliv och kunde utsättas för våld av andra

---

<sup>236</sup> *Tarakhel v. Switzerland*, judgment of 4 November 2014, Application no. 29217/12, RJD 2014 (härefter Tarakhel).

<sup>237</sup> *Ibid.*, para. 3.

<sup>238</sup> *Ibid.*, para. 114.

<sup>239</sup> *Ibid.*, para. 117.

<sup>240</sup> *Ibid.*, para. 118.

asylsökande.<sup>241</sup> Enligt domstolen var barn särskilt sårbara på grund av deras särskilda behov.<sup>242</sup>

Europadomstolen kom fram till att en överföring av familjen Tarakhel till Italien, utan ”individuella garantier” från de italienska myndigheterna om att familjen i Italien inte separeras och om godtagbara förhållanden för små barn, skulle stå i strid med artikel 3 EKMR.<sup>243</sup>

Således gick Europadomstolen i Tarakhel ett steg längre än M.S.S., genom att ytterligare begränsa möjligheten för medlemsstater att tillämpa Dublinförordningen systematiskt. Medan förhållandena i Grekland var så pass undermåliga att Europadomstolen ansåg ett stopp av alla överföringar dit nödvändigt, fann domstolen att så inte var fallet i Italien. Italien hade visserligen lämnat information till domstolen om åtgärder som vidtagits för att bygga upp mottagningskapaciteten<sup>244</sup>. Emellertid uttryckte domstolen, ”i avsaknad av detaljerad och tillförlitlig information” om hur familjen skulle behandlas vid en överföring till Italien, tvivel om tillgången till lämpligt boende och andra arrangemang.<sup>245</sup> För att ta itu med detta informationsgap fastslog domstolen att de schweiziska myndigheterna borde ha sökt specifika garantier från Italien angående den planerade mottagningen av familjen Tarakhel.<sup>246</sup> Huvudsakligen fann domstolen att medlemsstater, som ska bestämma en överföring av asylsökanden måste granska deras individuella sårbarhet, om tillgänglig information indikerar eventuella brister i den mottagande statens asylsystem.<sup>247</sup>

Kravet på individuella garantier enligt Tarakhel-fallet kan tyckas undergräva Dublinsystemets effektivitet. Detta eftersom kravet på att söka garantier från en mottagande stat är resurskrävande och försvårar sannolikt en överföring, särskilt i fall där den mottagande staten är allvarligt belastad. Det blir intressant att se hur Tarakhel-fallet kan komma att påverka EU-domstolens framtida avgöranden i mål som rör överföringar enligt Dublinförordningen. I Tarakhel har Europadomstolen betonat att medlemsstaterna har en skyldighet som sträcker sig längre än att enbart avstå från att överföra en sökande till en stat där det finns en tydligt etablerad risk för illabehandling, så som systemiska brister. Således återstår det att se huruvida EU-domstolen också är beredd att gå ett steg längre än fallet N.S. och följa Europadomstolens linje, genom att konstatera att medlemsstaterna måste

---

<sup>241</sup> Ibid, para. 115 och 120.

<sup>242</sup> Ibid, para. 119.

<sup>243</sup> Ibid, para 122.

<sup>244</sup> Ibid, para. 46.

<sup>245</sup> Ibid, para 121.

<sup>246</sup> Ibid, para. 122.

<sup>247</sup> Ibid, para. 118-121.

utöva ännu större försiktighet i fall som avser sårbara personer som löper en risk att hamna i stater med bristfälliga asylsystem, även om bristerna inte är att anse som ”systemiska” sådana. Ett sådant konstaterande från EU-domstolen skulle öka trycket på medlemsstaterna att verkligen se till att fullgöra sina internationella förpliktelser.



## **5 Sammanfattande analys**

Denna analys syftar till att besvara frågorna rörande principerna om non-refoulement och ömsesidigt förtroendes innebörd, samt hur dessa principer samspelar i en bedömning om överföring enligt Dublinförordningen.

### **5.1 En överblick av det gemensamma europeiska asylsystemet**

EU-rätten är inte längre begränsad till ekonomiska frågor rörande etablerandet och funktionen av den inre marknaden. EU-rätten har genom successiva fördragsreformer utvecklats till att även omfatta rättsområden som traditionellt reserverats till de enskilda medlemsstaterna. Asyl, som ju är en grundläggande mänsklig rättighet, utgör ett sådant rättsområde som tidigare ansetts falla under staternas nationella suveränitet.

Medlemsstaternas samarbete bygger på solidaritet och rättvis ansvarsfördelning i enlighet med artikel 80 FEUF. I syfte att åstadkomma en mer rättvis ansvarsfördelning inom asylområdet togs initiativ för att harmonisera asylpolitiken inom unionen. Därtill triggade även avskaffandet av de inre gränskontrollerna inom gemenskapen, den stora flyktingströmmen till följd av de jugoslaviska krigerna och kommunistiska regimens fall igång harmoniseringsförfarandet inom asylområdet, som gradvis ledde till upprättandet av CEAS. Tanken bakom harmoniseringsarbetet var således inte tillvaratagandet av skyddsökandes mänskliga rättigheter, utan snarare medlemsstaternas fruktan för sekundära förflyttningar och en oproportionerlig börda för vissa medlemsstater.

På grund av brister i den gemensamma asylpolitiken, som först och främst berodde på en olikartad tillämpning av medlemsstaterna emellan, genomgick CEAS två harmoniseringsfaser. Det framstår inte som osannolikt att CEAS är på väg in i en tredje harmoniseringsfas, särskilt mot bakgrund av 2015 års flyktingkris som tydligt har utmanat den gemensamma asylpolitikens funktion och effektivitet.

### **5.2 Principen om non-refoulement så som den kommer till uttryck i Genèvekonventionen och EKMR**

Principen om non-refoulement är en självständig mänsklig rättighet som förbjuder stater att utvisa en skyddsökande till sitt hemland eller till ett

annat land, där hen riskerar att utsättas för allvarlig skada eller allvarliga kränkningar av hens mänskliga rättigheter. Skyldigheten att inte försätta en person i en riskfylld situation innebär ett självständigt ansvar, då det är oberoende av huruvida ett brott mot de mänskliga rättigheterna verkligen sker efter en utvisning. Principen är universell, eftersom den utgör en del av internationell sedvanerätt och är därmed bindande för alla stater.

Principen återfinns bland annat i Genèvekonventionens artikel 33(1), där det stadgas att en fördragsslutande stat inte får utvisa en flykting till gränsen mot område där hens liv eller frihet skulle hotas på grund av hens ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Eftersom Dublinförordningen bygger på en fullständig tillämpning av Genèvekonventionen åläggs medlemsstaterna en skyldighet att inte utvisa en skyddsökande till en medlemsstat där hen riskerar sitt liv eller frihet. Förbudet mot refoulement inbegriper även ett förbud mot indirekt refoulement. Begreppet ”hot mot liv eller frihet” ska tolkas på samma sätt som flyktingdefinitionens ”välgrundade fruktan för förföljelse”, innebärande att vid en framåtsyftande bedömning ska den sökandes fruktan visa sig vara befogad. Det saknas en definition av begreppet ” förföljelse”, men begreppet ställer alltså krav på en viss nivå av intensitet eller en viss svårighetsgrad för att ett övergrepp ska klassas som förföljelse. Vidare råder det oenighet i doktrinen avseende skyddsomfånget för ”hot mot liv eller frihet”. Medan Lauterpacht och Bethlehem ställer sig bakom en bred tolkning av begreppet och menar att det kan inbegripa situationer av allmänt våld och oroligheter, som alltså inte grundar sig i en personlig förföljelse, argumenterar Hathaway för en motsatt tolkning. Han menar istället att man inte borde gå ett steg längre och tolka begreppet bredare än ”välgrundad fruktan för förföljelse”.

Förföljelsen kan utövas av såväl statliga som icke-statliga aktörer, och måste kopplas till en av grunderna i artikel 33(1). Skydd ska i första hand sökas i hemlandet, och såvida hemlandets skydd framstår som ineffektivt kan man först då söka internationellt skydd i enlighet med Genèvekonventionen. Principen om non-refoulement kan inte åberopas av en sökande som utgör fara för värdlandets säkerhet eller samhälle. En sökande kan dessutom uteslutas från skydd bland annat om hen begått mycket allvarliga internationella brott.

När en skyddsökande åberopar principen bör hen lägga fram bevis till stöd för sin berättelse, bland annat genom att uppge relevanta fakta och en sanningsenlig och trovärdig redogörelse, varefter det ankommer på den prövande staten att bedöma den sökandes uppgifter. Således är bevisbördan delad mellan den sökande och värdlandet. Skyldigheten som härrör ur

artikel 33(1) är i huvudsak negativ till sin natur, men skulle också kunna vara positiv genom att exempelvis tillåta flyktingar resa in i landet.

Till skillnad från Genèvekonventionen innehåller EKMR inte ett uttryckligt förbud mot non-refoulement. Däremot har förbudet tolkats in i konventionen av Europadomstolen. EKMR ska tolkas i enlighet med sitt syfte, vilket är att garantera skyddet av de mänskliga rättigheterna. Således har artikel 3 EKMR tolkats av Europadomstolen som att en konventionsstat inte får skicka en skyddsökande till ett land där hen riskerar att få sina rättigheter enligt artikel 3 kränkta. Prövningen tar sikte på huruvida det i framtiden föreligger en risk för den sökande att utsättas för konventionsstridande behandling. Först prövas om en reell risk för att den sökande ska utsättas för en behandling som kan konstituera brott enligt artikel 3 föreligger i den mottagande staten, för att sedan pröva huruvida detta brott är av tillräcklig allvarlighetsgrad. Artikel 3 innehåller inga undantag, och utgör därmed ett *absolut* förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, och omfattar en av de mest grundläggande värderingar som finns i ett demokratiskt samhälle. Enligt Europadomstolen innefattar artikel 3 även ett förbud mot *indirekt* refoulement.

### **5.3 Principen om ömsesidigt förtroende så som den kommer till uttryck i Dublinförordningen**

Principen om ömsesidigt förtroende är EU:s *raison d'être* och således grunden för ett effektivt samarbete mellan EU:s medlemsstater. Inom asylrätten spelar principen starkast roll inom Dublinförordningen, där det stadgas att samtliga medlemsstater utgör säkra länder för tredjelandsmedborgare. Detta antagande innebär att medlemsstaterna inte producerar några flyktingar samt att de anses vara säkra asylländer, där skyddsökande utan fara kan åtnjuta internationellt skydd. Eftersom Dublinförordningen bygger på en fullständig tillämpning av Genèvekonventionen kan antagandet om säkra tredjeländer anses vara problematiskt. Detta eftersom konventionen förbjuder skiljaktig behandling och ger inget stöd för geografisk begränsning. Enligt UNHCR strider antagandet om säkra tredjeländer mot Genèvekonventionens anda och ordalydelse.

Principen om ömsesidigt förtroendes rättssäkerhet inom asylområdet kan ifrågasättas, särskilt mot bakgrund av medlemsstaternas olikartade tillämpning av exempelvis mottagandedirektivet som resulterat i besvärliga

förhållanden för asylsökande i Europa. Tillämpningen av principen inom framför allt Dublinsystemet kan sålunda sägas ha brustit i att garantera asylsökandes mänskliga rättigheter i Europa.

## **5.4 Non-refoulement och ömsesidigt förtroende vid en bedömning om överföring**

Dublinförordningen utgör en hörnsten i CEAS och har som syfte att på ett praktiskt och effektivt sätt bestämma vilken stat som är ansvarig för prövningen av en asylansökan, och samtidigt respektera och upprätthålla asylsökandes mänskliga rättigheter. Trots detta har denna uppsats påvisat att Dublinsystemet är behäftat med brister, som har resulterat i att medlemsstaterna brutit mot sina internationella förpliktelser som härrör ur principen om non-refoulement. Dublinförordningen föreskriver förvisso en fullständig tillämpning av Genèveförordningen och principen om non-refoulement, men det kan hävdas att förordningen enbart uppfyller den mänskliga rättighetsstandarden *de jure*. Konsekvensen därav blir inte enbart en oproportionerlig börda för EU:s gränsstater, utan även för den enskilde asylsökande som riskerar att hamna i limbo i en överbelastad medlemsstat och ett icke-effektivt rättssystem.

EU- och Europadomstolens praxis har tydligt visat att Dublinförordningen inte verkar uppfylla principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning, och att förordningen istället tillämpats systematiskt och rutinmässigt för att bli av med oönskade tredjelandsmedborgare. Medlemsstaternas bristande ansvar till den enskilde asylsökande har därmed lett till medlemsstaternas överträdelse av grundläggande mänskliga rättigheter. Detta belyses särskilt av fallet M.S.S. där den sökande i en medlemsstat, som enligt Dublinförordningen anses utgöra ett säkert asylland, levde utblottad på gatan, utan de mest basala nödvändigheterna.

Den rutinmässiga överföringen av asylsökande sker således på grundval av antagandet att samtliga medlemsstater utgör säkra asylländer. En sådan utgångspunkt föranleder inget behov av att undersöka den enskilde asylsökandes situation. Dessutom frånses detta antagande det faktum att grundläggande mänskliga rättigheter och internationell och europeisk flyktingrätt inte alltid respekteras och upprätthålls av samtliga EU:s medlemsstater, som inte alltid delar intressen och värderingar. Detta särskilt mot bakgrund av det ökade trycket som Europas gränsstater står inför, och vilka alltså får flest förfrågningar om överföring av asylsökande i enlighet med Dublinförordningens ansvarskriterier. Således utmanar den

systematiska tillämpningen av Dublinförordningen EU:s mål att utveckla unionen till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

Både EU- och Europadomstolen har påpekat att medlemsstaterna har en skyldighet att iaktta principen om non-refoulement vid en överföring av asylsökande till en annan medlemsstat. Att båda domstolar öppnar upp för en motbevisning av principen om ömsesidigt förtroende är ett viktigt och nödvändigt ställningstagande mot en rutinmässig tillämpning av Dublinförordningen. Domstolarna har följaktligen begränsat medlemsstaternas möjligheter att förlita sig på principen om ömsesidigt förtroende, genom att domstolarna uppställde krav på att medlemsstaterna ska undersöka huruvida den mottagande staten faktiskt uppfyller sina skyldigheter *de facto*. I synnerhet har EU-domstolens dynamiska tolkning av den diskretionära klausulen inneburit ett starkt skydd mot direkt och indirekt refoulement, och lett till en faktisk reglering av under vilka omständigheter en medlemsstat åläggs en *skyldighet* att bortse från resultatet av en tillämpning av förordningens ansvarskriterier, något som EU-lagstiftarna tidigare misslyckat att ta i beaktande och införa.

Europadomstolen har avfärdat det faktum att om mottagarlandet också var bundet av EKMR skulle detta frånta det sändande landet dess skyldighet att se till att överföringen inte skulle strida mot konventionsrättigheterna. Dessutom har domstolen betonat att hela bevisbördan inte borde falla på den sökande, eftersom den sändande staten ändå skulle kunna hållas ansvarig om den kände till, eller kunde ha känt till, att den sökande vid en överföring skulle stå inför en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling.

Däremot har varken EU- eller Europadomstolen tydliggjort när det är motiverat att i något enskilt fall faktiskt förlita sig på principen om ömsesidigt förtroende, och den nivå av granskning som krävs av en sändande stat. Därtill påvisar fallen N.S. och EM (Eritrea) komplexiteten i EU:s system för de mänskliga rättigheterna, vilket lett till rättsosäkerhet hos de nationella domstolarna. EU-domstolens tolkning av non-refoulement i förhållande till ömsesidigt förtroende och det odefinierade kravet på ”systemiska brister” i den mottagande staten har klart underminerats av Europadomstolen i Tarakhel-fallet. Trots att förhållandena i Italien inte nådde upp till ”systemiska brister” ställde Europadomstolen ett krav på individuella garantier, särskilt med hänsyn till att fallet avsåg en överföring av en småbarnsfamilj. EU- och Europadomstolens divergerande resonemang illustrerar ett klart odefinierat undantag till principen om ömsesidigt förtroende, och en oförutsägbar tillämpning av detsamma. Medlemsstaternas skyldighet att följa EU-rätt å ena sidan, och att hållas ansvariga för

överträdelser av internationell rätt som ett resultat av deras skyldigheter enligt EU-rätt å andra sidan leder till motstridiga normer och rättsosäkerhet. Denna komplexitet skulle förhoppningsvis kunna lösas av EU:s anslutning till EKMR.

Domstolarnas praxis visar tydligt att ömsesidigt förtroende inte längre kan upprätthållas och rättfärdigas inom EU:s asylrätt, detta med tanke på verkligheten i medlemsstaterna. Dublin III-förordningen innehåller emellertid fortfarande antagandet om säkra tredjeländer, och saknar ett system för att ställa in överföringar till vissa medlemsstater. Detta medför att de nationella myndigheterna måste göra en individuell bedömning av varje enskilt fall, och en skyldighet att bedöma huruvida andra medlemsstater lever upp till sina internationella åtaganden. Vidare kvarstår uppfattningen att den medlemsstat varigenom en asylsökande tagit sig in till EU ska bära ansvaret för att pröva dennes asylansökan, som leder till en oproportionerlig börda för gränsstaterna. Således kan Dublinförordningen anses främja en systematisk tillämpning av densamma, resulterande i ett oproportionerligt ansvar för de medlemsstater som råkar befinna sig vid Europas gräns.

Istället för att prioritera effektiviteten av Dublinsystemet borde åtgärder för att utveckla välfungerande asylsystem i medlemsstaterna ha vidtagits. Grunden för hela CEAS borde alltid vara skyddet av de asylsökandes mänskliga rättigheter, som ju befinner sig i en sårbar situation. EU- och Europadomstolens praxis visar att trots ett gemensamt europeiskt asylsystem, är asylrätten i medlemsstaterna endast harmoniserad till en begränsad grad. Det kan därtill hävdas att Dublinförordningen, på grund av medlemsstaternas rutinmässiga tillämpning genom antagandet av säkra asylländer, har byggts på en presumtion om en harmoniseringsnivå som helt enkelt inte existerar. Detta leder till slutsatsen att principen om ömsesidigt förtroende inom unionens asylrättsliga samarbete är ogrundad, och att ansvarsfördelningen medlemsstaterna emellan är långt från rättvis.

# Käll- och litteraturförteckning

## Litteratur

Arcarazo, Diego Acosta, Murphy, Cian C, *EU security and Justice Law: After Lisbon and Stockholm*, Hart, Oxford 2014.

Bagdonas, Ažuolas, "The EU Migration Crisis and the Baltic Security". I: *Journal on Baltic Security*, Vol 1(2) s. 7-27, 2015.

Battjes, Hemme, Brouwer, Ewelien, de Morree, Paulien, Ouwerkerk, Jannemieke, "The Principle of Mutual Trust in European Asylum, Migration, and Criminal Law: Reconciling Trust and Fundamental Rights". I: *Utrecht Law Review*, 2011.

Bauloz, Céline, Ineli-Ciger, Meltem, Singer, Sarah, Stoyanova, Vladislava, *Seeking Asylum In The European Union: Selected Protection Issues Raised By The Second Phase Of The Common European Asylum System*, 1 uppl., Brill, Leiden, 2015.

Bernitz, Ulf, Kjellgren, Anders, *Europarättens grunder*, 5 uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2014.

Boswell, Christina, "Burden-sharing in the New Age of Immigration". I: *Migration Policy Institute*, 2003.

Brouwer, Ewelien, "Mutual Trust and the Dublin Regulation: Protection of Fundamental Rights in the EU and the Burden of Proof". I: *Utrecht Law Review*, Vol. 9, Issue 1, 2013.

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

Chalmers, Damian, Davies, Gareth & Monti, Giorgio, *European Union law: Cases and Materials*, 2 uppl., Cambridge University Press, Cambridge 2010.

Clayton, Gina, "Asylum Seekers in Europe: M.S.S. v Belgium and Greece". I: *Human Rights Law Review*, 2011.

Costello, Cathryn, "Dublin-case NS/ME: Finally an end to blind trust across the EU?". I: *A&MR*, No. 02, s. 83-92, 2012.

- Dörig, Harald, "German Courts and their Understanding of the CEAS". I: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 25, Issue 4, 2014.
- Garlick, Madeline, "Strengthening Refugee Protection and Meeting Challenges: The European Union's Next Steps on Asylum". I: *Migration Policy Institute*, 2014.
- Ghalloway, Stephen, "Towards a Common European Asylum System". I: *International Journal*, Vo. 57, No. 3, 2002.
- Gray, Harriet, "Surveying the foundation: Article 80 TFEU and the Common European Asylum System". I: *Liverpool Law Review*, Vol. 34 Issue 3, November 2013.
- Goodwin-Gill, Guy S., McAdam, Jane, *The Refugee in International Law*, 3 uppl., Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Hathaway, James C., *The Rights of Refugees under international law*, 1 uppl., Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Hathaway, James C., Foster, Michelle, *The Law of Refugee Status*, 2 uppl., Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, United Nations, 2008.
- Kaunert, Christian, Léonard, Sarah, "The European Union Asylum Policy after the Treaty of Lisbon and the Stockholm Programme: Towards supranational governance in a common area of protection?". I: *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 31, No. 4, 2012.
- Kleineman, Jan, "Rättsdogmatisk metod", s. 21-45. I Korling, Fredric, Zamboni, Mauro, *Juridisk metodlära*, 1 uppl., Studentlitteratur, Lund, 2013.
- Lambert, Hélène, "The European Convention on Human Rights and the Protection of Refugees: Limits and Opportunities". I: *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 24, Issue 2, 2005.
- Lauterpacht, Elihu, Bethlehem, Daniel, "The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion". I: *Cambridge University Press*, 2003.



Linderfalk, Ulf, *folkrätten i ett nötskal*, 2 uppl., Studentlitteratur, Lund, 2012.

Lübbe, Anna, "Systemic Flaws' and the Dublin Transfers: Incompatible Tests before the CJEU and the ECtHR?". I: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 27, Issue 1, s. 135-140, 2015.

Morgades-Gil, Sílvia, "The Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum: What Remains of the Sovereignty and Humanitarian Clauses after the Interpretations of the ECtHR and the CJEU?". I: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 27, No. 3, s. 433-456, 2015.

Nathwani, Niraj, *Rethinking refugee law*, 1 uppl., Martinus Nijhoff Publishers, Haag, 2003.

Nilsson, Hans G., "Ömsesidigt erkännande". I: *Svensk Juristtidning*, 2005.

Noll, Gregor, *Negotiating Asylum. The EU acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*, 1 uppl., Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2000.

Peers, Steve, Guild, Elspeth, Tomkin, Jonathan, *EU Immigration and Asylum Law: (Text and Commentary)*, 2 uppl., Martinus Nijhoff, Leiden 2012.

Reneman, Marcelle, *EU asylum procedures and the right to an effective remedy*, 1 uppl., Hart, Oxford, 2014.

Seidlitz, Madelaine, *Asylrätt: en praktisk introduktion*, 1 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2014.

Thielemann, Eiko R., "Between Interests and Norms: Explaining Burden-Sharing in the European Union". I: *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, Issue 3, s. 253-273, 2003.

Vanheule, Dirk, van Selm, Joanne & Boswell, Christina, "The Implementation of article 80 TFEU on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration". I: *Europaparlamentet*, 2011.

Wouters, Cornelis Wolfram, *International Legal Standards for the Protection from Refoulement*, 1 uppl., Intersentia Publishers, Antwerpen, 2009.

## **Källor**

### ***Internationella fördrag***

Stadgan för Internationella domstolen (Förenta Nationernas stadga), 26 juni 1945.

FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, antogs 1948 av FN:s generalförsamling i Palais de Chaillot, Paris.

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Rom 1950.

Konvention angående flyktingars rättsliga ställning, antagen den 28 juli 1951.

1957 års europeiska utlämningskonvention (SÖ 1959:65)

Protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, New York den 31 januari 1967.

Wienkonventionen om traktaträtten, Wien 1969.

Konventionen mot tortyr, formellt Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, antogs av FN:s generalförsamling i december år 1984.

### ***Andra fördrag***

American Convention on Human Rights, "Pact of San Jose", Costa Rica 18 July 1978.

### ***EU-rätt***

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EGT C 191 1992.

Fördraget om Europeiska unionen, OJ C 326, 26.10.2012, s. 13–390.

Konvention rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i de Europeiska gemenskaperna – Dublinkonventionen, EGT C 254 , 19/08/1997 s. 0001 – 0012.

Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet, OJ L 304, 30.9.2004, s. 12–23.

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, OJ L 337, 20.12.2011, s. 9–26.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat, EUT L 180/31.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa, OJ L 180, 29.6.2013, s. 1–30.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd, OJ L 180, 29.6.2013, s. 96–116.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, OJ L 180, 29.6.2013, s. 60–95.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en

tredjelandssmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat, OJ L 180, 29.6.2013, s. 31–59.

### ***EU-rättsliga dokument***

Council of Europe, Parliamentary Assembly, Recommendations 434 (1965), *granting of the right of asylum to European refugees*, 1st October 1965.

ECJ, Opinion 2/94, *Opinion pursuant to article 228 of the EC treaty*, ECR I-1759, 1996.

European Council, Tampere European Council 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions, SN 200/99, Brussels.

Framework Decision 2002/584 on the European Arrest Warrant and the surrender procedures between Member States, 13 June 2002, OJ L 190, 18 July 2002.

EU Council, *The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and justice in the European Union*, OJ C 53/1, 3 March 2005.

EU Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Policy Plan on Asylum: An Integrated Approach to Protection Across the EU*, COM(2008) 360 final, 17 June 2008.

EU Council, *The Stockholm Programme: An Open and Secure Europe Serving and Protecting the Citizens*, EU Doc 17024/09, 2 December 2009.

Council of Europe, *The "Dublin Regulation" undermines Refugee Rights*, Press Release 683(2010), 22 September 2010.

European Union Agency for Human Rights, European Court of Human Rights & Council of Europe, *Handbook on European Law relating to asylum, borders and immigration*, Belgien 2014.

ECJ, Opinion 2/13, *Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU — Draft international agreement — Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms — Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties*, 18 December 2014.

### ***Svenska författningar***

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

Utlänningslag (2005:716)

### ***Statens offentliga utredningar***

SOU 2006:6 Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt

### ***UNHCR***

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *The Refugee Conventionen 1951, The Travaux préparatoires analyzed with a Commentary by Dr. Paul Weis*, 1990.

UNHCR, *Background Note on the Safe Country Concept and Refugee Status Submitted by the High Commissioner to the Sub-Committee of the Whole on International Protection*, 11-12, U.N. Doc. EC/SCP/68, July 3, 1991.

Executive Committee of the High Commissioner's Programme, 18th Meeting of the Standing Committee, UN Doc. EC/50/SC/CPR.17, 9 June 2000.

Executive Committee of the High Commissioner's Programme, fifty-second session, Note on international protection, A/AC.96/951, 13 September 2001.

UNHCR, *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, Geneva 2011.

### ***Elektroniska källor***

Eurostat Statistics Explained, *Asylum statistics*, publicerad den 13 mars 2017, hämtad den 23 mars 2017 från [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics).

Europeiska kommissionen, *EU och flyktingkrisen*, publicerad i juli 2016, hämtad den 23 mars 2017 från <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/sv/>.

Europeiska kommissionen, *ett gemensamt europeiskt asylsystem*, publicerad 2014, hämtad den 30 mars 2017 från <https://ec.europa.eu/home->

[affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas\\_factsheet\\_sv.pdf](https://www.homeaffairs.gov.uk/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_sv.pdf).

Noll, Gregor, JP Diskuterar Dublinförordningen, Juridisk Publikation, publicerad den 24 maj 2014, hämtad den 2 april 2017 från [https://www.podomatic.com/podcasts/jpmoter/episodes/2014-05-23T22\\_58\\_43-07\\_00](https://www.podomatic.com/podcasts/jpmoter/episodes/2014-05-23T22_58_43-07_00).

The International Association of Refugee Law Judges European Chapter under contract to EASO, *An introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals, a judicial analysis*, publicerad i augusti 2016, hämtad den 31 mars 2017 från <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0216138ENN.PDF>.

Amnesty International, *S.O.S Europe - Human Rights and Migration Control*, publicerad 2012, hämtad den 10 april från [http://www.amnesty.eu/content/assets/S\\_O\\_S\\_Europe\\_Report\\_Web\\_02.pdf](http://www.amnesty.eu/content/assets/S_O_S_Europe_Report_Web_02.pdf).

# Rättsfallsförteckning

## *Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna*

Tyrer v. the United Kingdom, judgment of 15 March 1978, Application no. 5856/72, Series A no. 26.

Soering v. the United Kingdom, judgment of 7 July 1989, Application no. 14038/88, Series A no. 161.

Cruz Varas and others v. Sweden, Judgment of 20 March 1991, Application no. 15576/89, Series A no. 201.

Vilvarajah and others v. the United Kingdom, judgment of 30 October 1991, Application no. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87, Series A no. 215.

Chahal v. the United Kingdom, judgment of 15 November 1996, Application no. 22414/93, RJD 1996-V.

H.L.R. v. France, judgement of 29 April 1997, Application no. 24573/94, RJD 1997-III.

J.E.D v. United Kingdom, Judgment of 2 February 1999, Application no. 42225/98.

Matthews v. United Kingdom, Judgment of 18 February 1999, Application no. 24833/94, RJD 1999-I.

T.I. v. the United Kingdom, decision of 7 March 2000, Application no. 43844/98, RJD 2000-III.

Kudla v. Poland, judgment of 26 October 2000, Application no. 30210/96, RJD 2000-XI.

Salah Sheekh v. The Netherlands, judgment of 11 January 2007, Application no. 1948/04.

K.R.S. v. the United Kingdom, decision of 2 December 2008, Application no. 32733/08.

A.A. v. Greece, judgment of 22 July 2010, Application no. 12186/078.

M.S.S. v. Belgium and Greece, judgment of 21 January 2011, Application no. 30696/09.

Hirsi Jamaa and Others v. Italy [GC], judgment of 23 February 2012, Application no. 27765/09.

Tarakhel v. Switzerland, judgment of 4 November 2014, Application no. 29217/12, RJD 2014.

### ***Europeiska unionens domstol***

C-43/71 Politi s.a.s. v Ministry for Finance of the Italian Republic, REG 1971 01039.

C-411/10 and C-493/10 N. S. (C-411/10) N. S. (C-411/10) v Secretary of State for the Home Department and M. E. and Others (C-493/10) v Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform, REG 2011 s. I-13905.

C-260/89 Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE and Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou v Dimotiki Etairia Pliroforissis and Sotirios Kouvelas and Nicolaos Avdellas and others, REG 1991 s. I-2925.

C-120/78, Rewe-Zentrale AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, REG 1979 s. 649.

C-187/01 and C-385/01, Criminal Proceedings against Huseyin Gozutok and Klaus Bruege, REG 2003 s. I-01345.

C-72/06 Commission of the European Communities v Hellenic Republic, REG 2007 s. I-00057.

### ***United Kingdom Supreme Court***

UK Supreme Court, EM (Eritrea), Judgment of 19 February 2014, UKSC 12.

### ***England and Wales Court of Appeal***

England and Wales Court of Appeal, EM (Eritrea) and others v. SSHD, Judgment of 17 October 2012, EWCA Civ 1336.