



Juridiska Institutionen
Programmet för juris kandidatexamen
Tillämpade studier

Rätten till rättvisa

– om flyktingars tillgång till rättssystemet i Sydafrika

Sofie Spetz

Examensuppsats
30 poäng

Handledare: professor Per Cramér
Internationell rätt
Höstterminen 2008

Innehållsförteckning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
FÖRKORTNINGAR	4
1. INLEDNING	5
1.1 INTRODUKTION	5
1.2 SYFTE OCH AVGRÄNSNINGAR	6
1.3 FRÅGESTÄLLNINGAR	7
1.4 KÄLLOR OCH METOD	7
1.5 DISPOSITION	7
2. BAKGRUND TILL DEN INTERNATIONELLA FLYKTINGRÄTTEN	8
2.1 ORSAKER TILL FLYKT	8
2.2 VART FLYR FLYKTINGAR?	9
2.3 UTVECKLINGEN AV BEGREPPET FLYKTING I INTERNATIONELLA ÖVERENSKOMMELSER	10
2.3.1 FN:s flyktingkonvention.....	10
2.3.2 OAU-konventionen	11
2.3.3 Cartagena-deklarationen.....	12
2.4 RÄTTEN TILL ASYL	13
2.5 VERKSAMHET TILL SKYDD FÖR FLYKTINGAR	14
2.6 ÖVERVAKNINGSGRANS	15
2.6.1 Multilateral nivå.....	15
2.6.2 Regional nivå.....	16
2.7 ANSVARFÖRDELNING	16
3. TILLGÅNG TILL RÄTTVISA	18
3.1 FRAMVÄXTEN AV ACCESS TO JUSTICE-RÖRELSEN	18
3.2 ARTIKEL 16 I FN:S FLYKTINGKONVENTION	19
4. SYDAFRIKA	21
4.1 FLYKTINGSITUATIONEN	21
4.2 MULTILATERAL REGLERING	24
4.3 REGIONAL REGLERING	24
4.4 NATIONELL REGLERING	26
4.4.1 Reglering gällande flyktingrätt.....	26
4.4.1.1 Framväxten av the Refugee Act.....	26
4.4.1.2 The Refugee Act.....	27
4.4.2 Reglering gällande rätten till rättvisa och rättshjälp	28
4.4.2.1 The Bill of Rights	28
4.4.2.2 Utveckling av rättshjälpssystemet.....	29
4.4.3 Policy gällande tillgången till rättssystemet.....	30
4.4.4 Konstitutionsdomstolen	31
5. ANALYS	33
5.1 MOTSVARAR SYDAFRIKAS NATIONELLA LAGSTIFTNING ARTIKEL 16 I FN:S FLYKTINGKONVENTION? ... 33	
5.2 HAR ARTIKEL 16 I FN:S FLYKTINGKONVENTION VERKSTÄLLTS I SYDAFRIKA?	33
5.2.1 Rätten till fri och lika tillgång till domstolsprövning.....	33
5.2.2 Rätten till rättshjälp.....	36
5.3 MÖJLIGHETER TILL FÖRBÄTTRING	37
5.3.1 Förändrade samhällsattityder	37
5.3.2 Ökade möjligheter till rättshjälp och juridisk allmänbildning	38
5.3.3 Internationellt stöd	38
6. SLUTSATS	40
7. KÄLLFÖRTECKNING	41
7.1 LAGSTIFTNING	41
7.1.1 Sydafrikanska författningar m.m.	41
7.1.2 Folkrättsliga instrument	41

7.2 RÄTTSFALL	41
7.3 LITTERATUR	42
7.4 ARTIKLAR	42
7.5 RAPPORTER OCH POLICYS	43
7.6 MUNTliga KÄLLOR	44
7.7 INTERNET	44

Förkortningar

AU	Afrikanska Unionen
CBO	Community Based Organization/Samhällsbaserad organisation
CoRSMA	the Consortium for Refugees and Migrants in South Africa/Konsortium för flyktingar och migranter I Sydafrika
CTRC	Cape Town Refugee Center/Kapstadens flyktingcenter
DHA	Department of Home Affairs/Inrikesdepartementet
ICERD	International Convention on the Elimination of All forms of Racial Discrimination/ Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering
IDASA	the Institute for Democracy in South Africa/ Institutionen för demokrati i Sydafrika
LAB	Legal Aid Board/ Statligt organ för rättshjälp
LCR	The Legal Recourses Center/ Center för juridisk rådgivning
LHR	Lawyers for Human Rights/ Advokater för mänskliga rättigheter
NGO	Non-Governmental Organization/Frivilligorganisation
OAU	Organization of African Unity/Organisationen för afrikansk enhet
SADC	The Southern African Development Community/ Södra Afrikas samarbetsorganisation
SAHRC	The South African Human Rights Commission/Sydafrikanska kommissionen för mänskliga rättigheter
SAMP	The Southern African Migration Project/ Migrationsprojekt gällande regionen södra Afrika
UCT	University of Cape Town/ Kapstadens universitet
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees/ FN:s flyktingkommissarie
WITS	University of Witwatersrand Johannesburg/Witwatersrands universitet i Johannesburg

1. Inledning

1.1 Introduktion

Det är i dag mer än 50 år sedan FN:s flyktingkonvention¹ trädde i kraft. Denna konvention, som utgör basen för den internationella flyktingrätten har haft och har fortfarande en stor betydelse för arbetet för flyktingars rättigheter världen över. Tanken bakom konventionen, då den upprättades efter andra världskrigets slut, var att skapa gemensamma principer för flyktingars rättigheter och stärka legitimiteten för deras rättsliga ställning i samhället. Även om arbetet på flera sätt har varit framgångsrikt står frågan om flyktingars rättigheter i dag inför betydande utmaningar. En av de största är den globala trenden att föra en allt restriktivare flyktingpolitik. Detta beror i sin tur på ökad främlingsfientlighet samt en tendens att se asylsökande och flyktingar som en börda för mottagningsländerna. Den hårdnade attityden gentemot flyktingar innebär att det blir allt svårare för dem att förverkliga sina rättigheter. Dels försöker staterna minimera sina åtaganden enligt flyktingkonventionen genom att släppa in allt färre över gränserna, dels nonchaleras flyktingars rättigheter även när väl de fått sin flyktingsstatus fastställd.²

I denna uppsats har jag valt att undersöka flyktingars tillgång till rättssystemet i Sydafrika. Rätten till att föra talan inför rätta och att få rättshjälp finns angiven i artikel 16 i FN:s flyktingkonvention. Vid en första anblick kan rättigheten kanske uppfattas som mindre betydelsefull i jämförelse med andra mänskliga rättigheter i konventionen, såsom till exempel rätten till bostad eller hälsa. Faktum är dock att den är avgörande för flyktingens möjligheter att leva ett värdigt liv i mottagarlandet, eftersom den ofta är en förutsättning för att hävda andra rättigheter.

Det var relativt nyligen som Sydafrika demokratiserades och befriades från det förtyck som apartheidtiden inneburit. Den nya konstitutionen är i dag starkt präglad av landets historia och sätter tydligt fokus på de mänskliga rättigheterna. Införandet av demokrati innebar också att landet blev en tillflyktsort för många flyktingar från andra delar av Afrika. Från att ha varit ett

¹ 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning

² Feller, Asylum, Migration and Refugee Protection: Realities, Myths and the Promise of Things to Come, s 514

land som människor flydde från, har Sydafrika blivit ett attraktivt mål för dem som drömmer om en säkrare och bättre ekonomisk situation. Sammantaget gör detta att Sydafrika är ett land som är mycket intressant att studera. För trots det starka skyddet i konstitutionen, och att det gått mer än ett decennium sedan Sydafrika skrev på FN:s flyktingkonvention³, är rättigheten att föra talan inför domstol endast är en illusion för många flyktingar i landet i dag. I samband med att Sydafrika firade tio år som demokrati, år 2004, uttryckte Bertrand Ramcharan, ansvarig för landets kommission för mänskliga rättigheter sin oro angående situationen:

*” Refugees, asylum seekers, migrant workers, undocumented immigrants, and other so-called non-citizens are being stigmatized and vilified for seeking a better life. They are made scapegoats for all kinds of social ills, subjected to harassment and abuses by political parties, the media and society at large.”*⁴

1.2 Syfte och avgränsningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka om artikel 16 i FN:s flyktingkonvention verkställts på ett effektivt sätt i Sydafrika. Detta kommer jag att utreda genom att undersöka om Sydafrika uppfyller sina förpliktelser enligt konventionen. Eftersom icke-diskrimineringsprincipen är oerhört central i flyktingkonventionen är en viktig del av uppsatsen också att analysera flyktingars tillgång till rättssystemet i Sydafrika i förhållande till andra samhällsgrupper. Anledningen till att jag valt just rättigheten att föra talan inför domstol beror på att den ofta är förutsättningen för att förverkliga andra rättigheter och har en central betydelse för ett fungerande rättssamhälle.

Fokus kommer i denna uppsats att vara flyktingars tillgång till rättssystemet. Med flyktingar avses de som uppnått flyktingstatus. Asylsökandes rätt till rättssystemet kommer således inte att behandlas, förutom i något enstaka fall där detta är relevant för artikel 16.

³ Sydafrika ratificerade FN:s flyktingkonvention och dess tilläggsprotokoll år 1996.

⁴ Ramcharan, Message of the Acting High Commissioner on the International Day for Elimination of Racial Discrimination, Pretoria 2004

1.3 Frågeställningar

För att uppnå syftet med uppsatsen kommer jag att söka besvara följande frågeställningar:

1. Motsvarar den nationella lagstiftningen i Sydafrika de internationella förpliktelser som följer av artikel 16 i FN:s flyktingkonvention?
2. Har Sydafrika verkställt artikel 16 i FN:s flyktingkonvention?
3. Hur förhåller sig flyktingars tillgång till rättssystemet jämfört med andra grupper i det sydafrikanska samhället?
4. Vad finns det tänkbara/möjliga lösningar att förbättra flyktingars situation i Sydafrika?

1.4 Källor och metod

Denna uppsats består av en deskriptiv respektive en analyserande del. Den deskriptiva delen har jag skrivit med hjälp av att studera internationella konventioner, sydafrikansk lag samt litteratur om flyktingars rättigheter. Jag har också använt mig mycket av tidningsartiklar och Internet för att få så aktuell information som möjligt. Både den deskriptiva samt den analyserande delen bygger vidare på den kvalitativa fältstudie jag genomförde i Kapstaden, hösten 2008. I fältstudien har jag strävat efter att få ett så brett perspektiv som möjligt och intervjuat representanter för frivilligorganisationer, ansvariga myndigheter samt forskningsinstitut.

1.5 Disposition

Uppsatsen är uppdelad i fyra delar. I den första delen ges en bakgrund till den internationella flyktingrätten. Här beskrivs orsaker till att människor flyr och vart de flyr. Vidare kommer jag i denna del redogöra för framväxten av begreppet flykting i internationella överenskommelser, rätten till asyl, hur flyktingars rättigheter skyddas samt vilka övervakningssystem för mänskliga rättigheter som finns. I den andra delen kommer jag sedan att gå in på den specifika rättigheten som behandlar tillgång till rättssystemet. Jag kommer här att beskriva framväxten av den rörelse som drivit frågan framåt, samt förklara rättighetens innehåll. Den tredje delen fokuserar på Sydafrika. Efter en kort allmän beskrivning om flyktingsituationen i landet beskrivs den multilaterala regleringen som gäller i landet genom de avtal som Sydafrika ratificerat. Vidare följer sedan en redogörelse för den regionala reglering som gäller i Sydafrika i form av avtal och samarbeten med staterna inom SADC (The Southern African Development Community) och AU (Afrikanska unionen). Till sist beskrivs den nationella regleringen. Här kommer jag även att behandla civilsamhällets roll för flyktingrätten, eftersom både NGO:s (Non-Governmental Organizations) och CBO:s

(Community Based Organizations) spelar en central roll för flyktingfrågan på det nationella planet och på många sätt intar en unik ställning internationellt sett. I de avslutande delarna kommer jag slutligen analysera situationen i Sydafrika och reflektera över vilka möjliga lösningar som finns för en förbättring.

2. Bakgrund till den internationella flyktingrätten

2.1 Orsaker till flykt

Genom att studera historien kan det konstateras att det finns en lång rad orsaker till att människor tvingas fly sina hem. Den vanligaste orsaken genom tiderna har dock varit väpnade konflikter.⁵ Historiskt sett var flyktingar vanligen en bieffekt av krigssituationer, och inget som användes som en taktik i krigsföringen. I dag har dock tvångsförflyttning av befolkningsgrupper alltmer kommit att användas som ett medel i många krig. Särskilt i länder där den politiska makten utformats efter etnisk eller religiös identitet, har följden blivit att människor tvingats fly för att undvika trakasserier och förföljelse. Extrema exempel på detta är konflikten i Rwanda mellan hutuer och tutsier samt kriget mellan serber och bosnienkroater i forna Jugoslavien.⁶ En annan växande anledning till flykt i dag är naturkatastrofer. FN:s högkommissarie för flyktingar, Antonio Guterres, uttalade i ett anförande 2008 att:

”climate change is today one of the main drivers of forced displacement, both directly through impact on environment...and as a trigger of extreme poverty and conflict.”

Juridiskt sett görs en åtskillnad mellan de som flyr på grund av naturkatastrofer och de som tvingas lämna sina hemländer till följd av, av människan framkallade händelser såsom krig eller politiska omvälvningar. De förra kategoriseras inom den internationella rätten *in te* som flyktingar till skillnad från de senare. En viktig skillnad mellan de två kategorierna är vidare att offer för naturkatastrofer vanligtvis relativt snart kan återvända till sina hem, medan situationen för flyktingar, som flytt på grund av exempelvis krig eller förföljelse, oftast är långt mer komplicerad. Orsakerna kan dock vara svåra är särskilja många gånger, och det finns naturligtvis situationer där faktorerna sammanfaller.⁷ Inom den internationella rätten åtskiljs även de som flyr av ekonomiska respektive politiska skäl. De förra räknas inte heller

⁵ Förenta Nationernas flyktingkommissarie, Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning, s 11 f

⁶ uk.oneworld.net/guides/refugees, 15/10 2008

⁷ Ruthström, Salomon, Svensson, Vem är flykting? s 13 f

som flyktingar utan som ekonomiska migranter, då de anses ha lämnat sina hem frivilligt till skillnad från de politiska flyktingarna som har tvingats fly på grund av säkerhetsskäl. Åtskillnaden har en avgörande betydelse då det i FN:s flyktingkonvention från 1951 anges att endast de som flyr av politiska skäl får den juridiska statusen flykting och därmed alla de rättigheter som detta innebär.⁸

2.2 Vart flyr flyktingar?

En rapport från United Nations High Commissioner for Refugees (härefter UNHCR) från 2007 om globala trender beskriver att det i dag florerar en myt om att de rika länderna kommit att överbelastas av flyktingar de senaste åren. Faktum är dock att majoriteten av världens flyktingar aldrig lämnar sina hemländer, på grund av hinder såsom långa avstånd, dyra resekostnader och så vidare. Merparten av de som lyckas fly hamnar heller inte i väst utan i fattiga utvecklingsländer som gränsar till deras egna hemländer.⁹ 70 % av de länder som tar emot flest flyktingar är så kallade LDCs (Least Developed Countries) och är till största del belägna i södra Afrika (det vill säga söder om Sahara). Undersökningar visar även att dessa länders skuldsättning har ökat i takt med att befolkningen blivit allt större. Vidare har arbetslösheten ökat och den ekonomiska tillväxten varit låg eller till och med haft en negativ utveckling. De omfattande flyktingströmmarna har också haft negativ påverkan på miljön. Skogsskövling, vattenföroreningar, illegalt fiske och överexploatering av jordresurser är vanliga konsekvenser som följer av stora flyktingströmmar i dessa länder. Sammantaget medför detta att förutsättningarna för att bemöta de sociala problem som massinvandringen medför är undermåliga i dessa stater.¹⁰ Samtidigt har i-länderna börjat tolka flyktingkonventionen alltmer restriktivt. Händelserna efter 11 september, 2001, har medfört att nationella säkerhetsaspekter har kommit att prioriteras före enskildas mänskliga rättigheter. Ett flertal länder har reformerat sina asylprocesser och förändrat regelverket så att de bestämmelser i flyktingkonventionen som tillåter att man exkluderar flyktingar från att få flyktingstatus har fått större utrymme.¹¹

⁸ uk.oneworld.net/guides/refugees 15/10 2008

⁹ Gentil, Louis, *Global Changes in Asylum Regimes* s 44

¹⁰ Kelley, *International refugee protection challenges and opportunities*, s 405

¹¹ Türk, Nicholson, *Refugee protection in international law: an overall perspective*, s 4 f

2.3 Utvecklingen av begreppet flykting i internationella överenskommelser

2.3.1 FN:s flyktingkonvention

Under hela 1900-talet var, som ovan nämnts, väpnade konflikter den mest förekommande orsaken till att människor flydde sina hemländer. Under första världskriget (1914-1918) befann sig mer än sex miljoner människor på flykt och det andra världskriget resulterade i de största folkfördrivningarna någonsin i modern historia. I maj 1945, vid krigets slut, beräknades 40 miljoner människor vara på flykt, framför allt i Europa. Det stod då klart att flyktingfrågan inte var något tillfälligt problem och behovet av en allmän definition av flyktingars rättsliga ställning blev uppmärksammat.¹² Den 28 juli 1951 antogs därför FN:s flyktingkonvention, som definierar begreppet flykting på följande sätt:

*”till följd av händelser, som inträffat före den 1 januari 1951, och i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit”.*¹³

Datumgränsen 1951 har sitt ursprung i att staterna vid tidpunkten för antagandet ville begränsa sitt ansvar till de flyktingsituationer som då var kända eller till situationer som eventuellt senare skulle uppstå men uppkommit på grund av händelser som redan inträffat. Konventionen ger även möjlighet att införa en geografisk avgränsning i form av att begränsa förpliktelseerna till att gälla personer som blivit flyktingar till följd av händelser som inträffat i Europa.¹⁴

¹² Röda Korset, Människor på flykt, s 9

¹³ Artikel 1 A2, 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning

¹⁴ Röda Korset, Människor på flykt, s 20

Efter en viss tid och i samband med nya flyktingsituationer insåg världssamfundet dock att det var nödvändigt att låta bestämmelserna vara tillämpliga även på nya flyktingar. Lösningen blev ett tilläggsprotokoll angående flyktingars rättsliga ställning. Sedan protokollet behandlats av Förenta Nationernas generalförsamling, öppnades det för anslutning och trädde slutligen i kraft den 4 oktober 1967. Protokollet innebär att de anslutande parterna skall tillämpa bestämmelserna i 1951 års flyktingkonvention men utan datumgränsen gällande år 1951. Även om protokollet på så vis sammanhänger med konventionen är det en självständig internationell överenskommelse, vilket innebär att stater kan ansluta sig till det utan att ha anslutit sig till konventionen.¹⁵ De flesta stater tillämpar i dag den utvidgade definitionen men eftersom tilläggsprotokollet är fristående finns fortfarande möjlighet att välja en begränsad tillämpning.¹⁶

Flyktingkonventionen innehåller tre typer av bestämmelser: För det första finns definitioner av vem som är flykting och när flyktingstatus upphör. Vidare finns regler som definierar flyktingars rättsliga ställning, och deras rättigheter och skyldigheter i tillflyktslandet. Rättigheterna i konventionen kan beskrivas som en slags rättighetskatalog som ställer upp minimikrav, vilka de anslutande parterna är skyldiga att tillförsäkra flyktingar som vistas i landet. Slutligen finns i konventionen bestämmelser som reglerar överenskommelsernas genomförande ur en administrativ och diplomatisk synvinkel. Här förbinder sig staterna att samarbeta med UNHCR i dess myndighetsutövning. Åtagandet gäller särskilt kommissariatets uppgift att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i överenskommelsen.¹⁷

2.3.2 OAU-konventionen

Eftersom de afrikanska staterna ansåg att FN:s flyktingkonvention hade en för snäv omfattning för att motsvara flyktingsituationen i Afrika, antog den Afrikanska Enhetsorganisationen (OAU) (numera den Afrikanska Unionen - AU) den 10 september 1969 ”OAU-konventionen om de särskilda aspekterna angående flyktingproblem i Afrika 1969” (nedan kallad OAU-konventionen). Det har hävdats att det huvudsakliga syftet med OAU-konventionen för Afrika var att bryta sig loss från det internationella systemet, även om också fanns ett hopp om att bli mer självständiga inom det internationella systemet.¹⁸

¹⁵ Förenta Nationernas flyktingkommissarie, Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning, s 11 f och 34

¹⁶ Ruthström, Salomon, Svensson, Vem är flykting? s 13

¹⁷ Förenta Nationernas flyktingkommissarie, Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning, s 13

¹⁸ Tuepker, On the Threshold of Africa: OAU and UN Definitions in South African Asylum Practice, s 410

OAU-konventionen innehåller två flyktingdefinitioner. Den första motsvarar det som sägs i FN:s flyktingkonvention och 1967 års tilläggsprotokoll, medan den andra öppnar upp för en vidare tolkning av begreppet. Det anges här att flyktingbegreppet även innefattar:

*”var och en som är tvingad att lämna sitt normala boställe för att söka sin tillflykt i ett annat land på grund av utifrån kommande aggression, ockupation, utländskt inflytande, eller på grund av händelser som allvarligt stör den allmänna ordningen antingen i hela landet eller i en del av landet.”*¹⁹

Den särskilda definitionen i OAU-konventionen bygger alltså inte på den totalitära statens förföljelse av sina medborgare och afrikanska flyktingar behöver heller inte riskera personlig förföljelse för att vara berättigade till skydd. Konventionen särskiljer sig också genom att den innehåller långtgående stadganden angående staters skyldighet, att så långt det är möjligt, bevilja flyktingar asyl. Den anger vidare att en stat som har svårigheter att ta emot flyktingar kan vädja till de andra medlemsstaterna om hjälp. Beviljandet av asyl är enligt konventionen att betrakta som en humanitär handling. Avsikten med att ha detta inskrivet i konventionen är att man försökt undvika att mottagandet av flyktingar skall uppfattas som en politiskt fientlig handling gentemot flyktingarnas hemland.²⁰

2.3.3 Cartagena-deklarationen

1984 skapade de latinamerikanska staterna den så kallade Cartagena-deklarationen som en följd av flyktingkrisen i Centralamerika under 1980-talet. Enligt denna deklaration skall asylsökande erkännas som flyktingar i de fall de uppfyller kraven i FN:s flyktingkonvention och 1967 års protokoll *eller om de flytt sina hemländer ”på grund av att deras liv, säkerhet eller frihet varit hotade av allmänt våld, utländsk aggression, massiva kränkningar av mänskliga rättigheter eller andra omständigheter som allvarligt stört den allmänna ordningen.”*²¹

¹⁹ OAU-konventionen, art 1 p.2

²⁰ Förenta Nationernas flyktingkommissarie, Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning s 45 f

²¹ Cartagena-deklarationen, kap 3 p.3

I likhet med OAU-konventionen betonas att beviljande av asyl och erkännande av flyktingsstatus är fredliga, icke-politiska och humanitära handlingar från staters sida.²² Cartagena-deklarationen har, trots att den inte är juridiskt bindande, kommit att utgöra grunden för många länders asylpolitik i Central- och Sydamerika.²³

2.4 Rätten till asyl

De som omfattas av definitionen flykting enligt FN:s flyktingkonvention skall tillerkännas så kallad flyktingstatus och är därmed berättigade asyl.²⁴ Trots att det i vardagligt tal inte görs någon skillnad mellan begreppen asylsökande och flykting är det alltså i juridisk mening två skilda saker. Det senare handlar om en person som fått sin flyktingstatus erkänd och beviljats uppehållstillstånd efter dennes ansökan prövats individuellt, medan det förra handlar om stadiet innan flyktingstatus erkänts. Angående rätten till asyl föreskriver FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, som antogs av FN:s generalförsamling den 10 december 1948, föreskriver i artikel 14 (1) att:

”1. Envar har rätt att i andra länder söka och åtnjuta fristad från förföljelse.”

Rätten till asyl finns dock inte reglerad i FN:s flyktingkonvention. Däremot finns det både i den Amerikanska konventionen om de mänskliga rättigheterna, artikel 22 (7), (1969), liksom i den Afrikanska stadgan om människans och folkens rättigheter, artikel 12 (3) (1981) en rätt att söka och beviljas asyl. Rätten till asyl finns också uttryckligen reglerad i artikel 18 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2000). Det har gjorts flera försök av det internationella samfundet att reglera rätten till asyl i en FN-konvention, men eftersom frågan är så politiskt känslig har man haft svårt att få till stånd en lösning. Det finns dock en rådande enighet att stater har en skyldighet att efter förmåga ge åtminstone tillfälligt skydd till behövande flyktingar, och denna skyldighet får i dag anses utgöra internationell sedvanerätt. Då det inte finns någon reglering vad gäller rätten till asyl saknas även en internationellt erkänd definition av begreppet asyl. Vanligtvis avses dock *”en varaktig fristad mot förföljelse som en stat ger inom sitt territorium eller på annan plats inom dess jurisdiktion.”*²⁵

²² Ruthström, Salomon, Svensson, Vem är flykting? s 46

²³ Röda Korset, Människor på flykt, s 21

²⁴ Det skall dock tilläggas att flera stater beviljar asyl till människor även till om de strikt sett inte uppfyller kraven i FN:s flyktingkonvention.

²⁵ Röda Korset, Människor på flykt, s 31 f

Staters internationella skyldigheter gentemot personer som söker asyl följer vidare av den så kallade non-refoulementprincipen, som återfinns i artikel 33 i FN:s flyktingkonvention. Denna princip innebär att ingen får återsändas till ett område där hon eller han har välgrundad fruktan för att råka ut för förföljelse, eller hotas av dödsstraff, tortyr eller någon annan omänsklig behandling eller behandling som kränker människovärdet. Det finns alltså ingen rätt att resa in i ett land och få asyl men det finns en rätt till skydd mot avvisning om man redan befinner sig i ett land och riskerar att bli förföljd om man återsänds. Non-refoulementprincipen finns också specifikt angiven i till exempel OAU-konventionen (artikel II (3)) och i Cartagena-deklarationen (kapitel 3.1.3). I dessa är förbudet kopplat till risk för förföljelse. Eftersom principen utgör internationell sedvanerätt är den dock bindande för alla stater oavsett om de är medlemspart av ovanstående avtal eller inte.²⁶

2.5 Verksamhet till skydd för flyktingar

En stor del av UNHCR:s arbete handlar om att hjälpa enskilda individer och grupper att få asyl. Men organisationen arbetar också med mer varaktiga lösningar för flyktingar i världen. I första hand handlar det här om att hjälpa flyktingar som frivilligt vill återvända till sina hemländer. I de fall då detta är möjligt är denna lösning ofta positiv, då den inte enbart gynnar flyktingarna själva, utan också bidrar till den ekonomiska uppbyggnaden av hemlandet och ökar stabiliteten i regionen. En förutsättning för frivilligt återvändande är givetvis att situationen i landet är stabil och att flyktingarna får all nödvändig information om situationen i hemlandet, innan de gör sitt val. Under senare år har det dock förekommit rapporter om att flyktingar återvänt till områden där det ännu är oroligt efter att de utsatts för påtryckningar eller tvångsåtgärder. I vissa fall väljer också flyktingar att frivilligt återvända till sitt hemland trots att det inte är säkert, så kallad spontan frivillig återvandring. Även om UNHCR inte uppmuntrar till detta har organisationen vid ett flertal tillfällen hjälpt till i sådana situationer.²⁷ Då ett frivilligt återvändande till hemlandet inte är möjligt kan UNHCR hjälpa flyktingar att integreras i det land de befinner sig i, det så kallade först asyllandet. Denna typ av lösning kräver givetvis samtycke och medverkan från regeringen i mottagarlandet. För att underlätta integrationen kan UNHCR till exempel bistå med stöd till lokala projekt för bosättning och utbildning. Det förekommer dock att stater motsätter sig integration av till exempel ekonomiska eller demografiska skäl. Ett alternativ kan då vara vidarebosättning i tredje land

²⁶ Röda Korset, Människor på flykt, s 34

²⁷ Ibid, s 54

(resettlement), som är aktuellt när flyktingar av olika anledningar inte kan skyddas i det land de befinner sig i. Genom vidarebosättning erbjuds då dessa flyktingar fristad i ett tredje land där deras grundläggande rättigheter respekteras. Genom samarbete med UNHCR har ett tiotal antal länder världen över, bland annat de nordiska länderna, Kanada och USA, åtagit sig att årligen ta emot denna typ av flyktingar under en särskild fastställd kvot, därav benämningen ”kvotflyktingar” som ibland används för att definiera denna grupp. Orsakerna till vidarebosättning av en flykting till ett tredje land kan variera men prioritet ges till personer med akuta skyddsbehov eller särskilt utsatta grupper som äldre och kvinnor som utsatts för övergrepp. För att kunna identifiera flyktingar som behöver få hjälp att komma till ett tredje land samarbetar UNHCR med såväl regeringar som frivilligorganisationer.²⁸

2.6 Övervakningsorgan

2.6.1 Multilateral nivå

Det mest effektiva sättet försäkra sig om att rättigheter efterföljs och respekteras är generellt sett att ha ett domstolssystem dit enskilda kan vända sig om deras rättigheter kränkts. Internationellrättsligt kan ett sådant system dock svårt att införa på grund av att många stater ställer sig negativa till lösningar som inkräktar på deras suveränitet. När det kommer till mänskliga rättigheter är det internationella motståndet till ett sådant tvistlösningssystem därför stort och detta har lett till att man i stället skapat ett antal internationella övervakningsorgan. Dessa organ är juridiskt svagare än en domstol, men granskar efterföljandet av rättigheterna kontinuerligt och kommer med allmänna riktlinjer och kommentarer till medlemsstaterna kontinuerligt.²⁹

Vad gäller övervakningen av flyktingars rättigheter heter organet, som nämnts ovan UNHCR. Organet bildades efter andra världskriget i samband med att flyktingkonventionen ratificerades. Förhandlingarna kring det nya flyktingorganet kom att bli både komplicerade och utdragna, men den 14 december 1950 grundade FN:s generalförsamling UNHCR.³⁰ Arbetet leds av den så kallade exekutivkommittén. Denna kommitté, som även fungerar som UNHCR:s tillsynsorgan, består av ett antal medlemsländer som ökat kontinuerligt sedan bildandet. Utöver exekutivkommittén finns också, sedan 1976, en juridisk underkommitté (the Sub Committee of the Whole on Protection) som behandlar rättsliga frågor angående tolkning

²⁸ Röda Korset, Människor på flykt, s 55

²⁹ Cassese, International law, s 386

³⁰ Röda Korset, Människor på flykt, s 30

och tillämpning av FN:s flyktingkonvention. Det är på förslag från denna kommitté som exekutivkommittén, vid sitt årliga möte i oktober varje år, antar gemensamma riktlinjer för staternas handlade, så kallade conclusions. Dessa är inte juridiskt bindande, men fungerar tillsammans med de uttalanden som exekutivkommitténs medlemsstater gör som auktoritativa tolkningar av flyktingkonventionen och tillägget. Verksamheten finansieras, förutom bidrag från FN, av frivilliga bidrag från regeringar, icke-statliga och mellanstatliga organisationer samt den privata sektorn. Majoriteten av bidrag kommer dock från ett litet antal givare, där Sverige märks bland en av organisationens främsta bidragsgivare. Andra stora bidragsgivare är USA, Japan och Nederländerna.³¹

2.6.2 Regional nivå

De regionala instrumenten för mänskliga rättigheter är generellt sett mer utvecklade än de internationella. Det finns i dag tre regionala system för mänskliga rättigheter: det europeiska, det inter-amerikanska samt det afrikanska systemet. Det är det europeiska systemet med Europakonventionen som är det mest utvecklade av dessa tre och har haft störst betydelse för skyddet av flyktingar.³² Trots att det huvudsakliga syftet med Europakonventionen inte är att skydda flyktingar har den ändå kommit att få stor betydelse för det internationella skyddet för människor på flykt såsom den tillämpats av dess domstol, Europadomstolen. Genom sina domar har Europadomstolen skapat en omfattande praxis som gett konventionens artiklar en konkret innebörd. Den har också bidragit till enskildas möjligheter att ställa krav på de rättsliga garantierna i nationell behandling.³³

2.7 Ansvarsfördelning

Trots att i princip alla världens stater är överens om att flyktingfrågan är ett globalt problem som måste åtgärdas med gemensamma krafter finns i dag ingen internationell ansvarsfördelning för mottagande av flyktingar. Orsakerna till staternas ovilja är flera. Till att börja med har oron för terrorism och en ökad främlingsfientlighet medfört att stater blivit alltmer ovilliga att öppna sina gränser för flyktingar.³⁴ Vidare påverkar den internationella rätten staterna då de agerar i frågan. Den internationella flyktingrätten anger att staterna är skyldiga att ge flyktingar rättigheter av en viss standard. Eftersom de flesta stater är måna om att följa de internationella reglerna skapas därför ett starkt incitament av att kontrollera

³¹ Röda Korset, Människor på flykt, s 57

³² http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?action=pod_show&id=6&module_instance=6 10/8 2008

³³ Röda Korset, Människor på flykt, s 38

³⁴ Kelley, International refugee protection challenges and opportunities, s 404 f

inflödet av flyktingar för att begränsa sina skyldigheter, men inget intresse av att arbeta gemensamt med flyktingmottagande då den internationella rätten inte ställer något krav på detta. Det förekommer därför samarbeten länder emellan för att *förhindra att flyktingar kommer in* på staternas territorier men inga samarbeten för att *fördela mottagandet*. Inom EU delar exempelvis medlemsstaterna på kostnaderna för utvecklingsarbetet med Schengens informationssystem. Att detta område är enklare att samarbeta kring tror Gregor Noll, professor vid juridiska fakulteten i Lund, har att göra med att det handlar om ansvarsfördelning i mer preventivt syfte än det förra. Detta medför i sin tur att staterna upplever större kontroll och förutsebarhet över sina åtaganden.³⁵ Ytterligare en orsak till det svala intresset för en ansvarsfördelning vad gäller mottagande av flyktingar är föreställningen om att flyktingar innebär något ekonomiskt betungande för staterna.³⁶ Enligt Noll indikerar redan den engelska termen "*burden-sharing*" att ansvarsfördelning av flyktingar skulle vara något negativt. Flyktingmottagande behöver dock inte innebära en börda för ett land, sett ur ett längre perspektiv. Det stämmer i och för sig att flyktingar innebär en kostnad för staten i första läget, men efter några år menar Noll, kan situationen vara den omvända, då flyktingen skaffat ett arbete och betalar skatt. Att bara se frågan ur ett kort tidsperspektiv ger därför en missvisande bild av flyktingmottagandet.³⁷ Vidare finns ekonomiska vinster även för ett kollektiv av stater. Genom en jämn fördelning av kostnaderna och ansvaret kan resurserna utnyttjas maximalt inom staterna och fördelningen innebär också fördelar för dem som söker skydd eftersom de på så sätt får maximal hjälp.³⁸ UNHCR och andra internationella flyktingorgan arbetar för att ändra bilden av flyktingmottagande som något negativt men är på många sätt begränsade i sina möjligheter att ställa krav på staterna, då de är beroende av deras ekonomiska bidrag för sin verksamhet.³⁹

³⁵ Noll, *Risky Games? A Theoretical Approach to Burden-Sharing in the Asylum Field*, s 239 f

³⁶ Se bland annat SAMPS rapport *The Perfect Storm: The Realities of Xenophobia in Contemporary South Africa* s 9

³⁷ Noll, *Risky Games? A Theoretical Approach to Burden-Sharing in the Asylum Field*, s 237 f

³⁸ Noll, *Negotiating Asylum, The EU Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*, s 265 f

³⁹ Intervju med Vincent Williams, koordinator vid the Southern African Migration Project, 20/10 2008

3. Tillgång till rättvisa

3.1 Framväxten av *access to justice*-rörelsen

Tillgång till rättvisa (eller *access to justice* som är den engelska termen) handlar i grunden om att var och en, oberoende av kön, etnicitet, religion, fysisk förmåga, sexuell läggning eller betalningsförmåga, skall kunna få sin rättsliga sak prövad på ett rimligt rättvist och effektivt sätt. Internationellt sett var det under 1960-talet, i samband med att välfärdsbegreppet utvecklades, som tanken om en lika tillgång till rättsystemet föddes och *access to justice*-rörelse växte sig stark. Rörelsens huvudsakliga syfte var från början att synliggöra gapet mellan de medborgerliga rättigheterna och de faktiska möjligheterna att försvara dessa rättigheter.⁴⁰

I en studie från 1978 identifierar Cappelletti och Garth, två av rörelsens förgrundsgestalter, tre stadier i utvecklingen av lika tillgång till rättsystemet. Det första stadiet handlar om satsningar för ökad rättshjälp till socialt utsatta samhällsgrupper, medan det andra stadiet innefattar kollektiva intressen såsom möjlighet till grupptalan. Det tredje stadiet handlar mycket om alternativa konfliktlösningsmetoder eftersom den tidiga utvecklingen av *access to justice* ofta kritiserades för att vara alltför inriktad på processuell rättskipning. Under 1980- och 90-talet kom tanken om lika tillgång till rättsystemet också att förknippas med reformer för att minska offentliga utgifter inom rättsväsendet. I Sverige infördes till exempel ett system där rättshjälp finansieras genom hemförsäkringar.⁴¹

I dag handlar tanken om lika tillgång till rättsystemet till stor del om att försöka finna en balans mellan de gamla ambitionerna om social rättvisa genom ökad tillgång till domstol och de nya marknadsliberala politiska ambitionerna om effektivitet, och det råder en osäker harmoni mellan de två intressena. Visionen om lika rättvisa får idag därför många gånger stå tillbaka till förmån för reformer mot effektivare tillhandahållande av rättsystemets grundfunktioner; nämligen att lösa tvister, kompensera skadelidande och tillhandahålla

⁴⁰ Larsson, Rättssamhällets betydelse för fred och säkerhet, s 25

⁴¹ Ibid, 32

tolkning av lagstiftning. Samtidigt har det internationella utvecklingssamarbetet för ökad rättvisa för alla upplevt en pånyttfödelse, och projekt med utökad rättshjälp för svaga samhällsgrupper har visat sig mycket effektiva i förhållande till kostsamma reformer av rättsväsendet.⁴²

3.2 Artikel 16 i FN:s flyktingkonvention

Vad gäller regleringen av rätten att föra talan inför domstol och få rättshjälp anges den specifikt både i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.⁴³ Vad gäller flyktingars tillgång till rättssystemet i tillflyktslandet anges även rättigheten särskilt i artikel 16 i FN:s flyktingkonvention:

”1. Flykting skall inom fördragsslutande stats område ha fri tillgång till att föra talan inför domstol.

2. Flykting skall i den fördragsslutande stat, där han har sin vanliga vistelseort, åtnjuta samma behandling som statens egna medborgare i vad gäller tillgång till domstolarna, däri inbegripet rättshjälp och befrielse från skyldighet att ställa säkerhet för rättegångskostnader (cautio judicatum solvi).

3. I de hänseenden som omnämns i moment 2, skall en flykting inom annan fördragsslutande stat än den, där han har sin vanliga vistelseort, åtnjuta samma behandling som tillkommer medborgare i den stat, där flyktingen har sin vanliga vistelseort.”⁴⁴

Sett ur ett rättighetsperspektiv innefattas såväl rätten till en rättvis rättegång samt rätten till rättshjälp av artikel 16. Båda dessa delar är grundläggande krav för ett fungerande rättssamhälle. Rätten till en rättvis rättegång är starkt sammankopplad med principen om likhet inför lagen som är en folkrättslig icke-diskrimineringsprincip (egalitetsprincipen). Denna princip innebär att ingen skall behöva utstå diskriminering under rättegången och att alla skall ha lika tillgång till domstol. Artikel 16 betonar att flyktingar skall åtnjuta samma behandling som statens medborgare och inte diskrimineras på grund av sin grupptillhörighet. Vidare tar artikeln upp rätten till rättshjälp och befrielse från skyldighet att ställa säkerhet för rättegångskostnader, vilket många gånger är en förutsättning för att kunna föreverkliga rätten

⁴² Larsson, Rättssamhällets betydelse för fred och säkerhet, 27

⁴³ FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 8 och 10, FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter artikel 14

⁴⁴ Artikel 16, 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning

att få sin sak prövad i domstol. Rent allmänt kan konstateras att behovet av rättshjälp alltid överstiger de tillgängliga resurserna i en stat. Det finns i dag inte land i världen som kan erbjuda full statlig rättshjälp till alla, oavsett betalningsförmåga. Möjligheten till detta får närmast betraktas som en utopi. En total jämlik tillgång till rättssystemet skulle innebära enorma samhällskostnader och medföra att man tvingades begränsa resurserna för andra offentliga tjänster såsom sjukvård och utbildning. Frågan om lika tillgång till rättssystemet handlar därför till stor del om reformpolitik, snarare än någon form av tillstånd.⁴⁵

Flera studier visar att det framför allt är två faktorer som är avgörande för tillgången till rättssystemet för individer.⁴⁶ Det första, och helt klart den mest betydelsefulla, är tillgången till finansiella resurser. Att anlita ett juridiskt ombud är många gånger kostsamt, dels med tanke på ombudskostnaderna, dels med tanke på de kostnader som uppstår i samband med rättsprocessen såsom förlorad arbetsinkomst. Den andra faktorn handlar om kunskap om det juridiska systemet. En förutsättning för att kunna utnyttja sin rätt till rättssystemet är ju att man känner till sina rättigheter och vet hur den juridiska processen fungerar. Vidare kan faktorer som misstro för rättssystemet samt svårigheter att förstå det juridiska språket utgöra hinder för tillgången till rättssystemet. För många fattiga som till exempel jobbar eller bor svart kan också rädslan för att detta skall avslöjas avskräcka dem för att kontakta rättssystemet.⁴⁷

Hur har då flyktingkonventionens artikel 16 implementerats i Sydafrika? I nedanstående avsnitt (4) beskrivs hur landet agerat i frågan både vad gäller lagstiftning samt det praktiska genomförandet. Men först ges en kort bakgrund till flyktingsituationen i allmänhet i Sydafrika.

⁴⁵ Larsson, Rättssamhällets betydelse för fred och säkerhet, s 31 f

⁴⁶ Se till exempel Galanter (1974), Cappelletti and Garth (1978)

⁴⁷ Anderson, Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LDCs, s 16

4. Sydafrika

4.1 Flyktingsituationen

I samband med avskaffandet av apartheiden i slutet på 1990-talet ökade invandringen till Sydafrika dramatiskt. Innan denna tid hade den enda betydande invandrargruppen, framtaget européer, varit människor som flytt från inbördeskriget i Moçambique, ett krig som Sydafrika bidragit till att starta och upprätthålla. I enlighet med den rådande apartheiden tilläts dessa mocambiquer endast bo i vissa avgränsade områden, och att röra sig utanför dessa var olagligt.⁴⁸ Men i och med att Sydafrika demokratiserades och ratificerade FN:s flyktingkonvention blev landet alltså ett attraktivt mål för många afrikaner som drömde om en bättre tillvaro utan krig och fattigdom. Detta ledde till betydande flyktingströmmar från länder som den Demokratiska Republiken Kongo, Burundi, Rwanda, Angola och Somalia.⁴⁹

Den senaste stora flyktinggruppen till Sydafrika kommer från Zimbabwe. Anledningen till den stora massflykten är det politiska läget i Zimbabwe, som lett till både en humanitär och ekonomisk katastrof. Människor som bott i fattiga bostadsområden har fått sina hem förstörda av regeringen och opponenter till president Robert Mugabe har utsatts för brutala övergrepp.⁵⁰ Enligt Amnesty International har minst 180 människor dödats och 9000 skadats i politiskt våld sedan valet i mars 2008. Tillvaron för zimbabwiska flyktingar i Sydafrika har dock inte heller varit enkel då de drabbats av främlingsfientlighet i det nya landet. I den senaste våldsvågen av främlingsfientlighet tidigare i maj, i år, dödades drygt 60 människor och tusentals fördrevs från sina hem.⁵¹ Många sydafrikanska politiker sa sig helt överraskade av händelserna medan kritiska röster från media och olika frivilligorganisationer menade att det funnits tecken på en ökande främlingsfientlighet under en lång tid i Sydafrika.⁵² En undersökning som SAMP (The Southern African Migration Project) genomförde 2006 visar att nästan 75 % av den sydafrikanska befolkningen är emot det ökande antalet flyktingar i

⁴⁸ Landau, Protection and Dignity in Johannesburg, Shortcomings of South Africa's Urban Refugee Policy, s 311

⁴⁹ http://www.southafrica.info/travel/documents/refugees_asylum.htm, 7/10 2008

⁵⁰ Human Rights Watch, Neighbours in Need, s 3

⁵¹ <http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=148&a=771307>, 9/8 2008

⁵² SAMP, The Perfect Storm: The Realities of Xenophobia in Contemporary South Africa, s 11

landet. Vidare anser majoriteten att flyktingar inte automatiskt borde få varken polisiärt eller juridiskt skydd.⁵³ Den ökande främlingsfientligheten kan troligen delvis förklaras av den fortsatta höga arbetslösheten och fattigdomen i det moderna Sydafrika. Det finns ett klart samband mellan främlingsfientlighet och inkomst men detta är inte absolut, då SAMP:s undersökning visar att betydande främlingsfientlighet finns även i mer välbeställda samhällsgrupper. Den ökade rasismen kan heller inte särskiljas från tiden av apartheid med starka inslag av klassuppdelning och diskriminering.⁵⁴

Det finns enligt UNHCR i dag runt 37 000 flyktingar i Sydafrika (framför allt från DR Kongo och Somalia). Under bara år 2007 sökte vidare 45 673 personer asyl i landet, och av dessa var 17 667 stycken från Zimbabwe.⁵⁵ Mörkertalet av de zimbabwier som flytt till Sydafrika är dock stort och enligt en rapport från the Consortium for Refugees and Migrants in South Africa (CoRMSA) från 2008 befinner sig i dag mellan 1-9 miljoner zimbabwier odokumenterat i Sydafrika.⁵⁶

Trots att lagstiftningen ändrats för att möta den nya situationen har staten saknat kapacitet och tillräckliga resurser för att klara av det massiva inflödet av asylsökande, vilket resulterat i en betydande eftersläpning i behandlingen av asylansökningar.⁵⁷ I stället för en väntetid på sex månader har den reella tiden för behandling av asylärenden legat på mellan två till tre år. För att komma till rätta med situationen startade inrikesdepartementet 2005 ”The Backlog Project”. Genom projektet upprättades en särskild kommitté som skulle ta fram lösningar som såg till att de eftersläpande asylansökningarna omedelbart behandlades. En av åtgärderna blev att öppna tillfälliga flyktingmottagningskontor i Kapstaden, Durban, Port Elizabeth samt Johannesburg/Pretoria som enbart skulle syssla med ansökningar från 1994 fram till 1 juli 2005.⁵⁸ Projektet avslutades i mars 2008 och den uppskattade siffran på eftersläpande ansökningar hade då minskat från 150 000 till ca 89 000. Kritiker menar att projektet i och för sig varit relativt framgångsrikt, men att detta varit på bekostnad av att mer nyanlända asylsökande i stället hamnat i nya förseningar.⁵⁹ Flyktingmottagningskontoren, som ligger under inrikesdepartementets ansvar och är ansvariga för asylprövningen, har också fått kritik

⁵³SAMP, *The Perfect Storm: The Realities of Xenophobia in Contemporary South Africa*, s 2 f

⁵⁴Ibid, s 5 ff

⁵⁵2008 CoRMSA Report – *Protecting Refugees, Asylum seekers and immigrants in South Africa*, s 17

⁵⁶Ibid

⁵⁷http://www.home-affairs.gov.za/refugee_project.asp, 6/10 2008

⁵⁸Intervju med Richard Sikakane, verksamhetschef för Västra Kapprovinsens flyktingmyndighet, 6/10 2008

⁵⁹<http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=79850>, 6/10 2008

för godtycklig hantering och betydande brister i sina mottagarprocedurer.⁶⁰ Bland annat har avsaknaden av språkkunskaper orsakat att felaktiga uppgifter registreras angående de asylsökandens namn, födelsedatum och ursprungsland. Eftersom det inte finns någon skyldighet enligt den lag som reglerar asylprocessen att ändra sådana felaktigheter har dock de ansvariga intagit ställningen att denna typ av fel inte korrigeras, trots att flera frivilligorganisationer krävt det och att behandlingen strider mot konstitutionen.⁶¹

Trenden av ökad främlingsfientlighet och mer restriktiv flyktingpolicy är dock inget som är unikt för just Sydafrika. Forskning visar att situationen är liknande även på andra håll i Afrika. Enligt Rutinwa, som är lektor vid institutionen för straff och civilrätt i Dar es Salaam i Tanzania, kan utvecklingen av policyn för flyktingfrågor i Afrika delas in i två perioder efter avkolonialiseringen. Den första perioden, som varade från 1960-talet fram till 80-talet, kännetecknades av en mycket generös flyktingpolitik i flertalet stater förutom Sydafrika. Genom bildandet av OAU 1969, implementerade de afrikanska staterna vad som senare blev känt som "the open door policy". Så gott som alla flyktingar som kom till gränserna togs emot och mycket få tvingades återvända till länder där de riskerade förföljelse eller allvarlig skada. Även om de flesta placerades i flyktingläger var de skyddade och fick sina rättigheter respekterade. I slutet av 80-talet förändrades dock situationen och de afrikanska staterna blev alltmer återhållsamma i sin flyktingpolitik. Det förändrade förhållningssättet, som kommit att förstärkas under den senaste tiden, beror på ett flertal orsaker. Till att börja med har omfattningen av flyktingproblemet ökat kraftigt de senaste åren. Detta har i sin tur skapat både extern och intern osäkerhet. Vissa mottagarländer har fått externa problem med ursprungslandet, vilket i några fall lett till stridigheter mellan länderna. I mottagarlandet har vidare kriminalitet bland flyktingarna lett till interna säkerhetsproblem och dessutom har de stora flyktingströmmarna påverkat miljön, infrastrukturen och arbetssituationen negativt på många håll. De afrikanska staterna har också upplevt att det saknats en fungerande, internationell ansvarsfördelning av flyktingproblemet. Slutligen har den ökade främlingsfientligheten spelat en avgörande roll. Denna har i sin tur att göra med att det i dag inte finns samma sympati för nutidens flyktingar som kommer från självständiga stater och inte flyr från rasism, kolonialism och apartheid som var fallet under 60- och 70-talet.⁶²

⁶⁰ Intervju med William Kurford, jurist på Legal Resources Center, 17/10 2008

⁶¹ http://www.lrc.org.za/Focus_Areas/access.asp, 22/10 2008

⁶² Rutinwa, *The End of Asylum? The Changing Nature of Refugee Policies in Africa*, s 12 f

4.2 Multilateral reglering

Sydafrika har, sedan apartheidens avskaffades, ratificerat flertalet av de viktigare internationella och regionala instrument som reglerar skydd för flyktingar och mänskliga rättigheter.. Den 6 september 1993 skrev landet på ett första ”grundavtal” med FN: s flyktingkommissariat som gällde respekten för de internationella flyktingreglerna, såsom rätten att erhålla flyktingstatus. Avtalet var ett första steg mot att ratificera FN: s flyktingkonvention och dess tilläggsprotokoll, vilket senare skedde, år 1996. Landet har även ratificerat FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (ICERD, the International Convention on the Elimination of All forms of Racial Discrimination). (1998).⁶³ Eftersom landet tillämpar principen om fördragskonform tolkning⁶⁴ skall den nationella rätten tolkas i ljuset av dessa instrument.⁶⁵

4.3 Regional reglering

Det förekommer en del försök till regionala samarbeten angående flyktingfrågan inom Afrika, och vad gäller Sydafrika är det samarbeten genom organisationerna SADC och AU som är aktuella. SADC har arbetat fram ett flertal protokoll angående fri rörlighet inom samarbetsregionen samt diskuterat en harmonisering av medlemsländernas asylsystem. Organisationen som grundades 1980, var från början ett ekonomiskt samarbete mellan medlemsstaterna Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Moçambique, Swaziland, Tanzania, Zambia och Zimbabwe. Det ursprungliga syftet med samarbetet var då att minska det ekonomiska beroendet av Sydafrika som vid denna tid präglades av apartheid. 1992 omvandlades dock organisationen från att endast vara ett koordinerande råd till att bli ett juridiskt organ av utvecklingskaraktär. I dag är dessutom även Madagaskar, Namibia, DR Kongo och Sydafrika medlemmar. SADC:s huvudsakliga syfte är fortfarande ekonomisk tillväxt men organisationen strävar numera även efter att minska fattigdom, förbättra levnadsstandarden för befolkningen i regionen samt stödja socialt utsatta grupper genom regional integration.⁶⁶ För att uppnå dessa mål arbetar SADC efter att harmonisera medlemsländernas politiska och socioekonomiska politik samt deras utvecklingsplaner. Det är i linje med detta arbete som organisationen tagit upp flyktingfrågan. Flera av

⁶³ Human Rights Watch, Living on the margins, South Africa 2005, s 7 f

⁶⁴ Strydom, The application of international law in South Africa, s 1

⁶⁵ Cassese, International Law, s 213 f

⁶⁶ <http://www.sadc.int/index/browse/page/54>, 6/11 2008

medlemsländerna har dock ställt sig negativa till att genomdriva fri rörlighet inom området.⁶⁷ Sydafrika är ett av länder som blockerat ett genomdrivande eftersom landet fruktar att få dra det tyngsta lasset vid ett eventuellt samarbete eftersom landet är den ekonomiskt starkaste staten i regionen.⁶⁸

Vad gäller regionalt samarbete inom AU är det framför allt "OAU-konventionen om de särskilda aspekterna angående flyktingproblem i Afrika" från 1969 som är tillämplig. Konventionen antogs, som nämnts ovan, av organisationen OAU som år 2002 ombildades till AU.⁶⁹ I konventionen, som Sydafrika ratificerade 1995, finns följande regler för ett regionalt samarbete i flyktingfrågan inskrivet:

*" Where a Member State finds difficulty in continuing to grant asylum to refugees, such Member State may appeal directly to other Member States and through the OAU, and such other Member States shall in the spirit of African solidarity and international cooperation take appropriate measures to lighten the burden of the Member State granting asylum. "*⁷⁰

Detta samarbete är i dagsläget dock inte fungerande, och den groende restriktiva inställningen hos staterna i den Afrikanska Unionen gällande flyktingar har medfört negativa konsekvenser för solidariteten.⁷¹ Vidare har rädslan att stöta sig med staten från vilken flyktingar flyr i från, blivit större. Detta trots att OAU-konventionen poängterar att asylrätten är en fredlig och humanitär handling, som inte skall uppfattas som en anklagelse mot den andra staten.⁷²

⁶⁷ <http://www.unhcr.org/refworld/country,,,ZAF,456d621e2,,10.html> 2/10 2008

⁶⁸ Intervju med Fatima Khan, ansvarig vid UCT Law Clinic, 7/10 2008

⁶⁹ Daleke, Organisationer i fickformat, Afrikanska Unionen nr 10, s 7-9

⁷⁰ OAU-konventionen, art 2 p 4

⁷¹ Rutinwa, The End of Asylum? The Changing Nature of Refugee Policies in Africa, s 20

⁷² Ibid, s 29

4.4 Nationell reglering

4.4.1 Reglering gällande flyktingrätt

4.4.1.1 Framväxten av the Refugee Act

The Aliens Control Act från 1991 var den enda lag i det sydafrikanska rättssystemet som reglerade flyktingrätt då Sydafrika skrev på det första grundavtalet med UNHCR 1993.⁷³ Denna lag hade kommit till under F.W de Klerks apartheidregering och saknade i stort sett regler för att skydda flyktingar. Lagen nämnde inte ens ordet flykting utan använde i stället begreppet ”förbjuden person” för att benämna alla som inte var i landet legalt.⁷⁴

I och med ratifikationerna av FN:s och OAU:s flyktingkonventioner uppstod behovet av att bygga ut regelverket för flyktingars situation i landet, eftersom Sydafrika tillämpar en dualistisk princip vad gäller den internationella rätten. 1994 publicerade därför inrikesdepartementet ett första utkast till det som senare skulle bli the Refugee Act. Utkastet innehöll förslag om etablerandet av institutioner, såsom Standing Committee och Refugee Appeal Board, och upprättandet av procedurregler för att hantera asylsökande och flyktingar i landet. Utkastet fick en hel del kritik, bland annat för att vara alltför inriktad på de olika institutionerna i stället för de reella rättigheterna⁷⁵ och medan arbetet med den nya lagen drog ut på tiden fortsatte den gamla lagen att tillämpas. Detta ledde till en stor frustration bland flyktingar och asylsökande och i juli 1996 inleddes stora protester utanför UNHCR:s kontor i Pretoria, där över 300 demonstranter samlades för att markera missnöjet mot att den gamla lagen fortsatt tillämpades.⁷⁶

Protesterna i Pretoria fick de styrande att inse att flyktingsituationen var akut och diskussionerna om den nya lagen tog fart. I september samma år kom inrikesdepartementet ut med ett andra utkast för en ny lag. Detta förslag skickades, till skillnad från det första, ut på remissrunda till olika instanser och organisationer som arbetade med flyktingars rättigheter. Det hölls möten där det nya lagförslaget diskuterades och en ny organisation kallad ”the Consortium for Refugees and Migrants in South Africa” bildades. Organisationen är en sammansättning av en rad olika organisationer och enskilda individer som är engagerade i

⁷³ Landau, Protection and Dignity in Johannesburg: Shortcomings of South African's Urban Refugee Policy, s 314 f

⁷⁴ Smith, The Making of the South African Refugees, s 3

⁷⁵ Ibid, s 5

⁷⁶ Ibid, s 5 f

frågan om flyktingars rättigheter. Medlemmar i organisationen är bland annat Human Rights Commission, Lawyers for Human Rights, the Gauteng Refugee Forum och Cape Town Refugee Forum. I november 1996 anordnades också en workshop på temat "Asylum and Naturalisation: Concerns regarding policy and Practice."⁷⁷ Workshopen har kommit att ses som början på en gemensam diskussion om flyktingfrågan mellan regeringen och frivilligorganisationerna. Även om regeringen fortfarande arbetade för en stark kontroll insåg den att den behövde råd och hjälp från civilsamhället. Spänningarna mellan regeringens krav på kontroll å ena sidan och civilsamhällets önskan om maximalt skydd för flyktingars rättigheter å andra sidan blev dock allt tydligare under arbetets gång. I slutet av 1996 lades plötsligt lagstiftningsprocessen på is. I stället utsåg inrikesministern, Mango Buthelezi, en grupp som skulle arbeta fram en grönbok som tog upp alla aspekter av flyktingfrågan.⁷⁸ Arbetet ledde så småningom fram till att regeringen utsåg en grupp som utifrån grönboken och de kommentarer de gett upphov till, skulle utarbeta en vitbok⁷⁹. Vitboksgruppen bestod av personer från regeringen, civilsamhället samt UNHCR. Denna vitbok utgjorde sedan grunden för the Refugee Act 130 som 1998 röstades igenom i parlamentet. 16 månader senare, i april 2000, trädde sedan lagen i kraft.⁸⁰

4.4.1.2 *The Refugee Act*

The Refugee Act innehåller tydliga regleringar om asylprocessen. I kapitel tre anges att alla asylsökande som anländer till Sydafrika först skall registreras hos något av landets flyktingmottagningskontor och sedan tilldelas ett tillfälligt uppehållstillstånd (ett så kallat section 22-permit).⁸¹ Detta temporära uppehållstillstånd gäller sedan under den tid asylansökan behandlas av flyktingmottagningskontorets handläggare och måste förnyas varje månad för att vara gällande. Flyktingmottagningskontoren ligger under inrikesdepartementets ansvar och finns belägna i Kapstaden, Port Elizabeth, Durban, Pretoria samt Johannesburg. Den maximala väntetiden för att sedan få sitt ärende behandlat är sex månader enligt lagen. Inom denna tidsgräns skall det även finnas tid för att överklaga ett beslut.

⁷⁷ Smith, *The Making of the South African Refugees Act*, s 6

⁷⁸ *The Green Paper on International Migration*, Government Gazette, No. 18033, May 1997. En grönbok är inget politiskt dokument, utan snarare ett typ av diskussionsmaterial som senare kan leda fram till ett politiskt dokument.

⁷⁹ *The White Paper on International Migration*, Government Gazette No. 19920, April 1999. En vitbok är ett mer formellt dokument än en grönbok och tar upp vad regeringen vill inkludera i lagstiftningen.

⁸⁰ Smith, *The Making of the South African Refugees Act*, s 33

⁸¹ *The Refugee Act*, 3 kap 22 §

Om asylansökan godkänns utfärdar myndigheten ett certifikat som blir gällande i två år och flyktingen informeras de rättigheter hon eller han har. En av dessa rättigheter är möjligheten att få identitets- samt resehandlingar.⁸² Identitetshandlingarna innehåller ett trettonsiffrigt nummer som behövs för att kunna utnyttja olika typer av samhällstjänster, såsom till exempel att öppna ett bankkonto. De som fått flyktingstatus tilldelas även sociala rättigheter såsom rätt till sjukvård, utbildning och arbetstillstånd.⁸³ Flyktingstatusen innebär även en rätt att efter fem år söka permanent uppehållstillstånd.⁸⁴ För dem som får sina ansökningar avslagna finns enligt the Refugee Act möjlighet till överklagan till the Refugee Appeal Board, som kan kalla till ett muntligt sammanträde i syfte att samla in mer fakta om fallet.⁸⁵

4.4.2 Reglering gällande rätten till rättvisa och rättshjälp

4.4.2.1 *The Bill of Rights*

Efter det att apartheidsystemet avskaffades fick mänskliga rättigheter ett starkt juridiskt skydd i den nya konstitutionen som ratificerades 1996. Konstitutionens andra kapitel innehåller en rättighetskatalog (the Bill of Rights) som garanterar alla individer i Sydafrika grundläggande, mänskliga rättigheter, det vill säga inkluderat asylsökande och flyktingar. Huvudregeln är således att alla är lika inför lagen och åternjuter samma skydd som följer av landets lagar, om inget annat anges.⁸⁶ Det finns ett antal paragrafer i rättighetskatalogen, där det uttryckligen anges att rättigheten gäller enbart för landets medborgare, detta gäller till exempel för de politiska rättigheterna såsom att rösta och vara medlem av ett politiskt parti.⁸⁷ Rätten till rättslig prövning har dock ingen begränsning i sin omfattning utan gäller för alla som befinner sig i Sydafrika. Konstitutionen anger att:

“Everyone has the right to have any dispute that can be resolved by the application of law decided in a fair public hearing in a court or, where appropriate, another independent and impartial forum.”⁸⁸

Denna paragraf torde dock inte innebära någon skyldighet för staten att erbjuda rättshjälp i civilrättsliga mål, eftersom den inte utpekar några konstitutionella skyldigheter för staten att

⁸² The Refugee Act 5 kap 27-31 §§

⁸³ Landau, Protection and Dignity in Johannesburg: Shortcomings of South African's Urban Refugee Policy, s 320

⁸⁴ The Refugee Act 5 kap 27 a-g §

⁸⁵ Ibid 4 kap 26 §

⁸⁶ The Constitution of the Republic of South Africa Act 108 of 1996, 2 kap 9 §

⁸⁷ Ibid, 2 kap 19 §

⁸⁸ Ibid, 2 kap 34 §

bekosta ett juridiskt ombud i dessa fall.⁸⁹ Jämför man med straffrättsliga mål finns det däremot inskrivet en skyldighet för staten att bekosta juridisk representation för arresterade, häktade samt anklagade personer, om resultatet annars skulle leda till betydande orättvisa.⁹⁰ Den nya konstitutionen innebär vidare ökade möjligheter för personer i Sydafrika att antingen enskilt, eller genom grupptalan, föra talan inför domstol om deras konstitutionella rättigheter kränkts. I paragraf 38 listar konstitutionen upp de personer som är taleberättigade i de fall någon rättighet i the Bill of Rights kränkts eller hotats:

“(a) anyone acting in their own interest

(b) anyone acting on behalf of another person who cannot act in their own name;

(c) anyone acting as a member of, or in the interest of, a group or class of persons;

(d) anyone acting in the public interest; and

(e) an association acting in the interest of its members.”⁹¹

4.4.2.2 Utveckling av rättshjälpsystemet

Under de senaste årtiondena har det självständiga organet the Legal Aid Board (LAB) spelat den mest centrala rollen vad gäller erbjudandet av rättshjälp i Sydafrika.⁹² De styrande under apartheidtiden hade tidigare insett behovet av rättshjälp i civila processer, och därför grundat LAB år 1969.⁹³ Organet, som startade upp sin verksamhet 1971, ägnade sig under sina första år mest åt civilmål såsom skilsmässor och skadeståndanspråk. På senare år har dock större delen av verksamhetens resurser lagts på straffrättsliga mål, eftersom den nya konstitutionen kräver att statlig rättshjälp erbjuds i dessa mål.⁹⁴

LAB bedriver i dag tre olika typer av verksamheter. För det första finns något som kallas Justice Centers. Dessa fungerar ungefär som advokatbyråer, dit klienterna kan vända sig för att juridisk rådgivning och rättshjälp. Vidare samarbetar LAB med ett antal universitet i landet som bedriver så kallade Law Clinics. Dessa kliniker drivs av ett antal jurister och juridikstuderande och arbetar också med juridisk rådgivning. Studenterna hjälper, under

⁸⁹ Mason, The delivery of civil legal aid services in South Africa, s 2

⁹⁰ The Constitution of the Republic of South Africa Act 108 of 1996, 2 kap 34.2 (c) §

⁹¹ Ibid, 2 kap 38 §

⁹² Mason, The delivery of civil legal aid services in South Africa, s 4

⁹³ The Legal Aid Act 22 of 1969

⁹⁴ The Constitution of the Republic of South Africa Act 108 of 1996, 2 kap 35 §

handledning, klinkens klienter och rådgivningen är gratis för alla som kommer. Att institutionalisera så kallade rättshjälpskontor som en del av den offentliga rättshjälpen är för övrigt något som är unikt för Sydafrika, i andra länder fungerar denna typ av verksamhet endast som komplement till konventionell rättshjälp.⁹⁵ Till sist driver LAB rättsprocesser rörande allmänna intressen (public interest litigations⁹⁶). I denna typ av ärenden kan det antingen vara jurister från LAB:s egna rättvisecenter som arbetar med målet, alternativt privata ombud som anlitas.⁹⁷

Organisationen samarbetar också med andra frivilligorganisationer som sysslar med juridisk rådgivning. Syftet med dessa samarbeten är att täcka upp de geografiska samt juridiska områden som LAB själva ännu inte förmår att hantera. Ett av dessa områden är flyktingars tillgång till rättssystemet,⁹⁸ där organet samarbetar med Legal Resources Center (LRC), WITS Law Clinic samt Lawyers for Human Rights (LHR).

4.4.3 Policy gällande tillgången till rättssystemet

I syfte att beskriva målen med det nya rättssystemet som konstitutionen från 1996 innebar, upprättade justitiedepartementet i Sydafrika the Justice Vision 2000.⁹⁹ I denna policy förklarar justitiedepartementet visionen om lika tillgång till rättssystemet för alla på följande sätt:

“Access to justice

Here we will focus on creating a justice system that is simple, fair and inexpensive. At the same time, it should be effective, efficient and responsive to the different needs of different communities in South Africa. We will focus on five main areas.

1. We will give all people, especially marginalized groups, greater access to legal advice and legal representation and will ensure that there is consumer protection for people who use legal services.

2. We will review the procedures and languages used in the courts. We will:

- Review court documents and all public communications so that we can improve people’s access to justice and their participation*
- Take special care to see to the needs of marginalized groups (...)*

⁹⁵ Larsson, Rättssamhällets betydelse för fred och säkerhet, s 33

⁹⁶ ”Praktik där jurister försöker åstadkomma samhällelig förändring genom domstolsbeslut som påverkar rättslig praxis, hävdar befintlig rätt, och artikulerar offentliga normer.” (Harvardprofessorn Abraham Chayes definition)

⁹⁷ http://www.legal-aid.co.za/services/handbook/hb_how.htm

⁹⁸ Legal Aid Board, Annual Report 2007/08

⁹⁹ Justice Vision 2000, s 3

5. We will actively implement the provisions of the Constitution, especially the provisions that relate to dignity, equality and administrative justice. At the same time we will change, or remove, all laws that are not consistent with the values of the Constitution.”¹⁰⁰

Policyn framhåller redan i den första punkten att man framöver kommer att fokusera på särskilt utsatta grupper i samhället och sträva efter att öka deras tillgång till rättsystemet. Denna ambition genomsyrar även de andra delarna av policyn. Vidare uttrycks att aktiva åtgärder kommer att tas för att förverkliga konstitutionen, och att man samtidigt kommer att upphäva de lagar som inte är överensstämmande med konstitutionens värderingar.¹⁰¹ Om man jämför policyn med de rättigheter som ställs upp i artikel 16 i FN:s flyktingkonvention, kan konstateras att de ligger i linje med varandra. Icke-diskrimineringsprincipen är central i dem bägge och rätten till rättshjälp lyfts fram som en viktig faktor för möjligheten att föra talan i domstol.

4.4.4 Konstitutionsdomstolen

I och med den nya konstitutionen upprättades en särskild Konstitutionsdomstol. Domstolen är den högsta instansen vad gäller konstitutionella frågor i Sydafrika och spelar en aktiv roll i värnandet av de mänskliga rättigheterna och de demokratiska spelreglerna. Även lägre instanser¹⁰² kan göra en rättighetsprövning, men det är Konstitutionsdomstolen som är sista instans och domstolens beslut är bindande för alla lägre instanser.¹⁰³

4.5 Betydelsen av civilsamhället

Civilsamhället i Sydafrika är livskraftigt och spelar en central roll i såväl den offentliga debatten som det konkreta arbetet vad gäller flyktingars rättigheter i landet. Begreppet civilsamhället är något vagt, men kan sägas omfatta medlemsorganisationer (som fackföreningar och kyrkor) professionella frivilligorganisationer (Non-Governmental Organizations, NGO:s), samt mer lokala välfärdsorganisationer, så kallade CBO:s (Community-Based Organizations). De två sistnämnda fungerar både som samarbetspartners

¹⁰⁰ Justice Vision 2000 kap 4, s 61 ff

¹⁰¹ Ibid, p. 5

¹⁰² De lägre instanserna i Sydafrikas rättssystem är: the Supreme Court of Appeal, the High Courts och the Magistrates' Court.

¹⁰³ <http://www.constitutionalcourt.org.za/site/thecourt/role.htm>, 17/1 2009

och som ”vakthundar” i förhållande till staten.¹⁰⁴ De samarbetar med staten på så vis att de täcker upp MR-områden som staten inte förmår hantera och erbjuder mindre välbeställda olika typer av samhällstjänster. Organisationen LHR arbetar exempelvis med rättshjälp för flyktingar.¹⁰⁵ Vid sidan av de organiserade aktörerna finns också flera mer eller mindre löst sammansatta nätverk och proteströrelser. Flera av de enskilda organisationerna är medlemmar av paraplyorganisationen South African NGO Council (SANGOCO).¹⁰⁶

Under apartheidtiden gick en stor del av organisationernas arbete ut på att erbjuda svarta sydafrikaner samhällstjänster som staten inte tillhandahöll.¹⁰⁷ De bedrev också omfattande lobbyverksamhet för avskaffandet av apartheidlagarna och införandet av demokrati. Demokratiseringen 1994 innebar därför stora förändringar för organisationernas roll. I och med att den folkligt valda regeringen nu tog ett ansvar för sociala frågor förlorade många organisationer sitt syfte och flera av dem lades ned. Men förändringarna skapade också möjligheter att förändra verksamheten och ledarskapet, och flera av organisationerna intog en ställning mot den styrande regeringens ideologi. Detta ledde till en del spänningar och väckte debatten om vilken roll civilsamhället skulle spela och vilket förhållande det skulle ha med de styrande. Diskussionerna ledde till att man bildade samarbeten mellan regeringen och civilsamhället, så kallade private-public partnerships (PPP:s), i frågor där man var överens om målet och där samverkan kunde leda till större nytta. Dessa har dock stundom kritiserats för att inte utgöra verkliga mekanismer för inflytande och samverkan.¹⁰⁸

Organisationerna har även kommit att spela en viktig roll när det gäller lobbyverksamhet på det regionala planet. Det var till exempel tack vare påtryckningar från en grupp flyktingrättsorganisationer som den afrikanska kommissionen för mänskliga rättigheter inledde ”the Mauritius Plan of Action” (1996-2001), en femårig handlingsplan för att hantera flyktingfrågan i Afrika.¹⁰⁹

¹⁰⁴ Sida Evaluation 04/28, Swedish Support to the Access to Justice in South Africa, s 9 f

¹⁰⁵ <http://www.lhr.org.za/programme/refugee-and-migrant-rights-project>, 18/1 2009

¹⁰⁶ Regeringskansliet, Mänskliga rättigheter i Sydafrika 2007, Utrikesdepartementet, 2007 s 19

¹⁰⁷ Sida Evaluation 04/28, Swedish Support to the Access to Justice in South Africa, s 9

¹⁰⁸ Regeringskansliet, Mänskliga rättigheter i Sydafrika 2007, Utrikesdepartementet, 2007 s 19

¹⁰⁹ Kjaerum, Global Changes in Asylum Regimes, s 212

5. Analys

5.1 Motsvarar Sydafrikas nationella lagstiftning artikel 16 i FN:s flyktingkonvention?

Efter att ha studerat Sydafrikas lagstiftning gällande flyktingars rätt till tillgång till rättssystemet kan det konstateras att det legala skyddet för denna rättighet är starkt. Den sydafrikanska regeringens ansträngningar att få de nationella lagarna att överensstämma med den internationella rätten de senaste åren är en central förklaring till detta. The Refugee Act från 1998 drar en tydlig skiljelinje mellan nu och den dåvarande apartheidtidens rasistiska lagstiftning. Vidare garanterar lagen flyktingar fullt juridiskt skydd och innehåller även en hänvisning till rättigheterna i kapitel 2 i den sydafrikanska konstitutionen.¹¹⁰ I lagens sjätte kapitel anges också att lagtexten skall tolkas och tillämpas i enlighet med FN:s flyktingkonvention, OAU-konventionen, den universella konventionen om mänskliga rättigheter samt andra relevanta internationella överenskommelser och konventioner som Sydafrika är avtalspart i.¹¹¹ Både Sikakane, som är verksamhetschef för Västra Kapprovinsens flyktingmyndighet, och Khan på UCT Law Clinic är också tydliga med att framhålla att the Refugee Act är en väl utvecklad lagstiftning som ger flyktingar ett starkt skydd av deras rättigheter. Sikakane hänvisar till att lagen inte bara erkänner FN:s flyktingdefinition, utan också den bredare omfattningen i OAU-konventionen.¹¹² Bristerna vad gäller flyktingars rättigheter ligger således inte i lagstiftningens utformning, utan snarare svårigheterna att implementera den.¹¹³

5.2 Har artikel 16 i FN:s flyktingkonvention verkställts i Sydafrika?

5.2.1 Rätten till fri och lika tillgång till domstolsprövning

Även om den nationella lagstiftningen håller en hög standard vad gäller mänskliga rättigheter och innebär ett starkt skydd för rätten till tillgång till rättssystemet för flyktingar har det funnits en del problem vid den praktiska tillämpningen. Organisationen LHR och andra människorättsorganisationer har vid ett flertal tillfällen rapporterat om personer som tagits i förvar på Lindela Repatriation Centre (ungefär motsvarade det svenska Migrationsverkets

¹¹⁰ The Refugee Act, 5 kap 27 §

¹¹¹ Ibid, 1 kap 6 §

¹¹² Intervju med Richard Sikakane, verksamhetschef för Västra Kapprovinsens flyktingmyndighet, 6/10 2008

¹¹³ Intervju med Fatima Khan, ansvarig vid UCT Law Clinic, 7/10 2008

förvar), trots att de fått flyktingstatus och därför inte borde vara där.¹¹⁴ The Refugee Act anger att varje häkttningsbeslut som varar över 30 dagar måste granskas av en domstol.¹¹⁵ Denna bestämmelse har dock följts bristfälligt, trots att WITS Law Clinic tillsammans med SAHRC redan 1999 drev frågan till domstol.¹¹⁶ I september 2005 besökte en FN-grupp, som arbetar med häkttningsbeslut, Lindela. Man noterade då att många av de som satt häktade uppgav att de blivit arresterade utan grund och inte fått möjlighet att överklaga beslutet. Detta trots att konstitutionen anger att alla häktade personer har en rätt att få en individuell prövning i domstol av sitt häkttningsbeslut.¹¹⁷ Även vid det ordinarie polisväsendet har det funnits brister vad gäller flyktingars tillgång till rättssystemet. Fatima Khan tar som exempel på detta upp flera fall där kvinnliga flyktingar som blivit våldtagna vänt sig till polisen, bara för att få veta att deras anmälningar inte kommer att utredas eftersom ”kvinnorna inte borde befinna sig i landet överhuvudtaget”.¹¹⁸ Det har vidare rapporteras om att polisen hotat med att avvisa dömda flyktingar efter att de har suttit av sina straff. Polisen har hävdade att brotten medför att de dömdas flyktingstatus upphör, vilket är oriktigt och dessutom strider mot the Refugee Act 2 kap 2 §.¹¹⁹

Trots ovanstående exempel får flyktingars rätt till tillgång till rättssystemet anses ha stärkts de senaste åren. Detta visar ett antal rättsfall där flyktingar, med hjälp av olika frivilligorganisationer, drivit olika typer av viktiga rättighetsfrågor till domstol. Det senaste fallet i Konstitutionsdomstolen gällde nedläggningen av flyktinglägret i Gautengprovinsen.¹²⁰ Flyktinglägret upprättades av UNHCR och regeringen i maj 2008 efter våldsattackerna mot flyktingar och asylsökande i landet. Det var organisationen CoRMSA som tillsammans med Wits Law Clinic drev frågan till Konstitutionsdomstolen. De hävdade att beslutet om nedläggning stred mot konstitutionen då det fortfarande var alltför riskabelt för flyktingar att återvända till samhället.¹²¹ Konstitutionsdomstolens dom, som kom i slutet av augusti meddelade att lägret skulle hållas öppna fram till 30 september 2008, och att regeringen och

¹¹⁴ Enligt the Refugee Act kap 3 p.22(6) och p.23 kan endast asylsökande som fått avslag, eller vars ansökan visat sig missvisande eller bedräglig tas i förvar på detta sätt.

¹¹⁵ The Refugee Act 5 kap 29 §

¹¹⁶ South Afr. Hum. Rts. Comm'n and Forty Others v. Minister of Home Affairs and Dyambu (Pty) Ltd., case no: 28367/99

¹¹⁷ The Constitution of the Republic of South Africa Act 108 of 1996, 2 kap 35 §

¹¹⁸ Intervju med Fatima Khan, ansvarig vid UCT Law Clinic, 7/10 2008

¹¹⁹ United States Committee for Refugees and Immigrants, U.S. Committee for Refugees and Immigrants World Refugee Survey 2007

¹²⁰ CoRMSA and Others vs. Minister of Home Affairs and Others WLD case no: 08/6709

¹²¹ Mail & Guardian, Refugee Camps: Gauteng will wait for court ruling 17/11 2008, Mail & Guardian 'Progress' on Gauteng refugee shelters, 22/8 2008

de juridiska ombuden för flyktingarna fram till dess skulle diskutera fram alternativ för dem som inte hade någonstans att ta vägen. I början av oktober 2008 stängdes också de sista delarna av flyktinglägret ned, trots kritik från the CoRMSA som menade att nedläggningen av lägret i praktiken innebar att flyktingar tvingades att flytta därifrån.¹²² Ett tidigare rättsfall, från 2006, handlar vidare om diskriminering av icke-medborgares rätt till anställning som privata säkerhetsvakter.¹²³ Fallet drevs av 13 flyktingar med hjälp av organisationen the Union of Refugee Women. Anställningskraven för att arbeta som privat säkerhetsvakt är antingen medborgarskap eller permanent uppehållstillstånd i Sydafrika och därför avslogs flyktingarnas ansökningar då de sökte arbete inom säkerhetsbranschen. De käre protesterade mot behandlingen och menade att the Security Act, som reglerar denna anställningsprocess, strider mot Sydafrikas konstitution. Konstitutionsdomstolens uppgift blev att avgöra om särbehandlingen av flyktingar i förhållande till landets medborgare innebar otillåten diskriminering. I domstolens dom (där utslaget var 6 röster mot 4) konstaterades att den aktuella lagstiftningen, som förbjöd icke-medborgare att arbeta i säkerhetsnäringen inte var diskriminerande gentemot flyktingar. Majoriteten medgav att flyktingar i och för sig är en särskild sårbar grupp i det sydafrikanska samhället, men att detta inte förhindrar att en extra börda läggs på dem då det gäller att visa sin trovärdighet i anställningssituationer. Domstolen menade att just säkerhetsnäringen är en mycket speciell bransch där den allmänna säkerheten måste sättas i första hand. Även om de två nämnda rättsfallens domslut var negativa, sett ur de käre perspektiv, visar de att flyktingar har goda möjligheter att få sin sak prövad inför domstol och att systemet fungerar.

En annan fråga är hur flyktingars tillgång till rättssystemet är jämfört med andra samhällsgrupper. Diskrimineras de i rättssystemet på grund av att de är flyktingar eller inte? Vad gäller denna fråga tror jag inte Sydafrika skiljer sig så mycket från övriga länder i världen. Michael Anderson tar i sin studie från 2003 om tillgången till rättvisa för fattiga i utvecklingsländer upp finansiella resurser och kunskap som de, allmänt sett, mest avgörande faktorerna för god tillgång till rättssystemet.¹²⁴ Som i många andra länder tillhör flyktingar i Sydafrika, generellt sett, det fattigaste samhällsskiktet med lägst utbildning. Därför tror jag inte att flyktingars tillgång till rättssystemet är sämre bara på grund av att de är just flyktingar,

¹²² http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=13&art_id=nw20080930153752432C571427, 8/1 2009

¹²³ The Union of Refugee Women and Others and The Director of the Private Security Industry Regulatory Authority and Others, case no: CCT 39/06

¹²⁴ Anderson, Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LDCs, s 16

utan att en minst lika betydande orsak är att de saknar kunskap och ekonomiska medel. Detta problem delar de med andra samhällsgrupper också. Sedan skall tilläggas att språkkunskaper och kunskap om landets kultur och sociala regler är viktiga faktorer för att kunna föra talan i domstol, och kommer man från ett annat land kan det givetvis vara svårare att ha dessa kunskaper.

5.2.2 Rätten till rättshjälp

Det saknas i dag exakta siffror på hur stor del av de flyktingar som vill ha juridisk hjälp med att föra talan inför rätta och hur många som faktiskt får det. Fatima Khan på UCT Law Clinic tror dock att majoriteten av dem som behöver hjälp blir utan. 2007 behandlades till exempel 5500 fall vid UCT Law Clinic. Detta är i och för sig ett betydande antal sett till antalet anställda (som är 10 stycken), men som Fatima Khan säger; om man ser till det totala antalet flyktingar som behöver hjälp är det nästan obetydligt lite. Hon tror att anledningen till att de når ut till så få är en kombination av att det inte finns kunskap om att hjälp finns att få, samt det faktum att det ofta saknas medel och möjlighet att fysiskt ta sig till kliniken för att få hjälp. På UCT Law Clinic har man dock märkt en markant ökning den senaste tiden vad gäller antalet flyktingar som söker sig till kliniken. Innan tillämpade man en ”open door policy”, men detta är inte längre hållbart, eftersom lett till alltför långa köer och mycket människor på en gång. Numera tillämpas därför ett system där endast de som i förväg bokar in ett möte kan komma och få juridisk hjälp. Khan anser att det borde finnas fler organisationer som likt UCT Law Clinic sysslade med rättshjälp till specifikt flyktingar. Hon påpekar att endast två av de totalt tjugotvå Law Clinics som finns i landet är inriktade på flyktingar.¹²⁵

Att behovet av rättshjälp är större än tillgången är dock inget som är unikt för Sydafrika, utan något som är ett faktum världen över. Lika tillgång till rättvisa är en prioritering i välfärdspolitiken. I en uppmärksammat bok behandlar Stanfordprofessorn Deborah L Rhode tillgången till rättsystemet i USA och visar att trots att detta land har flest advokater per capita i västvärlden, är det också ett av de sämsta länderna på att tillfredställa fattiga och svaga gruppers tillgång till rättsväsendet.¹²⁶ Jag skulle här vilja dra en parallell till systemet i Sydafrika, vars samhälle också präglas av stora klyftor mellan rika och fattiga, stad och landsbygd samt regioner och folkgrupper. Flyktingar hör, generellt sett, till den grupp med lägst ställning i det sydafrikanska samhället, vilket som sagt påverkar deras tillgång till

¹²⁵ Intervju med Fatima Khan, ansvarig vid UCT Law Clinic, 7/10 2008

¹²⁶ Larsson, Rättssamhällets betydelse för fred och säkerhet, s 26

rättssystemet. Flyktingars svårigheter att föra talan inför rätta och få rättshjälp i Sydafrika handlar därför även till stor del om samhällsattityder och en skev fördelningspolitik enligt min åsikt. Eftersom de saknar rösträtt saknas vidare också många gånger politiska incitament att bry sig om gruppen.¹²⁷

En stark kraft som kämpat för att förstärka flyktingars rätt till rättvisa är dock landets NGO:s och CBO:s. De har dels varit med och påverkat i lagstiftningsprocesser, (som till exempel vid utformningen av the Refugee Act) dels har de drivit flera viktiga rättsfall (som till exempel målet om Lindela och rätten till prövning av häktningsbeslut). Organisationerna har tagit på sig ett stort samhällsansvar och försökt täcka upp där den offentliga verksamheten fallerat.

5.3 Möjligheter till förbättring

5.3.1 Förändrade samhällsattityder

Den sydafrikanska lagstiftningen är ett modernt och rättighetsbaserat regelverk som innehåller ett fullgott skydd för flyktingars rätt till rättssystemet. Problemet ligger därför som sagt inte i de rättsliga regleringarna utan snarare i den politiska osäkerheten och oförmågan att förverkliga dem.¹²⁸ Till att börja med tror jag på att man måste arbeta med en förändrad attityd gentemot flyktingar. Satsningar på utbildning om flyktingars rättigheter, i syfte att förebygga och förhindra främlingsfientlighet, skulle därför vara önskvärt. I dagsläget finns stora kunskapsluckor bland ansvariga myndigheter angående mänskliga rättigheter. Media har här en viktig roll att spela när det gäller att förmedla nyheter ur ett objektiva perspektiv, utan rasistiska förtecken. Det huvudsakliga ansvaret ligger dock på staten. Det räcker här inte enbart med upplysning av flyktingars rättigheter utan för en verklig förståelse krävs insikter på ett djupare plan vad gäller flyktingars lika värde. Lösningar som till exempel workshops där den inhemska befolkningen får möta flyktingar för gemensamma diskussioner etc. är därför nödvändiga för en verklig attitydförändring.¹²⁹

Jag tror också att instiftandet av en särskild hatbrottsrubricering vad gäller rasistiskt våld skulle behövas. Dels eftersom det skulle innebära ett erkännande av existensen av denna typ av brott, och dels för att det skulle ge tydliga signaler om att detta beteende inte tolereras av

¹²⁷ Intervju med Fatima Khan, ansvarig vid UCT Law Clinic, 7/10 2008

¹²⁸ Anderson, Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LDCs, s 11 f

¹²⁹ Intervju med Vincent Williams, projektledare vid the Southern African Migration Project (SAMP) och the institute for Democracy in South Africa (IDASA), 20/10 2008

samhället. I dag bortförklaras ofta våld mot flyktingar med förmildrande omständigheter vilket är mycket beklagligt.¹³⁰

5.3.2 Ökade möjligheter till rättshjälp och juridisk allmänbildning

Eftersom flyktingar generellt sett tillhör den ekonomiskt svagaste samhällsgruppen i Sydafrika är ett viktigt steg för att förbättra tillgängligheten till rättssystemet ökade möjligheter till gratis rättshjälp. Att institutionalisera så kallade rättshjälpskontor som en del av den offentliga rättshjälpen är en mycket positiv del av det sydafrikanska systemet, även om denna verksamhet skulle behöva vara större för att möta de behov som finns.

Vidare behöver flyktingar få utbildning om vilka rättigheter de faktiskt har och hur domstolsväsendet fungerar. Det finns studier som visar att det inte är ovanligt att fattiga är misstänksamma mot rättssystemet.¹³¹ En central del av denna vaksamhet grundar sig i den respektlöshet mot systemet som man upplevt i samhället. En vanligt förekommande uppfattning är att ”det måste vara något fel med rättssystemet med tanke på att folk bryter mot dess lagar hela tiden i sitt dagliga liv”. Att lagen inte är till för de fattiga, utan snarare ett instrument som kan användas emot dem är också en uppfattning som många hyser.¹³² För flyktingar, som under asylprocessen eller senare, fått en negativ bild av det sydafrikanska rättssystemet tror jag denna typ av resonemang är vanligt förekommande.

5.3.3 Internationellt stöd

Trots att paralleller kan dras mellan hur flyktingar behandlas i Sydafrika och i mer utvecklade länder kan man inte frånsä sig att Sydafrika i dag befinner sig i en situation där det inte finns tillräckligt med ekonomiska resurser för att klara av sina internationella åtaganden gällande flyktingars rättigheter. För trots att landet på många sätt får betecknas som framgångsrikt, är det ett land som relativt nyss demokratiserats och ett land beläget i en ekonomiskt och politiskt osäker kontinent. Att landet blivit ett så attraktivt mål för kontinentens flyktingar beror inte på att det alltid är så mycket säkrare än flyktingarnas hemländer, utan snarare på att det är det mest ekonomiskt stabila i Afrika.¹³³ Det internationella samfundet bör därför ge landet adekvat assistans så att det blir möjligt att tillförsäkra flyktingarna de rättigheter de har rätt till. På vilket sätt stödet skall tilldelas Sydafrika är dock något av en knäckfråga. Eftersom

¹³⁰ Intervju med Fatima Khan, ansvarig vid UCT Law Clinic, 7/10 2008

¹³¹ Hardoy och Satterthwaite, Squatter Citizen: Life in the Urban Third World

¹³² Anderson, Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LCD:s, s 20

¹³³ Intervju med Phaladi Kotsie, Cape Town Refugee Center 1/10 2008

den statliga verksamheten fortfarande kännetecknas av korrupktion och byråkrati är risken att ekonomiska medel som går direkt till staten aldrig når fram dit de behövs. Vidare är det svårt att veta vilken frivilligorganisation som bäst kan utnyttja resurserna och därmed bör stödjas. Därför är det angeläget att hitta en kanal att nå fram genom, och här spelar UNHCR en central roll. Det Sydafrika behöver hjälp med är framför allt stöd för att integrera flyktingar i det sydafrikanska samhället. Jag tror att en ökad integration i sig skulle medföra en rad positiva bieffekter vad gäller tillgången till rättsystemet för flyktingar; medvetenheten om flyktingars rättigheter skulle öka och jag tror att det övriga samhället skulle få en större respekt för flyktinggruppen. En förutsättning för en framgångsrik integration kräver dock den sydafrikanska statens engagemang och det är viktigt att de styrande här tar sitt ansvar.

6. Slutsats

“Equal justice... has been the dream of the philosopher, the aim of the lawgiver, the endeavour of the judge, the ultimate test of every government and every civilization.”¹³⁴

Arbetet med att skapa lika tillgång till rättssystemet är en ständigt pågående process i alla välfärdsstater. I Sydafrika har arbetet med flyktingars tillgång till rättssystemet kommit en bra bit på vägen. Det formella regelverket har anpassats för att uppfylla FN:s flyktingkonvention och håller en hög standard internationellt sett.

Vad gäller verkställigheten spelar de olika frivilligorganisationerna i landet en viktig roll. Flera av dem har, från att under apartheidtiden kämpat för de svartas rättigheter, ändrat inriktning och är numera inriktade på flyktingars rättigheter. Organisationerna har medvetet byggts in som aktörer i det sydafrikanska rättshjälpssystemet, och varit med och påverkat såväl lagstiftningsprocesser som den allmänna debatten om flyktingars rättigheter. Deras arbete med att driva mål till domstolsprövning och bistå med gratis rättshjälp har haft och har en stor betydelse för flyktingars rättigheter. Bristande resurser och stora klyftor mellan fattiga och rika medför dock fortsatt svårigheter för flyktingars rätt till rättssystemet i vissa fall. Att arbetet med att förverkliga artikel 16 i FN:s flyktingkonvention fortsätter är därför mycket viktigt. För som Capelletti och Garth kärnfullt uttryckt det *”att äga rättigheter är meningslöst utan mekanismer för att effektivt hävda dessa rättigheter.”¹³⁵*

¹³⁴ Chief Justice Winslow, Supreme Court of Wisconsin, 1912

¹³⁵ Cappelletti, Access to Justice and the Welfare State, 1981

7. Källförteckning

7.1 Lagstiftning

7.1.1 Sydafrikanska författningar m.m.

Aliens Control Act 96 of 1991

The Legal Aid Act 22 of 1969, Legal Aid Amendment, Act 20 of 1996

The Constitution of the Republic of South Africa Act 108 of 1996

The Refugee Act 130 of 1998

The Immigration Act 13 of 2002

The Green Paper on International Migration, Government Gazette, No. 18033, May 1997

The White Paper on International Migration, Government Gazette No. 19920, April 1999

7.1.2 Folkrättsliga instrument

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna 1948

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter 1966

1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning

Amerikanska konventionen om de mänskliga rättigheterna 1969

OAU-konventionen om de särskilda aspekterna angående flyktingproblemen i Afrika 1969

Afrikanska stadgan om människans och folkens rättigheter 1981

Cartagena-deklarationen om flyktingar 1984

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna 2000

7.2 Rättsfall

South Afr. Hum. Rts. Comm'n and Forty Others v. Minister of Home Affairs and Dyambu (Pty) Ltd., case no: 28367/99

The Union of Refugee Women and Others and The Director of the Private Security Industry Regulatory Authority and Others, case no: CCT 39/06

CoRMSA and Others vs. Minister of Home Affairs and Others WLD case no: 6709/08

7.3 Litteratur

- Cappelletti, M., *Access to Justice and the Welfare State*, Sijthoff, Alphen aan der Rijn, 1981
- Cassese, Antonio, *International law*, 2nd edition, Oxford 2005
- Daleke, Pia, *Organisationer i fickformat, Afrikanska Unionen nr 10*, Utrikespolitiska institutet, Stockholm 2005
- Förenta Nationernas flyktingkommissarie, *Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning*, UNHCR, Elanders Gotab, Stockholm 2001
- Joly Danièle, Kjaerum, Morten mfl, *Global Changes in Asylum Regimes*, Palgrave Macmillian 2002
- Noll, Gregor, *Negotiating Asylum, The EU Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*, Kluwer Law International, Hague 2000
- Röda Korset *Människor på flykt – en lärarhandledning*, Stockholm 2006
- Türk, Volker, Nicholson, Frances, *Refugee protection in international law: an overall perspective*, UNHCR

7.4 Artiklar

- Feller, Erika, *Asylum, Migration and Refugee Protection: Realities, Myths and the Promise of Things to Come*, International Refugee Law 2006
- Kelley, Ninette, *International refugee protection challenges and opportunities*, International Refugee Law 2007
- Landau, B. Loren, *Protection and Dignity in Johannesburg: Shortcomings of South Africa's Urban Refugee Policy*, Journal of Refugee studies Vol 19 No 3, 2006
- Mail & Guardian, *Refugee Camps: Gauteng will wait for court ruling*, 15/8 2008
- Mail & Guardian *'Progress' on Gauteng refugee shelters*, 22/8 2008
- Noll, Gregor, *Risky Games? A Theoretical Approach to Burden-Sharing in the Asylum Field*, Journal of Refugee Studies Vol 16, No 3, 2003
- Rutinwa, Bonaventure, *The End of Asylum? The Changing Nature of Refugee Policies in Africa*, Refugee Survey Quarterly, Vol 21, No1 & 2, 2002, UNHCR
- Hennie Strydom, *The application of international law in South Africa*, University of Johannesburg

Tuepker, Anais, *On the Threshold of Africa: OAU and UN Definitions in South African Asylum Practice*, Journal of Refugee Studies, Vol 15 No 4, 2002

7.5 Rapporter och policys

Anderson, Michael, *Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LDCs*, IDS Working Paper, Institute of development studies, Brighton 2003

Bizos, George, *Challenges in the Increase of Access to Justice in the Next Decade*, Legal Resources Center, 2006

CoRMSA, *Report – Protecting Refugees, Asylum seekers and immigrants in South Africa*, Johannesburg 2008

Department of Justice, *Justice Vision 2000*, Sydafrika 1997

Fonden för mänskliga rättigheter, *Rättssamhällets betydelse för fred och säkerhet - En tematisk skrift om tillgång till rättvisa, fred och säkerhet samt internationell straffrätt*, 2007

Hardoy, Jorge E. and David Satterthwaite, *Squatter Citizen: Life in the Urban Third World*, London 1989

Human Rights Watch, *Neighbours in Need*, South Africa 2008

Human Rights Watch, *Living on the margins*, South Africa 2005

Legal Aid Board, *Annual Report*, 2007/08

Mason, David J Mcquoid, *The delivery of civil legal aid services in South Africa*, Howard College School of Law University of Natal, 2000

Ruthström, Cecilia, Salomon, Kim, Svensson, Anders, *Vem är flykting? Rapport 13* 1990, Delegationen för Invandrarforskning, Regeringskansliets offsetcentral 1990

Regeringskansliet, *Regionala system för att främja och skydda mänskliga rättigheter*, producerat av Utrikesdepartementet och Integrations- och jämställdhetsdepartementet 2007

Regeringskansliet, *Mänskliga rättigheter i Sydafrika 2007*, Utrikesdepartementet, 2007

Sida Evaluation 04/28 Stanley Kahn Safoora Sadek, *Swedish Support to the Access to Justice in South Africa*, 2008

Smith, Timothy, *The Making of the South African Refugees Act*, Forced Migration Working Paper Series no 5, Forced Migration Studies Programme University of the Witwatersrand 2003

The Southern African Migration Project (SAMP) *The Perfect Storm: The Realities of Xenophobia in Contemporary South Africa*, Migration Policy Series no 50, 2008

United States Committee for Refugees and Immigrants, *U.S. Committee for Refugees and Immigrants World Refugee Survey 2007 - South Africa*, 2007

7.6 Muntliga källor

Intervju med Phaladi Kotsie, Cape Town Refugee Center 1/10 2008

Intervju med Richard Sikakane, verksamhetschef för Västra Kapprovinsens flyktingmyndighet, 6/10 2008

Intervju med Fatima Khan, huvudansvarig på UCT Law Clinic, 7/10 2008

Intervju med William Kurford, jurist på Legal Resources Center, 17/10 2008

Intervju med Vincent Williams, projektledare vid the Southern African Migration Project (SAMP) och the institute for Democracy in South Africa (IDASA), 20/10 2008

7.7 Internet

[http://www.constitutionalcourt.org.za:](http://www.constitutionalcourt.org.za)

<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/thecourt/role.htm>, 17/1 2009

www.dn.se: <http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=148&a=771307>,

www.home-affairs.gov.za: http://www.home-affairs.gov.za/refugee_project.asp

www.humanrightsfirst.org/refugees/:

http://www.humanrightsfirst.org/refugees/reports/cntry_rev_02/South_Africa.pdf

www.iol.co.za: http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=13&art_id=nw20080930153752432C571427

www.irinnews.org: <http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=79850>

www.legal-aid.co.za: http://www.legal-aid.co.za/services/handbook/hb_how.htm

http://www.lhr.org.za: <http://www.lhr.org.za/programme/refugee-and-migrant-rights-project>, 18/1 2009

www.manskligarattigheter.gov.se: http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=18&module_instance=9&action=pod_show

www.sadc.int: <http://www.sadc.int/index/browse/page/54>

www.southafrica.info.com: www.southafrica.info/travel/documents/refugees_asylum.htm

www.unhcr.se: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,,ZAF,456d621e2,,10.html>

http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?action=pod_show&id=6&module_instance=6

www.uk.oneworld.net: uk.oneworld.net/guides/refugees