

Temanotat

Ungarn: Asylsystemet



© Landinfo 2016

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgata 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

E-post: landinfo@landinfo.no

www.landinfo.no

Om Landinfos temanotater

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos temanotater er basert på opplysninger fra nøye utvalgte kilder. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

Temanotatene bygger på både skriftlig og muntlig kildemateriale. En del av informasjonen som formidles, er innhentet gjennom samtaler med kilder på informasjonsinnhentingsreiser. Landinfo tilstreber bredde i kildetilfanget, og så langt mulig er det innhentet informasjon fra kilder som arbeider uavhengig av hverandre. Alt benyttet kildemateriale er fortløpende referert i temanotatene. Hensyn til enkelte kilders ønske om anonymitet er ivarettatt.

Notatene gir ikke et uttømmende bilde av temaene som undersøkes, men belyser problemstillinger som er relevante for UDIs og UNEs behandling av utlendingssaker.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos temanotater gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

About Landinfo's reports

The Norwegian Country of Origin Information Centre, Landinfo, is an independent body within the Norwegian Immigration Authorities. Landinfo provides country of origin information (COI) to the Norwegian Directorate of Immigration (Utlendingsdirektoratet – UDI), the Immigration Appeals Board (Utlendingsnemnda – UNE) and the Norwegian Ministry of Justice and Public Security.

Reports produced by Landinfo are based on information from carefully selected sources. The information is collected and analysed in accordance with [common methodology for processing COI](#) and [Landinfo's internal guidelines on source and information analysis](#).

To ensure balanced reports, efforts are made to obtain information from a wide range of sources. Many of our reports draw on findings and interviews conducted on fact-finding missions. All sources used are referenced. Sources hesitant to provide information to be cited in a public report have retained anonymity.

The reports do not provide exhaustive overviews of topics or themes, but cover aspects relevant for the processing of asylum and residency cases.

Country of Origin Information presented in Landinfo's reports does not contain policy recommendations nor does it reflect official Norwegian views.

SUMMARY

This report looks at various aspects of the asylum system in Hungary. Which conditions govern the right to seek asylum, and what is required for the application to be declared admissible? There are different asylum procedures, with different deadlines etc. The report follows the procedure from registration to final decision, and contextualization is provided through presenting factors such as the number of applicants, border control and consideration of Serbia as a safe third country. Finally, the report focuses on the handling of so-called Dublin cases.

SAMMENDRAG

Dette notatet ser nærmere på ulike sider ved asylsystemet i Ungarn. Hva er vilkårene for å kunne søke asyl, og hva må til for at søknaden skal tas til realitetsbehandling? Det er ulike løp i asylprosedyren, med blant annet ulike frister. Notatet følger gangen fra registrering til endelig vedtak. Samtidig forsøker vi å sette prosedyren inn i en sammenheng, der forhold som antall søkere, grensekontroll og synet på Serbia som trygt tredjeland blir omhandlet. Avslutningsvis beskrives behandlingen av såkalte Dublin-saker.

INNHold

1. Innledning	6
1.1 Antall migranter/flyktninger/asylsøkere.....	7
2. «Stenging» av grensen og endring av ruter	8
2.1 Samarbeid om grensekontroll.....	9
2.2 UNHCRs tilstedeværelse.....	9
3. Kriminalisering av asylsøkere.....	9
4. Serbia som trygt tredjeland (<i>safe third country</i>).....	10
5. Asylprosedyren.....	12
5.1 Hvor kan det søkes?.....	12
5.2 Fra politiet til OIN	12
5.3 Fingeravtrykk	14
5.4 Ulike prosedyrer/forløp for asylsaksbehandling.....	14
5.5 Asylvurdering	15
5.6 Landinformasjon.....	16
5.7 Tilgang til juridisk bistand.....	16
5.8 Kontakt med hjemlandets myndigheter	17
5.9 Klageadgang	17
6. Sårbare søkere og søkere med spesielle behov	18
7. Utfall av søknaden i førsteinstans.....	20
8. Asylsøknaden blir trukket.....	21
9. Ny, påfølgende søknad (<i>subsequent application</i>)	21
10. Retur og utsendelse av asylsøkere	22
10.1 Tilbaketakelsesavtale.....	22
11. Dublin III-forordningen	23
11.1 Antall anmodninger og returer	23
11.2 Dublin-enheten i OIN behandler Dublin-sakene	23
11.3 Utgående anmodninger (Ungarn ber andre land ta tilbake).....	24
11.4 Innkomne anmodninger (andre land ber Ungarn ta tilbake).....	25
12. Referanser.....	26

1. INNLEDNING

Etter 2012 har det skjedd en dramatisk økning i antallet migranter, flyktninger og asylsøkere til Ungarn. Fra noen få tusen per år, steg ankomsttallet i 2015 til omtrent 390 000, hvorav vel 177 000 ble registrert som asylsøkere. Ungarn ble transitt- og mottaksland for dem som hadde brukt den såkalte vestlige Balkan-ruten.

Ungarn har stått overfor store utfordringer med å håndtere den store tilstrømningen. Sommeren 2015 iverksatte landet en rekke tiltak for å begrense ankomsttallet. Ungarn selv så på tiltakene som en måte å effektivisere asylprosedyren på. Flere av tiltakene ble møtt med kritikk fra ulike hold, som mente at de vanskeliggjorde migrantenes muligheter til å søke og å få innvilget asyl. På den annen side var det mange av migrantene som ikke ønsket å søke asyl i Ungarn, men heller komme seg videre til blant annet Tyskland.

I dette notatet ser vi nærmere på asylsystemet i Ungarn. Vi ser på mulighetene og vilkårene for å søke asyl, og på asylsystemet slik det ser ut i teorien, i lovverket, og slik det fungerer i praksis. Det statlige organet for håndteringen av asylfeltet er, Office of Immigration and Nationality (OIN),¹ som er underlagt det ungarske innenriksdepartementet.

Den såkalte flyktningkrisen berører mange land, hvorav Ungarn bare er ett av dem. Ungarn er medlem av EU og har dermed også sluttet seg til Dublin III-forordningen (2013).

Det finnes en rekke lett tilgjengelige rapporter om situasjonen for migranter, flyktninger og asylsøkere i Ungarn, kanskje særlig fra midten av 2015 da tilstrømningen var på sitt høyeste. Dette notatet bygger bare på åpne kilder, og det er særskilt sett hen til informasjon fra viktige kilder som Asylum Information Database (AIDA), som har utgitt *Country Report: Hungary* (Matevžič, Iván, Bakonyi & Pardavi 2015). AIDA, som er koordinert av European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Forum Réfugiés-Cosi, Irish Refugee Council og Hungarian Helsinki Committee, utgir oppdatert informasjon om asylsystemene i ulike land, med sikte på at landene skal tilstrebe den høyeste standard i beskyttelse av flyktninger og asylsøkere. Notatet bygger også på informasjon fra European Asylum Support Office (EASO 2015). Av andre sentrale kilder nevnes rapporter fra UNHCR, Amnesty International og European Union Agency for Fundamental Rights (FRA).²

Landinfo vil i tillegg til dette notatet utarbeide responser om spesifikke forhold på asylfeltet i Ungarn.

Landinfo tar ikke stilling til om en person som kommer til Ungarn er en flyktning i flyktningkonvensjonens forstand, eller ikke. Vi omtaler de aktuelle personene som migranter/flyktninger/asylsøkere. I tilfeller der terminologien kan være misvisende eller uklar, er de opprinnelige begrepene fra kildematerialet oppgitt i parentes.

¹ Den ungarske betegnelsen er *Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* (BÁH).

² FRA står for European Union Agency for Fundamental Rights. Rapporten er utarbeidet av forskningsnettverket FRANET på oppdrag fra FRA. Rapporten gjenspeiler ikke nødvendigvis synspunktene eller den offisielle posisjonen til FRA.

1.1 ANTALL MIGRANTER/FLYKTNINGER/ASYLSØKERE

I februar 2016 kom det ca. 2400 migranter/flyktninger/asylsøkere til Ungarn, de fleste over grensen fra Serbia, hvorav ca. 2200 personer søkte asyl (FRA 2016c, s. 53-54).³

Ca. 300 personer søkte asyl i perioden 1. januar – 31. januar 2016.⁴ I samme periode var det i alt ca. 650 personer som krysset grensen inn til Ungarn, de fleste fra Serbia. Ingen kom over grensen fra Kroatia. Myndighetene registrerte og tok fingeravtrykk av alle de nyankomne (FRA 2016b, s. 53 og 57).

I 2015 kom det i alt 391 369 migranter/flyktninger/asylsøkere til Ungarn. Det ble registrert 177 105 asylsøkere. Det var en kraftig nedgang i tallene de siste månedene av 2015 (UNHCR 2015c).

Sommeren og høsten 2015 krysset på det meste flere enn 10 000 migranter/flyktninger daglig grensen til Ungarn. Etter at gjerdet mot Kroatia sto ferdig, sank ankomsttallene drastisk og umiddelbart. Den 16. oktober kom det 6353 migranter/flyktninger, mens kun 41 personer ankom to dager senere, den 18. oktober 2015. Etter den tid har det daglige tallet ligget på noen få titalls, og mange dager under 10 (UNHCR, som gjengitt i Langberg, Andreassen & Olsen 2016).

I perioden 23. november – 31. desember 2015 ble det registrert 287 asylsøkere.⁵ I alt var det i samme periode 561 migranter/flyktninger/asylsøkere som kom til Ungarn, de fleste over grensen fra Serbia. Ikke alle asylsøkerne var nyankomne i denne perioden. 158 av de 287 søkte asyl etter å ha blitt ilagt innreiseforbud etter irregulær kryssing av grensen. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA 2016a, s. 39) skriver at årsaken til at de søker asyl, kan være at søkere ikke blir sendt ut av landet så lenge søknaden er til behandling.

I løpet av 2014 kom det 42 567 asylsøkere, hvorav 21 465 fra Kosovo, 8798 fra Afghanistan og 6863 fra Syria (EASO 2015, s. 1). 1059 av dem var enslige mindreårige (Jánoskuti & Varga-Szabó 2014; UNHCR 2015c; Frontex 2015, s. 50).

I 2013 ble det registrert 18 900 asylsøkere (Matevžič et al. 2015, s. 17). I 2012 var det 3935 personer som på irregulært vis krysset grensen fra Serbia til Ungarn (Amnesty International 2015d, s. 72).⁶ I 2012 var tallet på asylsøkere 2157 (Pardavi, Matevžič, Iván & Bakonyi 2013, s. 6).

Totalt ankom vel 1 million båtflyktninger til Europa i 2015, noe som er 4,5 ganger flere enn i 2014. Ca. 850 000 kom til Hellas,⁷ mens ca. 150 000 kom til Italia (UNHCR 2015c).

³ Asylsøkerne kom stort sett fra Pakistan (ca. 600), Marokko (ca. 400), Afghanistan (ca. 200), Algerie (ca. 200), Iran (ca. 100), Syria (ca. 100) og Somalia (ca. 80) (FRA 2016c, s. 54).

⁴ De største gruppene kom fra Pakistan, Sri Lanka, Irak og Somalia (FRA 2016b, s. 53).

⁵ De største gruppene var 103 fra Afghanistan, 31 fra Pakistan, 23 fra Syria og 21 fra Somalia (FRA 2016a, s. 39).

⁶ Amnesty International henviser til Hungarian Police sitt offisielle nettsted:
<http://www.police.hu/arendorsegrol/statistikak/hatarrendeszet>

⁷ I perioden 18. – 31. desember 2015 kom det daglig i gjennomsnitt 3062 flyktninger til Hellas (UNHCR 2015c).

2. «STENGING» AV GRENSEN OG ENDRING AV RUTER

Fram til september 2015 tok daglig flere tusen mennesker seg på irregulært vis inn i Ungarn. Men etter at gjerdet mot Serbia var ferdig satt opp, sank tallet drastisk.⁸ Med oppsettet av gjerdet skulle det bare bli mulig å passere grensen på bestemte grensestasjoner. Samtidig med oppføringen av gjerdet ble også grensekontrollen kraftig styrket gjennom økt bemanning av politi og militære (Migrationsverket 2015, s. 3). Den 6. oktober 2015 kunne politiet, ifølge Amnesty International (2015d, s. 76), opplyse at bare 11 personer hadde krysset grensen fra Serbia den dagen.

Men strømmen inn i Ungarn stoppet ikke opp. Samme dag tok 5932 personer på irregulært vis seg inn over grensen fra Kroatia. Ungarn hadde da allerede begynt å bygge et tilsvarende gjerde mot Kroatia.⁹ Den 17. oktober 2015 ble grensen mellom Ungarn og Kroatia mer eller mindre stengt for migranter/flyktninger (Government of Hungary 2015),¹⁰ og i perioden 23. november – 31. desember 2015 var det ingen migranter/flyktninger som krysset grensen (FRA 2016a, s. 39). Da hadde flyktningene begynt å reise fra Kroatia til Slovenia. I perioden 17. oktober – 22. oktober 2015 kom det 47 500 migranter/flyktninger til Slovenia, men bare svært få søkte asyl (UNHCR 2015a).

Slovenia og Kroatia uttalte den 16. oktober 2015 at de ville holde sine grenser åpne for transitt så lenge Østerrike og Tyskland ville fortsette å ta imot migranter/flyktninger. For øvrig kansellerte Slovenia togforbindelsen med Kroatia i et forsøk på å bremse tempoet i folkevandringen (RFE/RL 2015).

Hovedgrensestasjonene fra Kroatia er Zákány, Beremend og Letenye, mens det fra Serbia er Röszke and Horgos (IOM 2015).

Flere organisasjoner har kritisert Ungarn for at de har satt opp et gjerde mot Serbia. Ungarn svarer at det er deres plikt å beskytte Schengens yttergrense, og at i dagens situasjon må kontroll av Europas grenser prioriteres (det ungarske innenriksdepartementet, som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 3). Ungarn ser ingen reelle alternativer til grensegjerdet. Samtidig presiseres det at gjerdet ikke innebærer en stengning av grensen, bare at passeringer skal foregå på de offisielle grensestasjonene.

Den 11. februar 2016 uttalte ungarske myndigheter (som gjengitt i FRA 2016c, s. 63) at gjerdene mot Kroatia og Serbia var i en slik forfatning at de ikke ville kunne forhindre en eventuell ny «flow of migrants». Mange steder er gjerdet mot Serbia ødelagt av menneskesmuglere og «irregulære migranter». Myndighetene varslet at de ville sette inn militære helikoptre for å assistere grensevaktene.

⁸ Gjerdet er fire meter høyt og 175 km langt, og ble ferdigstilt 15. september 2015 (HHC 2015a).

⁹ Ungarn har også gitt uttrykk for at de vil bygge et gjerde mot Romania (Migrationsverket 2015, s. 3; HHC 2015c; Balkan Insight 2016).

¹⁰ Deler av grensen mellom Kroatia og Ungarn følger elven Dráva (den blå grensen). Grensegjerdet er satt opp langs den såkalte grønne grensen.

2.1 SAMARBEID OM GRENSEKONTROLL

I 2009 inngikk det europeiske grensekontrollbyrået Frontex¹¹ en samarbeidsavtale med flere land i regionen, inkludert Serbia og Makedonia. Målet er å møte utfordringene med irregulær migrasjon og grenseoverskridende kriminalitet ved hjelp av grensekontroll, og å styrke sikkerheten ved grensene mellom medlemslandene i EU og samarbeidslandene (Amnesty International 2015d, s. 74). Frontex utarbeider blant annet egne såkalte risikoanalyser for Vest-Balkan (se for eksempel Frontex 2015).

2.2 UNHCRs TILSTEDEVÆRELSE

UNHCR og deres samarbeidspartner Menedék (Hungarian Association for Migrants) overvåker alle grenseovergangene til Ungarn fra Kroatia og Serbia. UNHCR er også regelmessig til stede i de fire transittsonene Röszke, Tompa, Beremend og Letenye (UNHCR 2015a).

3. KRIMINALISERING AV ASYLSØKERE

Den 15. september 2015 trådte endringer i straffeloven og asylloven i kraft. Det ble straffbart å ta seg over eller igjennom det nye gjerdet på grensen mot Serbia. Samtidig ble det etablert transittsoner på grensen mot Serbia (Amnesty International 2015d, s. 76).

Amnesty International (2015c, s. 20) skriver at alle som krysser grensegjerdet inn til Ungarn etter 15. september 2015 på irregulært vis, begår en kriminell handling som kan straffes med opp til tre år i fengsel eller utvisning. Loven setter også en straff på mellom ett og fem år i fengsel for å skade grensegjerdet. Amnesty International trekker i denne forbindelse fram en uttalelse fra den ungarske riksadvokaten i 2007, som sier at straffeforfølgelse skal bli suspendert dersom lovbrøyteren søker om asyl. I en rapport utgitt av European Council on Refugees and Exiles (ECRE) og AIDA (Pollet & Mouzourakis 2015, s. 24) blir det derimot opplyst at det å søke asyl, ikke fører til suspensjon av straffeforfølgelse. Rapporten hevder at denne opplysningen er blitt bekreftet av politiet i Szeged.

Human Rights Watch (HRW 2015, s. 3) skriver at i tilknytning til en eventuell dom for irregulær innreise, utstedes det et innreiseforbud på mellom ett og tre år. I praksis blir de fleste som blir dømt sendt til interneringssentre, sammen med asylsøkere som har fått avslag, i påvente av utsendelse (HRW 2015, s. 6). Hva som videre vil skje, kan synes noe uklart. Serbia nekter å ta tilbake flyktninger, og varetektstiden skal være begrenset, ifølge den ungarske dommeren Tóth Csenge ved domstolen i Szeged¹² (som gjengitt i NTB 2016).

¹¹ Frontex er også kjent som *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*.

¹² Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Den administrative domstolen i Szeged).

Fram til 23. oktober 2015 hadde ungarske myndigheter iverksatt straffeforfølgning mot 825 personer som hadde krysset grensen fra Serbia på irregulært vis. Flesteparten fikk et vedtak om utvisning til Serbia (UNHCR 2015a). Av ca. 2400 nyankomne til Ungarn i februar 2016, ble omtrent halvparten anholdt av politiet for irregulær grensepassering, og det ble iverksatt straffeforfølgning. Distriktsdomstolen i Szeged behandlet 775 slike saker i februar 2016. 771 personer ble dømt til utvisning. 560 fikk et innreiseforbud på ett år, 186 fikk forbud i to år mens seks personer fikk et forbud for tre år. I 17 saker ble det gitt betinget fengselsstraff, med en prøvetid på to år, og innreiseforbud i to eller tre år. De dømte i disse sakene hadde også tidligere blitt dømt for samme forhold (FRA 2016c, s. 54-55).

Europarådets kommisær for menneskerettigheter, Nils Muižnieks, kritiserte lovendringene, og sa at Ungarn nå hadde kriminalisert migranter og asylsøkere (Commissioner for Human Rights 2015a). Zeid Ra'ad Al Hussein, FNs høykommissær for menneskerettigheter, uttalte at «This is an entirely unacceptable infringement of the human rights of refugees and migrants. Seeking asylum is not a crime, and neither is entering a country irregularly» (OHCHR 2015).

Mot slutten av 2015 iverksatte Ungarn en informasjonskampanje rettet mot potensielle migranter/asylsøkere. I en felles uttalelse 21. desember 2015 sa UNHCR, Europarådet og OSSEs kontor for demokratiske institusjoner og menneskerettigheter (ODIHR) at Ungarn framstiller folk som flykter fra kriger og konflikter som kriminelle, inntrengere og terrorister. Organisasjonene ba Ungarn om å avstå fra en politikk og en praksis som fremmer intoleranse og fremmedfrykt overfor flyktninger og migranter (UNHCR 2015c; UN News Service 2015; UNHCR 2015b). Hungarian Helsinki Committee (HHC 2015a) har hevdet at regjeringen til statsminister Viktor Orbán driver en hatkampanje som skaper fremmedfrykt.

4. SERBIA SOM TRYGT TREDJELAND (SAFE THIRD COUNTRY)

Før 2014 kom 38 prosent av asylsøkerne til Ungarn over grensen fra Serbia (Amnesty International 2015a, s. 53). Etter den tid, og fram til midten av september 2015, kom praktisk talt alle asylsøkere til Ungarn over grensen fra Serbia.¹³

Den 1. august 2015 utstedte den ungarske regjeringen et dekret som spesifiserer hvilke land som skal regnes som trygt tredjeland og trygt opprinnelsesland (Government Decree 2015). Lista inkluderer en rekke land, blant dem EU-landet Kroatia samt Serbia og Makedonia (Amnesty International 2015d, s. 78).¹⁴

Amnesty International (2015d, s. 77) hevder at endringene ble gjort for at Ungarn automatisk skulle kunne avvise uten realitetsbehandling asylsøkere som har reist

¹³ I 2014 ble det anslått at 99 prosent av alle asylsøkere til Ungarn kom over grensen fra Serbia (Amnesty International 2015d, s. 77). (Amnesty International har i en annen rapport (2015a) gitt et noe lavere anslag på 90 prosent. Landinfo kjenner ikke til årsaken til diskrepansen.) I perioden 1. januar – 10. juli 2015 kom 99 prosent, eller 86 000, av alle asylsøkere til Ungarn over grensen fra Serbia (Hungarian Helsinki Committee, som gjengitt i Amnesty International 2015b).

¹⁴ I perioden januar 2013 – 31. juli 2015 anvendte ikke Ungarn Serbia som trygt tredjeland. Søknader fra personer som hadde reist gjennom Serbia, ble behandlet i Ungarn (Commissioner for Human Rights 2015b, s. 8).

igjennom Serbia.¹⁵ Søknader fra personer som har reist igjennom et trygt tredjeland kan avvises fordi de kunne ha søkt om asyl der. Dersom en person ikke har søkt asyl i Serbia, må vedkommende kunne bevise overfor ungarske myndigheter at han/hun ikke hadde muligheter til det før saken kan bli realitetsbehandlet i Ungarn. Søker må innen tre dager legge fram bevis for at Serbia i søkers spesielle tilfelle ikke kan regnes som trygt tredjeland. Hungarian Helsinki Committee (HHC 2015a) mener dette er et «absurd krav» så lenge det er systemet i seg selv som ikke fungerer i Serbia.

Amnesty International (2015d, s. 79) er kritisk til bruken av forenklet prosedyre, ikke bare for søkere fra trygt tredjeland, men også for søkere fra trygt opprinnelsesland. Det innebærer en diskriminering på grunnlag av statstilhørighet, ifølge organisasjonen. Grupper av søkere blir avvist på kollektivt grunnlag fordi de kommer fra bestemte land. Søkerne blir ikke behandlet individuelt, noe de har krav på, ifølge Amnesty International.

I perioden 15. september 2015 til begynnelsen av oktober 2015 kom det et mindre antall asylsøkere til transittsonen på grensen til Serbia. Nesten alle ble returnert til Serbia etter de nye lovbestemmelsene om trygt tredjeland (Amnesty International 2015c).

Flere er kritiske til å anse Serbia som et trygt tredjeland, blant dem UNHCR (2012). Amnesty International (2015d, s. 78) hevder at asylsystemet i Serbia er ineffektivt og at det ikke garanterer for beskyttelse av flyktninger. Europarådets menneskerettighetskommisær (Commissioner for Human Rights 2015b, s. 9) er kritisk til å anse Serbia som et trygt tredjeland, og mener en anvendelse kan føre til «[...] refoulement and chain refoulement».¹⁶

Ungarn er ikke alene om å anvende ordningen med trygt tredjeland og trygt opprinnelsesland. EU-direktivet om asylprosedyrer tillater medlemslandene å definere visse land som trygge, for deretter å kunne ha en hurtigprosedyre i saksbehandlingen. EU-direktivet gir medlemslandene muligheter til å avstå fra en grundig vurdering av asylsøknaden også hvis en søker har reist gjennom et trygt tredjeland. Også i selve Dublin III-forordningen (2013) brukes begrepet trygt tredjeland. I § 3 (3) heter det:

Any Member State shall retain the right to send an applicant to a safe third country, subject to the rules and safeguards laid down in Directive 2013/32/EU.

¹⁵ Etter endringene lyder de aktuelle bestemmelsene (som gjengitt i Amnesty International 2015d, s 77):

“An application [for international protection] is inadmissible where... for the applicant, there is a third country qualifying as a safe third country for him/her.” (Section 51(2)(e) of the Asylum Law, as amended by Article 34 of the Amendment.) “The application may be declared inadmissible under paragraph (2)e only where the applicant a) stayed in a safe third country, and s/he would have the opportunity to apply for effective protection... in that country; b) travelled through the territory of that third country and s/he would have the opportunity to apply for effective protection... in that country; c) has relatives in that country and is entitled to enter the territory of the country; or d) the safe third country requests the extradition of the person seeking recognition.” (Section 51(4) of the Asylum Law, as amended by Article 34 of the Amendment.)

¹⁶ Menneskerettighetskommisæren henviser blant annet til en veiledning fra Ungarns høyesterett som sier at informasjon fra UNHCR alltid skal tas i betraktning, og til en uttalelse fra FNs komité mot tortur fra juni 2015 som uttrykker bekymring for *chain refoulement* (Commissioner for Human Rights 2015b, s. 8).

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) i Strasbourg avviste en klage i september 2015 fra to borgere av Bangladesh. De hadde fått avslag på sine asylsøknader i Ungarn, og prøvde å få domstolen i Strasbourg til å erklære vedtaket om å returnere søkerne til Serbia, som ugyldig.¹⁷ Hungarian Helsinki Committee bisto klagerne både i Ungarn og i Strasbourg. Justisdepartementet i Ungarn påpekte (som gjengitt i Daily News Hungary 2015) at EMD aldri har dømt Serbia for brudd på rettighetene til flyktninger, at Serbia har undertegnet Flyktningkonvensjonen og at Serbia ikke returnerer asylsøkere til kriseområder.

5. ASYLPROSEDYREN

5.1 HVOR KAN DET SØKES?

Ved grensene leveres søknad om asyl til politiet. Innenlands er det OIN som er rette mottaker. Søknader som leveres til andre myndigheter, blir videresendt til OIN (EASO 2015, s. 3).

Etter 15. september 2015 har Ungarn operert med såkalte transittsoner for de som vil søke om asyl. På grensen til Serbia er det transittsoner i Röszke og Tompa.¹⁸ Det er bare i disse sonene man kan registrere seg og søke om asyl (det ungarske innenriksdepartementet, som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 4).¹⁹

5.2 FRA POLITIET TIL OIN

Ved irregulær grensepassering så vel som ved ankomst på en flyplass, eller i de tilfeller der det etter en kontroll blir oppdaget at en person har oppholdt seg ulovlig i landet, har politiet ansvar for å identifisere personen.

I EASOs rapport om det ungarske asylsystemet (EASO 2015, s. 3-4) framgår det at denne prosessen innebærer:

- Kartlegging av navn og nasjonalitet samt dokumentkontroll.
- Kartlegging av reiserute.
- Kroppsvisitasjon og sjekk av bagasje.
- Registrering av personlig informasjon i politiets database (HYDRA).
- Informasjon om de neste skrittene i prosedyren.
- Fotografering og fingeravtrykk.

¹⁷ Klagen gjaldt midlertidig forføyning, ifølge det ungarske justisdepartementet (som gjengitt i Daily News Hungary 2015). Saken er, etter det Landinfo kan se, ikke registrert i EMDs database. Klagen ble avvist av EMD som åpenbart grunnløse. Slike avvisningsavgjørelser er endelige. En samling av EMD-dommer finnes på EMDs hjemmesider [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹⁸ Transittsonen i Röszke består av ca. 50 mindre containere (HHC 2015c).

¹⁹ Medier har rapportert om at bare de som får innvilget asyl, får lov til å forlate sonen. Ungarns innenriksdepartement (som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 4) opplyser imidlertid at sårbare grupper, som enslige mindreårige, gravide, handikappede og syke, får forlate sonen.

Prosessen kan ta timer eller dager. Politiet kan anholde personen inntil 24 timer uten domstolsbehandling for å avklare identiteten. Dersom personen gir uttrykk for et ønske om å søke asyl, blir vedkommende brakt til OIN.²⁰ Samtidig blir de innsamlede dataene overført fra HYDRA til OINs asyldatabase (MIR).

EASO-rapporten beskriver så OINs påfølgende prosedyrer:

- Informasjon om den videre asylprosedyren blir gitt til søker.²¹
- En asylsøknadssak blir åpnet i MIR.²²
- Det blir tatt fingeravtrykk og bilde av søker.²³
- Det blir gjort nødvendige medisinske kontroller av søker.
- Det blir gjennomført intervju, som inneholder spørsmål som er relevante for å avdekke om Ungarn er ansvarlig for søknadene i henhold til Dublin III-forordningen.
- Dersom undersøkelser gjort av politiet eller OIN viser at vilkårene for internering (*detention*) er til stede, vil OIN fatte et vedtak om internering for 72 timer. Politiet vil så eskortere personen til et interneringssenter.
- Hvis vilkårene for internering ikke er til stede, vil søker få utstedt et ID-dokument for asylsøkere. Han får også utdelt tog-/bussbillett for transport til et bestemt mottakssenter. Politiet eller OIN vil kjøre vedkommende til nærmeste holdeplass/stasjon.

Registreringen hos OIN, utenom intervjuet, tar vanligvis 1 time, og skjer vanligvis innen 24-48 timer.

EASO-rapporten fra mai 2015 viser videre til at OIN har klart å håndtere de periodevis dramatisk økte ankomstene ved å overføre utstyr og ressurser til der det trengtes mest. OIN har måttet utvise en stor grad av organisatorisk fleksibilitet. 135 saksbehandlere arbeidet til sammen 13 000 timer overtid i siste kvartal av 2014. Politiet i Szeged fikk tilført flere ressurser.

De fleste asylregistreringene har blitt gjort av grensepolitiet i Szeged, OIN-kontoret i Szeged og i fordelingssenteret i Nagyfa.²⁴ Det har sammenheng med at de fleste søkerne har kommet over grensen fra Serbia.

Hungarian Helsinki Committee (HHC 2015c) opplyste per september 2015 at det i transittsonene var kapasitet til å registrere maksimum 100 asylsøknader per dag.

²⁰ Dette tar vanligvis kort tid, for OIN-kontorene er regionaliserte og befinner seg i nærheten av politikamrene (EASO 2015, s. 4).

²¹ OIN deler ut informasjon om både asylsaksprosedyren og om Dublin III-forordningen. Dessuten har Hungarian Helsinki Committee utarbeidet egne brosjyrer på 10 ulike språk, om søkeres rettigheter og plikter (Matevžič et al. 2015, s. 35).

²² Data blir da overført fra HYDRA, der det har blitt foretatt en identifisering av søkeren.

²³ Fingeravtrykk kan også bli hentet ut fra HYDRA. De blir sendt til Rettsmedisinsk enhet som kategori 1 Eurodac. Kategori 1 betyr at det er en tredjelandsborger eller en statsløs person over 14 år som har søkt beskyttelse.

²⁴ I tider med ekstra høye ankomster har også interneringssenteret i Békéscsaba og det åpne senteret i Debrecen blitt brukt (EASO 2015, s. 4).

OIN har uttalt at asylsøkers opplysninger, personlige data og fingeravtrykk blir behandlet konfidensielt (OIN 2014).

5.3 FINGERAVTRYKK

Fingeravtrykk blir lagt inn i Eurodac-registeret (Amnesty International 2015a, s. 54).²⁵ Fingeravtrykket blir også sjekket for å se om vedkommende tidligere har søkt asyl eller krysset grensen inn i Schengen (OIN 2014). Amnesty International (2015c) skriver at mange hevder at politiet har brukt tvang overfor dem som nekter å bli tatt fingeravtrykk av. Når en asylsøker nekter å avgi fingeravtrykk, kan dette føre til at saken blir tatt i hurtigprosedyre eller at OIN avgjør søknaden uten at det blir gjennomført personlig intervju av søker (Matevžič et al. 2015, s. 22).

Ungarsk politi har opplyst (som gjengitt i FRA 2016b, s. 44) at per januar 2016 tok myndighetene systematisk fingeravtrykk av alle nyankomne. Bare i noen få tilfeller protesterte migrantene/flyktningene. I slike tilfeller informerte myndighetene alltid om hensikten og den juridiske hjemmelen for bruken av fingeravtrykk. Dette løste stort sett konflikten.

5.4 ULIKE PROSEDYRER/FORLØP FOR ASYLSAKSBEHANDLING

Det finnes ulike prosedyrer for asylsakbehandlingen:

- Standardprosedyre
- Hurtigprosedyre (*Accelerated procedure*)
- Prosedyre for saker som ikke blir realitetsbehandlet (*Inadmissibility procedure*)
- Grense- og transittprosedyre²⁶

I en standardprosedyre skal asylsaksbehandlingstiden hos OIN ikke overstige to måneder, ifølge asylloven. Men flere forhold er ikke medregnet i denne tiden, som tid brukt på oversettelse av dokument, verifiseringer, sikkerhetskontroller og søk i strafferegister. Tidsfristen kan forlenges med 21 dager. I gjennomsnitt har den samlede tidsbruken vært 3 til 4 måneder (Migrationsverket 2015, s. 6).

Asylloven åpner for en hurtigprosedyre i saksbehandlingen. Hungarian Helsinki Committee (2015a, s. 2) frykter at dette kan komme til å gjelde for de fleste saker som blir realitetsbehandlet. OIN skal da fatte et vedtak innen 15 dager.²⁷ Ordningen ble iverksatt i august 2015 (Matevžič et al. 2015, s. 33). Sårbare søkere er ikke unntatt fra hurtigprosedyren (Matevžič et al. 2015, s. 11)

Loven angir ti ulike grunner til at en søknad som kan realitetsbehandles, kan bli behandlet i en hurtigprosedyre. Hungarian Helsinki Committee (HHC 2015a, s. 3) trekker blant annet fram situasjoner der søker har forledet myndighetene ved å legge fram falske dokumenter, eller har ødelagt eller kvittet seg med identitets- eller reisedokumenter som kunne ha bidratt til å fastslå søkers identitet eller nasjonalitet.

²⁵ Eurodac (som står for European Dactyloscopy) er et europeisk daktyloskopisk register med fingeravtrykk. Registeret er opprettet av EU for å identifisere asylsøkere og avgjøre hvilken medlemsstat som skal behandle deres asylsøknader.

²⁶ Denne prosedyren kan sees som en type hurtigprosedyre (Matevžič et al. 2015, s. 13).

²⁷ Også i saker som ikke blir realitetsbehandlet, har OIN en frist på 15 dager.

Et annet forhold som tilsier hurtigprosedyre er når søker kommer med klart inkonsistente og motsetningsfulle opplysninger, åpenbart falske eller usannsynlige utsagn som er i strid med verifisert landinformasjon.

En sak kan bli avvist på formelt grunnlag, og ikke realitetsbehandlet dersom (EASO 2015, s. 16; Matevžič et al. 2015, s. 14):

- Søker er borger av et EU-land.
- Søker har blitt anerkjent som flyktning i et annet EU-land.
- Søker har blitt anerkjent som flyktning i et tredje land, og anerkjennelsen fortsatt gjelder.²⁸
- Søker har tidligere fått endelig avslag og søker på nytt på samme grunnlag.
- Søker har reist gjennom et trygt tredje land, for eksempel Serbia.

Grenseprosedyren er en spesiell type hurtigprosedyre som trådte i kraft 15. september 2015, samme dag som gjerdet mot Serbia var ferdigreist. (Det finnes to typer grenseprosedyrer: transittsoneprosedyren og flyplassprosedyren).²⁹ Vurderingen av søkers anførsler er begrenset til et fåtall forhold. Ifølge AIDAs landrapport (Matevžič et al. 2015, s. 30-31) begrenses de fleste tilfellene til om hvorvidt søker har ankommet fra land som regnes som et trygt tredjeland eller ikke. Søkers behov for beskyttelse blir ikke vurdert i det hele tatt, ifølge kilden. OIN må fatte en beslutning innen åtte kalenderdager (Asylloven 2007, § 71A (3)). AIDA (Matevžič et al. 2015, s. 31) skriver at «In the cases directly witnessed by the HHC, the OIN actually delivers an inadmissibility decision at the transit zone in less than an hour».

5.5 ASYLVURDERING

Tidligere, inntil 1. august 2015, var den normale asylsaksprosedyren delt i to faser. Først var det en foreløpig vurdering, deretter fulgte eventuelt en detaljert vurdering (*in-merit*). Etter at registreringen av søknaden var fullført, skulle den foreløpige vurderingen gjøres innen 15 dager (EASO 2015, s. 16).³⁰

Tidligere ble det foretatt et foreløpig intervju i alle saker. Det ble brukt en standardliste med spørsmål, og intervjuet tok vanligvis ca. 1,5 timer. Et avslag på substansielt grunnlag kunne fattes på grunnlag av det som framkom i det foreløpige intervjuet. Søker kunne da klage avslaget inn for en lokal administrativ domstol (EASO 2015, s. 17).

²⁸ Tredjelandet må akseptere å ta tilbake flyktningen.

²⁹ Flyplassprosedyren er en egen hurtigprosedyre for de som søker på flyplassen i Budapest. Ordningen kan ikke brukes overfor bestemte kategorier søkere (EASO 2015, s. 17). Det har vært rundt 100 til 200 søkere per år på flyplassen. Men den egne flyplassprosedyren har sjeldent blitt brukt. Ordningen reguleres i § 72 i asylloven (Matevžič et al. 2015, s. 30).

³⁰ Den foreløpige vurderingen foregikk i ulike trinn. Først ble saken vurdert opp mot Dublin-forordningen. Dersom søker falt inn under denne ordningen, ble saken sendt over til Dublin-enheten. Hvis ikke fortsatte den foreløpige vurderingen med neste skritt som var med henblikk på om saken skulle tas til realitetsvurdering eller ikke. Utfallet i den foreløpige vurderingen kunne altså bli at saken enten ikke skulle realitetsbehandles, henlegges (*discontinued*) eller avslått som åpenbar grunnløs (*rejected as manifestly unfounded*) (EASO 2015, s. 16). I alle saker var det tidligere et foreløpig intervju. Det ble brukt en standardliste med spørsmål, og intervjuet tok vanligvis ca. 1,5 timer. Et avslag på substansielt grunnlag kunne fattes på grunnlag av det som framkom i det foreløpige intervjuet. Søker kunne da klage avslaget inn for en lokal administrativ domstol (EASO 2015, s. 17).

Etter 1. august 2015 er den foreløpige vurderingen og den detaljerte vurderingen slått sammen til én samlet prosedyre. Det er bare ett intervju, som er obligatorisk og personlig. Prosessen starter med at OIN vurderer om saken faller inn under Dublin-prosedyren. Hvis ikke, fortsetter OIN med en vurdering av om saken enten skal unntas realitetsbehandling eller om den skal håndteres i en hurtigprosedyre. Dette skal avgjøres innen 15 dager (Matevžič et al. 2015, s. 13). I 2014 og 2015 tok denne prosessen noen uker lengre tid. Men i dag overholdes fristene igjen (Matevžič et al. 2015, s. 27). Vurderingen av selve saken skal ikke ta mer enn to måneder, men kan bli forlenget med 30 dager (EASO 2015, s. 17).

EASO (2015, s. 17) opplyser i sin rapport at per mai 2015 var det 56 saksbehandlere eller intervjuere i OIN, fordelt på regionale kontorer. Disse skulle så bli supplert med 10 OIN-ansatte fra andre deler av etaten, blant annet fra rettsenheten (*litigation unit*). Denne siste enheten er ansvarlig for å behandle alle klager, og representerer OIN i rettsapparatet. AIDA (Matevžič et al. 2015, s. 13) oppgir at det er 1000 ansatte i OIN.

En asylsøker kan som hovedregel få bestemme om det skal være en mann eller kvinne som skal intervju. Dersom det er kjønnsrelaterte anførsler i saken, skal intervjueren ha samme kjønn som søker. Et personlig intervju varer vanligvis fra en til fire timer, med mulighet for et nytt intervju. Søker blir gitt anledning til å utbedre intervjurapporten. Dersom søker nekter å undertegne, skal to vitner bekrefte at så er tilfelle (EASO 2015, s. 18).

To personer skal være involvert i behandlingen av den enkelte sak. Dersom søker ønsker det, kan UNHCR ha tilgang til intervjuet, underlagsmaterialet og behandlingen for domstolen (EASO 2015, s. 19).

5.6 LANDINFORMASJON

Ungarn har en egen landinformasjonsenhet.³¹ Enheten samler inn og gjør tilgjengelig informasjon om søkerens opprinnelsesland. Mottakere av informasjonen er OIN, dommerne i klageinstansen og UNHCR. Dersom en asyladvokat ønsker å få vite hvilken landinformasjon som er lagt til grunn i en sak, kan han be om innsyn. I løpet av 2013-2014 var det en markant økning i antall henvendelser om informasjon til landinformasjonsenheten. Enheten har en egen landdatabase som intervjuere/saksbehandlere har tilgang til (EASO 2015, s. 18).

5.7 TILGANG TIL JURIDISK BISTAND

Alle asylsøkere, inkludert de som er internerte, har rett til gratis juridisk bistand.³² I praksis blir imidlertid mange asylsøkere ikke gjort oppmerksom på ordningen. Dessuten er det mangel på advokater med tilstrekkelig kompetanse til å kunne gi assistanse med søknader eller klage på et vedtak om internering. I fravær av statlig støttet bistand, har Hungarian Helsinki Committee bistått. I 2014 ga de bistand til 994 søkere (Amnesty International 2015a, s. 58).

³¹ Det er åtte ansatte med ulik faglig bakgrunn i enheten, og det er et vilkår at de ansatte må beherske engelsk som arbeidsspråk. På engelsk heter enheten Country of Origin Information Centre (EASO 2015, s. 18).

³² Asylloven (2007) § 37 (3) sier: *The person seeking recognition shall be given the opportunity to use legal aid at his/her own expense or, if in need, free of charge as set forth in the Act on Legal Assistance, or to accept the free legal aid of a registered non-governmental organisation engaged in legal protection.*

5.8 KONTAKT MED HJEMLANDETS MYNDIGHETER

Mange asylsøkere kommer til Ungarn uten gyldige ID-papirer. OIN kan da pålegge søker å ta kontakt med hjemlandet i løpet av asylprosedyren for å fastslå identiteten eller framskaffe bevis på den. Dersom søker har påberopt seg forfølgelse fra ikke-statlige aktører, kan søker bli pålagt å ta kontakt også med myndighetene i hjemlandet (HHC 2015a, s. 6).³³

Hungarian Helsinki Committee (HHC 2015a,s. 6) omtaler denne lovendringen som «absurd» og «uten sunn fornuft» (Landinfos oversettelse), og hevder at det er urealistisk å skulle kunne framskaffe dokumenter og annet bevismateriale på så kort tid som asylsaksprosedyren varer.

5.9 KLAGEADGANG

Alle OIN-vedtak kan påklages til domstolene. Etter lovendringene i september 2015 kan domstolen imidlertid ikke lenger omgjøre en beslutning og innvilge asyl. Domstolen kan bare oppheve en avgjørelse og sende saken tilbake til førsteinstans for ny vurdering (HHC 2015c).

Klager kan ikke legge frem nye fakta eller bevis i klageomgangen (HHC 2015c, s. 5).

I en standardprosedyre er klagefristen etter et OIN-avslag åtte kalenderdager. Domstolen har 60 kalenderdager på seg til å fatte en avgjørelse. Det er valgfritt med personlig høring av asylsøker, bortsett fra hvis søker er internert (*detained*). En domstolsavgjørelse kan ikke ankes til en høyere rettsinstans.

Klagefristen i en hurtigprosedyre og i en prosedyre uten realitetsbehandling er sju dager etter mottak av avslag. Domstolen skal fatte et vedtak innen åtte kalenderdager. Det er valgfritt hvorvidt søker skal høres eller ikke.

Som hovedregel er det ingen automatisk utsatt iverksetting av uttransportering i noen av de tre hovedprosedyrene, men det kan innvilges i henhold til generelle regler. I hurtigsaksbehandlingen er det imidlertid automatisk utsatt iverksetting dersom grunnlaget for hurtigbehandlingen er irregulær innreise eller ulovlig opphold. I prosedyren uten realitetsbehandling er det likeledes automatisk utsatt iverksetting dersom grunnlaget for prosessen er at den er basert på ordningen med trygt tredjeland (HHC 2015a, s. 4).

I praksis har den totale gjennomsnittlige behandlingstiden, med førsteinstans og klageinstans, vært 5-12 måneder. Etter den store nedgangen i ankomsttallene siden midten av september 2015, går imidlertid saksbehandlingen raskere (Matevžič et al. november 2015, s. 17).

Ikke-statlige organisasjoner har funnet at de fleste asylsøkere ikke klager på et avslag. De får begrenset informasjon om klageprosedyren. Hungarian Helsinki Committee og UNHCR overtalte i desember 2015 ca. 80 asylsøkere til å klage på et avslag, ifølge FRA (2016a, s. 43). I perioden 23. november – 31. desember 2015 mottok domstolen i Szeged 85 klager. I 13 av sakene avviste domstolene klagen og opprettholdt OINs beslutning. I 32 av sakene opphevet domstolen OINs beslutning

³³ Angående det første tilfellet, formulerer kilden det slik: «[...] the OIN can oblige asylum-seekers to contact their country of origin.» Angående det andre tilfellet, skriver kilden: «[...] may even be obliged to establish contact with the authorities of the country of origin.» Av sammenhengen er det rimelig å anta at plikten i det første tilfellet ikke omhandler hjemlandets myndigheter.

og sendte sakene tilbake til OIN. Domstolen ba OIN undersøke saken grundigere og å ikke automatisk anvende ordningen med trygt tredjeland.

FRA (2016a, s. 43) skriver:

It seems that the Court does not accept the automatic application of the safe third country rule, and orders the Office to individualise the procedures and explore the backgrounds and history of the claimants.

I ni av sakene måtte domstolene terminere behandlingen fordi klager hadde forlatt landet. I de resterende sakene var det ikke tatt en beslutning.³⁴ I februar 2016 mottok domstolen i Szeged 87 klagesaker. I 11 av sakene avviste domstolen klagen og opprettholdt OINs vedtak. I 55 saker opphevet domstolen OINs vedtak og sendte dem tilbake for ny behandling. Igjen ba domstolen OIN om ikke automatisk å anvende ordningen med trygt tredjeland (FRA 2016c, s. 58).

6. SÅRBARE SØKERE OG SØKERE MED SPESIELLE BEHOV

Noen grupper blir etter en individuell vurdering funnet å ha spesielle behov på grunn av personens individuelle situasjon. Asylloven trekker fram følgende aktuelle, sårbare grupper: enslige mindreårige, eldre eller funksjonshemmede, gravide kvinner, enslige forsørgere med mindreårige barn, og personer som har vært utsatt for tortur, voldtekt eller en annen alvorlig form for psykisk, fysisk eller seksuell vold. Det er OIN som er den ansvarlige etaten for identifisering av personer som har behov for særskilt prosedyre og vurdering av særskilte mottaksbehov (EASO 2015, s. 14).

Generelt skal personer med spesielle behov ha separat innkvartering ved mottakssenteret (EASO 2015, s. 14).

Vurderingen av om det foreligger spesielle behov, skal foretas i begynnelsen av asylprosedyren. Men en slik vurdering kan ellers foretas når som helst senere dersom det oppstår mistanke om slike behov (EASO 2015, s. 14).

Tidligere foregikk identifiseringen av personer med spesielle behov ofte på ad hoc basis. Det kunne hende at, for en begrenset periode, sårbare personer, som for eksempel en enslig mor, ikke fikk tilgang til særskilte mottaksforhold, for eksempel dersom hun ankom om natta i tider med høy tilstrømning. Identifisering av sårbare grupper var i praksis begrenset til de åpenbare tilfellene, for eksempel mindreårige og de med klare behov. Det ble ikke foretatt en systematisk, psykologisk screening.

Alle asylsøkere skal imidlertid gjennom en medisinsk undersøkelse i starten av asylprosedyren, og det finnes retningslinjer for å identifisere særskilte behov. Men ikke alle mottaksstedene anvendte disse i praksis (EASO 2015, s. 14-15). I dag er tilstrømningen langt mindre enn den var i 2015. En oppdatert kilde, FRA (2016c, s. 56), skriver:

In the transit zones of Röszke and Tompa (Serbian borders), the authorities systematically interview new arrivals in order to identify vulnerable groups (children, disabled persons, pregnant women) and to channel them to the

³⁴ Kilden dekker altså perioden til og med 31. desember 2015.

designated reception facilities or children's homes and to identify their special needs in terms of accommodation, food and healthcare.

I mottaksfasen tilfaller i praksis oppgaven med å identifisere særskilte behov først og fremst sosialarbeidere og medisinsk personale. Asylsøkere som faller inn under kategorien for de med særskilte behov, har rett til gratis helsetjenester i det offentlige helsevesenet, rehabilitering, psykologisk og klinisk psykologisk behandling eller psykoterapeutisk behandling. I praksis er imidlertid psykologtilbudet i mottaksapparatet begrenset, for eksempel til besøk av en psykiater en gang i uka. I noen tilfeller er det en NGO, blant andre Cordelia Foundation, som står for tjenesten. I krisesituasjoner skal psykologhjelp være tilgjengelig. Søkeren må selv betale for tolketjenesten (EASO 2015, s. 15).

Enslige kvinner skal innkvarteres separat eller sammen med familier. Også for andre sårbare grupper forsøker OIN å holde disse separat. Men i perioder med høye ankomster kan separat innkvartering bli utsatt når det er nødvendig for å håndtere det store antallet (EASO 2015, s. 15).

Det er ingen spesielle prosedyrer for å fastslå identiteten av personer med særskilte behov når de er internert. For enslige mindreårige vil politiet kontakte det såkalte Child Protection Department (EASO 2015, s. 15).

Det er egne regler for mottak av enslig mindreårig. Barnets beste skal i alle sammenhenger legges til grunn. Barn skal for eksempel ikke flyttes på uten i unntakstilfeller. Enslig mindreårig skal ikke plasseres sammen med voksne. De skal ha tilgang til de samme velferdsgodene som ungarske barn (EASO 2015, s. 15).

Når en enslig mindreårig blir innbrakt av politiet, blir en foreløpig aldersvurdering foretatt gjennom en fysisk eksaminasjon gjort av politileger. Bare i tvilstilfeller blir en røntgenundersøkelse gjort i tillegg. Dersom vurderingen konkluderer med at personen er mindreårig, blir politiprosedyren utsatt og en verge blir oppnevnt.³⁵ Loven sier at en mindreårig ikke kan holdes av politiet i mer enn åtte timer. Det er derfor en prioritert oppgave å transportere barna til særskilte mottaksfasiliteter. Ved ankomst til mottaket blir det foretatt en medisinsk sjekk (EASO 2015, s. 15).

Det er Ungarns Ministry of Human Resources som har ansvaret for fasilitetene til en enslig mindreårig. Det er et særskilt mottak for enslig mindreårig i Fót med plass til 36 barn og et fast personale på 20 personer, og et i Hódmezővásárhely med plass til 18 (EASO 2015, s. 16).³⁶

I Fót blir enslige mindreårige plassert i en egen bygning innenfor et barnehjem. I løpet av 2014 ble 1072 barn plassert der, og i perioden januar til mai 2016 ankom 358 barn. Til tross for tidvis store ankomster, har det ungarske barnevernet klart å skaffe plass til alle enslig mindreårige. Dette har vært mulig fordi mange av de som hevder å være enslig mindreårig, forlater barnehjemmet og raskt forsvinner (EASO 2015, s. 16).

I de daglige rutinene til enslige mindreårige inngår ulike kurs, inkludert språkopplæring. De har også rett til obligatorisk opplæring i barnehager og skoler innenfor det offentlige skolesystemet. Det er visse utfordringer med å finne skoler for

³⁵ Personer under 14 år kan ikke søke om asyl på egenhånd.

³⁶ EASO (2015, s. 15) opplyste i mai 2015 at det forelå planer om å åpne nye fasiliteter for enslig mindreårige.

enslig mindreårige, og det finnes bare et fåtall skoler i Budapest for denne gruppen. Det er ikke et eget pensum. Ikke sjelden forlater de eldre barna skolen fordi de ikke får støtte fra lærerne og skoleadministrasjonen. Dessuten har den obligatoriske alderen for tvungen skolegang blitt senket fra 18 til 16 år, noe som gjør det vanskeligere å holde på de eldre barna (EASO 2015, s. 16).

I asylprosedyren blir det brukt tolker, men i ulike institusjoner, som på barnehjemmene, er det ikke tilgang til tolk. Dette kan føre til at barna ikke klarer å kommunisere med de ansatte (EASO 2015, s. 16).

Prosedyren med å utpeke en verge er kompleks. Tidligere kunne det i praksis ta flere måneder.³⁷ Problemet med store forsinkelser er nå løst, og utnevningen tar noen uker, ifølge OIN (som gjengitt i EASO (2015, s. 16).

7. UTFALL AV SØKNADEN I FØRSTEINSTANS

Utfallet av en asylsak kan bli:

- Anerkjennelse som flyktning (status).
- Anerkjennelse med subsidiær beskyttelsesstatus (*subsidiary protection status*).
- Humanitær beskyttelse (*humanitarian protection*).³⁸
- Avslag på søknaden, etter realitetsbehandling eller uten realitetsbehandling.

Humanitær beskyttelse blir bare brukt i såkalt eksklusjonssaker (EASO 2015, s. 19).

AIDAs rapportering viser at det i perioden januar til september 2015 var 175 960 asylsøkere i Ungarn. Per 1. november 2015 var vel 107 000 søknader til behandling. Avslagsprosenten for de sakene som ble behandlet var samlet sett vel 83. Det er store variasjoner fra land til land: for de fem største søkerlandene var avslagsprosenten 5 % (Syria), 76,4 % (Afghanistan), 100 % (Kosovo),³⁹ 92,3 % (Pakistan) og 14,3 % (Irak). Det faktiske antallet behandlede saker i førsteinstans er lavt. For Syrias del var det 100 saker, som etter førsteinstansbehandling endte med 10 som fikk flyktningstatus, 85 som fikk subsidiær status og 5 avslag (Matevžič et al. 2015, s. 6).⁴⁰

Ifølge opplysninger fra FRA (2016a, s. 40) oppholdt 177 134 asylsøkere seg i landet 2015. Det ble gitt 542 positive vedtak (asyl) og 2910 avslag. OIN terminerte 145 117 saker fordi søkerne hadde forlatt landet. Resten av sakene var fremdeles til behandling ved årets slutt, men var forventet å bli terminert etter hvert.

³⁷ Dette skyldtes hovedsakelig organisatoriske omstillingsprosesser (EASO 2015, s. 16).

³⁸ Matevžič et al. (2015, s. 17) formulerer det slik «Grant tolerated status where non-refoulement prohibits the person's return».

³⁹ UNHCR anbefaler at spesifikke grupper, blant dem rom, ikke bør sendes tilbake til Kosovo (UNHCR retningslinjer fra november 2009, som gjengitt i Amnesty International 2015a, s. 59).

⁴⁰ Kilden bruker tall fra Eurostat.

I 2014 utgjorde kosovoalbanerne ca. halvparten av de til sammen 42 777 søkerne, hvorav 99,4 % fikk avslag. Den samlede avslagsprosenten for de sakene som ble behandlet var 90,5 % (Pardavi, Matevžič, Iván & Bakonyi 2015, s. 6).

I 2013 var det 18 900 søkere, hvorav 6212 fra Kosovo, og den samlede avslagsprosenten for de sakene som ble behandlet var 74 (Pardavi et al. 2014, s. 6).

I 2012 var det 2157 asylsøkere, hvorav 68 % fikk avslag (Pardavi et al. 2013).

I perioden 23. november – 31. desember 2015 fattet OIN 63 positive vedtak og 226 negative. I 15 070 saker terminerte OIN saken fordi søkerne hadde forlatt landet (FRA 2016a, s. 40).

De fleste asylsøkere forlater landet før det foreligger et endelig vedtak, med det formål å søke asyl i et annet land. Et betydelig antall saker blir derfor henlagt. For eksempel ble 87 % av søknadene fra syriske statsborgere henlagt i 2014 (Amnesty International 2015a, s. 54).

8. ASYLSØKNADEN BLIR TRUKKET

En asylsøknad blir ansett for trukket dersom søker ikke møter på mottakssenteret etter registrering på grensen, eller ikke møter til intervju til tross for innkalling og purring på innkalling (EASO 2015, s. 19). En saksbehandler vil i disse tilfellene fatte et skriftlig vedtak om enten å henlegge saken eller avvise søknaden på grunnlag av innholdet (*rejecting the application of its merits*)

Prosedyrene i de tilfellene der en person ønsker å gjenåpne en lukket sak, avhenger av sakens status:

- Hvis søker returnerer før saken har blitt lukket, vil prosedyren ganske enkelt fortsette.
- Hvis det foreligger et avslag, og klagefristen ikke er utgått (8 dager), kan søker fremme en klage, og den juridiske prosedyren vil starte.
- Hvis fristen for å klage har gått ut, har søker rett til å fremme en ny påfølgende søknad (*to file a subsequent application*). Dersom søker bruker samme begrunnelse i den nye søknaden som i den første, og den første søknaden ble avvist etter en realitetsbehandling, vil ikke saken bli realitetsbehandlet på nytt.

Når saken er endelig avsluttet, henlagt eller søknaden er avslått og klage ikke lenger er mulig, vil det lokale OIN kontakte utlendingspolitiet, som har ansvaret for utsendelse av personen (EASO 2015, s. 19-20).

9. NY, PÅFØLGENDE SØKNAD (*SUBSEQUENT APPLICATION*)

En ny søknad er en søknad som kommer etter at saken er ferdigbehandlet eller at den tidligere søknaden er avvist. En ny påfølgende søknad innebærer:

- Søker må legge fram nye fakta eller forhold for at søknaden skal bli tatt til regulær realitetsbehandling (*admissible*).
- Den nye saken som skal realitetsbehandles, blir behandlet i en hurtigprosedyre.
- Dersom den nye søknaden er basert på samme faktagrunnlag som den forrige, kan retten avvise søkers forklaring dersom vedkommende er internert.

I de tilfeller der søknaden ansees å ha blitt stilltiende trukket, for eksempel fordi søker har reist til et annet EU-land, og prosedyren har blitt terminert, kan saken gjenopptas dersom søker ber om det innen ni måneder. Dersom fristen har blitt oversittet, blir personen betraktet som en ny søker. Det er ingen tidsbegrensning for å komme med en ny, påfølgende søknad, og det er heller ingen begrensninger i antall slike søknader som en person kan fremme. Ved tredjengangs søknad har søker imidlertid ikke lenger rett til å oppholde seg i Ungarn (Matevžič et al. 2015 s. 36).

10. RETUR OG UTSENDELSE AV ASYLSØKERE

Dersom en person søker asyl etter først å ha fått et utvisningsvedtak, skal utvisningen som hovedregel utsettes. Bare de søkerne der førstegangssøknad er avsluttet og andregangssøknad er avslått på grunn av at saken ikke er til realitetsbehandling eller er åpenbart grunnløs, har ikke rett til å oppholde seg i landet. Under enhver omstendighet kan ikke et utvisningsvedtak gjennomføres før en domstol har kommet til at utlendingen ikke vil bli utsatt for tvungen retur (*refoulement*) (EASO 2015, s. 22).

I praksis vil en søker som har fått avslag på søknad om asyl ikke bli internert fram til utreise. Det fører til at bare de søkere som frivillig fremdeles oppholder seg i landet og som politiet får tak i, blir sendt ut (EASO 2015, s. 23).

De asylsøkerne som blir avvist i transittsonen, blir ført tilbake til Serbia (Amnesty International 2015c, s. 17).

Retur av asylsøkere kan skje etter tvang eller være frivillig. Ved frivillig retur kan den som vil returnere få assistanse av IOM, reiseutgiftene blir dekket, og det ytes en reintegreringsstøtte på opp til 3000 EURO. IOM gav bistand til 353 personer i 2013, og til 491 i 2014. I 2014 var det 207 tvangsreturer, hvorav 71 % var til Kosovo (EASO 2015, s. 23).

I perioden 23. november – 31. desember 2015 ble 312 personer returnert til andre land, herav Romania (135), Ukraina (68), Serbia (67), Kosovo (28), Albania (7), Tyrkia (4), Østerrike (1), Slovenia (1) og Makedonia (1) (FRA 2016a, s. 44). I februar 2016 ble 291 personer returnert (FRA 2016c, s. 58).

10.1 TILBAKETAKELSESAVTALE

I 2007 undertegnet EU en tilbaketakelsesavtale med Serbia. Denne omhandler ikke bare serbiske statsborgere, men også tredjelandsborgere som har reist igjennom Serbia på vei til EU-land (Amnesty International 2015d, s. 73). De første årene ble

avtalen anvendt i bare liten grad. I 2015 ble derimot flere tusen personer overført (det ungarske innenriksdepartementet, som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 4).⁴¹ Ungarsk politi (som gjengitt i Amnesty International 2015a, s. 60) gir følgende tall: I 2010 ble 1841 overført, i 2011 ble 3170 personer overført, i 2012 var antallet 3280, i 2013 var antallet 2674, mens det i 2014 ble overført 2660 personer (utenom de fra Kosovo).

Ingen personer er relokalisert fra Ungarn til et annet EU-land innenfor EUs relokaliseringsprogram (Nardelli 2015; Zalan 2015).

11. DUBLIN III-FORORDNINGEN

11.1 ANTALL ANMODNINGER OG RETURER

Ifølge OIN (som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 5) hadde det per september 2015 kommet 31 000 anmodninger om tilbaketakelse. Fra både Tyskland og Østerrike hadde det kommet 10 000 anmodninger hver. Ungarn mottar 75-80 prosent av alle Dublin-anmodningene.

I 2014 mottok Ungarn 7961 anmodninger om å ta tilbake asylsøkere, og av disse ble 827 personer faktisk sendt tilbake. Fra januar til 24. september i 2015 tok Ungarn tilbake 1081 personer. I 2014 sendte Ungarn på sin side 1825 anmodninger til andre land, hvorav 89 effektivt (Pardavi et al. 2015; Matevžič et al. 2015, s. 21).

I de fleste saker der Ungarn ber en annen stat om å ta tilbake en søker, har søker forsvunnet innen svar foreligger. Det er hovedgrunnen til den lave andelen vellykkede uttransporteringer (4,87 prosent i 2014 og 6,45 prosent de første månedene av 2015) (EASO 2015, s. 5).

Andelen anmodninger som faktisk blir effektivt med retur til Ungarn, er på ca. 10 prosent, mens det for EU i gjennomsnitt er ca. 25 prosent. Det lave tallet skyldes ifølge OIN (som gjengitt i EASO 2015, s. 6) at mange forsvinner når de får et vedtak om tilbakeføring til Ungarn, og at Ungarn har en lav kapasitet til å ta imot returnerte. Dersom de kommer med fly, er kapasiteten 12 tilbakeførte per dag, mandag til torsdag (OIN, som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 5; EASO 2015, s. 6).

De som blir returnert til Budapest Liszt Ferenc International Airport blir møtt av flyplasspolitiet. Når den siste returnerte for dagen har kommet, vil utlendingspolitiet, som er en del av OIN, frakte de tilbakevendte til OIN i Budapest. Her blir det gjennomført et asylavhør. Samtidig blir det avgjort hvor migranten/flyktningen skal bo, om det skal være på et åpent mottakssenter eller et med frihetsberøvelse (det ungarske innenriksdepartementet, som gjengitt i Migrationsverket 2015, s. 5).

11.2 DUBLIN-ENHETEN I OIN BEHANDLER DUBLIN-SAKENE

Det er Dublin-enheten som behandler alle Dublin-sakene, både utgående og innkomne anmodninger. Et titalls ansatte har ansvaret for å følge opp alle

⁴¹ I Migrationsverkets rapport fra sin reise 24. – 25. september 2015 (s. 4) står det: «I år har emellertid 5 000 personer överförts.»

forpliktelsene i henhold til Dublin III-forordningen. Enheten har også ansvaret for de praktiske arrangementene i forbindelse med transporteringer (EASO 2015, s. 5).

Dersom det gjøres treff i Eurodac eller det framkommer en eller annen form for bevis for at et annet Dublin-land er ansvarlig for å behandle asylsaken, blir denne informasjonen sendt over til Dublin Coordination Unit i OIN (Dublin-enheten). Informasjon om søkeren blir lagt i MIR (OINs asyldatabase) som Dublin-enheten har umiddelbar tilgang til (EASO 2015, s. 5).

I Dublin-prosedyren blir det ikke foretatt et eget intervju av søkeren. Enheten baserer seg på informasjon som har framkommet under registreringen, med fokus på reiserute. Det er i denne fasen at søkeren får overlevert den såkalte Dublin-brosjyren, som er en standardbrosjyre om Dublin-prosedyren, utarbeidet av EU (EASO 2015, s. 5).

I Dublin-prosedyren blir saker prioritert etter hvor sannsynlig det er at Ungarn ikke er ansvarlig for å behandle saken, for å unngå at fristen etter § 29 i Dublin III-forordningen oversittes (hvor den ansvarlige medlemsstat blir løst fra sin forpliktelse til å ta imot personen, og ansvaret blir overført til Ungarn) (EASO 2015, s. 5).

Vedtaket i Dublin-prosedyren blir ikke oversatt, men OIN forklarer muntlig vedtaket for søker på et språk som søker forstår (Matevžič et al. 2015, s. 23).

OINs vedtak kan påklages til domstolene innen tre dager (Matevžič et al. 2015, s. 25).

11.3 UTGÅENDE ANMODNINGER (UNGARN BER ANDRE LAND TA TILBAKE)

Etter at Ungarn har mottatt et positivt svar på en tilbaketakelsesanmodning, blir det innen åtte dager fattet et vedtak om å transportere søkeren til det ansvarlige landet. Vedtaket inneholder også ulike former for informasjon om saken og søkeren (EASO 2015, s. 5; Matevžič et al. 2015, s. 23).

Søkeren kan be om ny behandling av saken innen tre dager. Klagen skal sendes til OIN som sender den videre til domstolen. Domstolen skal så fatte en beslutning innen åtte dager etter å ha mottatt klagen. I praksis kan dette ta opp til flere måneder (UNHCR, som gjengitt i EASO 2015, s. 5). Domstolens beslutning er endelig, og har tre mulige utfall. Den kan avvise klagen og opprettholde OIN sitt vedtak, beordre OIN til å revurdere saken i en ny prosedyre eller annullere (*annuling*) OINs vedtak (EASO 2015, s. 5).

Under domstolsbehandlingen vil en søknad om utsatt iverksetting (*suspension*) av gjennomføringen av uttransportering i henhold til asyloven (2007, § 49), i seg selv ikke ha en utsettende virkning (*suspensive effect*). Ifølge Dublin-enheten (som referert av EASO 2015, s. 6) vil imidlertid en anmodning om utsatt iverksetting i seg selv i praksis føre til utsettelse. Dersom en medlemsstat har akseptert en anmodning som følge av manglende respons, for eksempel fordi tidsfristen er oversittet, vil Ungarn sende en note til den aktuelle staten. Deretter blir det gjort et vedtak om uttransportering. Denne automatikken gjelder imidlertid ikke for personer med særskilte behov (EASO 2015, s. 6).

Ungarn har siden 2011 i praksis suspendert alle utgående anmodninger til Hellas (EASO 2015, s. 6). Dublin III-forordningen blir ikke anvendt overfor Hellas, hvis ikke migranten/flyktningen selv skulle ønske det (Matevžič et al. 2015, s. 22).

11.4 INNKOMNE ANMODNINGER (ANDRE LAND BER UNGARN TA TILBAKE)

En person som blir transportert tilbake til Ungarn, blir mottatt av utlendingspolitiet, med tilstedeværelse av en representant for OIN. Alle Dublin-ankomne blir behandlet som asylsøkere, uavhengig av om de har gitt uttrykk for et ønske om å (gjen)åpne en søknad eller ikke. Det betyr at personer som tidligere har fått avslag på en søknad, har full adgang til asylprosedyren (EASO 2015, s. 6).

Den videre prosedyren er avhengig av status på tidligere søknad, dersom det foreligger en slik. I noen tilfeller blir søknaden behandlet som en førstegangssøknad, mens den i andre tilfeller blir behandlet som en påfølgende søknad (Matevžič et al. 2015, s. 23).

OIN opplyser (gjengitt i EASO 2015, s. 6) at søknader fra Dublin-returnerte blir vurdert individuelt, men fordi de tidligere har forsvunnet før saken var endelig avgjort, er det en større sjanse for at disse søkerne blir holdt internert enn søkere som søker for første gang (EASO 2015, s. 6).

Ikke-statlige organisasjoner har gitt uttrykk for bekymring for at personer som blir returnert til Ungarn etter Dublin III-forordningen, kan risikere å bli videresendt til Serbia. Ifølge opplysninger organisasjonene har fått fra OIN kan bestemmelsen om Serbia som trygt tredjeland bli anvendt dersom personen opprinnelig ankom Ungarn etter 1. august 2015 (FRA 2016a, s. 44).⁴² Matevžič et al. (2015, s. 24) hevder at OIN selv har uttalt at ordningen med trygt tredjeland også kan anvendes overfor returnerte søkere som opprinnelig kom via Serbia til Ungarn før 1. august 2015.

Tilbaketakelsesavtalen mellom EU og Serbia setter en grense på ett år fra migranten/flyktningen krysset grensen fra Serbia til Ungarn og til faktisk tilbaketakelse til Serbia. Det betyr at dersom det har gått mer enn ett år, kan en Dublin-returnert person ikke bli videresendt til Serbia (Matevžič et al. 2015, s. 25).

I perioden 23. november – 31. desember 2015 kom det 197 personer fra Serbia til Ungarn. Med få og stadig færre unntak tar Serbia tilbake bare sine egne borgere (FRA 2016a, s. 43). I rapporten for februar 2016 skriver FRA (2016c, s. 58) at Serbia fremdeles bare tar tilbake sine egne borgere.

⁴² Listen over trygge tredjeland trådte i kraft 1. august 2015 (Matevžič et al. 2015, s. 24).

12. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Amnesty International (2015a, 6. juli). *Europe's Borderlands. Violations against refugees and migrants in Macedonia, Serbia and Hungary*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <https://www.amnesty.org/en/documents/eur70/1579/2015/en/> [lastet ned 26. januar 2016]
- Amnesty International (2015b, 30. juli). *Hungary: Change to Asylum Law puts tens of thousands at risk*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/07/hungary-change-to-asylum-law-puts-tens-of-thousands-at-risk/> [lastet ned 11. januar 2015]
- Amnesty International (2015c, 8. oktober). *Hungary: Fenced Out: Hungary's violations of the rights of refugees and migrants*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/2614/2015/en/> [lastet ned 11. januar 2015]
- Amnesty International (2015d, 17. november). *Fear and Fences. Europe's Approach to Keeping Refugees at Bay*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/2544/2015/en/> [lastet ned 7. januar 2015]
- [Asylloven] (2007). *Act LXXX of 2007 on Asylum*. Tilgjengelig via Hungarian Helsinki Committee http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Asylum_Act_updated_14-September2015.pdf [lastet ned 7. januar 2015]
- Chiriac, M. (2016, 29. februar). Hungary to Build Fence on Romania Border. *Balkan Insight*. Tilgjengelig fra <http://www.balkaninsight.com/en/article/hungary-to-rise-fence-on-romania-border-02-29-2016> [lastet ned 21. mars 2016]
- Commissioner for Human Rights (2015a, 27. november). *Visit to Hungary*. Strasbourg: Council of Europe. Tilgjengelig fra http://www.coe.int/en/web/commissioner/country-report/hungary/-/asset_publisher/hKTqZqCwoY6P/content/hungary-s-response-to-refugee-challenge-falls-short-on-human-rights?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fcountry-report%2Fhungary%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_hKTqZqCwoY6P%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2 [lastet ned 11. januar 2016]
- Commissioner for Human Rights (2015b, 17. desember). *Third Party Intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36 of the European Convention on Human Rights Applications No. 44825/15 and No. 44944/15 S.O. v. Austria and A.A. v. Austria*. Strasbourg: Council of Europe. Tilgjengelig fra <http://statewatch.org/news/2016/jan/echr-human-rights-intervention-austria-hungary-returns.pdf> [lastet ned 21. mars 2016]
- Daily News Hungary (2015, 12. oktober). European Court rejects migrants' appeal against expulsion from Hungary. *Daily News Hungary*. Tilgjengelig fra <http://dailynewshungary.com/european-court-rejects-migrants-appeal-against-expulsion-from-hungary/> [lastet ned 2. februar 2016]
- [Dublin III-forordningen] (2013, 26. juni). *Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 604/2013 av 26. juni 2013 om fastsettelse av kriterier og ordninger for å avgjøre hvilken medlemsstat som er ansvarlig for behandlingen av en søknad om internasjonal beskyttelse inngitt i en medlemsstat av en tredjelandsborger eller en statsløs*. Tilgjengelig via Regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/contentassets/b2b195ad690d4e288e5d00763e1cfc9b/norskoversettelseavdubliniii-nyversjon.pdf> [lastet ned 21. januar 2016]

Trådte i kraft 1. januar 2014.

- EASO, dvs. European Asylum Support Office (2015, 18. mai). *Description of the Hungarian asylum system*. Valletta: EASO. Tilgjengelig fra <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/Description-of-the-Hungarian-asylum-system-18-May-final.pdf> [lastet ned 31. mars 2016]
- FRA, dvs. European Union Agency for Fundamental Rights (2016a, 6. januar). *Monthly data collection on the current migration situation in the EU. December 2015 monthly report*. Brussel: FRA. Tilgjengelig fra http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-monthly-compilation-com-update-1_en.pdf [lastet ned 8. februar 2016]
- FRA (2016b, 17. februar) *Monthly data collection on the current migration situation in the EU. January 2016 Monthly Report*. Brussel: FRA. Tilgjengelig fra http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:lrbXJK2rsLcJ:fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-monthly-compilation-com-update-2_en.pdf+&cd=3&hl=en&ct=clnk&gl=no [lastet ned 29. mars 2016]
- FRA (2016c, 23. mars). *Monthly data collection on the current migration situation in the EU. February 2016 monthly report*. Brussel: FRA. Tilgjengelig fra http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-monthly-compilation-com-update-3_en.pdf [lastet ned 31. mars 2016]
- Frontex (2015, 2. mai). *Western Balkans Annual Risk Analysis 2015*. Warszawa: Frontex. Tilgjengelig fra http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2015.pdf [lastet ned 11. januar 2016]
- [Government Decree] (2015). *Government Decree 191/2015 (VII.21) on national designation of safe countries of origin and safe third countries*. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/docid/55ca02c74.html> [lastet ned 18. mars 2016]
- Government of Hungary (2015, 17. oktober). Hungarian-Croatian green border has been closed. *Reliefweb*. Tilgjengelig fra <http://reliefweb.int/report/hungary/hungarian-croatian-green-border-has-been-closed> [lastet ned 12. januar 2016]
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2015, 1. desember). *Hungary: Locked Up for Seeking Asylum*. New York: HRW. Tilgjengelig fra <https://www.hrw.org/news/2015/12/01/hungary-locked-seeking-asylum> [lastet ned 26. januar 2016]
- HHC, dvs Hungarian Helsinki Committee (2015a, 7. august). *Building a Legal Fence - Changes to Hungarian asylum law jeopardise access to protection in Hungary*. Budapest: Hungarian Helsinki Committee. Tilgjengelig fra <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-HU-asylum-law-amendment-2015-August-info-note.pdf> [lastet ned 11. januar 2016]
- HHC (2015b, september). *The Hungarian Helsinki Committee's opinion on the Governments amendments to criminal law related to the sealed border*. Budapest: Hungarian Helsinki Committee. Tilgjengelig fra http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/hhc_amendments_sep_2015.pdf [lastet ned 15. mars 2016]
- HHC (2015b, 18. september). *No Country for Refugees – New asylum rules deny protection to refugees and lead to unprecedented human rights violations in Hungary*. Budapest: Hungarian Helsinki Committee. Tilgjengelig fra http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/hhc_no_country_for_refugees.pdf [lastet ned 29. januar 2016]
- IOM (2015, 14. januar). *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond: Compilation of available data and information*. Genève: IOM. Tilgjengelig fra https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/IOM-Mixed-Migration-Flows-Mediterranean-and-Beyond-14-January-2016.pdf [lastet ned 28. januar 2016]
- Jánoskúti, B., Balázs, L. & Varga-Szabó, K. (2014). *Asylum Seekers' Access to the Territory and to the Asylum Procedure in Hungary 2014*. Budapest: Hungarian Helsinki Committee. Tilgjengelig fra http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Bordermonitoring_2014.pdf [lastet ned 11. januar 2015]

- Langberg, Ø., Andreassen T. A. & Olsen, T. (2015, 13. januar). Grafene som viser hvor godt gjerder og grensekontroll fungerer. *Aftenposten*. Tilgjengelig fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/Grafene-som-viser-hvor-godt-gjerder-og-grensekontroll-fungerer-8315303.html> [lastet ned 15. januar 2015]
- Matevžič, G., Iván, J., Bakonyi, A. & Pardavi, M.. (2015, 1. november). *Country Report: Hungary*. Brussel: AIDA. Tilgjengelig fra http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_hu_update.iv_0.pdf [lastet ned 26. januar 2016]
- Migrationsverket (2015, 29. september). Rapport från besök i Ungern 24-25 september 2015. Solna: Migrationsverket.

Rapporten er tilgjengelig i Landdatabasen.

- Nardelli, A. (2015, 18. november). EU states miss deadline to appoint officers for refugee relocations. *Guardian*. Tilgjengelig fra <http://www.theguardian.com/news/datablog/2015/nov/18/eu-nations-miss-deadline-to-appoint-officers-for-refugee-relocations> [lastet ned 9. februar 2016]
- NTB (2016, 31. mars). Dømt for å ha tatt seg gjennom gjerde. *Bergens Tidende*. Tilgjengelig fra <https://web.retriever-info.com/go/?p=451738&a=38215&sa=2009451&x=595d58779f2a8418702932c0a79d9125&d=020021201603312729121&s=20021> [lastet ned 4. april 2016]
- OHCHR, dvs United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2015, 17. september). *Hungary violating international law in response to migration crisis: Zeid*. Genève: OHCHR. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16449&LangID=E> [lastet ned 11. januar 2016]
- OIN, dvs. Office of Immigration and Nationality. *Dublin Procedure* (sist oppdatert 3. desember 2014). Budapest: OIN. Tilgjengelig fra http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=552&Itemid=729&lang=en# [lastet ned 1. februar 2016]
- Pardavi, M., Matevžič, G., Iván, J. & Bakonyi, A. (2013, 13. desember). *National Country Report: Hungary*. Brussel: AIDA. Tilgjengelig fra http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aidareport_hungary_first_update_dec2013_final.pdf [lastet ned 3. mars 2016]
- Pardavi, M., Matevžič, G., Iván, J. & Bakonyi, A. (2014, 30. april). *National Country Report: Hungary*. Brussel: AIDA. Tilgjengelig fra http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_-_hungary_second_update_final_uploaded.pdf [lastet ned 3. mars 2016]
- Pardavi, M., Matevžič, G., Iván, J. & Bakonyi, A. (2015, 17. februar). *Country Report: Hungary*. Brussel: AIDA. Tilgjengelig fra http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_-_hungary_thirdupdate_final_february_2015.pdf [lastet ned 3. mars 2016]
- Pollet, K. & Mouzourakis, M. (2015, 1. oktober). *Crossing Boundaries. The new asylum procedure at the border and restrictions to accessing protection in Hungary*. Brussel: ECRE & AIDA. Tilgjengelig fra <http://ecre.org/component/downloads/downloads/1056> [lastet ned 21. mars 2016]
- RFE/RL (2015, 17. oktober). Migrants Reach Slovenia After Hungary Closes Border. *RFE/RL*. Tilgjengelig fra <http://www.rferl.org/content/eu-migrants-croatia-slovenia-hungary-closes-border/27311442.html> [lastet ned 12. januar 2016]
- UN News Service (2015, 21. desember). *Hungary urged to halt campaign portraying refugees and migrants as 'invaders' – UN agency and partners*. New York: UN News Centre. Tilgjengelig fra <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=52874#.VwT9uMtf1aQ> [lastet ned 12. januar 2016]

- UNHCR (2012, august). *Serbia As a Country of Asylum*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.rs/media/UNHCRSerbiaCountryofAsylumScreen.pdf> [lastet ned 22. januar 2016]
- UNHCR (2015a, 23. oktober). *Europe's Refugee Emergency Response. Update #7 16 – 22 October 2015*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <http://www.refworld.org/docid/562f2e264.html> [lastet ned 11. januar 2016]
- UNHCR (2015b, 21. desember). *Hungary urged to refrain from policies and practices that promote intolerance and hatred*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/5677cf666.html> [lastet ned 12. januar 2016]
- UNHCR (2015c, 31. desember). *Europe's Refugee Emergency Response. Update #16 18 – 31 December 2015*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php> [lastet ned 11. januar 2016]
- Zalan, E. (2015d, 18. november.). Hungary to challenge refugee quotas in EU court. *EUobserver*. Tilgjengelig fra <https://euobserver.com/migration/131158> [lastet ned 9. februar 2016]