

Flygtningenævnets præmisser

Flygtningenævnet udtalte:

”Flygtningenævnet finder, at de formelle regler i Dublinforordningen for at kunne tilbagesende Deres klienter til Ungarn er opfyldt.

Spørgsmålet for Flygtningenævnet er herefter, om der foreligger sådanne omstændigheder, at Deres klienter alligevel ikke kan sendes tilbage til Ungarn, og at ansøgningen derfor skal tages under behandling i Danmark, jf. Dublinforordningens artikel 3, stk. 2, og artikel 17. Det er herved et spørgsmål, om Deres klienter må antages at blive udsat for sådanne forhold ved en tilbagesendelse til Ungarn, at dette vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 og 5 samt EU-chartrets artikel 4.

Ved e-mail af 27. april 2017 har Udlændingestyrelsen udtalt, at det må antages, at asylansøgere, der måtte blive returneret til Ungarn i medfør af Dublinforordningen, vil kunne blive udsat for en behandling i strid med den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, og at Udlændingestyrelsen derfor vurderer, at det i henhold til Dublinforordningens artikel 3, stk. 2, 2. afsnit, på baggrund af de nye oplysninger, ikke på nuværende tidspunkt vil være muligt at opretholde overførslen af asylansøgere til Ungarn i medfør af Dublinforordningen.

Flygtningenævnet omgør i overensstemmelse hermed og nævnets nedenfor anførte bemærkninger Udlændingestyrelsens afgørelse af [...] december 2016 om overførsel af Deres klienter til Ungarn.

Flygtningenævnet skal bemærke, at anvendelsen af Dublinforordningen er baseret på en formodning om, at kontraherende medlemsstater i Dublinsamarbejdet respekterer asylansøgeres grundlæggende rettigheder i blandt andet EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol udtalte imidlertid i sagen Tarkhel mod Schweiz (appl. no. 29217/12), at denne formodning kan anfægtes, hvor *”substantial grounds have been shown for believing that the person concerned faces a real risk of being subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment in the receiving country”*.

Den 14. marts 2017 afsagde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom i sagen Ilias og Ahmed mod Ungarn (appl. no. 47287/15). Sagen vedrørte to enlige mandlige asylansøgere, som i 2015 ankom til Ungarn via Serbien og søgte asyl i en transitzone ved grænsen. De blev herefter begrænset til at opholde sig i transitzonen og kunne kun forlade den ved at udrejse til Serbien. Domstolen fandt, at tilbageholdelsen i transitzonen i Ungarn udgjorde frihedsberøvelse, og at denne frihedsberøvelse ikke opfyldte betingelserne i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, stk. 1, idet de ungarske myndigheder ikke traf en formel afgørelse om at frihedsberøve de pågældende. Frihedsberøvelsen fulgte alene af en elastisk fortolkning af en generel lovbestemmelse. Frihedsberøvelsen var således en krænkelse af konventionens artikel 5, stk. 1. Videre fandt Domstolen, at den omstændighed, at der ikke blev truffet en formel afgørelse om at frihedsberøve de pågældende, medførte, at der ikke var adgang til domstolsprøvelse af frihedsberøvelsen, hvilket udgjorde en krænkelse af konventionens artikel 5, stk. 4. For så vidt angår forholdene i transitzonen fandt Domstolen, at forholdene ikke i sig selv var i strid med konventionens artikel 3, men at den manglende adgang til at klage over forholdene medførte en krænkelse af artikel 13, sammenholdt med artikel 3. Endelig fandt Domstolen for så vidt angår afvisningen af de pågældende til Serbien som et sikkert tredjeland, at den omstændighed, at der af de ungarske myndigheder ikke blev

foretaget en reel prøvelse af muligheden for anvendelse af Serbien som et sikkert tredjeland, men at afgørelsen derimod udelukkende var baseret på et regeringsdekret herom, udgjorde en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, herunder grundet risikoen for kæderefolement.

Det fremgår af det for Flygtningenævnet foreliggende baggrundsmateriale, at der i Ungarn den 28. marts 2017 er trådt en række lovændringer i kraft på asylområdet i tilfælde af en "migratory crisis situation", og at disse ændringer blandt andet medfører, at alle asylansøgere, herunder Dublin-overførte, frihedsberøves i transitsonen under hele asylsagsbehandlingen.

Ved e-mail af 5. april 2017 har den ungarske ambassadør besvaret en række spørgsmål fra det danske Udlændinge- og Integrationsministerium. Det fremgår blandt andet af svaret, at "*The new legislation applicable during a migratory crisis situation entered into force on 28 March 2017. The crisis situation caused by mass migration has been declared by the Government in a Government Decree in March 2016 and lengthened in March 2017 until 7th September 2017.*"

Videre fremgår det af e-mail af 5. april 2017, at "*According to the new legislation an asylum application may only and exclusively be handed in person to the asylum authority in the transit zone. The asylum authority designates the territory of the transit zone as place of residence for the applicant until communication of the non-contestable final decision made in the procedure. The new rules apply to Dublin returnees, too.*"

På denne baggrund og på baggrund af de øvrige foreliggende oplysninger om asylproceduren i Ungarn lægger Flygtningenævnet til grund, at Deres klienter på lige fod med alle andre asylansøgere, undtagen uledsagede asylansøgere under 14 år, ved en overførsel til Ungarn vil blive anbragt i en transitzone, og at denne anbringelse, jf. blandt andet Ilias og Ahmed mod Ungarn, udgør frihedsberøvelse, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, og tillige artikel 8, stk. 1, i EU's direktiv 2013/33/EU af 26. juni 2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse.

Flygtningenævnet bemærker, at frihedsberøvelse kun kan ske under de betingelser, der er anført i undtagelsesbestemmelserne til artikel 5, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, det vil sige henholdsvis artikel 5, stk. 1, litra f, og artikel 8, stk. 3.

Flygtningenævnet bemærker endvidere, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sagen Ilias og Ahmed mod Ungarn som ovenfor anført fandt, at den omstændighed, at der ikke blev truffet en formel afgørelse om at frihedsberøve de pågældende, medførte, at der ikke var adgang til domstolsprøvelse af frihedsberøvelsen, hvilket udgjorde en krænkelse af konventionens artikel 5, stk. 4.

Flygtningenævnet finder, at der på denne baggrund er vægtige grunde til at antage, at Deres klienter vil blive frihedsberøvet ved en tilbagesendelse til Ungarn, og at Ungarn vil behandle asylansøgningen eller en ny asylansøgning i overensstemmelse med sine nationale regler.

Under henvisning til, at Ungarn – i modsætning til UNHCRs anbefaling af 10. april 2017 og alle andre EU-landes standpunkt – anser Serbien for et sikkert tredjeland, er der vægtige grunde til at antage, at Ungarn vil søge at sende Deres klienter tilbage til Serbien uden en materiel stillingtagen til Deres klienters asylansøgning.

Da Serbien, uanset den foreliggende tilbagetagelsesaftale med EU, efter det oplyste alene tilbagetager statsborgere fra Serbien, Albanien og Kosovo samt andre, der er i besiddelse af gyldig rejselegitimation og/eller indrejsetilladelse, må det anses for mindre sandsynligt, at Ungarn i praksis vil kunne effektuere en udsendelse af Deres klienter til Serbien.

Flygtningenævnet finder efter de foreliggende oplysninger om det ungarske asylsystem, og da der ikke foreligger nærmere oplysninger om, hvordan Ungarn behandler asylansøgere, der ikke kan udsendes til Serbien, at der er vægtige grunde til at antage, at Deres klienter ikke vil få behandlet deres asylansøgning under en procedure, der er tilstrækkelig til at give den nødvendige beskyttelse mod refoulement.

På denne baggrund finder Flygtningenævnet, at der er systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i Ungarn, og at disse medfører, at Deres klienter ikke kan udsendes til Ungarn, jf. Dublinforordningens artikel 3, stk. 2, 2. afsnit.

Flygtningenævnet er på denne baggrund enig i Udlændingestyrelsens tilkendegivelse af 27. april 2017 om, at det ikke på nuværende tidspunkt vil være muligt at opretholde overførslen af asylansøgere til Ungarn, og Flygtningenævnet omgør Udlændingestyrelsens afgørelse af [...] december 2016, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., jf. § 29 a.”