

Respons

Ungarn: Bruk av tolk i asylsammenheng

- Er det krav om bruk av tolk?
- I hvilke situasjoner brukes det tolk?
- Er det formelle krav til tolkens kvalifikasjoner?
- Må tolken være fysisk til stede under asylintervjuet?
- Hvem dekker utgiftene til bruk av tolk?
- Hvordan er tolkekapasiteten?
- Er bruken av tolk i samsvar med EU-lovgivningen?

Bakgrunn

Fram til 2012 kom det et fåtall tusen asylsøkere per år til Ungarn. Deretter skjedde det en dramatisk økning i ankomstene. Det toppet seg i 2015 med i alt vel 390 000 migranter/flyktninger, hvorav omtrent 177 000 ble registrert som asylsøkere (UNHCR 2015; Eurostat 2016).¹ Det kom søkere fra i alt 98 land (OIN, e-post mai 2016). Utlendingsmyndighetene² sto overfor store utfordringer med å skaffe et tilstrekkelig antall kvalifiserte tolker til blant annet asylintervjuer.

¹ I februar 2016 søkte ca. 2200 personer om asyl, mens tallet i mars 2016 var ca. 4600. De største gruppene i mars var fra Afghanistan (ca. 1140), Irak (ca. 900), Pakistan (ca. 790), Iran (ca. 460), Syria (ca. 400), Marokko (ca. 230) og Algerie (ca. 150) (FRA 2016d, s. 47). I april 2016 søkte ca. 5000 om asyl, hvorav de største gruppene var fra Afghanistan (ca. 2150), Syria (ca. 1050), Pakistan (ca. 600), Irak, Iran, Somalia, Algerie og Marokko (FRA 2016e, s. 51).

² Den første instansen som behandler en asylsøknad, er OIN, som tilsvarende det norske UDI. På engelsk er den fulle betegnelsen Office of Immigration and Nationality, mens det på ungarsk heter *Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*. Klageinstansen er en type domstol som selv skaffer tolker.

Krav til at det skal brukes tolk

En asylsøker har i asylprosedyren rett til å bruke sitt morsmål eller et annet språk vedkommende behersker. Dette framgår av asyllovens § 36 (1) (2007).³ Utlendingsmyndighetene (OIN) skal informere søker i skriftlig form om vedkommendes rettigheter og plikter på hans/hennes morsmål eller på et språk han/hun forstår. Dette framgår av asyllovens § 37 (1) (2007).⁴ Et asylintervju ved hjelp av tolk foregår på søkers morsmål eller på et språk søker forstår (EASO 2015, s. 18).⁵

Når asylintervjuet er ferdig, skal tolken oversette rapporten for asylsøker.⁶ Dette gjøres muntlig. Deretter skal tolken, intervjuer og søker sammen signere hver enkelt side i rapporten (EASO 2015, s. 18; Matevžič, Iván, Bakonyi & Pardavi 2015⁷, s. 18).

Et sammendrag av vedtaket blir formidlet muntlig via tolken. Det hele og fulle vedtaket blir gitt til søker i skriftlig form på ungarsk (Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera 2011, s. 4).⁸

OIN skriver 17. november 2015 i et brev til HRW (som sitert i HRW 2015, s. 4) at det i praksis brukes tolk i asylprosedyren, og at alle asylsøkere blir skriftlig informert om asylprosedyren på et språk de forstår. I en landrapport om Ungarn bekrefter AIDA⁹ (Matevžič et al. 2015, s. 25) at en tolk er tilgjengelig i forbindelse med asylintervjuet.

Dersom intervjueren snakker morsmålet til asylsøkeren, kan det intervjues uten tolk. Men i så tilfelle må søker samtykke til det (Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera 2011, s. 3).

I hvilke sammenhenger brukes tolk?

Tolk brukes altså i selve asylsaksprosedyren, både i førsteinstansbehandlingen (hos OIN) og i klageinstansen (en domstol). Men i enkelte andre sammenhenger, som for eksempel på barnehjem for asylsøkere, brukes ikke tolk (EASO 2015, s. 16).¹⁰ Ifølge European Migration Network (EMN 2014, s. 27) har barn krav på gratis tolking i alle sammenhenger som har med dem å gjøre. Men i praksis har enslig mindreårige asylsøkere begrenset tilgang til tolk, særlig

³ I tillegg til asylloven (2007) har dekret 301/2007 utfyllende regler for søkers rett til å bruke sitt morsmål (Matevžič, Iván, Bakonyi & Pardavi 2015, s. 17).

⁴ Asyllovens § 37 (1) (2007) lyder: *Upon submission of an application, the refugee authority shall simultaneously inform in writing the person seeking recognition of his/her procedural rights and obligations as well as of the legal consequences of the violation of such obligations in his/her mother tongue or in another language understood by him/her.*

⁵ EASO er European Asylum Support Office.

⁶ Søker har i denne fasen mulighet til å korrigere innholdet og eventuelt legge til informasjon.

⁷ Matevžič, Iván, Bakonyi & Pardavi (2015) er en landrapport om Ungarn fra Asylum Information Database (AIDA).

⁸ Dette gjelder for alle former for asylprosedyrer, inkludert Dublin-prosedyren. OIN forklarer vedtaket for søker ved hjelp av en tolk, på et språk søkeren forstår (Matevžič et al. 2015, s. 23).

⁹ AIDA (Asylum Information Database) er et prosjekt koordinert av European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Forum Réfugiés-Cosi, Irish Refugee Council og Hungarian Helsinki Committee. AIDA utgir oppdatert informasjon om asylsystemene i ulike land.

¹⁰ EASO bruker barnehjem som et eksempel på "in the community". I slike tilfeller vil manglende tolketjenester kunne føre til at barna ikke kan kommunisere med betjeningen og heller ikke forstå vergens rolle.

når det gjelder helsetjenester og rettshjelp (EMN 2014, s. 5).¹¹ AIDA (Matevžič et al. 2015, s. 52) opplyser at asylsøkere klager over mangel på tolk når de oppsøker helsetjenester. Asylsøkerne har tilgang til lege på mottakene flere ganger i uka, og til sykepleiere daglig. Men tilgangen til helsehjelp vanskeliggjøres fordi tolker ikke alltid er til stede (Matevžič et al. 2015, s. 58).

I straffesaker om ulovlig grensepassering eller hærverk på grensegjerdet er det ikke noe krav i straffeprosessloven om at alle sentrale dokumenter (*essential documents*) skal oversettes. Dette er i strid med EU-direktiver og internasjonale standarder for rettferdig rettergang, ifølge Amnesty International (2015, s. 20) og UNHCR (2016, s. 21).¹²

Asylsøkere har siden 2004 hatt rett til gratis juridisk bistand, men ordningen dekker ikke utgifter til oversettelser og tolking (Matevžič et al. 2015, s. 20).

Tolkens kvalifikasjoner

Det finnes ingen formelle krav til spesifikke kvalifikasjoner eller ferdigheter for å kunne jobbe som tolk, verken for OIN eller for domstolen. Den enkelte etat tester selv ut de tolkene det er aktuelt å bruke. I praksis vil tolkenes kunnskap, dyktighet og erfaring variere (Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera 2011, s. 3).

En tolk skal være upartisk, ha taushetsplikt og ikke være i slekt med søker. Utover det finnes det ingen retningslinjer for god tolkeskikk (*code of conduct*) i asylprosedyren. Mange tolker har ingen profesjonell utdanning (Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera 2011, s. 3-4; Matevžič et al. 2015, s. 18), og noen tolker går klart utover sitt mandat. I en rapport fra European Council for Refugees and Exiles, ECRE (Pollet & Mouzourakis 2015, s. 23), nevnes et eksempel der en tolk på eget initiativ fortalte retten sin personlige mening om ektheten til et framlagt dokument.

Noen tolker snakker ikke flytende ungarsk, noe som kan være et problem (Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera 2011, s. 8).

Når søker ber om det, og det ikke er til hinder for gjennomføringen av asylprosedyren, skal tolken ha samme kjønn som søker (Matevžič et al. 2015, s. 18). Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera (2011, s. 4) skriver at OIN sørger for en tolk av samme kjønn som søker dersom det er mulig.

Tolkens tilstedeværelse under asylintervjuet

Vanligvis er tolken fysisk til stede under asylintervjuet. Men i enkelte tilfeller, mest aktuelt når det skal tolkes på et svært sjeldent språk, kan det gjøres unntak. Tolken kan da befinne seg på det OIN-kontoret som er nærmest hans/hennes bosted. Alle OIN-kontor har utstyr for sikker videokonferanse. Systemet fungerer på lignende måte som Skype, slik at intervjuer, asylsøker og tolk har visuell kontakt (Pollet & Mouzourakis 2015, s. 30).

¹¹ EMN (2014, s. 22) skriver at Cordelia Foundation for the Rehabilitation of Torture Rights Agency gir tilbud om psykologhjelp til barn på Fót barneheim for enslige mindreårige asylsøkere. Organisasjonen sørger også for tolketjenester på barnas morsmål.

¹² Se mer om dette under overskriften «Forholdet til EU-lovgivningen».

Hvem betaler utgiftene til tolk?

I selve asylprosedyren er det myndighetene som dekker utgiftene til tolk. Dette framgår av asyllovens § 36 (7) (2007) og bekreftes også av AIDA (Matevžič et al. 2015, s. 18). I klagebehandlingen er det domstolen som dekker utgiftene til tolk (Matevžič et al. 2015, s. 19).

På mottakene har søkere med spesielle behov krav på gratis helsetjenester, inkludert psykologisk behandling. Tilbudet er imidlertid begrenset, med besøk av psykiater én gang i uka, og drives i noen tilfeller av en NGO, basert på ekstern finansiering. I akutte tilfeller er psykologhjelp tilgjengelig etter henvisning fra en allmennlege, men utgiftene til tolk må dekkes av søkeren selv (EASO 2015, s. 15).

Tolkekapasiteten utenom selve asylprosedyren

Tolkekapasiteten varierer naturlig nok, avhengig av asyltilstrømmningen. Mangel på kvalifiserte tolker har noen ganger ført til at OIN på mottakene har bedt andre asylsøkere om å hjelpe til med oversetting. AIDA (Matevžič et al. 2015, s. 18) skriver at dette blant annet har skjedd i flyktningleiren Bicske.¹³

UNHCR, Hungarian Helsinki Committee og Cordelia Foundation besøker jevnlig interneringsleire for asylsøkere (*detention facilities*), og ifølge European Union Agency for Fundamental Rights (FRA 2016b, s. 47) uttrykker organisasjonene bekymring for tolkekapasiteten i disse leirene. Det vises til at mangel på tolker og adekvat tolking gir begrenset tilgang på både informasjon, assistanse og tjenester, og fører til misforståelser og frustrasjon (FRA 2016b, s. 47¹⁴, 50¹⁵).¹⁶

Forholdet til EU-lovgivningen

Ungarn gjorde flere endringer i sin asyllovgivning i 2015.¹⁷ Det førte til at Europakommisjonen 6. oktober 2015 sendte et brev (*administrative letter*) til Ungarn med en rekke spørsmål for å undersøke nærmere om lovgivningen var i samsvar med EU-lovgivningen. Ungarn svarte på forespørselen i november 2015 i et 40 siders langt brev (Ministry of Justice 2015; UNHCR 2016, s. 7).

Europakommisjonen bestemte seg så for å åpne en traktatbruddprosedyre (*infringement procedure*), og sendte 10. desember 2015 et såkalt *letter of formal notice* til Ungarn. Europakommisjonen hadde funnet at den ungarske asyllovgivningen kunne være i strid med

¹³ En rapport fra 2011 (Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera 2011, s. 8) viser til at det bare finnes én somalisk tolk i hele Ungarn.

¹⁴ FRA henviser her til UNHCR i Ungarn og Hungarian Helsinki Committee.

¹⁵ FRA henviser her til UNHCR i Ungarn.

¹⁶ Flere land utenom Ungarn har til tider støtt på utfordringer med tolkekapasiteten. For eksempel skriver FRA (2016a, s. 76) om Sverige, med henvisning til Swedish Association of Local and Regional Authorities: "A lack of vaccinations has been observed together with a lack of interpreters, which further impacts the access to healthcare." (Rapporten dekker perioden 23. november – 31. desember 2015.) I FRA 2016c (s. 6), som dekker februar 2016, heter det at mangel på tolker er blitt rapportert i Kroatia, Tyskland, Slovenia og Sverige. (Rapporten dekker ni land.)

¹⁷ Parlamentet i Ungarn vedtok i juli og september 2015 endringer i en rekke lover for å kunne stramme inn asylpolitikken. I tillegg til asylloven gjaldt det særlig straffeloven, straffeprosessloven, grenseloven, politiloven og loven om nasjonalt forsvar (Europakommisjonen 2015a).

Respons Ungarn: Bruk av tolk i asylsammenheng

EU-lovgivningen på visse områder, hvorav ett av dem var retten til oversettelser og tolking (Hungary Matters 2016).¹⁸

Europakommisjonens innsigelser gjaldt imidlertid ikke bruken av, eller manglende bruk av, tolker og oversetting i sin alminnelighet, og heller ikke i asylintervjusituasjoner. Kritikken gjaldt straffesaker i en hurtigprosedyre, der den mistenkte eller tiltalte hadde krysset grensen til Ungarn på ulovlig vis (Europakommisjonen 2015b; Hungary Today 2015).¹⁹ Ifølge *Directive 2010/64/EU*²⁰ skal den mistenkte/tiltalte automatisk få tilgang til en oversatt, skriftlig versjon av alle sentrale dokumenter (*essential documents*).²¹ Dette skjer imidlertid ikke i praksis. Ifølge FRA (2016a, s. 41) får den dømte bare en oversettelse av selve dommen, og da etter anmodning.

Om Landinfos responser

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 responser er basert på opplysninger fra nøye utvalgte informasjonskilder, og kan bygge på både skriftlig og muntlig kildemateriale. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo, og er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema. Responsene er utarbeidet innenfor korte frister, og kildegrunnlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater.

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 responser gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

¹⁸ Systemet er slik at dersom Europakommisjonen blir oppmerksom på et mulig brudd på EU-lovgivningen, prøver Europakommisjonen først å løse problemet gjennom dialog med den aktuelle medlemsstaten (her: Ungarn). Dersom medlemsstaten ikke er enig i at det foreligger et mulig brudd, eller ikke foreslår en løsning, kan Europakommisjonen starte en formell traktatbruddprosedyre. Prosedyren består av fem ledd, men saken løses normalt før tredje ledd, som er henvisning til EU-domstolen (Europakommisjonen u.å.).

¹⁹ En person som krysser grensen til Ungarn på ulovlig vis, søker ikke nødvendigvis asyl.

²⁰ Direktivets fulle navn er: *Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 on the right to interpretation and translation in criminal proceedings*.

²¹ Paragraf 3 i direktivet lyder: *Member States shall ensure that suspected or accused persons who do not understand the language of the criminal proceedings concerned are, within a reasonable period of time, provided with a written translation of all documents which are essential to ensure that they are able to exercise their right of defence and to safeguard the fairness of the proceedings*. Hva som defineres som et *essential document* blir nærmere forklart i blant annet § 3, 2. ledd: *Essential documents shall include any decision depriving a person of his liberty, any charge or indictment, and any judgment*.

Referanser

Skriftlige kilder

- Amnesty International (2015, 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. mai 2016]
- [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. mai 2016]
- EASO, dvs. European Asylum Support Office (2015, 18. mai). *Description of the Hungarian asylum system*. Valletta: EASO. Tilgjengelig fra <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Description-of-the-Hungarian-asylum-system-18-May-final.pdf> [lastet ned 31. mars 2016]
- EMN, dvs. European Migration Network (2014). *Policies, Practices and Data On Unaccompanied Minors in 2014. Hungary*. [s.l.]: EMN. Tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/13a_hungary_unaccompanied_minors_en.pdf [lastet ned 5. april 2016]
- Europakommisjonen (u.å.). *European Commission at work*. Infringement procedure. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index_en.htm [lastet ned 27. mai 2016]
- Europakommisjonen (2015a, 6. oktober). [Brev til Oliver Várhelyi, Ungarns ambassadør til EU]. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra <http://www.statewatch.org/news/2015/oct/eu-com-letter-hungary.pdf> [lastet ned 30. mai 2016]
- Europakommisjonen (2015b, 10. desember). *Commission opens infringement procedure against Hungary concerning its asylum law*. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6228_en.htm [lastet ned 26. april 2016]
- EU, dvs. European Union (2010, 20. oktober). *Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the council of 20 October 2010 on the right to interpretation and translation in criminal proceedings*. Brussel: EU. Tilgjengelig fra <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0064&from=EN> [lastet ned 28. april 2016]
- Eurostat (2016, 18. mars). *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded)*. Luxembourg: Eurostat. Tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics [lastet ned 20. mai 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. mai 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://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-monthly-compilation-com-update-2_en_0.pdf [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]
- FRA (2016d, 20. april). *Monthly data collection on the current migration situation in the EU. April 2016 Monthly report. 1 – 31 March 2016*. Brussel: FRA. Tilgjengelig fra http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-monthly-compilation-com-update-4-0_en.pdf [lastet ned 24. april 2016]

Respons Ungarn: Bruk av tolk i asylsammenheng

- FRA (2016e, 19. mai). *Monthly data collection on the current migration situation in the EU. May 2016 Monthly report. 1 – 30 April 2016*. Brussel: FRA. Tilgjengelig fra http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-monthly-compilation-com-update-5_en.pdf [lastet ned 25. mai 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 27. mai 2016]
- Hungarian Helsinki Committee & Szántai Vecsera, O. (2011, mars). *Practices in Interviewing Immigrants: Legal Implications. Report on Hungary*. Budapest: HHC & Szántai Vecsera. Tilgjengelig fra <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Practices-in-interviewing-immigrants-Hungary.pdf> [lastet ned 4. mai 2016]
- Hungary Matters (2016, 1. februar). *Fidesz Initiates Debate on Court Rulings*. Budapest: Hungary Matters. Tilgjengelig fra http://www.mtva.hu/images/download/hungary_matters/2016/morning/hm0201am.pdf [lastet ned 26. april 2016]
- Hungary Today (2015, 11. desember). *Hungarian Asylum Law: European Commission Launches Infringement Procedure. Hungary Today*. Tilgjengelig fra <http://hungarytoday.hu/news/hungarian-asylum-law-european-commission-launches-infringement-procedure-18336> [lastet ned 26. april 2016]
- Matevžič, G., Iván, J., Bakonyi, A. & Guylai, G. (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 13. april 2016]
- Ministry of Justice (2015, 12. desember). *The objections of the European Commission are technical*. Budapest: Ministry of Justice. Tilgjengelig fra <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-justice/news/the-objections-of-the-european-commission-are-technical> [lastet ned 10. mai 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://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/crossing_boundaries_october_2015.pdf [lastet ned 21. mars 2016]
- UNHCR (2015, 31. desember). *Europe's Refugee Emergency Response. Update #16 18 – 31 December 2015*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <https://data.unhcr.org/mediterranean/documents.php?page=5&view=grid&Search=%23%23&Type%5B%5D=2> [lastet ned 20. mai 2016]
- UNHCR (2016, mai). *Hungary as a Country of Asylum*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra Refworld <http://www.refworld.org/docid/57319d514.html> [lastet ned 12. mai 2016]

Muntlig kilde

- OIN, Office of Immigration and Nationality. E-post 27. mai 2016.

© Landinfo 2016

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

Respons Ungarn: Bruk av tolk i asylsammenheng