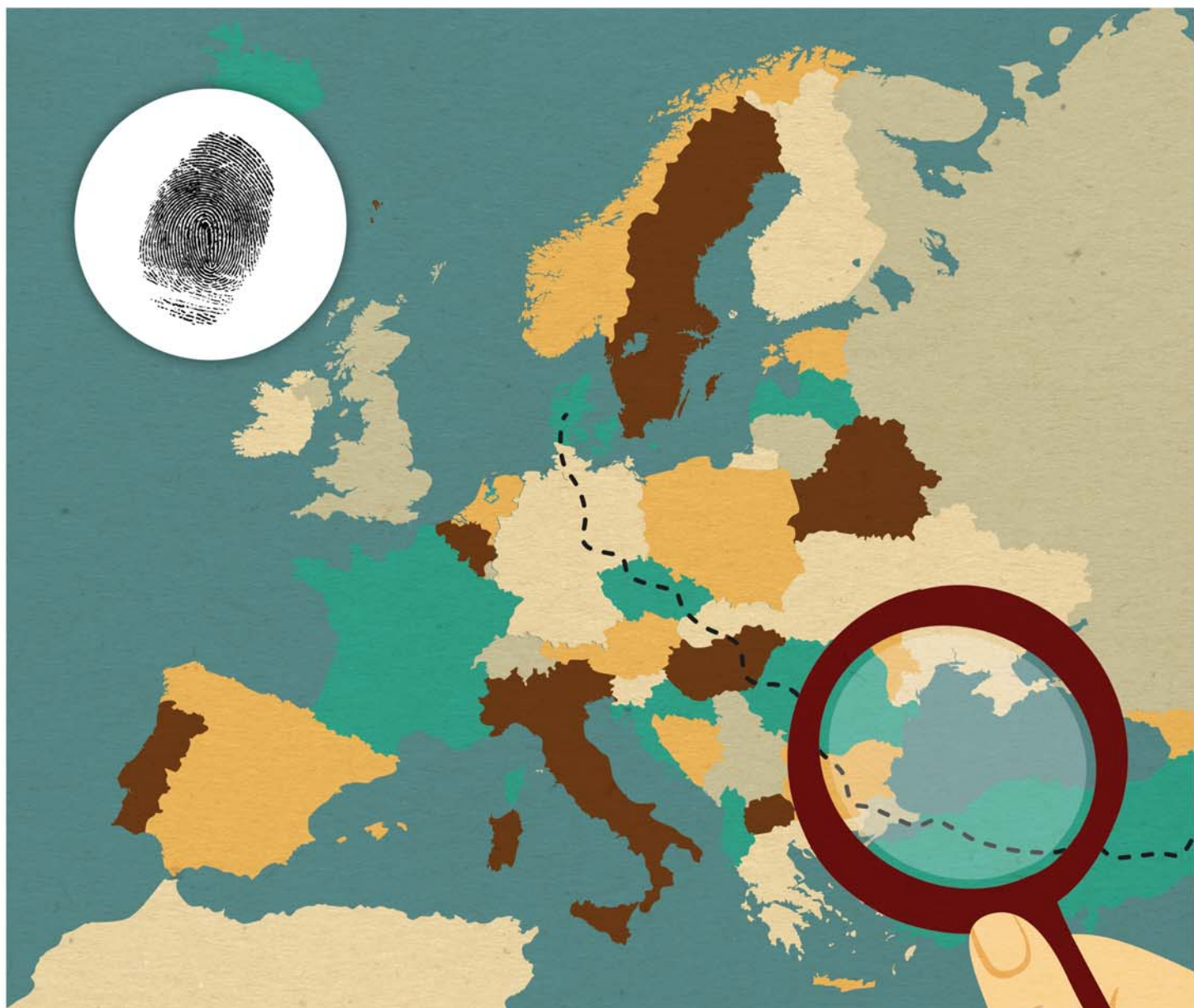




Ungarn

Oversigt over asylsystemet, modtageforholdene og andre forhold af relevans for spørgsmålet om Dublin-overførsel

UNGARN

1. GENERELLE OPLYSNINGER	1
2. MODTAGEFORHOLD.....	2
2.1. FRIHEDSBERØVELSER.....	2
2.2. FORHOLDENE I FÆNGSLERNE	5
2.3. FORHOLDENE I ÅBNE CENTRE	6
2.4. SÆRLIGT OM FORHOLDENE FOR SÅRBARE GRUPPER.....	8
3. SÆRLIGT OM PERSONER OVERFØRT VIA DUBLIN-PROCEDUREN	9
4. ASYLSYSTEMET I UNGARN	11
4.1. KORT GENNEMGANG AF UNGARNS ASYLPROCEDURE	11
4.2. RETSSIKKERHEDSPROBLEMATIKKER I ASYLPROCEDUREN	11
5. MULIGHEDERNE FOR INTEGRATION I DET UNGARSK SAMFUND	14
5.1. ASYLANSØGERE	14
5.2. PERSONER MED OPHOLDSTILLADELSE	15
6. ANDRE MEDLEMSSTATERS PRAKSISSE VED OVERFØRSLER TIL UNGARN	16
7. KILDER.....	17
8. VIDERE LÆSNING	18

Dansk Flygtningehjælps oversigt over asylsystemet, modtageforholdene og andre forhold af relevans for spørgsmålet om Dublin-overførsel er et uddrag af aktuelle relevante baggrundsoplysninger om det enkelte land. Oversigten er baseret på oplysninger indsamlet af andre aktører og er således ikke et udtryk for Dansk Flygtningehjælps egne oplysninger eller holdninger. Dansk Flygtningehjælp er en privat, humanitær organisation, der arbejder med flygtninge og fordrevne i mere end tredive lande samt med rådgivning af asylansøgere i Danmark.

Indhentelse af oplysninger afsluttet i december 2013.

1. Generelle oplysninger

Der har været en radikal stigning i antallet af asylansøgere i Ungarn det seneste år. Ifølge FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (OHCHR) blev 2157 asylansøgninger registreret i 2012, mens 15.000 ansøgninger estimeres registreret i 2013.¹ I 2012 indgav over halvdelen af asylansøgerne deres ansøgning fra et fængsel, hvor de sad frihedsberøvet.² The Hungarian Helsinki Committee (HHC) er den primære NGO, som yder retshjælp og dokumenterer asylsystemet og modtageforholdene i Ungarn.

2. Modtageforhold

2.1. Frihedsberøvelser

Indtil for nylig var frihedsberøvelse reglen snarere end undtagelsen i Ungarn, også ved Dublin-overførsler. Af en komparativ rapport fra september 2013 fra Asylum Information Database (AIDA) fremgår det:

*“Detention practice in Hungary in 2012 raised a number of serious human rights concerns and was heavily criticised by UNHCR and NGOs, including the Hungarian Helsinki Committee (HHC), as it resulted in systematic detention of asylum seekers arriving in Hungary and returned to Hungary from other EU Member States under the Dublin Regulation.”*³

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har de seneste år afsagt dom i tre sager⁴ vedrørende frihedsberøvelse af asylansøgere i Ungarn. EMD statuerede i alle tre sager brud på Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 5, stk. 1 (retten til frihed og sikkerhed), fordi ansøgerne forblev frihedsberøvet, selv efter deres asylansøgning var blevet henvist til realitetsbehandling. Myndighederne iværksatte ikke løsladelse, og fraværet af en udførlig begrundelse for ansøgernes frihedsberøvelse gjorde frihedsberøvelsen ulovlig i henhold til EMRK's artikel 5. I sagen *Said and Said v. Hungary* blev ansøgerne tilbagetaget af Ungarn fra Holland i medfør af Dublin-forordningen, men havde problemer med at få adgang til asylproceduren og blev frihedsberøvet med henblik på udsendelse til Irak. Som følge af de tre domme samt skarp kritik fra bl.a. Europa-Kommissionen, foretog Ungarn en række lovændringer med virkning fra 1. januar 2013.⁵ I en briefing fra juli 2013 skriver HHC:

*“As of 1 January 2013, the lodging of an asylum application and the start of an asylum procedure constitute an explicit ban on expulsion and removal from the territory. Asylum-seekers who immediately ask for asylum upon being apprehended by the police (before the end of their first interview), between January and June 2013, were not detained. Instead, pursuant to the modifications that entered into force in January, first-time asylum applicants were all accommodated in an open facility.”*⁶

Denne positive forandring risikerer ifølge flere NGO'er at bortfalde på grund af en række yderligere ændringer af Ungarns asyllovgivning, som trådte i kraft i juli 2013, og som ifølge HHC *“seriously weaken provisions for the judicial review of immigration and asylum detention and the right to appeal in asylum procedures, as well as*

¹ OHCHR. Working Group on Arbitrary Detention, Statement upon the conclusion of its visit to Hungary (23 September – 2 October 2013), End of Mission Statement, 2. oktober 2013

² AIDA. Annual Report 2013 – Not There Yet: An NGO Perspective on Challenges to a Fair and Effective Common European Asylum System, 6. september 2013, s.78

³ Ibid, s.79

⁴ Lokpo et Touré v. Hungary, Application no. 10816/10, 20. September 2011, Final 08/03/2012; Al-Tayyar Abdelhakim v. Hungary, Application no. 13058/11, 23. oktober 2012, Final 23/01/2013; Hendrin Ali Said and Aras Ali Said v. Hungary, Application no. 13457/11, 23. oktober 2012, Final 23/01/2013

⁵ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 43

⁶ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 1

*failing to ensure adequate reception conditions.”*⁷ Ændringerne udvider myndighedernes beføjelse til at frihedsberøve asylansøgere og giver ifølge HHC ”**extensive grounds for the detention of asylum-seekers under a separate legal regime (other than immigration detention), the so-called ‘asylum detention’**”⁸. Ifølge de nye regler kan en asylansøger frihedsberøves på følgende grundlag:

- a) *For the verification of the applicant’s identity and nationality;*
- b) *The asylum-seeker absconded or hinders the processing of the asylum procedure in any other way;*
- c) *In order to obtain the information necessary for the processing of the asylum claim, if there are serious grounds to presume that the asylum-seeker would delay or hinder the procedure or would abscond;*
- d) *In order to protect the public order and national security;*
- e) *If the claim has been submitted at the airport;*
- f) *The applicant has repeatedly failed to fulfil his/her obligation to attend procedural acts and thus hinders the processing of a Dublin procedure.”*⁹

UNHCR bemærker, at begrundelserne for frihedsberøvelse af asylansøgere “*are far too vaguely formulated leaving much room for interpretation, thereby jeopardizing legal certainty, an overriding principle confirmed, inter alia, by the European Court of Human Rights.*”¹⁰ Ifølge UNHCR resulterer den nye lov i, at “*detention would be applied as a migration control tool penalising illegal entry and prevent unlawful onward movements.*”¹¹ UNHCR skriver videre:

“UNHCR also notes that criminalising illegal migration would run counter to the conditions set by Article 5 of the European Convention of Human Rights (on the right to liberty and security), providing a cause of action before the European Court of Human Rights.”¹²

Der er mulighed for at blive løsladt mod kaution på mellem 500-5000 euro, men ifølge HHC er fastsættelses- og anvendelseskriterierne ikke defineret klart nok, og de indsatte oplyses tilsyneladende ikke systematisk om muligheden – selv når de er i stand til at betale kaution.¹³ I sommeren 2013 besøgte HHC de to fængsler i Bekescsaba og Nyirbator¹⁴. HHC havde følgende bemærkninger:

“Both facilities were operating at full capacity, which means a significant increase in the number of detained asylum-seekers; [...] Based on some of the detention orders that the HHC had collected, it can be **observed that the OIN fails to carry out a proper individualised assessment** of the cases before subjecting an asylum-seeker to detention, and thus detention becomes a quasi-automatic measure for – at least – asylum-seekers of certain nationalities.”¹⁵

Lovændringerne fra 1. juli 2013 adskiller grundlaget for frihedsberøvelse af asylansøgere fra grundlaget for frihedsberøvelse af immigranter. Det retlige grundlag for frihedsberøvelser af immigranter er ifølge HHC som følger:

⁷ ECRE Weekly Bulletin. HHC: Legislative amendments will increase detention of asylum seekers in Hungary, 5. juli 2013; AIDA. Annual Report 2013 – Not There Yet: An NGO Perspective on Challenges to a Fair and Effective Common European Asylum System, 6. september 2013, s.79

⁸ HHC. Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights, 8. Oktober 2013, s. 17

⁹ Ibid, s. 17

¹⁰ UNHCR Comments and Recommendations on the Draft modification of certain migration-related legislative acts for the purpose of legal harmonisation, 12. april 2013, s. 7

¹¹ Ibid. s. 8

¹² Ibid.

¹³ HHC. Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights, 8. Oktober 2013, s. 17-18

¹⁴ Ibid, s. 17

¹⁵ Ibid. s. 18

“(1) In order to secure the expulsion, or transfer in a Dublin procedure, of a third-country national the immigration authority shall have powers to detain the person in question if:

- a) he/she is hiding from the authorities or is obstructing the enforcement of the expulsion in another way;*
- b) he/she has refused to leave the country, or, based on other substantiated reasons, is allegedly delaying or preventing the enforcement of expulsion;*
- c) he/she has seriously or repeatedly violated the code of conduct of the compulsory place of residence;*
- d) he/she failed to report to the authorities as ordered, by means of which he/she obstructed the alien policing or Dublin proceedings;*
- e) he/she is released from imprisonment to which he/she was sentenced for committing a deliberate crime.*

(2) The immigration authority may order the detention of the third country national prior to expulsion in order to secure the conclusion of the immigration proceedings pending, if his/her identity or the legal grounds of his/her residence is not conclusively established.”

Det er HHC's erfaring, at OIN i afgørelser kun citerer den relevante bestemmelse fra loven fremfor at give en konkret begrundelse for, hvorfor frihedsberøvelsen af en bestemt person opfylder det retlige grundlag. Afgørelsen indeholder heller ingen begrundelse for, hvorfor der ikke er brugt et alternativ til frihedsberøvelsen. *“Detention orders are generic in nature and never consider alternatives to detention or take into account individual special circumstances,”* skriver HHC.¹⁶

Førstegangs-asylansøgere kan frihedsberøves i op til 6 måneder, mens asylansøgere, som har anmodet om genoptagelse af sagen, kan sidde frihedsberøvet i op til 12 måneder i henhold til reglerne om frihedsberøvelse af immigranter. Ifølge tal fra AIDA sad en asylansøger indtil de nye regler trådte i kraft i gennemsnit frihedsberøvet i 4-5 måneder.¹⁷ OHCHR besøgte Ungarn i slutningen af september 2013 og skriver, at *“Detention should not be the common and first resort and should be for the shortest possible duration especially when genuine asylum seekers may be overlooked or detained unnecessarily without proper justification.”*¹⁸ OHCHR observerede:

*“The regime for asylum seekers in places such as Nyírbátor for instance seemed to be tougher than its next door regime for migrants awaiting deportation. It was often unclear how persons were selected as asylum seekers and who would be placed in the alien policing jail. In some instances, a person who was seeking asylum was placed in the alien policing jail without proper reasoning or justification.”*¹⁹

Selvom grundlaget for frihedsberøvelse af asylansøgere nu er adskilt fra grundlaget for frihedsberøvelse af immigranter, er forholdene i fængslerne og mange af reglerne, som relaterer sig til retslig prøvelse, stort set ens.²⁰ Der er ingen separate retsmidler til at prøve afgørelserne om frihedsberøvelse, eftersom OIN's beslutning ikke kan appelleres²¹. HHC skriver:

*“It raises further serious concerns that there are no separate legal remedies against the asylum detention order since the OIN's decision on detention cannot be appealed. The lawfulness of detention can only be challenged through an **automatic court review procedure**, performed at 60-day intervals by the district courts, mostly by criminal law judges. According to the*

¹⁶ Ibid.; AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 44

¹⁷ Ibid, s. 43

¹⁸ OHCHR. Working Group on Arbitrary Detention, Statement upon the conclusion of its visit to Hungary (23 September – 2 October 2013), End of Mission Statement, 2. oktober 2013

¹⁹ Ibid.

²⁰ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 42

²¹ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 3

*HHC's experience, the remedy offered by these courts proved to be **seriously ineffective** in reviewing immigration detention, by approving 99% of immigration detention orders issued by the OIN in recent years.”*²²

OHCHR udtrykker bekymring over manglen på effektive retsmidler og de forlængelser af frihedsberøvelserne, som har resulteret i, at de i nogle tilfælde varer op til 12 måneder. Problemet er ifølge OHCHR forværret af, at der er alvorlig mangel på retshjælp til de fængslede, hvilket bakkes op af HHC, som skriver, at officielt udpegede advokater er meget ineffektive bl.a fordi de ikke mødes med klienterne og sætter sig ind i sagen.²³ UNHCR skriver:

*“Judicial review of administrative detention of asylum-seekers is ineffective in Hungary in many instances, as courts fail to address the lawfulness of detention in individual cases, or to provide individualized reasoning based upon the specific facts and circumstances of the applicant.”*²⁴

2.2. Forholdene i fængslerne

I juni 2013 var der 5 fængsler beregnet til frihedsberøvelser af immigranter. Fængslet i Budapest Lufthavn, i Nyírbátor, Kiskunhalas, Győr og Békéscsaba. Deres totale kapacitet var omkring 600 pladser i midt-juni, og i de seneste to år er de som oftest blevet besat. På grund af de ovennævnte ændringer i love og praksisser omkring frihedsberøvelser, er nogle bygninger blevet lukket eller overgivet til OIN med henblik på at bruge dem til asylfængsler.²⁵ UNHCR skrev i 2012: *“Management of detention is inconsistent (e.g., centres open and close with little notice for lawyers), and the system fails to respond adequately to the changing numbers and shifting detention arrangements.”*²⁶

Efter opdelingerne af fængslerne i asyl-fængsler og immigrations-fængsler har HHC observeret forskelle i forholdene i de to typer fængsler. I modsætning til i immigrationsfængslerne har de indsatte i asylfængslerne ikke adgang til psykologhjælp, og kun i yderst alvorlige tilfælde transporteres de til det lokale sundhedscenter eller hospital for psykiatrisk behandling.²⁷ Det fremgår endvidere: *“Contrary to asylum detention facilities, social workers working in the immigration detention facilities are well experienced, speak several foreigner languages and organize various daily activities for the detainees.”*²⁸ På den positive side har de indsatte i asylfængslerne adgang til frisk luft, mens det kun er tilfældet én time om dagen i immigrationsfængslerne.²⁹

Ifølge US State Department udgav Ungarns ombudsmand i september 2012 en rapport om sit besøg i Nyírbátor-fængslet mellem 16.-17. juli. Det fremgår, at *“The ombudsman called the facility “worse than prison,” citing poor sanitary conditions, abuse of detainees, and poor access to communications.”*³⁰ Ombudsmanden fandt ifølge HHC *“several instances of unlawful or worrying practices that might amount to inhuman or degrading treatment or otherwise*

²² HHC. Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights, 8. Oktober 2013, s. 19

²³ OHCHR. Working Group on Arbitrary Detention, Statement upon the conclusion of its visit to Hungary (23 September – 2 October 2013), End of Mission Statement, 2. oktober 2013; AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 50

²⁴ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 46

²⁵ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 42

²⁶ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 48

²⁷ HHC. Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights, 8. Oktober 2013, s. 18; HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

²⁸ Ibid. s. 19

²⁹ HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

³⁰ United States Department of State. 2012 Country Reports on Human Rights Practices - Hungary, 19. april 2013

*prevent detainees from exercising their fundamental rights.”*³¹ Selvom myndighederne efterfølgende rettede op på flere af forholdene, er der stadig problemer. HHC skriver:

*“Despite the gradually improving detention conditions, the widespread police brutality reported in immigration detention centres, unregulated use of isolated detention as a disciplinary measure, poor health assistance, collective punishment, shortening of time allowed to be spent outdoors, for meals or use of internet, are all areas of concern.”*³²

Politimændene i immigrationsfængslerne vedbliver med synligt at bære stave, håndjern og peberspray, en praksis som ifølge HHC allerede blev kritiseret af Europarådets Torturkomité i dens rapport i relation til jævnlige besøg i 2005-2009.³³ Lovgivningen sikrer en times adgang til fri luft om dagen, men ifølge de indsatte, afkortes eller nægtes denne time ofte, afhængig af betjentenes tilgængelighed og villighed.³⁴

Om adgangen til sundhedsydelser i immigrationsfængslerne skriver HHC:

*“The detainees have access to health care in immigration jails, since continuous presence of paramedical nurses is assured and general practitioners and psychologists regularly visit the facilities. However, medical care provided in the immigration detention facilities is often criticised by detainees. They rarely have access to specialist medical care when requested and are only taken to hospital in emergency cases. They complain about receiving the same medication for a range of different medical problems (e.g. sleeping pills, aspirin). Language barrier is also an issue.”*³⁵

2.3. Forholdene i åbne centre

I december 2013 er der fire modtagecentre og to hjem for uledsagede mindreårige i Ungarn. Debrecen med plads til 773 asylansøgere, Balassagyarmat med plads til 111 asylansøgere med gentagne ansøgninger og personer med et-årig beskyttelsesstatus, Biske (464 pladser) og et nyåbnet center fra august 2013 kaldet Városszabadi med 2016 pladser.³⁶ På grund af de lovændringer, som fra 1. januar gav førstegangsansøgere lov til indkvartering i et åbent center, var der ifølge HHC betydelig overbelægning i Debrecen i juli 2013 (over 1300 asylansøgere i midt-juni), hvilket har ført til *“serious problems (a spectacular deterioration of hygienic conditions, insects, tension, etc.)”*³⁷ UNHCR skriver, at *“the reception conditions and services that are currently in place in Hungary continue to fall short of international and EU reception standards.”*³⁸ Allerede i 2012 (før ovennævnte overbelægning i 2013) fremhævede UNHCR, at forholdene i Debrecen er særligt dårlige:

*“The facility in Debrecen is particularly problematic, with residents reporting toilets and bathrooms in poor condition, buildings infested by cockroaches despite regular fumigation, frequent shortages of hot water in the building housing vulnerable persons, insufficient quality and quantity of hygiene packages. There is insufficient attention to dietary needs, lack of flexibility in the provision of meals, and no money provided for those days when the camp residents are outside the camp in Debrecen. Asylum-seekers have also cited the low quality of meals provided in Balassagyarmat.”*³⁹

På grund af det høje antal asylansøgere (mere end 10.000 asylansøgere var registreret i landet mellem januar og juni 2013), er indkvarteringen underlagt hastige forandringer. En midlertidig facilitet bestående af

³¹ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 46

³² Ibid. s. 46

³³ Ibid. s. 46

³⁴ Ibid. s. 47

³⁵ Ibid. s. 46

³⁶ HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

³⁷ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 3-4

³⁸ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 31

³⁹ Ibid, pkt. 34

telte måtte åbnes i begyndelsen af juni måned 2013 i Nagyfa med kapacitet til 300 asylansøgere. Den er nu lukket. Vámoszabadi åbnede i august 2013 i en tidligere kaserne. Ifølge HHC er det *“questionable whether the OIN will be able to ensure proper reception conditions at these ad hoc facilities.”*⁴⁰

Asylansøgere i de åbne modtagecentre får udover indkvarteringen tre måltider om dagen (kostpenge, hvis de selv vil lave mad), lomme penge samt et månedligt tilskud til at købe hygiejneprodukter. Der kan først anmodes om lomme penge, når der er truffet afgørelse om, at asylansøgningen skal realitetsbehandles. Beløbet er enten 9,5 euro eller 24 euro om måneden, hvilket ifølge HHC *“is extremely low, taking into account Hungarian living standards.”* I 2012 tilbragte asylansøgere i gennemsnit 6 måneder i modtagecenteret i Debrecen, men på grund af lovændringerne fra 1. januar 2013 og den drastiske stigning i antallet af asylansøgere i Debrecen, vurderer HHC, at varigheden kan stige.⁴¹

Om forholdene for ansøgere med genoptagelessager, skriver UNHCR, *“[i]n the repeat application procedure, asylum-seekers are not entitled to the same services as those lodging initial applications, even if the merits of their cases have not yet been examined.”*⁴² HHC har eksempler på sager, hvor asylansøgere med genoptagelsessager blev opkrævet omkostningerne for deres frihedsberøvelse eller ophold i et modtagecenter.⁴³ Med lovændringerne fra 1. januar 2013 er der i centeret i Balassagyarmat (som huser ansøgere med igangværende genoptagelsessager og personer med et-årig beskyttelsesstatus) indført udgangsforbud mellem kl. 22 og kl. 6. *“This poses a serious restriction on the freedom of movement of asylum seekers accommodated in Balassagyarmat,”* skriver HHC. En overtrædelse af reglerne kan straffes med en bøde på op til ca. 500 euro og 180 timers samfundstjeneste.⁴⁴ Om forholdene i Balassagyarmat skriver HHC yderligere:

*“The residents of Balassagyarmat community shelter also complain of low quality of meals and insufficient and irregular medical service (mainly only superficial medical examinations, doctor does not come at fixed hours, no interpretation is provided to facilitate communication with medical staff, etc.)”*⁴⁵

Om Balassagyarmat og Debrecen, skriver UNHCR, at *“[...] different health problems are often treated with the same generic medication, and there are reports that medical problems are often not fully addressed.”*⁴⁶ Sprogproblemer reducerer ifølge både UNHCR og HHC effektiviteten af ydelserne betragteligt⁴⁷. HHC skriver:

*“Asylum seekers have access to a general physician within all reception centres several times per week and to nurses on a daily basis. However, their access to effective medical assistance is hindered by language problems because translators are not always available or provided by OIN, as well as due to capacity problems. Specialised health care is provided in nearby hospitals in all three towns where, however, similar language problems occur in case of the unavailability of social worker to accompany asylum seekers to the hospital to assist in the communication with doctors.”*⁴⁸

⁴⁰ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 4

⁴¹ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 35

⁴² UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 32

⁴³ JRS. Protection interrupted - The Dublin Regulation's Impact on Asylum Seekers' Protection, juni 2013, s. 137

⁴⁴ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 39

⁴⁵ ECRE. Dublin II Regulation: National Report: European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary, oktober 2012, s. 39

⁴⁶ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 33

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 41

2.4. Særligt om forholdene for sårbare grupper

Ifølge UNHCR og HHC er der ingen formelle mekanismer til at sikre, at sårbare personer identificeres, og det personlige interview og hele sagsbehandlingen er den samme uanset ansøgerens sårbarhed.⁴⁹ Enhver asylansøger undergår et lægetjek ved ankomsten i Ungarn, men det inkluderer ikke en psykologisk undersøgelse. HHC skriver:

*“It is the duty of the Office of Immigration and Nationality (OIN) to ascertain whether the rules applying to vulnerable asylum seekers are applicable to the individual circumstances of the asylum seeker. In case of doubt, the OIN can request expert assistance by a doctor or a psychologist. There is no protocol however to identify vulnerable asylum seekers upon reception in a facility and therefore it depends very much on the actual asylum officer whether the special needs of a particular asylum seeker are identified at the beginning of the procedure.”*⁵⁰

Der er generelt mangel på specialiserede lægelige ydelser. Der ydes psykologisk assistance til torturofre og traumatiserede asylansøgere af The Cordelia Foundation, men ifølge UNHCR og HHC er organisationens ressourcer begrænsede, og der er årligt usikkerhed om dens bevilling⁵¹. HHC skriver, at *“Referral to their services is done on an ad hoc basis, dependent on the professional level and goodwill of the asylum officer assigned to the asylum seeker’s case.”*⁵² I Debrecen er der en separat fløj til enlige kvinder og traumatiserede asylansøgere. Ifølge HHC kan overbelægning imidlertid forhindre en reel adskillelse af sårbare asylansøgere.⁵³ UNHCR rapporterer i 2012, at *“[t]he atmosphere in Balassagyarmat is tense, with many verbal conflicts reported. Security checks have had a particularly negative impact on patients treated for Post-Traumatic Stress Disorder.”*⁵⁴ HHC har tidligere modtaget oplysninger om tilfælde af vold mod kvinder (f.eks. seksuel chikane fra andre ansøgere).⁵⁵

Sårbare personer er ifølge lovgivningen ikke undtaget fra frihedsberøvelse. Asylansøgende familier med børn under 18 år kan frihedsberøves i op til 30 dage, hvilket ifølge UNHCR *“...is clearly contrary to international human rights standards, in particular Article 2 (2) of the UN Convention on the Rights of the Child.”*⁵⁶ Forholdene for frihedsberøvede familier med børn er ifølge HHC ikke hensigtsmæssige. Der er ikke nogen fritids- eller skoleaktiviteter for børn, de har ikke noget legetøj, og maden er utilstrækkelig.⁵⁷ Det fremgår af kilderne, at *“[u]naccompanied children are excluded from asylum and immigration detention by law,”* men ingen andre kategorier af sårbare personer er undtaget fra frihedsberøvelse.⁵⁸ Af AIDA's og ECRE's landerapporter om Ungarn fremgår det endvidere, at *“decisions concerning the need for an age assessment may be considered arbitrary.”*⁵⁹:

⁴⁹ Ibid., s. 28

⁵⁰ Ibid., s. 38

⁵¹ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 42; AIDA. Country Report –Hungary, 5. september 2013, s. 41

⁵² AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 41

⁵³ Ibid, s. 36

⁵⁴ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 37

⁵⁵ HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

⁵⁶ UNHCR Comments and Recommendations on the Draft modification of certain migration-related legislative acts for the purpose of legal harmonisation, 12. april 2013, s. 10; HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

⁵⁷ HHC. Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights, 8. Oktober 2013, s. 18

⁵⁸ Ibid. s. 17; AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 45

⁵⁹ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 30

*“Hungarian law prohibits the alien policing detention of unaccompanied minors. Nevertheless, through its lawyers who pay weekly visits to immigration detention facilities, the HHC regularly becomes aware of detained persons who appear to be much younger than other detainees, looking more like teenage boys.”*⁶⁰

I forbindelse med politiets tilbageholdelser foretages en simpel aldersvurderingsprocedure baseret på en undersøgelse af personens fysiske udseende. Ifølge HHC er det manglen på kvalitet i denne procedure, som er årsagen til det, de i 2012 kaldte *“increased detention of underage migrants – regardless of their legal status as irregular migrant or asylum seeker”*⁶¹. UNHCR skriver:

*“UNHCR AGD [Age, Gender and Diversity Approach] assessments have found many age-disputed foreigners, including asylum-seekers, in administrative detention. Interestingly, if such UASC [Unaccompanied and Separated Children] are returned by other EU Member States to Hungary with documents stating that they are children, based on those States’ own age assessment procedures, such documents are reportedly not taken into consideration in Hungary. Instead, a new age assessment is conducted and in most of the cases, the persons concerned are considered adults.”*⁶²

I modsætning til ovennævnte hævder Dublin-enheden i Ungarn, at hvis en aldersvurderingsprocedure i en anden medlemsstat modsiger den ungarske aldersvurdering, og hvis beviset fremlægges for OIN, så vil beviset blive vurderet og accepteret, hvis det anses for at være pålideligt.⁶³ Politiet arbejder på en protokol, som skal fungere som tjekliste for læger, som udfører aldersvurderinger, men HHC skriver: *“This protocol, to be published in 2013, will not take into account the psycho-social or intercultural elements of age assessment either.”*⁶⁴

Uledsagede mindreårige placeres ikke sammen med voksne, men indkvarteres i Fót i et separat hjem, som er beregnet til formålet.⁶⁵ Alle uledsagede mindreårige tildeles en værge (om muligt en jurist), som er ansvarlig for alle de relevante procedurer (asyl, lægelige og sociale). Ifølge The Hungarian Helsinki Committee er værgen typisk en lokal advokat, som generelt ikke har nogen uddannelse inden for flygtningeret, ikke taler fremmedsprog og derfor ikke har den fornødne faglige ekspertise til at tage sig af asylsagerne: *“hence the quality of representation in the asylum procedure for unaccompanied children is far from effective,”* skriver HHC.⁶⁶

3. Særligt om personer overført via Dublin-proceduren

Indtil januar 2013 blev Dublin-overførte personer i mange tilfælde frihedsberøvet ved ankomsten til Ungarn med henblik på udsendelse, og der var store forhindringer for igen at få adgang til asylproceduren for asylansøgere, som blev tilbagetaget af Ungarn. Deres ansøgninger blev betragtet som genoptagelsessager, og de var i risiko for at blive udsendt uden at få deres sag behandlet.⁶⁷ Lovændringerne fra januar 2013 medfører, at asylansøgere ikke længere kan pålægges udsendelse under asylproceduren:

“Following the changes in legislation, taking effect in January 2013, deportation can no longer be imposed on asylum seekers during the asylum procedure; they shall not be detained to ensure the execution of the deportation order where they submit their first asylum application immediately upon apprehension; in practice this would be before the end of their first interview

⁶⁰ ECRE. Dublin II Regulation: National Report: European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary, oktober 2012, s. 30

⁶¹ Ibid; HHC. Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights, 8. Oktober 2013, s. 19

⁶² UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 68

⁶³ ECRE. Dublin II regulation: lives on hold – European comparative report, februar 2013 s.31

⁶⁴ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 31

⁶⁵ Ibid, s. 36

⁶⁶ Ibid, s. 31

⁶⁷ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 20

*undertaken by the police. Asylum seekers, who are returned to Hungary under the Dublin Regulation, shall not be detained either, unless they already have a closed case in Hungary.”*⁶⁸

Lovændringerne, som trådte i kraft 1. januar 2013, betyder, at kun tilbagetagne personer, som har fået lukket deres asylsag, kan fængsles (i henhold til de i afsnit 2.1. nævnte regler om frihedsberøvelser af immigranter). 8. oktober 2013 skriver HHC:

*“As a general rule, asylum seekers returned under the Dublin procedure to Hungary (“Dublin returnees”) were not any more detained and were granted access to the asylum procedure and to a full examination of their asylum claim, unless their case had been already closed with an in-merit decision.”*⁶⁹

Trods stoppet for systematiske frihedsberøvelser af Dublin-returnees, specificerer HHC i oplysninger fra 11. december 2013, at de tilbagesendte personer med en åben sag stadig kan frihedsberøves med henvisning til reglerne om asylfængsling (se afsnit 2.1.).⁷⁰ I ECRE’s landerapport om Ungarn specificeres det endvidere, at sager, som anses for lukkede, også omfatter åbenbart grundløse ansøgninger samt ansøgninger frafaldet på skrift.⁷¹ Hvorvidt en ansøgning anses for åbenbart grundløs, vedrører ikke kun en vurdering af asylmotivet, men om ansøgeren ”a) communicates only irrelevant or poorly relevant information[...]”, ”b) as a result of his/her conduct in bad faith he/she is not able to verify or substantiate his/her country of origin[...]”, ”c) he/she has failed to put forward an application for recognition within a reasonable time[...]”⁷² Jesuit Refugee Service (JRS) skriver, at et frafald af en tidligere ansøgning på skrift har samme virkning under den nye lov som et endeligt afslag – selv hvis sagen ikke er blevet realitetsbehandlet. JRS:

*“This means that asylum seekers who withdrew their application in writing before leaving Hungary will be detained upon return and their new asylum application will no longer have a suspensive effect. One of the most typical reasons for withdrawal of the asylum application in 2012 was to be released from detention, to be returned to Serbia and to try once again to get to Western Europe via Hungary.”*⁷³

JRS skriver videre i sin rapport fra juni 2013, at der ikke er klarhed over, hvor Dublin-tilbagetagne skal placeres, men at de for øjeblikket placeres enten i Debrecen eller Balassagyarmat.⁷⁴ Med henvisning til oplysninger fra the Office of Immigration and Nationality, skriver HHC 11. december 2013:

*“The accommodation of Dublin returnees depends on the individual circumstances of each case, particularly on whether the person has a right to remain on Hungarian territory. If the person doesn’t have the right to remain on the territory (this is usually the case when his/her asylum application is considered as a subsequent one), the alien policing procedure starts in parallel to the asylum procedure and the applicant can be placed in immigration detention.”*⁷⁵

Som tidligere nævnt bliver Dublin-tilbagetagne personer, som ikke frihedsberøves ofte placeret i Balassagyarmat. Af ECRE’s rapport om Ungarn fra 2012 fremgår det:

⁶⁸ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 18

⁶⁹ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s.1

⁷⁰ HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

⁷¹ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 43

⁷² ECRE. Dublin II Regulation: National Report: European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary, oktober 2012, s. 9

⁷³ JRS. Protection interrupted - The Dublin Regulation's Impact on Asylum Seekers' Protection, juni 2013, s. 140

⁷⁴ Ibid. s. 137

⁷⁵ HHC. Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

“In contrast to asylum seekers in Debrecen where the HHC lawyer is daily present, those returnees who submit subsequent asylum applications and are not held in detention are placed in the community shelter in Balassagyarmat where they do not have access to free legal assistance unless they travel at their own expense to Budapest, which is 90 km away. Access to information regarding their asylum proceedings is also limited, since no OIN asylum officers are present there.”⁷⁶

4. Asylsystemet i Ungarn

4.1. Kort gennemgang af Ungarns asylprocedure

Ungarns ansvarlige asylmyndighed er *the Office of Immigration and Nationality* (OIN). Asylproceduren har to faser, en administrativ fase og en retslig fase. Første fase består af to procedurer, a) en indledende procedure (som angår antageligheden af asylsagen, *admissibility*) med et indledende interview og b) en realitetsbehandling. Den indledende procedure må som udgangspunkt vare op til 30 dage. Herefter kan sagen enten afvises (f.eks. som åbenbart grundløs eller med henvisning til beskyttelsesstatus i et andet land) eller gå i realitetsbehandling. Realitetsbehandlingen kan vare op til to måneder. Hvis sagen nægtes realitetsbehandling, har ansøgeren ret til inden for 3 dage at klage til en lokal domstol, som træffer afgørelse ved en mundtlig høring, hvis ansøgeren specifikt anmoder om det. Retten er ikke specialiseret i asylsager. Klagen har opsættende virkning.

Hvis sagen henvises til realitetsbehandling, foretages et eller flere interviews om de materielle forhold i sagen. OIN træffer derefter afgørelse og giver afslag, tildeler flygtningestatus (på ubestemt tid), subsidiær beskyttelsesstatus (i 5 år) eller en tredje type beskyttelsesstatus (i 1 år). Ansøgeren kan anmode om domstolsprøvelse af afgørelsen med automatisk opsættende virkning inden for 8 dage. Domstolen kan gennemgå såvel sagens fakta som retsanvendelsen og kan enten henvise sagen til revurdering eller tildele asyl. Det tager typisk 4-9 måneder for domstolen at træffe afgørelse. En høring af ansøgeren er obligatorisk, med mindre der er tale om en genoptagelsessag. Under proceduren placeres asylansøgerne i et åbent modtagecenter eller et fængsel.⁷⁷

Ud af de 2157 asylansøgninger OIN modtog i 2012, blev 68 tildelt flygtningestatus, 240 fik subsidiær beskyttelsesstatus og 42 personer fik beskyttelsesstatus i 1 år, hvilket giver en anerkendelsesrate på 32%.⁷⁸

4.2. Retssikkerhedsproblematikker i asylproceduren

Fra 1. juli 2013 er fristen for at anmode om retslig prøvelse af en asyldagførelse sat ned fra 15 til 8 dage, hvilket ifølge HHC er en langt kortere frist end hovedparten af EU's andre medlemsstater og udgør en ændring, som den lovgivende myndighed ikke har givet nogen gyldig begrundelse for.⁷⁹ UNHCR har skarpt kritiseret denne lovændring med samme argumenter, som fremgår af følgende HHC-kommentar:⁸⁰

“Considering the extremely complex legal environment faced by asylum-seekers as well as language, intercultural and health-related barriers, the presumably wide-spread use of detention and the fact that competent legal aid and representation may not

⁷⁶ ECRE. Dublin II Regulation: National Report: European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary, oktober 2012, s. 39

⁷⁷ ECRE. Dublin II Regulation: National Report: European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary, oktober 2012, s. 8-10; AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 11-13

⁷⁸ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 6

⁷⁹ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 3

⁸⁰ UNHCR Comments and Recommendations on the Draft modification of certain migration-related legislative acts for the purpose of legal harmonisation, 12. april 2013, s. 14.

*be available for many of them in such a limited time, this drastic decrease of the time limit is likely to **jeopardise asylum-seekers' access to an effective remedy.***"⁸¹

HHC argumenterer for, at Ungarns asylprocedure er blandt de hurtigste i EU (med én administrativ og én juridisk instans og en sagsbehandlingstid på 3-9 måneder): *"It is therefore difficult to find any other motivation for this amendment than the willingness to limit access to an effective legal remedy against the OIN's decisions."*⁸² I AIDA's komparative rapport over asylsystemer i EU-lande fremhæves det, at Ungarn også har *"an extremely short time limit of three calendar days applies to applications found to be inadmissible."* Det kritiseres i følgende redegørelse:

*"Grounds for inadmissibility include, inter alia, the submission of a subsequent asylum application on the same factual grounds or the application of the safe third country concept. The appeal against an inadmissibility decision has automatic suspensive effect, except in the case of a subsequent asylum application. In the latter case, the applicant must submit a separate request to have the removal order suspended, which many asylum seekers fail to do because they are not properly informed. The asylum seeker does not receive a written translation of the inadmissibility decision in a language they understand which considerably complicates the lodging of an appeal in such a short time frame, in particular in the absence of legal assistance for that purpose. The effectiveness of the appeal is further undermined by the fact that oral hearings at the regional Administrative Courts in such cases are exceptional."*⁸³

UNHCR skriver, at i den retslige 2. instans-prøvelse af OIN's afgørelse er der blandt forskellige domstole betydelig variation i fortolkningerne af væsentlige asyl- og flygtningeretslige begreber, hvilket resulterer i *"widely varying outcomes suggesting a lack of knowledge regarding these specialized rules."*⁸⁴

Asylansøgere har ret til retshjælp under asylproceduren, men den er ret begrænset.⁸⁵ Ifølge HHC er organisationens 9 advokater de eneste, som udbyder professionel retshjælp til de mere end 10.000 asylansøgere, som var registreret i landet mellem januar og juni 2013.⁸⁶ Alle de nævnte svagheder med hensyn til den statsbetalte retshjælp i normalproceduren gør sig også gældende i den præliminære procedure.⁸⁷ HHC uddyber:

*"Although asylum seekers have been eligible for free legal aid since 2004, very few have availed themselves of this opportunity due to several practical and legal obstacles. Firstly, with very few exceptions, asylum seekers are not aware of the legal aid system and do not seek the services of legal aid providers. Second, the legal aid system does not cover translation and interpretation costs, hence the opportunity to seek legal advice in the asylum procedure is rendered almost impossible; in addition, most Hungarian lawyers based in towns where reception and detention facilities are located do not speak foreign languages."*⁸⁸

Asylansøgerne får information om bl.a. asylproceduren og modtageforholdene, når de ankommer til modtagecenteret. Informationen gives både mundtligt og skriftligt og overvejende på et sprog, asylansøgeren forstår.⁸⁹ Ifølge HHC hævder OIN, at al information om asylproceduren gives til

⁸¹ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 3

⁸² Ibid.

⁸³ AIDA. Annual Report 2013 – Not There Yet: An NGO Perspective on Challenges to a Fair and Effective Common European Asylum System, 6. september 2013, p.75

⁸⁴ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 27

⁸⁵ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 11

⁸⁶ HHC. Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013, juli 2013, s. 3

⁸⁷ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 23

⁸⁸ Ibid, s. 16

⁸⁹ Ibid, s. 39

asylansøgerne på en forståelig måde, men det er HHC's oplevelse, at sproget i brochurerne er for kompliceret og officielt til, at ansøgerne kan forstå det.⁹⁰ Det fremgår af AIDA's landerapport:

*"The main factors that render access to information difficult are: 1) untimely provision of the information enabling asylum seekers to make an informed choice; 2) language barriers; 3) illiteracy; 4) not addressing other specific needs of asylum seekers, e.g. using child- and disability friendly communication, and 5) highly complex and technical wording of official information material."*⁹¹

Ifølge UNHCR rapporterer asylansøgere i Debrecen, at de ikke får tilstrækkelig information om asylproceduren eller deres individuelle sager. I Balassagyarmat, rapporterer beboerne ligeledes, at hverken begrundelsen for deres placering eller de næste skridt i proceduren er tilstrækkeligt forklaret.⁹²

Der er ikke noget adfærdskodeks for tolkene i asylproceduren, og mange tolke er ikke professionelt uddannet, hvilket ifølge HHC især skaber problemer med hensyn til sprog, som ikke er udbredte i Ungarn. I praksis har asylansøgere ofte rapporteret til HHC, at tolkene ikke var tilstrækkeligt uafhængige og pålidelige under de indledende interviews i Ungarns sydlige regioner og på modtagecenteret i Békéscsaba.⁹³ Jesuit Refugee Service skriver, at selvom loven forpligter OIN til at bruge en professionel tolk, bruger interviewererne ved det første interview med myndighederne (typisk politiet) ofte andre udlændinge som tolke. JRS tilføjer: *"Later this may prove detrimental for the asylum seeker, because the OIN considers all the interviews conducted when making a decision in an asylum case (including those by the police)."*⁹⁴ Det fremgår yderligere, at tolkene ved domstolene i appelsager generelt er mere kvalificerede og professionelle, end dem som bruges af OIN, men der kan være andre problemer her: *"In practice, the officer just gives a summary of the decision, with the help of an interpreter. Recently, interpreters have not even been physically present, but only connected via internet when the decision was announced. No decision is translated in written form."*⁹⁵

HHC har identificeret flere sager, hvor personer i immigrationsfængsler ikke kunne indgive en asylansøgning på grund af praktiske forhindringer såsom kommunikationsvanskeligheder med fængselspersonalet eller forsinkelser i videresendelsen af breve til OIN.⁹⁶ UNHCR mener, at *"[o]ne of the reasons for this may lie in the insufficient arrangements in administrative detention facilities for registering and forwarding requests or applications for protection, or other submissions, to competent Hungarian authorities."*⁹⁷

Der kan anmodes om genoptagelse af en sag, hvis ansøgeren kan præsentere nye oplysninger eller beviser. Genoptagelsessager håndteres ligesom førstegangsansøgninger af OIN. De væsentligste forskelle i proceduren vedrørende genoptagelsessager er, at anmodninger om anden instans-behandling ikke har ikke automatisk opsættende virkning på en afgørelse om udsendelse, og med hensyn til basale ydelser og retshjælp er modtageforholdene ikke de samme, som for førstegangsansøgere.⁹⁸

Vedrørende LGBTI-personers stilling trykte Forced Migration Review i april 2013 en artikel, *LGBTI asylum claims: the Central and Eastern European perspective*, hvoraf det fremgår: *"In Hungary any delay in revealing sexual orientation in the first phase of the asylum procedure is a negative factor in the credibility assessment. Moreover,*

⁹⁰ ECRE. Dublin II Regulation: National Report: European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary, oktober 2012, s. 32

⁹¹ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 25

⁹² UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 40

⁹³ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 15

⁹⁴ JRS. Protection interrupted - The Dublin Regulation's Impact on Asylum Seekers' Protection, juni 2013, s. 135

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 12

⁹⁷ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 19

⁹⁸ AIDA. Country Report – Hungary, 5. september 2013, s. 27

*heterosexual relationships and children born out of them are also considered grounds for questioning the credibility of lesbian and gay asylum seekers.”*⁹⁹

Det fremgår endvidere af forskning udgivet i 2011, at myndighederne i Central og Østeuropa kun lejlighedsvis skal behandle LGBTI-ansøgninger. Siden 1997 har antallet af disse ansøgninger været 5-6 i Ungarn. Til sammenligning var der 1100 LGBTI-ansøgninger i Belgien mellem 2008 og 2010.¹⁰⁰ Det fremgår:

*“The low number of LGBTI asylum claims in the region may therefore be attributed to the general homophobic and transphobic climate, which makes it far from a dream destination for those persecuted on the basis of their sexual orientation or gender identity.”*¹⁰¹

Ingen af disse lande har nogen officielle guidelines om, hvordan LGBTI-ansøgninger skal behandles, og der er ingen specialiserede NGO'er, som yder juridisk og social hjælp til disse ansøgere i regionen.¹⁰² Det fremgår af artiklen:

*“CEE national asylum authorities often use the argument of being able to conceal one's sexual orientation or gender identity in the country of origin in order to judge claims to be unfounded. The Hungarian Office of Immigration and Nationality noted with regard to one LGBTI asylum case that “even if criminal sanctions against homosexuals or homosexual behaviour are in force [in Algeria], the sexual orientation can be practised in a hidden, discreet way, in order to prevent possible attacks.” [...] In contrast, UNHCR's guidelines emphasise that LGBTI people should be equally entitled to enjoy their right to express their identity and associate with others, and that concealment of sexual orientation and/or gender identity should not be required to prevent the risk of persecution.”*¹⁰³

5. Mulighederne for integration i det ungarske samfund

5.1. Asylansøgere

Asylansøgere har begrænset adgang til arbejdsmarkedet. De kan kun få arbejde i selve modtagelsescenteret inden for de første 9 måneder, efter de har indgivet deres asylansøgning, men der er kun få ledige job her i forhold til antallet af ansøgere. Efter de 9 måneder har de adgang til arbejdsmarkedet, men har i praksis svært ved at finde arbejde bl.a. på grund af sprogvanskeligheder og den høje arbejdsløshed i Ungarn.¹⁰⁴ Om asylansøgernes mulighed for at integrere sig i samfundet, skriver UNHCR:

*“Limited access to language learning and the isolation of the facilities prevent them from establishing contact with the host society. Free movement is hindered in practice, as asylum-seekers are not able to pay for the local bus tickets. The restricted opportunities to work – only within the premises of the facility – render it almost impossible to become self-sufficient.”*¹⁰⁵

⁹⁹ Refugee Studies Centre. LGBTI asylum claims: The Central and Eastern European perspective, Forced Migration Review, Issue 42, April 2013, s. 16-18, s. 16

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Refugee Studies Centre. LGBTI asylum claims: The Central and Eastern European perspective, Forced Migration Review, Issue 42, April 2013, s. 16-18, s. 16

¹⁰³ Refugee Studies Centre. LGBTI asylum claims: The Central and Eastern European perspective, Forced Migration Review, Issue 42, April 2013, s. 16-18, s. 17

¹⁰⁴ Ibid, s. 39-40

¹⁰⁵ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 31

UNHCR skriver, at fordi der er begrænsede aktiviteter tilgængelige, giver det særligt i Balassagyarmat anledning til passivitet og frustration, som der ikke bliver taget tilstrækkeligt hånd om fra personalets side. Der er ofte store spændinger mellem forskellige grupper af asylansøgere: *“Fights break out between residents of different ethnic groups on a daily basis, posing serious security threats, especially for women and children in Balassagyarmat. As well, in Debrecen there are tensions between ethnic Albanians and Roma from Kosovo.”*¹⁰⁶ I JRS’ rapport fra juni 2013 rapporteres der fra Ballasagyarmat: *“The atmosphere in the city is very tense and last year there were several demonstrations held against the existence of the community shelter.”*¹⁰⁷

Ifølge UNHCR rapporterer asylansøgere og flygtninge om xenofobi, racisme og intolerance på daglig basis i Ungarn¹⁰⁸:

*“Over several years, UNHCR has found that the local hospital is often not willing to send an ambulance for patients in the reception centre, forcing management to provide transportation for the patient with its own vehicles. In one of the localities hosting refugees, the local dentist is not willing to treat refugees, forcing them to travel approximately 100 km to see a dentist in another town (Szekefehervar). The Menedek Association, a local NGO providing social and integration assistance to refugees, reports that it regularly encounters racist attitudes when seeking employment and accommodation for refugees.”*¹⁰⁹

5.2. Personer med opholdstilladelse

Personer med flygtninge- eller subsidiær beskyttelsesstatus overføres til *“the pre-integration reception centre”* i Bicske og kan blive der i op til 6 måneder og yderligere 6 måneder, hvis de har en gyldig grund. Her kan de få mad og adgang til begrænsede integrationsydelser. Personer med et-årig beskyttelsesstatus kan forblive i Debrecen eller kan placeres i centeret i Balassagyarmat.¹¹⁰ UNHCR bemærker, at Ungarn ikke har juridiske eller politiske rammer til at integrere flygtninge og, at *“the present integration system has proven to be ineffective in equipping beneficiaries of international protection with the skills and support required for integration.”*¹¹¹

UNHCR skriver, at *“Hungary falls short of assuring the full and effective participation of foreign children, including asylum-seeking children and beneficiaries of international protection, in mainstream education.”*¹¹² Selvom lovgivningen foreskriver uddannelse for alle børn, der opholder sig eller er bosat i Ungarn, er virkeligheden ifølge UNHCR, at skoler og lokalsamfund ikke er klar til dette. Skoler i byer, som modtager flygtninge (særligt i Bicske og i nogen grad i Debrecen) er tilbøjelige til at modsætte sig, at asylsøgende og flygtningebørn optages, fordi de ikke har de fornødne midler til at sikre undervisning i sprog og kulturel orientering.¹¹³ Samtidig er der også rapporter om diskrimination i adgangen til skolegang¹¹⁴.

*“After living in Bicske for six months, most refugees do not manage to find employment, lacking any detailed knowledge of employment conditions. Many are also unable to access health services, being without their own financial possibilities. Many lack the ability to speak or communicate effectively in Hungarian. There is little support to further develop skills refugees already possess and to help them find their way into the job market.”*¹¹⁵

UNHCR skriver, at *“many refugees have **no effective opportunity to exercise their rights as provided for under the 1951 Convention** and in other international and regional human rights treaties, including the right to*

¹⁰⁶ Ibid, pkt. 35 og 39

¹⁰⁷ JRS. Protection interrupted - The Dublin Regulation's Impact on Asylum Seekers' Protection, juni 2013, s. 137

¹⁰⁸ Ibid, pkt. 89

¹⁰⁹ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 89

¹¹⁰ AIDA. Country Report –Hungary, 5. september 2013, s.35; UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 71

¹¹¹ UNHCR. Hungary as a country of asylum, 24. april 2012, pkt. 70 og 72

¹¹² Ibid, pkt. 64

¹¹³ Ibid, pkt. 66

¹¹⁴ Ibid, pkt. 67

¹¹⁵ Ibid, pkt. 77

adequate housing.”¹¹⁶ Adgangen til familiesammenføring for personer med flygtninge- eller beskyttelsesstatus er også utilstrækkelig ifølge UNHCR.¹¹⁷

6. Andre medlemsstaters praksisser ved overførsler til Ungarn

Ifølge oplysninger fra bordermonitoring.eu, som bl.a. overvåger tysk retspraksis med hensyn til Dublin-overførsler til Ungarn har der fra slutningen af 2012 til udgangen af 2013 i Tyskland været over 30 førsteinstans afgørelser om foreløbige foranstaltninger på grund af systemiske mangler i Ungarn i sager om overførsler af såvel asylansøgere som personer med asyl. Der henvises i dommene til de nye lovændringer om asyl-fængsling og den massive stigning i antallet af asylansøgere. Domstolene i Tyskland har afgjort, at ansøgerne skal blive i Tyskland, indtil asylproceduren er afsluttet.¹¹⁸ Af ECREs rapport fra februar 2013 fremgår det:

*“There are also increasing concerns regarding the general reception conditions and asylum systems in other Member States whereby administrative authorities and/or national Courts have invoked the sovereignty clause to stop individual transfers to States such as Hungary, Italy and Malta.”*¹¹⁹

Allerede i 2012 begyndte flere lande at stoppe overførsler til Ungarn. US State Department skriver i sin rapport om menneskerettighedssituationen i Ungarn i 2012:

*“During the year several EU countries (Austria, Italy, the Netherlands, Belgium and Germany) suspended the transfer of individual asylum seekers to Hungary (Dublin II system) based on ECHR rulings or national court decisions due to concerns that the rights provided under the European Convention on Human Rights and the EU Charter of Fundamental Rights could be violated.”*¹²⁰

Ifølge nye oplysninger fra *France Terre d'Asile* til Dansk Flygtningehjælp er flere tilbagesendelser til Ungarn også blevet stoppet i Frankrig.¹²¹ I en afgørelse fra et lokalt administrativt tribunal den 20. september 2013 fremgår det, at en asylansøger, som var blevet arresteret på grænsen mellem Ungarn og Serbien, var blevet udsat for mishandlinger under sin frihedsberøvelse i Debrecen, hvor han ikke kunne få registreret sin asylansøgning. Afgørelsen giver ansøgeren midlertidig opholdstilladelse, så han kan søge asyl i Frankrig, på grund af risikoen for, at hans ansøgning i Ungarn ikke ville blive behandlet i henhold til EU-lovgivningen.¹²²

Afgørelsen er baseret på ansøgerens personlige omstændigheder og den behandling, han blev udsat for i Ungarn. Tribunalet tager ikke asylproceduren eller de generelle utilstrækkelige modtageforhold i Ungarn i betragtning. *France Terre d'Asile* sammenligner dommen med en lignende nylig dom (Ordonnance CE 29 August 2013, Xhafer G., n°371572) fra Frankrigs højeste administrative domstol (Conseil d'Etat) og giver følgende kommentar:

*“The Conseil d'Etat similarly denied that there are systematic deficiencies in Hungary - it nevertheless looks like there are more and more asylum seekers whose “personal circumstances” are so worrying they cannot be sent back there.”*¹²³

¹¹⁶ Ibid, pkt. 78

¹¹⁷ Ibid, pkt. 79

¹¹⁸ [Bordermonitoring.eu](http://bordermonitoring.eu). Zur Situation der Flüchtlinge in Ungarn - Rechtsprechung, opdateres løbende, besøgt 4. dec. 2013

¹¹⁹ ECRE. Dublin II regulation: lives on hold – European comparative report, februar 2013 s.48

¹²⁰ United States Department of State. 2012 Country Reports on Human Rights Practices - Hungary, 19. april 2013

¹²¹ Oplysningerne er givet i en mail fra *France Terre d'Asile* til Dansk Flygtningehjælp den 26. september 2013

¹²² Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, République Française. Ordonnance du 20 septembre 2013, no. 1301638

¹²³ Oplysningerne er givet i en mail fra *France Terre d'Asile* til Dansk Flygtningehjælp den 26. september 2013

7. Kilder

Asylum Information Database (AIDA)

Annual Report 2013 – “*Not There Yet: An NGO Perspective on Challenges to a Fair and Effective Common European Asylum System*”, 6. september 2013.

http://www.asylumineurope.org/files/shadow-reports/not_there_yet_02102013.pdf

“Country Report – Hungary”, 5. september 2013

http://www.asylumineurope.org/files/report-download/aida_report_hungary_05092013.pdf

Bordermonitoring.eu

“Zur Situation der Flüchtlinge in Ungarn – Rechtsprechung“, opdateres løbende, besøgt 4. december 2013

<http://bordermonitoring.eu/2012/03/zur-situation-der-fluechtlinge-in-ungarn>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE)

“Dublin II regulation: lives on hold – European comparative report”, februar 2013

<http://www.dublin-project.eu/dublin/New-report-Dublin-II-regulation-lives-on-hold>

“Dublin II Regulation: National Report : European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation – Hungary”, oktober 2012

<http://www.refworld.org/docid/514053412.html>

ECRE Weekly Bulletin

“HHC: Legislative amendments will increase detention of asylum seekers in Hungary”, 5. juli 2013

<http://ecre.org/media/news/weekly-bulletin.html>

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Lokpo et Touré v. Hungary, Application no. 10816/10, Council of Europe: European Court of Human Rights, 20. September 2011, Final 08/03/2012

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-106272>

Al-tayyar Abdelhakim v. Hungary, Application no. 13058/11 Council of Europe: European Court of Human Rights, 23. oktober 2012, Final 23/01/2013

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-113936>

Hendrin Ali Said and Aras Ali Said v. Hungary, Application no. 13457/11, Council of Europe: European Court of Human Rights, 23. oktober 2012, Final 23/01/2013

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-113937>

Hungarian Helsinki Committee (HHC)

“Brief Information Note on the Main Asylum-Related Legal Changes in Hungary as of 1 July 2013”, juli 2013

<http://www.refworld.org/docid/51da99764.html>

“Briefing paper of the Hungarian Helsinki Committee for the Working Group on Arbitrary Detention UN Commission of Human Rights”, 8. Oktober 2013

http://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC_briefing-paper_UNWGAD_8_Oct_2013.pdf

“Information Note regarding a Query from the Danish Refugee Council to the Hungarian Helsinki Committee”, sendt 11. december 2013 til Dansk Flygtningehjælp, vedhæftet som bilag.

Jesuit Refugee Service in Europe (JRS)

“Protection interrupted - The Dublin Regulation's Impact on Asylum Seekers' Protection”, juni 2013

https://www.jrs.net/assets/Publications/File/protection-Interrupted_JRS-Europe.pdf

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

“Working Group on Arbitrary Detention, Statement upon the conclusion of its visit to Hungary (23 September – 2 October 2013)”, End of Mission Statement, 2. oktober 2013

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13816&LangID=E>

Refugee Studies Centre

“LGBTI asylum claims: The Central and Eastern European perspective”, Forced Migration Review, issue 42, april 2013, s. 16-18,

<http://www.refworld.org/docid/517eab7f4.html>

Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, Republique Française

Ordonnance du 20 septembre 2013, no. 1301638

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)

“UNHCR Comments and Recommendations on the Draft modification of certain migration-related legislative acts for the purpose of legal harmonization”, 12. april 2013, s. 14.

<http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/where-we-work/hungary/unhcr-comments-and-recommendations-on-the-draft-modification-of-migration-related-acts-april-2013.html>

“Hungary as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary”, 24. april 2012

<http://www.refworld.org/docid/4f9167db2.html>

United States Department of State

2012 Country Reports on Human Rights Practices - Hungary, 19 April 2013

<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur/204294.htm>

8. Videre læsning

Bordermonitoring.eu / Proasyl

“Ungarn: Flüchtlinge zwischen Haft und Obdachlosigkeit. Aktualisierung und Ergänzung des Berichts vom März 2012“, oktober 2013

<http://bordermonitoring.eu>

European Union: European Asylum Support Office (EASO),

Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2012, 2013,

<http://www.refworld.org/docid/51dba1e44.html>

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Mohammed v. Austria, Application no. 2283/12, Council of Europe: European Court of Human Rights, 6. juni 2013

<http://www.refworld.org/docid/51b192004.html>

France Terre D'Asile

“Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union. Comparative study in the 27 EU Countries”, 2012
<http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/7139.pdf>

Hungarian Helsinki Committee (HHC)

“Access to Territory and Asylum Procedure in Hungary”, 7. Juni 2013
<http://www.refworld.org/docid/524541d54.html>

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)

“Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Said v. Hungary”, 30 March 2012, Application No. 13457/11
<http://www.refworld.org/docid/4f75d5e72.html>



Hungarian Helsinki Committee

HUNGARIAN HELSINKI COMMITTEE

H-1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

P.O. box: H-1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Anne Selsøe Sørensen
Consultant
Asylum and Repatriation
Danish Refugee Council

Budapest, 11.12.2013

Dear Anne Selsøe Sørensen,

Regarding your query about reception conditions and the asylum procedure in Hungary, we are pleased to provide the following response:

1. Reception centres

As of December 2013, there are 4 open reception centres and 2 homes for unaccompanied children in Hungary:

Debrecen: open reception centre with a total capacity of 773 asylum seekers;

Bicske: open reception centre with a total capacity of 464 persons;

Vámosszabadi: open reception centre since August 2013, with a total capacity of 2016 persons;

Balassagyarmat: open "community shelter" housing a maximum of 111 asylum seekers who had submitted subsequent applications as well as persons with tolerated stay status.

The tent camp in Nagyfa, which had been in use during the summer months, has already been closed.

Fót: children's home with a total capacity of 56 unaccompanied minors;

Hódmezővásárhely: small house with 18 places for unaccompanied minors.

2. Placement of persons returned under the Dublin procedure

The placement of asylum seekers in reception centers does not depend on the fact whether they are returned under the Dublin procedure or not. According to the Office of Immigration and Nationality (OIN), stated in an official letter to the HHC dated 30 September 2013, Dublin returnees do not form a uniform group as far as their legal status is concerned. The accommodation of Dublin returnees depends on the individual circumstances of each case, particularly on whether the person has a right to remain on Hungarian territory. If the person doesn't have the right to remain on the territory (this is usually the case when his/her asylum application is considered as a subsequent one), the alien policing procedure starts in parallel to the asylum procedure and the applicant can be placed in immigration detention. If the person has a right to remain on the territory, he/she can either be placed in an open reception centre or detained in an asylum detention facility, if the grounds for detention under the Asylum Act apply.

3. The situation of vulnerable people in the different reception centers or detention facilities

Vulnerable persons are not excluded from (asylum or immigration) detention under the law. Unaccompanied minors are the only one who cannot be detained. There is no protocol to identify vulnerable asylum seekers upon



HUNGARIAN HELSINKI COMMITTEE

H-1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

P.O. box: H-1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Hungarian Helsinki Committee

reception in a facility; therefore it greatly depends on the individual asylum officer whether the special needs of a particular asylum seeker are identified at the beginning of the procedure. The HHC has been informed about incidents of violence against women in the past (e.g. sexual harassment by other asylum seekers). There are no standard operating procedures in place to provide an adequate response to sexual and gender based violence.

4. Detention

It is important to differentiate between asylum detention and immigration detention. As of 1 July 2013, pursuant to an amendment of the Act on Asylum (Act LXXX of 2007), asylum detention has been introduced in Hungary. First time asylum applicants who have the right to remain on the territory may be detained in asylum detention, while immigration detention may be ordered for asylum seekers who no longer have the right to remain and for irregular migrants who have been expelled from the country.

The police maintains immigration jails and the OIN runs asylum detention facilities. As of December 2013, there are 7 detention facilities in total:

Immigrations jails:	Budapest Airport Police Directorate, Nyírbátor, Kiskunhalas, Győr
Asylum detention facilities:	Debrecen, Békéscsaba, Nyírbátor

The conditions of detention are largely set out by law but in fact are different in each facility. In asylum detention facilities, the regime is less strict: e.g. detainees have access to open air during the day, while in immigration jails, only for an hour per day. However, in immigration jails there are social workers and psychologists employed by the NGO Menedék, who are skilled, speak foreign languages and interact with detainees. In asylum detention facilities there are no psychologists, the detained asylum seekers therefore do not have access to psychological support. Only in very serious cases would the detainees be taken to a local health center or hospital providing mental health care. Social workers in asylum detention facilities are employed by the Office of Immigration and Nationality, and according to the HHC's experience, they are overburdened with administrative duties and rarely speak any foreign languages, therefore face obstacles in interacting with the detainees.

Detention of Dublin returnees

It is not true that Dublin returnees with an on-going asylum procedure are not detained. Dublin returnees with an open case may be detained as well, if the OIN orders their asylum detention based on the grounds for detention.

According to the Section 31/A of the Asylum Act, the OIN may detain an asylum seeker whose right to remain is only based on the submission of an application for recognition if:

- a. *the identity or nationality of the person seeking recognition is uncertain, in order to establish it;*
- b. *the person seeking recognition has hid from the authority or has obstructed the course of the asylum procedure in another manner;*
- c. *there are well-founded grounds for presuming that the person seeking recognition is delaying or frustrating the asylum procedure or presents a risk for absconding, in order to establish the data required for conducting the asylum procedure;*
- d. *the detention of the person seeking recognition is necessary in order to protect national security, public safety or – in the event of serious or repeated violations of the rules of the compulsory designated place of stay – public order;*
- e. *the application has been submitted in an airport procedure; or*
- f. *the person seeking recognition has not fulfilled his or her obligation to appear on summons, and is thereby obstructing the Dublin procedure.*



Hungarian Helsinki Committee

HUNGARIAN HELSINKI COMMITTEE

H-1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

P.O. box: H-1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

The HHC's experience shows that no general rule can be stated regarding the detention of Dublin returnees; some are detained, some not.

Should you have any further questions, please do not hesitate to contact us.

Best regards,

Gruša Matevžič

legal officer

Hungarian Helsinki Committee

N° 1301638

M.

M. Berrivin
Juge des référés

Ordonnance du 20 septembre 2013

- M. n'établit ni avoir fait une tentative de dépôt d'une demande d'asile en France ni s'être vu refuser l'examen d'une telle demande en France ;
- le transfert en Hongrie, Etat qui a accepté d'examiner la demande d'asile de M. ne méconnaît pas l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- les allégations de M. sur les conditions de son séjour en Hongrie restent imprécises et ne sont pas étayées alors la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les autorités hongroises ne méconnaissaient plus les garanties offertes aux demandeurs d'asile ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Berrivin, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé ;

Après avoir convoqué à une audience publique :

- Me Miravete, représentant M. ,
- le préfet de la Marne ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 20 septembre 2013 à 11 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- le rapport de M. Berrivin, juge des référés ;
- et Me Miravete, représentant M. ;

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience à 11 heures 18, la clôture de l'instruction ;

Sur la demande d'aide juridictionnelle provisoire :

1. Considérant qu'aux termes de l'article 20 de la loi susvisée du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : « *Dans les cas d'urgence (...), l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président* » ;

2. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de l'article 20 précité de la loi du 10 juillet 1991, d'admettre M. à l'aide juridictionnelle provisoire ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* » ;

4. Considérant que le droit constitutionnel d'asile, qui a pour corollaire le droit de solliciter la qualité de réfugié, constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; qu'il implique que l'étranger qui sollicite la qualité de réfugié soit en principe autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande, dans les conditions définies par l'article L. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que le 1° de cet article permet de refuser l'admission au séjour en France d'un demandeur d'asile lorsque la demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat membre de l'Union européenne en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers ; que, toutefois, le dernier alinéa du même article prévoit que « *les dispositions du présent article ne font pas obstacle au droit souverain de l'Etat d'accorder l'asile à toute personne qui se trouverait néanmoins dans l'un des cas mentionnés aux 1° à 4°* » ; qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement (CE) n° 343/2003, « *chaque Etat membre peut examiner une demande d'asile qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le présent règlement. Dans ce cas, cet Etat devient l'Etat membre responsable au sens du présent règlement et assume les obligations qui sont liées à cette responsabilité* » ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. , de nationalité mauritanienne, qui a quitté son pays d'origine le 15 février 2013 en vue de demander le statut de réfugié, a été arrêté à la frontière serbo-hongroise par les services de police et est resté en Hongrie ; que, pendant cette période, ainsi qu'il l'a précisé, dans sa requête, comme lors de l'audience devant le Tribunal sans être contesté, il a été incarcéré dans un centre dont il donne une description physique précise, dont il décrit l'organisation et qu'il a identifié comme étant le camp de Debrecen ; qu'il n'a pas été en mesure d'y déposer une demande d'asile même si ses empreintes décadactylaires ont été relevées le 12 avril 2013 par les autorités hongroises ; que, compte tenu des violences et des conditions de vie dans le centre, il s'en est évadé et, le 30 juillet 2013, il a sollicité son admission au séjour auprès de la préfecture de la Marne en vue de déposer une demande d'asile ; que, le 14 août 2013, la Hongrie ayant accepté de prendre en charge l'examen de sa demande d'asile et son transfert, le préfet de la Marne a refusé, par une décision du 22 août 2013, son admission au séjour au titre de l'asile en vue d'une réadmission en Hongrie ;

6. Considérant que la Hongrie est un Etat membre de l'Union européenne et partie tant à la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, complétée par le protocole de New-York, qu'à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que les documents d'ordre général relatifs aux modalités d'application des règles relatives à l'asile par les autorités hongroises, notamment le rapport du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en date du 24 avril 2012, que cite le requérant, ne suffisent pas à

établir que la réadmission d'un demandeur d'asile vers la Hongrie est, par elle-même, constitutive d'une atteinte grave au droit d'asile ; que, toutefois, il résulte de l'instruction, notamment des explications données pour M. ., tant dans ses écritures qu'au cours de l'audience, sur les conditions dans lesquelles il a été traité au cours de son incarcération en Hongrie et sur sa tentative pour se voir reconnaître le statut de réfugié, qu'un risque sérieux existe, en l'espèce, que sa demande d'asile ne soit pas traitée par les autorités hongroises dans des conditions conformes à l'ensemble des garanties exigées par le respect du droit d'asile ; que, dans de telles circonstances, et alors que l'administration s'est bornée dans ses écritures à relever, sur ce point, qu'en tant que pays membre de l'Union européenne, la Hongrie respecte désormais, d'une façon générale, les droits des demandeurs d'asile, la décision du préfet de la Marne de rejeter la demande d'admission au séjour au titre de l'asile du requérant, en vue d'une réadmission en Hongrie, doit être regardée comme portant une atteinte grave et manifestement illégale à son droit, constitutionnellement garanti, de solliciter le statut de réfugié ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de suspendre les effets de la décision du préfet de la Marne du 22 août 2013 et, dès lors que l'administration n'invoque aucun des autres cas prévus à l'article L. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, d'enjoindre au préfet de lui délivrer, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance, l'autorisation provisoire de séjour au titre de l'asile prévue par l'article L. 742-1 de ce code ; qu'il n'y a pas lieu, en l'état, d'assortir cette injonction d'une astreinte ni d'enjoindre au préfet de prendre toute mesure pour assurer l'hébergement de l'intéressé ou de lui verser l'allocation temporaire d'attente ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative et de la loi sur l'aide juridique :

8. Considérant que M. . obtient, à raison du présent jugement le bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ; ainsi, son avocat peut se prévaloir des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ; que, dans les circonstances de l'espèce et sous réserve que Me Miravete renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive versée par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle, il y a lieu de condamner l'Etat à payer à Me Miravete une somme de 1 200 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

ORDONNE

Article 1^{er} : M. . est admis provisoirement au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la Marne de délivrer à M. . une autorisation provisoire de séjour.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de M. . est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera à Me Miravete, avocat de M. , une somme de 1 200 € (mille deux cents euros), sous réserve que celui-ci renonce à la part contributive versée par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. , à Me Miravete, avocat de M. , et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de la Marne.

Fait à Châlons-en-Champagne, le 20 septembre 2013.

Le juge des référés,

Le greffier,

signé

signé

A. BERRIVIN

N. MANZANO

LA RÉPUBLIQUE MANDE ET ORDONNE
au ministre de l'Intérieur
EN CE QUI LE CONCERNE ET A TOUS HUISSIERS DE JUSTICE
A CE REQUIS EN CE QUI CONCERNE LES VOIES DE DROIT
COMMUN CONTRE LES PARTIES PRIVÉES DE POURVOIR A
L'EXECUTION DE LA PRESENTE DECISION

pour expédition,
le greffier
Nathalie MANZANO



