



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Migrationsdomstolen  
Avdelning 12

**DOM**  
2016-03-02  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
UM 761-16

#### KLAGANDE

██████████ 801010  
██████████ 840803  
██████████ 120725  
██████████ 140910  
██████████  
██████████  
██████████

Offentligt biträde för 1-4: Jur.kand. Henning Holmberg  
Advokatfirman W&Ö HB  
Box 7387  
103 91 Stockholm

#### MOTPART

Migrationsverket, Förvaltningsprocessenheterna  
Box 507  
169 29 Solna

#### ÖVERKLAGAT BESLUT

Migrationsverkets beslut den 10 december 2015, se Bilaga 1  
50-401123, 50-401122, 50-401128, 50-401127

#### SAKEN

Överföring enligt Dublinförordningen<sup>1</sup>  
Ersättning offentligt biträde

#### MIGRATIONSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Migrationsdomstolen upphäver Migrationsverkets beslut och återförvisar målet för utredning huruvida en annan stat än Ungern kan utses som ansvarig enligt Dublinförordningen eller om prövningen av familjen ██████████ asylansökningar ska ske i Sverige.

Migrationsdomstolen beslutar om ersättning till Henning Holmberg med 4 961 kr varav 3 969 kr avser arbete och 992 kr mervärdesskatt.

<sup>1</sup> Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning).

Dok.Id 321328

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se	08-561 686 55	måndag – fredag 08:00-16:30

## BAKGRUND

1. Migrationsverket beslutade den 10 december 2015 att bl.a. dels avvisa [REDACTED] ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd, dels avvisa [REDACTED] ansökningar om uppehållstillstånd, dels avskriva allas ärenden om statusförklaring, dels överföra dem till Ungern med stöd av Dublinförordningen. Av beslutet framgår bl.a. att familjen ursprungligen kommer från Syrien och att de har rest in i Ungern via Serbien. Detaljerna kring samt skälen för beslutet framgår av Bilaga 1.
2. [REDACTED] (familjen [REDACTED] [REDACTED] överklagar beslutet och yrkar, såsom det får förstås, att överföringen till Ungern ska stoppas och att deras ärenden om uppehållstillstånd m.m. ska prövas i Sverige.
3. Migrationsverket bestrider bifall till överklagandet och anger bl.a. att förhållandena i Ungern inte har förändrats i relevant och avgörande riktning sedan Europadomstolens avgörande *Mohammadi mot Österrike* och att de därmed inte hindrar överföringar till Ungern med stöd av Dublinförordningen. Personer som överförs till Ungern kan ansöka om asyl, beslut om avvisning till säkert tredje land kan överklagas och Europeiska unionens råd har utpekat länderna på västra Balkan, däribland Serbien, som säkra.

## DOMSKÄL

### Utgångspunkt och disposition

4. I punkten 3 av preambeln till Dublinförordningen anges att medlemsstaterna, som alla iakttar principen om *non-refoulement*, betraktas som säkra länder för tredjelandsmedborgare. EU-domstolen har gjort motsva-

rande uttalanden om att det gemensamma europeiska asylsystemet utformats i en kontext där det finns fog att anta att samtliga medlemsstater som deltar respekterar de grundläggande rättigheterna, inklusive de rättigheter som har sin grund i Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951, kompletterad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967 (fortsättningsvis FNs flyktingkonvention) och den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (fortsättningsvis Europakonventionen) samt att medlemsstaterna kan ha ett ömsesidigt förtroende för varandra i det avseendet.<sup>2</sup> Att rätten till asyl ska garanteras med iakttagande av nämnda konvention och protokoll och i enlighet med fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt följer även av den för EUs medlemsstater bindande Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (fortsättningsvis Rättighetsstadgan).<sup>3</sup>

5. Rättighetsstadgan innehåller även, som motsvarighet till Europakonventionens artikel 3, stadgandet om att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling samt den korresponderande principen om *non-refoulement*, dvs. att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling.<sup>4</sup>
6. Europadomstolen har samtidigt uttalat att den omständigheten att det finns en sådan presumtion vid hantering av ärenden enligt Dublinförordningen inte innebär att medlemsstaterna kan fransäga sig sina förpliktelser att inte genomföra en överföring där det finns välgrundade skäl att anta att en person skulle löpa en verklig risk att utsättas för behandling i

<sup>2</sup> Jfr EU-domstolens dom den 10 december 2013 i målet C-394/12, punkt 52.

<sup>3</sup> Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02). Se artikel 18 i Rättighetsstadgan.

strid med artikel 3 i Europakonventionen.<sup>5</sup> EU-domstolen har på motsvarande sätt uttryckt att den asylsökande med framgång endast kan ifrågasätta valet av ansvarskriterium enligt Dublinförordningen genom att åberopa att det finns systembrister beträffande asyلفörfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den ansvariga medlemsstaten som utgör allvarliga och klarlagda skäl för att anta att sökanden löper en verklig risk för att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i strid mot artikel 4 i Rättighetsstadgan.<sup>6</sup>

7. Vad gäller beviskrav och medlemsstaternas utredningsansvar i dessa fall har Europadomstolen uttalat att det är tillräckligt att den sändande medlemsstaten utifrån tillgänglig landinformation vet, eller borde ha vetat, att en sökande inte kommer att vara garanterad en adekvat prövning av sin asylansökan i mottagarstaten för att den sändande staten inte längre ska kunna utgå ifrån att den sökande kommer att behandlas i enlighet med Europakonventionens krav. Den sändande staten får i ett sådant läge i stället ett ansvar att utreda hur mottagarstaten tillämpar sin asyl-lagstiftning i praktiken.<sup>7</sup>
8. Handläggningen av det nu aktuella målet har aktualiserat Europadomstolens avgörande *Mohammadi mot Österrike*. Avgörandet avsåg frågan huruvida det är förenligt med Europakonventionens artikel 3 (Förbud mot tortyr) och artikel 5 (Rätt till frihet), att med stöd av Dublinförordningen överföra en tredjelandsmedborgare till Ungern. Förenta Nationernas flyktingorgan UNHCR och Ungerska Helsingforskommittén (HHC) konstaterade i rapporter som togs in i Europadomstolens avgörande att det efter lagändringar under hösten 2012 skett viktiga förbättringar i dels det ungerska asylsystemet, dels vad gäller tillämp-

---

<sup>4</sup>Se artikel 4 och 19 i Rättighetsstadgan.

<sup>5</sup>Jfr Europadomstolens avgörande den 3 juli 2014 i målet *Mohammadi mot Österrike* (ansökan nr 71932/12), punkt 60.

<sup>6</sup>EU-domstolen C-394/12, punkt 62.

ningen av förvarsbestämmelserna. Förändringarna innebar bl.a. att asylansökningar från personer som överfördes enligt Dublinförordningen inte längre betraktades som efterföljande ansökningar, så länge dessa personer inte fått avslag på sin ansökan i någon medlemsstat, och att dessa därför kunde få sina asylansökningar sakprövade. Dessa personer togs inte heller längre regelmässigt i förvar. UNHCR konstaterade även att Ungern inte längre nekade sakprövning av asylansökningar från personer som rest in i Ungern via Serbien och att dessa personer inte längre återsändes till Serbien. Det var i ljuset av dessa förändringar som Europadomstolen slog fast att det utifrån relevant landinformation inte fanns några indikationer på systematiska brister vare sig i det ungerska asylsystemet eller beträffande förhållandena i eller regleringen av förvar.<sup>8</sup>

9. Följande tre relevanta frågeställningar har kunnat identifieras i Europadomstolens avgörande;
  - Asylprocessens uppbyggnad och praktiska tillämpning i Ungern
  - Ungerska myndigheters tillämpning av principen om säkert tredje land i kontexten *non refoulement*
  - Tillämpning av aktuella förvarsbestämmelser i Ungern och förhållandena i förvaren
  
10. Migrationsdomstolen kommer utifrån ovanstående tre frågeställningar redogöra för delar av den i detta mål befintliga landinformationen, som till stora delar tillförts målet av migrationsdomstolen. Migrationsdomstolens bedömning av redovisad landinformation kommer även redovisas i förhållande till respektive frågeställning. Avslutningsvis kommer det hela att knytas samman till varför en överföring av familjen Turan/Lattuf till Ungern, med stöd av Dublinförordningen, ska stoppas.

---

<sup>7</sup> Se Europadomstolens dom den 21 januari 2011 i målet *M.S.S. mot Belgien och Grekland* (ansökan nr 30696/09), punkt 358 och 359.

<sup>8</sup> *Mohammadi mot Österrike*, punkt 74.

### Asylprocessens uppbyggnad och praktiska tillämpning i Ungern

11. Enligt statistik från ungerska migrationsmyndigheter registrerades 5 081 asylansökningar i Ungern under perioden 15 september – 27 november 2015, varav 2 000 ansökningar kom från afghaner och 1 362 från syrier. Utav dessa ansökningar avskrevs 1 189 pga. att den sökande antogs ha lämnat Ungern, 372 ansökningar avvisades (varav 311 pga. att den sökande rest in i Ungern via ett säkert tredje land), 23 ansökningar avslogs och fyra personer beviljades sekundär skyddsstatus. Ingen sökande beviljades flyktingstatus.<sup>9</sup>
12. Ungern har med start under hösten 2015 låtit bygga ett fyra meter högt och 175 kilometer långt taggtrådsstängsel längs gränsen mot Serbien och sedermera i oktober 2015 även längs gränsen mot Kroatien.<sup>10</sup> Förutom detta har Ungern även infört en rad ändringar i asyllagstiftningen under juli och september 2015 som innebär att asylansökningarna till stor del hanteras inom påskyndade procedurer där en sakprövning sällan görs. De asylsökande som tar sig in i Ungern via gränskontrollerna mot exempelvis Serbien hamnar i regel i inhägnade så kallade transitområden, belägna i gränstrakterna, där deras ansökningar behandlas mycket skyndsamt i en så kallad ”admissibility”-procedur. Ansökningarna prövas där sällan i sak utan avvisas med hänvisning till att de sökande har rest in i Ungern via ett säkert tredje land (se vidare nedan).<sup>11</sup>
13. För de personer vars ansökan inte behandlas i den mycket snabba admissibility-proceduren, som kan tillämpas såväl i transitzonerna som

<sup>9</sup> Third Party Intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36 of the European Convention on Human Rights, Applications No. 44825/15 and No. 44944/15 *S.O. v. Austria* and *A.A. v. Austria*, den 17 december 2015 (fortsättningsvis Third Party Intervention), s. 4.

<sup>10</sup> Country Report: Hungary, Hungarian Helsinki Committee, Asylum Information Database (AIDA), 4<sup>th</sup> update november 2015 (fortsättningsvis Country Report Hungary), s. 15 och *Fear and Fences - Europe's approach to keeping refugees at bay*, Amnesty International, 17 november 2015 (fortsättningsvis *Fear and Fences*), s. 75.

<sup>11</sup> Third Party Intervention, s. 4 och 8 f.

på annat håll i landet, kan ansökan antingen behandlas i en påskyndad procedur där ansökan måste prövas inom 15 dagar eller i den ordinarie proceduren där beslut ska fattas inom 60 dagar.<sup>12</sup>

14. Personer som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen får ofta sin ansökan hanterad inom admissibility-proceduren eller den påskyndade proceduren. Detta beror på att en person som lämnar Ungern efter att ha ansökt om asyl anses ha återtagit sin ansökan, vilket medför att asylärendet avslutas i Ungern. Om en sådan sökande inte, inom nio månader från att ärendet formellt avslutades, ansöker om att få återuppta sin ursprungliga asylansökan räknas den återförda personens ansökan som en efterföljande ansökan inom ramen för admissibility-proceduren. Det krävs där att det tillkommit nya omständigheter för att ärendet ska prövas i sak, och då inom ramen för en påskyndad procedur.<sup>13</sup> Överklagandetiden för beslut inom admissibility-proceduren är sju kalenderdagar och den ungerska domstolen har i sin tur åtta dagar på sig att bedöma ärendet. Den enskilde är förhindrad att tillföra nya omständigheter i överklagandet till den ungerska domstolen.<sup>14</sup> Om det inte föreligger några nya omständigheter vid en efterföljande ansökan avvisas den inom den mycket snabba admissibility-proceduren.<sup>15</sup> Ett beslut att avvisa ansökan inom admissibility-proceduren åtföljs regelmässigt av ett återreseförbud på 1–2 år.<sup>16</sup> Därtill finns bl.a. en generell problematik rörande bristfällig tillgång och kvalitén på tolkar.<sup>17</sup>

15. HHC har kritiserat ungerska myndigheters hantering i Dublinärenden då man anser att det är oförenligt med Dublinförordningen och EUs Asyl-

---

<sup>12</sup> Country Report Hungary, s. 12 och 16.

<sup>13</sup> Aa, s. 23 f.

<sup>14</sup> Aa, s. 28.

<sup>15</sup> Aa, s. 14.

<sup>16</sup> Aa, s. 31.

<sup>17</sup> Country Report Hungary, s. 18 och Third Party Intervention, s. 5.

procedurdirektiv<sup>18</sup>, att hantera asylansökningar från överförda personer som ännu inte har fått en förstainstansprövning som efterföljande ansökningar och att ha sådana tidsbegränsningar vad gäller återupptagande av en tidigare återkallad asylansökan vid handläggning av ärenden enligt Dublinförordningen.<sup>19</sup>

16. För personer som skriftligen har återtagit sin asylansökan saknas en möjlighet att begära att prövningen av den första ansökan ska fortsätta. Om dessa personer söker asyl på nytt räknas deras ansökningar därför som efterföljande ansökningar. En konsekvens av detta blir att personer som överförs till Ungern enligt Dublinförordningen, och som ofta sätts i förvar, till följd av hur systemet är konstruerat uppmuntras till att återkalla sina asylansökningar för att bli släppta ur förvaret.<sup>20</sup>
17. Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter (fortsättningsvis Kommissionären) har, utifrån besök i Ungern i slutet av november 2015 och tidigare i juli 2014, på inbjudan av Europadomstolen i enlighet med artikel 36 i Europakonventionen, intervenerat i de hos Europadomstolen pågående målen *S.O. mot Österrike* (ansökan nr 44825/15) och *A.A. mot Österrike* (ansökan nr 44944/15).<sup>21</sup> Kommissionären har bedömt att den ungerska asyllagstiftningen och dess tillämpning inte överensstämmer med internationell och europeisk standard vad gäller mänskliga rättigheter. Kommissionären menar att ingen i nuläget kan få tillgång till internationellt skydd i Ungern. Asylproceduren är alltför påskyndad, användningen av förvarsbestämmelserna och förhållandena i förvaren är problematiska och den allmänt negativa attityden gentemot migranter som både uttrycks av och uppmuntras av myndigheterna i Ungern inverkar negativt på integrationen av asylsökande och flyktingar i det

<sup>18</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning).

<sup>19</sup> Country Report Hungary, s. 23 f. Se även artikel 18.2 andra stycket i Dublinförordningen och artikel 28.3 i Asylprocedurdirektivet.

<sup>20</sup> Country Report Hungary, s. 24.



ungerska samhället. Kommissionären anser att detta sammantaget innebär en allvarlig negativ inverkan på villkoren för personer som återförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen.<sup>22</sup>

*Migrationsdomstolens bedömning*

18. De starkt påskyndade asylprocedurer som används i Ungern och det flertal sätt dessa möjliggör beslut om avvisning av ansökan utan sakprövning och med starkt begränsade överklagandemöjligheter innebär sammantaget, med det som rapporterats om bristfällig information och tillgång till tolkar samt brist på kvalitativa rättsliga biträden, att det i nuläget finns en verklig risk att asylsökande som överförs till Ungern inte får tillgång till en adekvat prövning av sina asylskäl. Att många av de sökande som överförs till Ungern också sätts i förvar, med bristande tillgång till tolkar och därmed svårigheter att exempelvis kunna kontakta rättsligt bistånd, försvårar ytterligare för de sökande att kunna utöva sina rättigheter.
19. Den omständigheten att migrationsmyndigheterna endast har 15 dagar på sig att fatta ett beslut om avvisning av en asylansökan, och att ungersk domstol därefter endast har åtta dagar på sig att bedöma ett överklagande av ett sådant beslut, innebär även att det med fog kan ifrågasättas med vilken kvalitet och noggrannhet som bedömningarna i dessa ärenden generellt kan göras.
20. Utformningen av asylprocessen i Ungern leder sammantaget till begränsningar av rätten att söka asyl som inte kan anses förenlig med Ungerns åtaganden enligt bl.a. FN:s Flyktingkonvention<sup>23</sup>. Det som framkommit om förhållandena vid överklagande av asylbeslut i Ungern

---

<sup>21</sup> Third Party Intervention, s. 2.

<sup>22</sup> Aa, s. 10.

<sup>23</sup> Se även art. 18 i Rättighetsstadgan.

visar även att asylsökande som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen saknar tillgång till ett effektivt rättsmedel, jfr artikel 13 i Europakonventionen.

### Ungerska myndigheters tillämpning av principen om säkert tredje land

21. Även om en asylansökan från en person som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen inte skulle räknas som en efterföljande ansökan är risken stor att ansökningen avvisas utan sakprövning inom den mycket skyndsamma admissibility-proceduren till följd av ungerska myndigheters tillämpning av principen om säkert tredje land.<sup>24</sup>
22. Från att ha upphört med att hänvisa asylsökande till Serbien som säkert tredje land under perioden januari 2013 – juli 2015 har Ungern sedan augusti 2015 återigen börjat avvisa ansökningar från asylsökande som rest in i Ungern via vad de anser är ett säkert tredje land, däribland Serbien, Makedonien och Grekland. Tillämpningen av principen om säkert tredje land avseende Serbien drabbar majoriteten av de asylsökande i Ungern, inklusive personer som återförs dit med stöd av Dublinförordningen, eftersom dessa personer i de allra flesta fallen från början rest in i Ungern via Serbien. Regeln gäller även retroaktivt för personer som rest in i Ungern före augusti 2015.<sup>25</sup>
23. Personer som informerats om att deras ansökan kan avvisas med hänvisning till säkert tredje land har tre dagar på sig att framföra skäl varför det angivna landet inte är ett säkert tredje land i deras fall. Beslut om avvisning av ansökan och utvisning till säkert tredje land kan överklagas inom sju dagar och bevisbördan ligger hos den enskilde.<sup>26</sup> Med hänsyn till bristen på rättsliga garantier vid överprövning av sådana avvisnings-

<sup>24</sup> Third Party Intervention, s. 8 ff.

<sup>25</sup> Third Party Intervention, s. 8 f och Fear and Fences, s. 76.

<sup>26</sup> Country Report Hungary, s. 34 och 28 samt Third Party Intervention, s. 9.

beslut, inklusive den mycket korta överklagandefristen och avsaknaden av obligatoriskt, kostnadsfritt och kvalitativt rättsligt bistånd, bedömer Kommissionären att överklagandemöjligheten i detta fall är mer teoretisk än faktisk.<sup>27</sup> Det förekommer också att de som avvisas till ett säkert tredje land inte får med sig något dokument som visar att den sökande ännu inte har fått en sakprövning av sin asylansökan samt att de som avvisas till exempelvis Serbien ofta släpps vid gränsen, i transitzonen, varifrån de förväntas på egen hand ta sig tillbaka irreguljärt över gränsen till Serbien. Detta är enligt HHC uppenbart i strid mot EUs Asylprocedurdirektiv.<sup>28</sup>

24. Följden av tillämpningen av principen om säkert tredje land är enligt Kommissionären att det i praktiken blir omöjligt att få tillgång till internationellt skydd i Ungern. Kommissionären har uttalat att hänvisningen till Serbien som säkert tredje land medför en risk för direkt eller indirekt *refoulement* pga. bristerna i det serbiska asylsystemet som innebär att sökande förs vidare därifrån till Makedonien där risken för fortsatt vidareresändning till annat land i sin tur är stor pga. de stora bristerna i det makedonska asylsystemet.<sup>29</sup>
25. Amnesty International (fortsättningsvis Amnesty) har i november 2015 uttalat att deras senaste utredningar i regionen visar att asylsystemen i såväl Serbien som Makedonien är ineffektiva och att dessa inte kan garantera tillgång till internationellt skydd ens för *prima facie*-flyktingar, såsom syrier, vilka utgör majoriteten av de sökande. Amnesty menar att asylsökande i Serbien nekas skyndsamma och effektiva individuella bedömningar och att detta resulterar i att majoriteten av asylärendena avskrivs eller suspenderas. Det serbiska asylsystemets oförmåga att skyndsamt registrera asylsökande, ge dem information om asylpro-

<sup>27</sup> Third Party Intervention, s. 9.

<sup>28</sup> Country Report Hungary, s. 15 f.

<sup>29</sup> Third Party Intervention, s. 8 f.

cessen och identifiera sårbara asylsökande samt genomföra asylutredningar och fatta beslut i första instans inom rimlig tid utsätter enligt Amnesty ett stort antal individer för risk för *refoulement* till Makedonien och vidare till Grekland.<sup>30</sup>

26. UNCHR har bedömt såväl Serbien som Makedonien som icke säkra tredje länder pga. bristerna i respektive lands asylsystem. FN:s Tortyrkommitté har i juni 2015 även konstaterat att personer som återsänds från Ungern till Serbien utsätts för tvångsvisa återsändanden till Makedonien med stöd av återtagandeavtal mellan de två länderna, vilket sker utan att den enskilde har tillgång till effektiva processuella garantier för att få möjlighet till en rättslig prövning av besluten.<sup>31</sup>
27. Kommissionärens slutsats är att ungerska myndigheters tillämpning av säkert tredje land-principen gentemot Serbien, pga. de hinder som det medför för att få tillgång till en asylprövning i Ungern och den påtagliga risken för direkt eller indirekt *refoulement*, inte står i överensstämmelse med Ungerns åtaganden enligt FN:s Flyktingkonvention och artikel 3 i Europakonventionen.<sup>32</sup>
28. Flera nationella domstolar i Europa har på senare tid avbrutit överföringar till Ungern med stöd av Dublinförordningen, däribland Nederländerna som, med hänvisning till Europadomstolens dom *M.S.S. mot Belgien och Grekland*, har begärt ytterligare utredning av om situationen för personer som överförs till Ungern kan innebära brott mot Europakonventionen. Även i t.ex. Tyskland, förvaltningsdomstolen i Düsseldorf, har överföring till Ungern stoppats mot bakgrund av vad man ansåg vara bevis för systematiska brister i det ungerska asylsystemet samt en risk för utvisning från Ungern vidare till ett icke säkert tredje land. Ett flertal

<sup>30</sup> Fear and Fences, s. 77 f.

<sup>31</sup> Third Party Intervention, s. 8 och Fear and Fences, s. 78.

<sup>32</sup> Third Party Intervention, s. 9 och 11.

icke statliga organisationer såsom European Council on Refugees and Exiles, Amnesty och Schweiziska flyktingrådet har också avrått EUs medlemsstater och Schweiz från att överföra asylsökande till Ungern med stöd av Dublinförordningen.<sup>33</sup>

*Migrationsdomstolens bedömning*

29. I förlängningen innebär de påskyndade asylprocesserna i Ungern och ungerska myndigheters tillämpning av principen om säkert tredje land att det finns en påtaglig risk att personer som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen sänds vidare till Serbien. I Serbien finns det vidare en uppenbar risk att de sökande förs vidare till länder som Makedonien och i förlängningen till Grekland. Bristerna i asyl- och mottagningssystemen är i dessa tre länder sådana att de sökande generellt inte får en godtagbar prövning av sitt skyddsbehov och därmed kan riskera att återsändas till länder där de riskerar behandling i strid mot artikel 3 i Europakonventionen. Det föreligger för närvarande således en verklig risk för *refoulement*, direkt eller indirekt, vid en överföring med stöd av Dublinförordningen av asylsökande till Ungern som har rest in i landet via Serbien.
30. Migrationsverket har angett att asylprocedurdirektivet möjliggör ett system med säkra tredje länder och att Europeiska unionens råd utpekar länderna på västra Balkan, däribland Serbien, som säkra. Det är i sig korrekt att medlemsstaterna enligt asylprocedurdirektivet får använda sig av en påskyndad procedur, t.ex. i förhållande till säkra tredje länder, men en sådan hantering kräver att medlemsstaten, i detta fall Ungern, tar hänsyn till och följer de i asylprocedurdirektivet angivna kriterierna<sup>34</sup>. I dessa kriterier anges bl.a. att medlemsstaten ska ta hänsyn till individuella omständigheter som den enskildes anknytning till det tredje

---

<sup>33</sup> Third Party Intervention, s. 10.

landet, att det ska göras en bedömning av det tredje landets asylsystem samt att den enskilde ska ges möjlighet att överklaga ett beslut om avvisning till säkert tredje land. Av ovan redovisad landinformation framkommer att Ungern inte uppfyller dessa kriterier.

### **Tillämpning av aktuella förvarsbestämmelser i Ungern och förhållanden i förvaren**

31. Av statistik från HHC framkommer att 1 860 asylsökande togs i förvar i Ungern under perioden januari – september 2015. Per den 2 november 2015 var 52 procent av de asylsökande i Ungern tagna i förvar. Efter de förändringar som genomfördes i den ungerska asyllagstiftningen under sommaren 2015, och i takt med att flyktingsituationen intensifierades under mitten av september det året, började ungerska myndigheter i allt högre utsträckning sätta asylsökande i förvar. HHC menar att förvarstaggande nu, snarare än något undantagsmässigt, är en frekvent förekommande åtgärd i Ungern.<sup>35</sup>

32. Såväl HHC som Kommissionären har kritiserat ungerska myndigheter för dels godtycklig tillämpning av förvarsbestämmelserna, dels avsaknaden av individuella proportionalitetsbedömningar och sakliga motiveringar av förvarsbesluten, dels bristen på effektiva rättsmedel gentemot beslut om förvar.<sup>36</sup> Det finns exempelvis rapporter om att ungerska myndigheter ansett att det funnits en avvikanderisk när en asylsökande inte specifikt har angett Ungern som sitt destinationsland samt att aspekter som den asylsökandes nationalitet och tillgången till platser i förvaren har utgjort vägande kriterier vid förvarsbeslut.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Artiklarna 36-39.

<sup>35</sup> Country Report Hungary, s. 59.

<sup>36</sup> Country Report Hungary, s. 60 ff och Third Party Intervention, s. 5 f.

<sup>37</sup> Country Report Hungary, s. 60 och 62.

33. En relaterad fråga är de nya bestämmelser i Ungern som sedan september 2015 gör det till ett brott, straffbart med upp till flera års fängelse, att resa in i Ungern utan tillstånd. Fall av irreguljära gränspasseringar behandlas i särskilda påskyndade straffrättsliga processer som enligt Kommissionären brister vad gäller rätten till rättvis rättegång. Att ungerska myndigheter betraktar personer som rest in i Ungern utan tillstånd som brottslingar innebär också att personer som dömts för detta brott kan anses vara en fara för allmän säkerhet, vilket i sig utgör grund för förvar.<sup>38</sup>
34. Kommissionären, HHC och Human Rights Watch har konstaterat att personer som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen ofta sätts i förvar och då med hänvisning till att det anses föreligga en avvikerisk. Flera intervjuer med personer som överförts till Ungern med stöd av Dublinförordningen och som tagits i förvar visar att de fått bristfällig information om skälen för förvarsbeslutet och om överklagandemöjligheterna samt att många, även efter att ha suttit flera veckor i förvar, fortfarande inte förstår varför de har satts i förvar.<sup>39</sup>
35. Efter att ett förvarsbeslut varat i 72 timmar kan migrationsmyndigheten som fattat beslutet begära en förlängning av beslutet. Denna begäran prövas av ungersk domstol. Maximal förlängning är 60 dagar i taget, med en sammanlagd maximal tid om sex månader. Förvarsreglernas konstruktion gör att den maximala förlängningsintervallen generellt tillåts löpa ut innan beslutet omprövas. HHC har uttalat att omprövningsintervallerna inte kan anses vara rimliga utifrån kraven i EUs Mottagningsdirektiv.<sup>40</sup> Den enskilde kan endast överklaga migrations-

<sup>38</sup> Third Party Intervention, s. 4 och Country Report Hungary, s. 61.

<sup>39</sup> Third Party Intervention, s. 9 f och 11. Se även *Hungary: Locked up for Seeking Asylum*, Human Rights Watch, 1 december 2015 (fortsättningsvis Hungary, Human Rights Watch) och Country Report Hungary s. 63 och 70.

<sup>40</sup> Country Report Hungary, s. 67 f. Se även art. 9 i Mottagandedirektivet (Europaparlamentets och Rådets Direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd [omarbetning]).

myndighetens förvarsbeslut, vilket innebär att överklagandet måste lämnas in senast tre dagar från beslutsdagen. Den enskilde har endast rätt till juridiskt biträde efter tre dagar i förvar, vilket innebär att det saknas rätt till biträde under den tid migrationsmyndighetens förvarsbeslut kan överklagas.<sup>41</sup> Förvarstagandet varar ofta under hela asylprocessen, och utifrån de nya reglerna tillåts förvarstagandet implicit bestå även under en eventuell överklagandeprocess, vilket enligt Kommissionären kan innebära att den sammanlagda förvarstiden tillåts överstiga sex månader.<sup>42</sup>

36. Vad gäller förhållandena i förvaren finns flera rapporter om brister som dålig tillgång till varma kläder vid kallt klimat, problem med vägglöss, dålig städning och bristande tillgång på varmvatten.<sup>43</sup> Det saknas vidare särskilda procedurer inom asylprocessen för att identifiera särskilt sårbara asylsökande. Även om sårbara personer i princip inte ska tas i förvar inträffar det ofta att personer med exempelvis fysisk eller psykisk ohälsa eller äldre människor placeras i förvar och inte får adekvat stöd.<sup>44</sup> Den vård som finns att tillgå på förvaren är begränsad och ofta erbjuds samma behandling, såsom sömn- och värktabletter, för många olika åkommor. De förvarstagna tillåts endast lämna förvaret vid akuta sjukdomsfall. Stöd och vård till personer med psykisk sjukdom saknas på förvaren och förvarspersonalen interagerar sällan med de förvarstagna.<sup>45</sup>

37. Barnfamiljer tas numera ofta i förvar i Ungern. Enligt ungersk lag kan barnfamiljer hållas i förvar i maximalt 30 dagar. Det rapporteras om brister i förvarens anpassning efter barns behov, såsom få leksaker och små utomhusytor som inte är lämpliga för lek. Barnen går inte i skolan så länge de sitter i förvar och det saknas organiserade sociala eller peda-

---

<sup>41</sup> Country Report Hungary, s. 69 f.

<sup>42</sup> Country Report Hungary, s. 63 och Third Party Intervention, s. 6.

<sup>43</sup> Country Report Hungary, s. 65 och Third Party Intervention s. 5.

<sup>44</sup> Third Party Intervention, s. 7 och Country Report Hungary, s. 67.

<sup>45</sup> Country Report Hungary, s. 65 f.



gogiska aktiviteter på förvaren.<sup>46</sup> Det händer att gravida kvinnor får sitta i förvar under längre perioder. Det förekommer även att barnfamiljer och kvinnor får dela utrymmen med för dem okända män.<sup>47</sup> Det har också kommit flera rapporter om att personer, som utifrån sitt utseende gott och väl kan antas vara minderåriga, placeras i förvar trots att ensamkommande barn inte får tas i förvar enligt ungersk lag.<sup>48</sup>

38. Ett övergripande problem är brist på tolkar och dåliga språkkunskaper hos förvarspersonalen, vilket är problematiskt när de förvarstagna behöver kommunicera med exempelvis vårdpersonal i förvaren.<sup>49</sup> Det finns vidare flera rapporter om att förvarstagna beläggs med handfängsel och hålls i koppel, på samma sätt som görs med brottsåtalade personer i Ungern, när de förs till platser utanför förvaren såsom vid läkarbesök, besök på banker eller postkontor.<sup>50</sup>

#### *Migrationsdomstolens bedömning*

39. Beträffande det ungerska förvarsinstitutet görs bedömningen, utifrån dess omfattning och praktiska hantering, att det framstår som klarlagt att frihetsberövanden sker på ett godtyckligt och systematiskt sätt. Ungerns sätt att hantera förvarsfrågor och då inte minst mot personer som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen, är för närvarande oförenligt med den grundläggande mänskliga rättigheten innebärande att varje individ ska vara skyddad från risken att bli godtyckligt frihetsberövad. Denna rättighet inbegriper att ingen får berövas sin frihet av andra skäl än som föreskrivs i lag och att den som frihetsberövas utan dröjsmål ska underrättas om skälen för åtgärden och ska ha rätt att kräva en domstolsprövning av frihetsberövandets laglighet samt att frigivning

<sup>46</sup> Country Report Hungary, s. 67.

<sup>47</sup> Hungary, Human Rights Watch, s. 2 och Country Report Hungary, s. 64.

<sup>48</sup> Third Party Intervention, s. 7; Hungary, Human Rights Watch, s. 7f.

<sup>49</sup> Country Report Hungary, s. 65 f och Third Party Intervention, s. 5.

ska beslutas i de fall åtgärden är olaglig, jfr artikel 5 i Europakonventionen.

**██████████ ska inte överföras till Ungern**

40. Förutom de ovan redovisade konkreta systembristerna kan det konstateras att det som framkommer om ungerska myndigheters attityd gentemot asylsökande och migranter i allmänhet, gör att bristerna inte är betrakta som oavsiktliga eller slumpmässiga kapacitetsrelaterade brister som kan förväntas fluktuera stort från ett fall till ett annat.<sup>50</sup> Det som framkommit får snarare ses som ett inslag i de uttalade och avsiktliga åtgärder som ungerska myndigheter på senare tid har vidtagit för att avskräcka asylsökande från att ta sig till Ungern och begränsa möjligheterna att söka och beviljas internationellt skydd i landet.
41. Sammantaget innebär det sagda att befintlig landinformation entydigt visar att Ungern för tillfället har systematiska systembrister beträffande asyلفörfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande och att dessa brister utgör allvarliga och klarlagda skäl för att anta att asylsökande som överförs till Ungern med stöd av Dublinförordningen löper en verklig risk för att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. Det föreligger därmed utifrån artikel 4 i Rättighetsstadgan rättsligt hinder i enlighet med artikel 3 (2) andra stycket i Dublinförordningen att för närvarande överföra familjen ██████████ till Ungern.
42. Överklagandet ska därmed bifallas på så sätt att Migrationsverkets beslut upphävs och att ärendet återförvisas till Migrationsverket för närmare utredning i enlighet med vad som anges i avgörandet.

---


<sup>50</sup> Country Report Hungary, s. 65, Third Party Intervention, s. 6 och Hungary, Human Rights Watch, s. 12.

<sup>51</sup> Third Party Intervention, s. 7, Fear and Fences, s. 74 och No Country for Refugees, Information Note, Hungarian Helsinki Committee, 18 september 2015, s. 3.

43. Vid denna utgång i målet aktualiseras inte frågan för Migrationsverket att säkerställa att en överföring inte hade skett i strid med vad Europadomstolen slog fast i det s.k. *Tarakhel-målet*.<sup>52</sup>

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

44. Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i Bilaga 2 (DV 3110).



Kirsi Laakso Utvik

Chefsrådman



Johan Gefvert

Rådman

I avgörandet har även nämndemännen Elisabet Engström, Aaron Korewa, Anders Loosme (skiljaktig mening) och Kari Malmström deltagit.

Målet har fördragits av Ida Lundborg.

---

<sup>52</sup> Europadomstolens dom den 4 november 2014 i mål *Tarakhel vs Switzerland* (Application no. 29217/12).

**Skiljaktig mening**

Nämndemannen Anders Loosme är skiljaktig och uppger följande.

Migrationsverket har i detta mål anfört att man har besökt Ungern och varit i kontakt med Sveriges ambassad i Budapest gällande människor som har överförts med stöd av Dublinförordningen. Det ska finnas lediga platser i mottagningssystemet i Ungern och det ska inte finnas någon rapport som styrker att mottagningssystemet är så dåligt att det närmar sig den situation som rådde i Grekland 2011. De förändringar som gjorts under hösten 2015 bör, även om de innebär inskränkningar, inte anses medföra slutsatsen att det föreligger systematiska brister i asylförfarandet. Personer som återvänder till Ungern med stöd av Dublinförordningen kan ansöka om asyl. Beslut om avvisning till säkert tredje land kan överklagas.

Med hänsyn till denna redovisade uppfattning från Migrationsverkets sida bedömer jag att överklagandet ska avslås, dvs. att familjen [REDACTED] ska överföras till Ungern med stöd av Dublinförordningen.

## Ärende om uppehållstillstånd m.m.

### Sökande

#### Dossiernr, efternamn, förnamn, födelsedatum, kön, medborgarskap

[REDACTED], 19840803, man, Syrien  
[REDACTED], 19801010, kvinna, Syrien  
[REDACTED], 20140910, kvinna, Syrien  
[REDACTED], 20120725, man, Syrien

### Beslut

Migrationsverket beslutar att

- avvisa [REDACTED]s ansökningar om uppehålls- och arbetsstillstånd samt [REDACTED]s ansökningar om uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1 c § utlänningslagen (2005:716)
- avskriva ärenden om statusförklaringar med stöd av 4 kap. 3 b § utlänningslagen
- överföra familjen till Ungern enligt artiklarna 26.1 och 29.1 Dublinförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013)
- överföringen ska ske senast inom sex månader från den dag Ungern, enligt artiklarna 22.7 och 42 samma förordning, fastställs som ansvarig stat, om inte tidsfristen för överföring förlängs.

### Information

Om de överklagar detta beslut kan de också, inom tre veckor från att de fick del av beslutet, begära att överföringen inte ska verkställas i enlighet med artikel 27.3 c Dublinförordningen.

### Överklagande

Information om hur de kan överklaga hittar de på beslutets sista sida.

Beteckning  
50401122

**Information till verkställande enhet/myndighet**

Migrationsverket har i enlighet med artikel 10.2 förordning (EG) nr 1560/2003 begärt anvisningar för överföring av myndigheterna i Ungern men vid dagen för detta beslut har sådana ännu inte meddelats.

### Ansökan med mera

[REDACTED]  
(fortsättningsvis nämnda vid förnamn) ansökte om asyl (uppehålls- och arbetstillstånd respektive uppehållstillstånd) den 1 augusti 2015. Efter en kontroll av Hassas och Hannas fingeravtryck i databasen Eurodac framkom att de tidigare rest in illegalt i Ungern den 19 juli 2015 samt ansökt om asyl i Ungern den 21 juli 2015.

Migrationsverket har informerat Hassa och Hanna den 2 augusti 2015 om Dublinförordningen och att Migrationsverket avser att överföra familjen till Ungern förutsatt att Ungern accepterar ansvaret för deras ansökningar om asyl. De informerades också om att de sannolikt inte kommer att kallas till en ytterligare utredning. De gavs tillfälle att yttra sig gällande en eventuell överföring till Ungern och uppgav i huvudsak följande.

På frågan om hur Hassa ställer sig till att överföras till Ungern svarade han att Migrationsverket kan skicka familjen till Syrien istället för att det är bättre än Ungern. När de blev gripna i Ungern så lät ungerska myndigheter inte dem få någon av de rättigheter som man får i Sverige och de slog dem med käppar och hans barn mädde väldigt dåligt. På frågan om det finns några skäl till varför Hassas barn inte ska överföras till Ungern svarade han att han ska visa bilderna på hur ungerska myndigheter slår hans barn. [REDACTED] och hans son blev skadade. I Ungern har barnen ingen och barnen har sin familj i Sverige. Han uppgav även att det är omöjligt för dem att åka tillbaka till Ungern. På frågan om han kommer att samarbeta vid en eventuell överföring till Ungern svarade Hassa att han inte ska till Ungern och att han i sådant fall åker tillbaka till Syrien.

På frågan om hur [REDACTED] ställer sig till att överföras till Ungern svarade hon att hon hellre återvänder till Syrien än reser tillbaka till Ungern. De fick lida mycket i Ungern och de fick varken mat eller dryck. Barnen blev sjuka och de fick inte träffa någon läkare. På frågan om det finns några skäl till varför hennes barn inte ska överföras till Ungern svarade [REDACTED] att barnen blev sjuka i fyra dagar av maten och att det inte fanns någon läkare. På frågan om hon kommer att samarbeta vid en eventuell överföring till Ungern svarade [REDACTED] nekande och att hon hellre åker till Syrien. I övrigt uppgav hon att hon har gått ner i vikt, har problem med tänderna samt att hon har blodbrist. [REDACTED] uppgav även att hon har fyra bröder, en syster och sina föräldrar i Sverige.

Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet har Migrationsverket, enligt Dublinförordningens bestämmelser, begärt att Ungern ska överta prövningen av familjens ansökningar. Behörig myndighet i Ungern har inte besvarat Migrationsverkets begäran inom föreskriven tid. Begäran ska därmed anses accepterad enligt Dublinförordningen. I enlighet med artikel 22.7 samt artikel 42 Dublinförordningen fastställdes Ungern som ansvarig stat den 12 november 2015.

**Skälen för beslutet om överföring**

I EU:s medlemsstater samt Norge, Island, Schweiz och Liechtenstein gäller Dublinförordningen. Den fastställer vilken stat som ska behandla en asylansökan som här lämnats in i någon av dessa stater.

Migrationsverket konstaterar inledningsvis att beslut kan fattas på befintligt underlag.

██████████ har tidigare informerats om Dublinförordningens ansvars- och överföringsregler och de har getts möjlighet att yttra sig avseende en överföring till Ungern. Med hänvisning till bestämmelsen i 17 § första stycket 1 förvaltningslagen (1986:223) finner Migrationsverket det uppenbart obehövt att underrätta dem om att ansvar därefter fastställts för denna stat i enlighet med Dublinförordningens regler.

Mot bakgrund av att ██████████ har rest in i Ungern utan tillstånd och att ansvar för Ungern har fastställts i enlighet med Dublinförordningen är Ungern ansvarig stat för prövningen av deras och barnens ansökningar om asyl.

Enligt artikel 3.2 andra stycket Dublinförordningen kan inte en asylsökande överföras till en annan medlemsstat om det finns välgrundade skäl att anta att det finns systematiska brister i asyلفörfarandet och mottagningsvillkoren i denna stat, vilket medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Migrationsverket finner inte att det framkommit välgrundade skäl att anta att det föreligger systematiska brister i asyلفörfarandet och mottagningsvillkoren i Ungern.

Det har inte heller framkommit tillräckliga skäl för att Migrationsverket, med stöd av artikel 17.1 Dublinförordningen, ska avstå från att tillämpa förordningens överföringsregler och pröva deras asylansökningar trots att Sverige inte är ansvarig stat för dessa. Vad gäller familjens eventuella vårdbehov konstaterar Migrationsverket att det är en fråga för ungerska myndigheter.

I ärendet har också beaktats vad som stadgas i 1 kap 10 § utlänningslagen om hänsyn till barnets bästa. I förvarande fall kan det inte anses strida mot Sibas och Mustaffas bästa att de överförs till Ungern tillsammans med sina föräldrar.

Familjens ansökningar om asyl (ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd respektive uppehållstillstånd) i Sverige ska därför avvisas med stöd av 5 kap. 1 c § utlänningslagen. Ärendena om statusförklaringar avskrivs med stöd av 4 kap. 3 b § utlänningslagen.

Familjen ska överföras till Ungern enligt artikel 29.1 Dublinförordningen så snart det är praktiskt möjligt och senast sex månader från det att ansvar för



denna stat fastställdes enligt denna förordning om inte tidsfristen för överföring förlängs.



Henrik von Eichwald  
Beslutsfattare

Jessica Katz  
Föredragande

Underskrivet original förvaras hos Migrationsverket.

Kopia till  
Enheten i Hedemora



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - MIGRATIONSMÅL

Den som vill överklaga migrationsdomstolens dom/beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten, migrationsdomstolen.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag domen/beslutet meddelades. Om domen/beslutet inte har meddelats vid muntlig förhandling och det inte heller vid en sådan förhandling har tillkännagetts när domen/beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagande från utlänningen ha kommit in inom tre veckor från den dag då han eller hon fick del av domen/beslutet.

Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Dom/beslut om förvar eller uppsikt överklagas på samma sätt. Ett sådant beslut får överklagas utan samband med ärendet i övrigt. Överklagandet är inte begränsat till viss tid.

### Prövningstillstånd

För att ett överklagande ska kunna tas upp till prövning i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Prövningstillstånd meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om förvaltningsrätten beslutat om förvar i annat fall än efter överklagande av förvarsfrågan krävs inte prövningstillstånd vid överklagandet till kammarrätten.

Om prövningstillstånd inte meddelas i ett mål där sådant krävs står förvaltningsrättens dom/beslut beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens personnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten, migrationsdomstolen framgår av domen/beslutet.