



# Protect

The Right to International Protection

## Policy Brief

No.12, October 2022

**Virkningene av GRC og GMC på retten til  
internasjonal beskyttelse: Interaksjoner  
med allerede-eksisterende juridiske  
rammer for beskyttelse**



[protect-project.eu](https://protect-project.eu)



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation program under grant agreement No 870761.



## PROTECT POLICY BRIEF

Published by the PROTECT Consortium.

Copyright © 2023 by the PROTECT Consortium and the Norwegian Dissemination and Communication Network of PROTECT (NORCOM).

All rights reserved.

## PROTECT CONSORTIUM

The PROTECT Consortium publishes original research on international refugee protection. The Consortium is composed of:

University of Bergen, University of Catania, Ghent University, Giessen University, Ljubljana University, Lund University, Open University (London), Queen Mary University (London), University of Surrey, University of Stuttgart, Ryerson University (Toronto), University of Witwatersrand (Johannesburg)

## Virkningene av GRC og GMC på retten til internasjonal beskyttelse: Interaksjoner med allerede eksisterende juridiske rammer for beskyttelse

### 1 Introduksjon

Under FNs generalforsamling (UNGA) i 2018 ble det holdt avstemning over de to internasjonale avtalene, eller "kompaktene", om migrasjon og flyktninger: "Global Compacts on Refugees" (GCR), og "Global Compacts for Safe, Orderly and Regular Migration" (GCM). Under forhandlingen av avtalene ble det holdt lange diskusjoner om den juridiske statusen for kompaktene. I den endelige resolusjonen ble det til slutt bekreftet at de var juridisk ikke-bindende. Likevel er kompaktene internasjonalt fremforhandlede avtaler, som er undertegnet og forpliktet av stater som baserer seg på eksisterende internasjonale menneskerettighetsobligasjoner. Avtalene er i så måte juridisk ikke-bindende, men skal likevel kunne fungere som et felles rammeverk, som gir stater effektive instrumenter og verktøy for å operasjonalisere sine eksisterende forpliktelser knyttet til behandlingen av migranter og flyktninger.

I dette politiske notatet sees det nærmere på i hvilken grad felleseuropeisk lovgivning, og praksis av denne, 5 år senere, samsvarer med forpliktelsene fremforhandlet i GCR og GCM. Arbeidet er utført av jurister tilknyttet arbeidspakke 2 av PROTECT-prosjektet, som ser nærmere på de eksisterende lovgivningene i Dublin-avtalen, mottaksvilkårsdirektivet (EURCD 2013/33), kvalifiseringsdirektivet (2011/95), og direktivet for asylprosedyrer (EUAPD 2013/32). Særlig fokus blir rettet mot GCR og GCM sine tre veiledende prinsipper: Respekt for menneskerettigheter og rettssikkerhet, forhindring av tilbakegang eller svekkelse av eksisterende lovverk, og forhindre diskriminering. Funnene er av interesse for norsk forvaltning ettersom norske myndigheter har signert og underretter seg den felleseuropeiske lovgivningen, så vel som at Norge undertegnet GCR og GCM i 2018.

#### 1. Funns og analyse

Etter gjennomgangen av de overnevnte lovverkene, finner PROTECT både eksempler hvor EU tilfredsstillende, og ikke tilfredsstillende forpliktelsene satt av GCR og GCM. Når det kommer til anvendelsen av dette lovverket innad i de forskjellige medlemsstatene, kommer det likevel frem at praktiseringen og tolkningen av lovverket varierer. Dette anser PROTECT som dypt problematisk. For det første, fordi kompaktene poengterer viktigheten av en rettsbasert og

forutsigbar utøvelse av lovverket. Den andre grunnen er knyttet til det faktum at sprikende tolkninger av eksisterende lovverk mellom medlemsstatene undergraver unionens ånd, som i aller høyeste grad er rettsbasert. I den kommende delen skal det gås nærmere inn på hvordan slike problemer manifesteres i ulike stadier av asylsøknadsprosessen.

## DUBLIN-avtalen

Dublin III-reguleringen er etterfølgeren av Dublinkonvensjonen av 1990. Avtalen fungerer i dag som et lovmessig instrument for EU-medlemsland og Schengen. Hensikten bak reguleringen er å skape et felles administrativt rammeverk for de deltakende statene, slik at de i praksis fungerer som én administrativ enhet i behandlingen av krav om internasjonal beskyttelse.

Dublin-reguleringen har også som hensikt å bidra til å forenkle og gi klarhet ovenfor asylsøkerne selv. Reguleringen sier at asylsøkere har rett til å søke i hvilken som helst medlemstat (av Dublin-reguleringen). Reguleringen gjør det likevel klart at når en asylsøker har registrert seg hos en medlemsstat, så kan det ikke leveres ny søknad hos en annen medlemsstat. Likevel er asylsøkeren garantert å få behandlet sitt krav om internasjonal beskyttelse i dette landet. På den andre siden, dersom en asylsøker mot formodning likevel avgir søknad hos et annet medlemsland, sier Dublin-reguleringen at søknaden skal avvises, og asylsøker returneres til det første medlemslandet for å få sin søknad ferdigbehandlet der. Vanlig praksis er at en asylsøker leverer søknad i den første medlemsstaten den ankommer.

## Dublin-avtalen i et GCR- og GCM-perspektiv

Sett fra et GCR- og GCM-perspektiv, finner PROTECT tre problemer knyttet til Dublin-reguleringen. Det første er knyttet til FNs flyktningkonvensjon av 1951 (CSR51). GCR bygger på dette prinsippet, hvor det rettes søkelys på flyktingenes rett til å selv avgjøre hvor de ønsker å leve. Det andre problemet angår variasjonen mellom medlemslandene i anerkjennelsesgraden av asylsøknader til asylsøkere av samme nasjonalitet. For det tredje finner PROTECT det problematisk at såpass få asylsøkere får sin søknad behandlet utfra Dublin-prosedyren.

Resultater av casestudier gjennomført av PROTECT konkluderer med at flere problemer har oppstått som en konsekvens Dublinavtalens fokus på allokering av mennesker fremfor allokering av ressurser. Som en konsekvens, finner en flere eksempler på asylsøknader som ikke blir ferdigbehandlet grunnet treghet i behandlingen av administrative tvister mellom en asylsøkers foretrukne søknadsland, og den originale vertsnasjonen. Videre

inneholder Dublin III ordlyder som kan gi feil signaler. Et eksempel som nevnes er 'Preventive Action Plans' ("Forebyggende handlingsplaner"), som kan signalisere et mål om å forhindre flyktninger fra å ankomme en medlemsstat.

GCM foreslår flere tiltak som kan være av relevanse for Dublin III-reguleringen. Når det kommer til selve behandlingen av asylsøknader, foreslår GCM å øke åpenheten og tilgjengeligheten av migrasjonsprosedyrer. Statene tydeliggjøre hvilke krav som stilles for innreise, opphold, arbeid og studier. Dette kan gjøres ved å introdusere teknologi og enkle søknadsprosedyrer, som i sin tur forhindrer unødvendige forsinkelser. Videre foreslår GCM å etablere henvisningsmekanismer som er sensitiv ovenfor kjønn og mindreårige. Mindreårige skal raskt overføres til lokale barnevernsmyndigheter, og bli designert en kompetent verge.

### [Mottaksvilkårsdirektivet \(EURCD 2013/33\)](#)

EUs mottaksvilkårsdirektiv klargjør kravene som stilles i forhold til materielle forhold i asylmottakene. Direktivet inngår i Det felleseuropeiske asylsystemet (CEAS), og krav stilles til mottak og registrering, bosettingsforhold, arbeidstillatelse og tilgang til skole/utdanning, helsetjenester, tilgang til klær, og finansielle stønader for daglige utgifter. I og for seg selv presenterer direktivet ganske klare og ukompliserte krav. Etter PROTECTs syn, er anvendelsen av lovverket likevel ikke like enkel. Særlig oppstår problemer når migranter forsøker å registrere sine asylsøknader, hvor PROTECT finner flere eksempler på situasjoner hvor mottaksland nekter å motta dem.

### [Mottak og registrering](#)

EURCD stiller en rekke minimumskrav til forhold ved mottak og registrering. Formålet med disse minimumskravene er at de vil forhindre videre bevegelse etter registrering. I denne sammenhengen stiller GCR og GCM krav som fokuserer på områder som forutsigbarhet i søknadsbehandlingen, sikkerhet og trygghet, tilgang til helsetjenester, og tilrettelegging for flyktninger med særskilte behov.

Artikkel 5 av EURCD stiller krav til at medlemsland skal tilby informasjon til asylsøkere om hvor de kan oppsøke mottakstjenester. Videre forpliktes medlemslandene i artikkel 17 å tilgjengeliggjøre mottakstjenester. Etter PROTECTs syn, fungerer i praksis selve implementeringen av disse lovgivningene som en akilleshæl for direktivet. Dette kommer av at en rekke medlemsland feiler i å oppfylle kravene, hvor Hellas later til å være særlig problematisk. Videre presenterer artikkel 6 av EURCD krav til medlemslandene rundt

registrering og dokumentering. Selv om disse kravene inkluderer hurtig registrering, så må prosedyrene i tillegg etterkomme individer med særskilte behov.

GCR 56-57 og 74-77 identifiserer flere grupper som bør ha tilgang tilrettelegging, som mindreårige, kvinner utsatt for risiko, ofre av tortur, traumer, menneskehandel, ofre av seksuell- eller kjønnsbasert vold, medisinske behov, psykisk og fysisk utviklingshemmede, og illitterære. GCR poengterer viktigheten korrekte og sensitive registreringsprosedyrer som imøtekommer disse gruppenes særskilte behov. EURCD artikkel 21 tar for seg flere sårbare grupper, men GCR sin liste er mer omfattende. Særlig knyttet til helsetjenester og behandling av kvinner og jenter som er utsatt for vold, og mindreåriges psykiske helse.

#### [Kvalifiseringsdirektivet \(2011/95\)](#)

Kvalifiseringsdirektivet er en hjørnestein i CEAS. Direktivet er ment å harmonisere standarden for hvem som skal defineres som flyktning, og hvem som kvalifiserer for såkalt "subsidiær beskyttelse" i tilfeller hvor individet utsettes for betydelig risiko ved retur til opprinnelseslandet. Det er uheldig at kvalifiseringsdirektivet likevel tolkes såpass ulikt på tvers av medlemslandene. Etter PROTECTs syn, markerte derfor medlemslandenes beslutning om å forplikte seg til kompaktene et vendepunkt i tolkningen og implementeringen av kvalifiseringsdirektivet.

GCR artikkel 61-3 tydeliggjør behovet i å forebygge beskyttelseshull mellom dem som anerkjennes som flyktninger, og dem som kvalifiserer for subsidiær beskyttelse. Ifølge objektiv nr. 21 i GCM forplikter også landene seg til å forby utvisninger og tortur. Disse punktene er viktige, ettersom de fungerer som et sikkerhetsnett for dem som velger å ta steget å søke beskyttelse. Videre pekes det på svakheter i artikkel 4 av kvalifikasjonsdirektivet, som sier at manglende dokumentasjon ikke skal medføre avslag av asylsøknader dersom søkeren gjort her har gjort et genuint forsøk. Etter PROTECTs syn er denne formuleringen alt for vag, som har resultert i ulike tolkninger hos de ulike medlemslandene. GCR 1.4 presenterer her tiltak for å styrke systemer og lands kapasitet knyttet til registrering og dokumentasjon.

Et annet interessant funn som PROTECT trekker frem fra sin analyse av kvalifiseringsdirektivet er mangelen på humanitære visa i EU. GCM skiller mellom migranter som forlater sitt land grunnet plutselige inntrufne naturkatastrofer, og dem som drar grunnet effektene av mer sakte-innsettende naturkatastrofer, som avskoging, klimaendringer og ørkenspredning. Dette er eksempler på å imøtekomme dem som faller utenfor det lovmessige definisjonen for flyktninger, men likevel bør kvalifisere for subsidiær beskyttelse.

## Direktivet for asylprosedyrer (EUAPD 2013/32)

Direktivet for asylprosedyrer (EUAPD) sørger for felles prosedyrer ved bevilgning eller tilbaketrekning av internasjonal beskyttelse i henhold til kvalifikasjonsdirektivet. Prosedyrene skal i praksis fungere som et instrument av CEAS, og baserer seg på en 'full og inklusiv anvendelse av Genèvekonvensjonen' i forhold til prinsippet om å forhindre utvisninger (artikkel 3). Direktivet samsvarer dermed også GCR 51, hvor de signerende landene også forplikter seg til en full og inklusiv anvendelse av konvensjonen, og videreføring av prinsippet om å forhindre utvisninger.

Instrumentet som var forgjenger til EUAPD bidro til situasjoner hvor likestilte flyktninger ble behandlet utfra ulike standarder. Dette resulterte i svært ulike anerkjenningsgrader av asylsøknader. Hovedformålet med EUAPD var derfor å bidra til å standardisere asylprosedyrene i unionen. Dette skulle bidra til forutsigbarhet og klarhet i asylprosedyrene, og ikke minst minimere sjansen for sekundære forflytninger av flyktninger innad i unionen.

Artikkel 8 i EUAPD forplikter eksplisitt land til å tilby flyktninger informasjon om deres muligheter til å søke om internasjonal beskyttelse i varetektssituasjoner og ved grenseoverganger. Realiteten viser likevel at slik informasjon ofte ikke er tilgjengelig. Dette har vist seg ekstra utfordrende under Covid-19-pandemien, hvor flere medlemsland har forhindret flyktninger territorial tilgang med makt. Med andre ord tilfredsstillende direktivet for asylprosedyrer GCR sine krav om effektive, transparente og rettferdige prosedyrer. Problemet virker dermed å ligge i selve implementeringen.

For å bedre kunne fasilitere implementeringen av disse prosedyrene anbefaler GCR at UNHCR får en sterkere rolle. UNHCR kan bistå land i å oppfylle sine eksisterende forpliktelser ovenfor flyktninger, også i forhold til behandlingen av asylsøknader. Dette kommer tydelig frem i punkt 62, hvor det foreslås at UNHCR kan etablere asylkapasitetsstøttegrupper hvor eksperter fra relevante tekniske områder etter behov kan bistå land som opplever utfordringer med sine asylsystemer. Disse kan gi støtte til relevante nasjonale myndigheter for å styrke asylsystemene, med fokus på rettferdighet, effektivitet, tilpasningsevne og integritet.

## Bruk av forvaring

Medlemslands mulighet til å sette flyktninger i forvaring reguleres EURCD, Dublin III og EUAPD. Forvaring innebærer i praksis som en frihetsberøvelse, selv om europeisk lovgivning ikke definerer det på denne måten. Europeisk lovgivning sier videre at forvaring bare skal brukes i strengt definerte tilfeller, og må være i tråd med de grunnleggende rettighetene formulert i europeisk primærlovgivning. Dette inkluderer EUCFR, hvor artikkel 6 garanterer at alle mennesker har rett til frihet og sikkerhet.

Punkt 54 og 60 av GCR forplikter signerende land å utvikle alternativer til forvaring, gjerne lokalsamfunnsbaserte, og at dette er særlig viktig i behandlingen av barn. Dette skal ikke bare gjelde under søknadsbehandlingsprosessen, men også ved ankomstfasilitetene. Objektiv 13 av GCM tydeliggjør at forvaring av migranter bare skal brukes som en siste utvei, og at statene forplikter seg i å utarbeide alternativer. GCM anerkjenner i denne forbindelsen også viktigheten av juridisk assistanse til migranter.

EURCD gir medlemslandene mulighet til å forvare immigranter i seks situasjoner. Dette gir medlemslandene muligheter til å forvare asylsøkere hvor 1. Når individets identitet eller nasjonalitet må verifiseres. 2. Når elementer av asylsøknaden må vurderes. 3. Når asylsøkerens tilgang til territoriet vurderes. 4. Ved avslag, og individet skal returneres. 5. Når individet utgjør en nasjonal sikkerhetsfare. 6. Ved Dublin-overrekkelser. PROTECT mener det er gode grunner til å drøfte hvorvidt det er hensiktsmessig med forvaring i disse situasjonene, og at forvaring i påvente av en Dublin-overrekkelse grunnet "risiko for rømning" virker vag.

Artikkel 8(4) av EURCD presenterer en liste av alternative tiltak til forvaring. Dette inkluderer regelmessig rapportering til myndighetene, et depositum for finansiell garanti, og at asylsøkere kan forplikte seg til å oppholde seg innenfor et bestemt område. GCR anbefaler her lokalsamfunnsbaserte alternativer, med særlig fokus for mindreårige.

## 2. Politiske implikasjoner og anbefalinger

De politiske implikasjonene og anbefalingene som er aktuelle for Norge er knyttet til seks områder: 1. mottak og registrering; 2. bruk av forvaring; 3. hvem som kvalifiserer for internasjonal beskyttelse; 4. praksis ved avslag; 5. forebygging av situasjoner som forverrer sårbarhet; 6. ringvirkninger av Covid-19. Flere av funnene fra arbeidet samsvarer med VULNER-rapporten<sup>1</sup>, hvor flere av PROTECTs anbefalinger vil være komplementære.

### Mottak og registrering

Gjennomgangen av Mottaksvilkårsdirektivet (EURCD 2013/33) viser at medlemslandene fremdeles har en vei å gå når det kommer til å nå forpliktelsene fra GCR. GCR 6 forplikter ikke bare stater å skape effektive registreringsprosesser. De må sørge for at registreringsprosessen imøtekommer behovene til flyktningene, særlig dem med særskilte behov som kategoriseres i GCR 59. GCM 12 forplikter videre stater å gi forutsigbarhet og klarhet for migranter under henvisning, screening og vurdering.

PROTECT finner på tvers av casene flere problemer knyttet til mottak og registrering. Dette knytter seg særlig rundt tilgang til asylsøknadsprosess, tilgang til effektive prosedyrer og juridisk veiledning og rett til helsehjelp. Retten til helsehjelp er særlig aktuell for Norge i forbindelse med behandlingen av papirløse flyktninger, som per i dag er avhengig av veldedigheten<sup>2</sup>. Disse funnene reflekteres også i VULNER-rapporten, som tar opp problemer knyttet til klassifiseringen av sårbarhet i norsk lovverk, da særlig i behandlingen av eldre og mindreårige, og tilgang til gratis juridisk assistanse. Rapporten peker særlig på den fragmenterte tilnærmingen til klassifiseringen av sårbare flyktninger, hvor forskjellige faginstanser og retningslinjer har ansvar for klassifiseringen av spesifikke former for sårbarhet. Denne fragmenteringen gjør særlig identifiseringen av mer komplekse og sammensatte former for sårbarhet vanskeligere å identifisere. Standardiserte tverrfaglige retningslinjer og systematiske prosedyrer for vurdering er her nyttige virkemidler som tas opp i objektiv 11 av GCM.

---

<sup>1</sup> VULNER-rapporten for Norge (2020): [https://www.vulner.eu/79583/VULNER\\_WP5\\_Report\\_1.pdf](https://www.vulner.eu/79583/VULNER_WP5_Report_1.pdf)

Politisk notat for Norge (2021): [https://www.vulner.eu/78617/VULNER\\_PB\\_Norway\\_2021.pdf](https://www.vulner.eu/78617/VULNER_PB_Norway_2021.pdf)

<sup>2</sup> Ref. artikkel fra Bergens Tidende (2022) <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/KzdEvX/papirloese-moetes-ulikt-paa-sykehusene-i-vest>

## Bruk av forvaring

Medlemslandenes tilgang til forvaring reguleres av EURCD, Dublin III og EUAPD. Som vi har sett, åpner EURCD for bruk av forvaring ved ankomst, i påvente av Dublin-overrekkelser, under asylprosedyren, og under returneringsprosedyren. Forvaring innebærer i praksis en frihetsberøvelse, til tross for at det ikke defineres som dette i europeisk lovgivning.

GCR 72 og 73 forplikter land i å delegere ressurser til helsesektoren slik at de kan tilgjengeliggjøre helsetjenester til flyktninger. Dette innebærer å bygge opp tilbud og ekspertise i fasilitetene, inkludert et mentalt og psykososialt tilbud. Det legges vekt på sikring av rimelig og rettferdig tilgang til medisiner og medisinsk utstyr. I tillegg GCR 60 forplikter videre land til å finne lokalsamfunnsbaserte alternativer til forvaring, da spesielt for barn.

Det fremkom i VULNER-rapporten flere eksempler på bruk av forvaring av sårbare personer ved Trandum utlendingsinternat<sup>3</sup>. Internatet er Norges eneste senter som spesialiserer seg på forvaring av migranter som skal returneres, inkludert Dublin-saker. En besøksrapport fra Sivilombudet i 2017 fant at en urovekkende høy andel av personene plassert i sikkerhetsseksjonen kom som et resultat av den internertes mentale helse. I disse tilfellene hadde de internerte ofte vist tegn til selvskading, eller vært i risikogruppen for selvmord. VULNER viser også til en feltstudie fra 2020 hvor internerte skal ha beskrevet situasjonen sin som "tom tid", preget av usikkerhet og venting. Denne situasjonen ble opplevet som mentalt påkjennende og meningsløs, og ha trigget negative tanker. VULNER peker også på interneringsstatistikken fra mottaket, som viser at 330 mindreårige skal ha oppholdt seg i mottaket i 2015, inkludert 10 uledsagede barn. Tilsvarende tall for 2016 var 143 og 12. I 2017 ble norske myndigheter dømt for brudd av ECHR artikkel 3 etter å ha holdt en familie 20 dager i varetekt i Trandum.

VULNER-rapporten tegner et bilde som samsvarer med de funnene PROTECT har gjort seg i ulike feltstudier rundt i Europa, da særlig Hellas. Retten til et verdig helsetilbud samt å finne lokalsamfunnsbaserte alternativer til forvaring blir tatt opp i GCR 60, 72 og 73. Objektiv 3 av GCM gir også veiledning til stater om hvordan de kan gi sikkerhet og forutsigbarhet til migranter gjennom alle stadiene av asylprosessen.

---

<sup>3</sup> Dette avsnittet baserer seg på del 9.2 av VULNER-rapporten for Norge:  
[https://www.vulner.eu/79583/VULNER\\_WP5\\_Report\\_1.pdf](https://www.vulner.eu/79583/VULNER_WP5_Report_1.pdf)

## Hvem som har krav på internasjonal beskyttelse

Artikkel 21 av EURCD 2013/33 forplikter medlemslandene å rette særlig fokus til "sårbare grupper" i implementeringen av sine nasjonale lovgivninger. Disse gruppene inkluderer (men ikke utelukkende) mindreårige, enslige mindreårige, eldre, gravide kvinner, aleneforsørgere med mindreårige, ofre av menneskehandel, personer med alvorlige sykdommer, personer med mentale sykdommer, ofre av tortur, voldtekt, eller andre former for alvorlig psykologisk, fysisk eller seksuell vold, eksempelvis kjønnslemlestelse.

PROTECT finner det problematisk at kvinner bare nevnes én gang eksplisitt i denne listen, i forbindelse med graviditet. GCR 74-77 tilbyr her en mer omfattende liste, som spesialisierer seg på behov for helsetjenester og behandling. Sammenliknet med provisjonene fra EURCD, så forplikter GCR et mer dyptgående tilbud til kvinner og jenter, som inkluderer tilgang til juridisk rettferdighet mot voldshandlinger. GCR retter også særlig fokus mot mindreårige og yngre flyktninger, og deres mentale behov. GCM 21h retter også fokus på den manglende tilstedeværelsen av lovverk som behandler klimaflyktninger. GCM 21h taler derfor for at land må samarbeide for å bedre identifisere, utvikle og styrke visa-løsninger for personer flykter på grunn av klimakatastrofer forårsaket av klimaendringene, eksempelvis forørkning, tørke, landsforringelse, flod og økt havnivå, hvor tilpasning eller relokering i sine hjemland ikke er mulig.

Analysen av VULNER-rapporten viser at Norge har en fragmentert tilnærming til identifisering av sårbare flyktninger. Landets juridiske obligasjoner av EURCD 2013/33 kumulerer ikke til én felles retningslinje for identifisering av gruppene nevnt i artikkel 21. Dette ansvaret blir i stedet fordelt blant ulike aktører, som har ansvar for identifisering av ulike grupper av sårbare. PROTECT sine egne feltstudier i Europa gjør de samme konklusjonene som VULNER i Norge: Mangel på samhandling og fragmentering medfører at mer komplekse og kryssende former for sårbarhet kan risikere å bli oversett. Dette kan også komme som resultat av manglende informasjonsflyt av data, hvor ulik vital informasjon om asylsøkere som kunne avdekket slike komplekse former for sårbarhet kan risikere ikke blir tilgjengeliggjort for andre aktører av personvern hensyn<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Ref. s. 2 av VULNER Policy Brief for Norge: [https://www.vulner.eu/78617/VULNER\\_PB\\_Norway\\_2021.pdf](https://www.vulner.eu/78617/VULNER_PB_Norway_2021.pdf)

## Ringvirkninger av Covid-19

Etter PROTECTs syn mislyktes de europeiske medlemsstatene (inkl. Norge) under pandemien å imøtekomme sine forpliktelser i GCR og GCM i behandlingen av flyktninger. De feilet også i å opprettholde sine forpliktelser knyttet opprettholdelse av lov og orden, og internasjonale menneskerettighetsobligasjoner. EUAA noterte en nedgang i 31 % av asylsøknader. Dette er et tydelig tegn på at medlemsstatene ikke klarte å tilrettelegge fortsatt tilgang til territoriet og asylprosedyrer for dem som flykter fra forfølgelse og tortur under pandemien. Flere land greide heller ikke å sørge for tilstrekkelig akkommodering av flyktninger under pandemien. Flere land, som Belgia, Hellas, Polen og Frankrike, suspenderte også registreringsprosedyrene sine, og flere land kansellerte også pågående intervjuer. PROTECT finner også flere tilfeller hvor medlemsland ikke iverksatte tiltak som gjorde det mulig for asylsøkere å søke om utvidet oppholdstillatelse i denne perioden. Forvaring ble utstrakt brukt av flere medlemsland, men enkelte, deriblant Spania, erkjente at forvaring ble hensiktsløst. Sistnevnte valgte derfor å løslate alle asylsøkere og migranter i varetekt, og forbød midlertidig bruken av dette.

VULNER-rapporten gjør liknende funn i sin studie av Norge, hvor pandemien her også medførte restriksjoner tilgang til territoriet, midlertidige nedleggelse av mottakssentre, forlengede asyl- og bosettingsprosedyrer, og forlengede prosedyrer for assisterte- og tvangsreturneringer<sup>5</sup>. Dette skal også ha gitt implikasjoner i forholdene til mottakssentrene, hvor det ble innført restriksjoner for arrangementer og tilgang til tjenester. Overgang til videointervjuer hos UDI og UNE skal derimot både ha hatt positive og negative effekter, ettersom flere asylsøkere kan ha dratt fordel av å gjennomføre intervjuer i kjente omgivelser. Det har likevel dukket opp vanskeligheter med tillitsbygging over skjerm.

På den andre siden understrekte Covid-19-pandemien viktigheten av retten til et høykvalitets helsetilbud. Av PROTECTs syn, "kollapset" den individualistiske måten å se på retten til helsetjenester under pandemien. Flere land later til å ha innsett at et universelt helsetilbud er av allmenn interesse i møte med pandemien, spesielt i møte med et høyt spredbart virus som ikke diskriminerte mellom migranternes status.

---

<sup>5</sup> Ref. s. 150 av VULNER-rapporten for Norge: [https://www.vulner.eu/79583/VULNER\\_WP5\\_Report\\_1.pdf](https://www.vulner.eu/79583/VULNER_WP5_Report_1.pdf)

## 4 Project Identity

- Coordinator: Prof. Hakan G. Sicakkan, University of Bergen, Norway, [info.protect@uib.no](mailto:info.protect@uib.no)
- Horizon 2020
- Duration: 1 February 2020 – 31 April 2023 (39 months).
- Website: <https://www.protect-project.eu/>.
- Social Media: [Facebook](#), [Twitter](#), [YouTube](#), [LinkedIn](#), [Blog](#)
- Author of this policy brief by:
  - Jørgen Dysvik Bjørke, Universitetet i Bergen

### ACKNOWLEDGMENT OF FUNDING



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No. 870761