



Ungarn har tilsidesat EU-retten, idet denne medlemsstat gør det strafbart at udøve en organiseret aktivitet, der har til formål at gøre det muligt for personer, der ikke opfylder de nationale kriterier for indrømmelse af international beskyttelse, at iværksætte en procedure for international beskyttelse.

Kriminaliseringen af denne aktivitet udgør en hindring for udøvelsen af de rettigheder, som EU-lovgiver har sikret på området for hjælp til ansøgere om international beskyttelse.

I 2018 ændrede Ungarn visse love om foranstaltninger mod ulovlig indvandring og vedtog bl.a. bestemmelser, hvorved der blev indført dels en ny afvisningsgrund for så vidt angår asylansøgninger, dels en kriminalisering af organiserede aktiviteter, der har til formål at gøre det nemmere for personer, som ikke har ret til asyl i medfør af ungarsk ret, at ansøge om asyl, samt restriktioner for bevægelsesfriheden for de personer, der er mistænkt for at have begået en sådan lovovertrædelse.

Da Europa-Kommissionen var af den opfattelse, at Ungarn ved at vedtage disse bestemmelser havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til proceduredirektivet ¹ og modtagelsesdirektivet ², anlagde den et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen.

Domstolen (Store Afdeling) **giver i det væsentlige Kommissionen medhold i traktatbrudssøgsmålet.**

Domstolens bemærkninger

Domstolen fastslår for det første, at **Ungarn har tilsidesat sine forpligtelser** i henhold til proceduredirektivet ³, **idet denne medlemsstat gør det muligt at afvise en ansøgning om international beskyttelse med den begrundelse, at ansøgeren var indrejst på medlemsstatens område via en stat, hvor den pågældende ikke var udsat for forfølgelse eller risiko for alvorlig overlast, eller hvor der var sikret et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau.** Proceduredirektivet ⁴ opregner nemlig udtømmende de situationer, hvor medlemsstaterne kan afvise en ansøgning om international beskyttelse. Den afvisningsgrund, der var blevet indført ved den ungarske lovgivning, svarede imidlertid ikke til nogen af disse situationer ⁵.

For det andet fastslår Domstolen, at **Ungarn har tilsidesat sine forpligtelser** i henhold til proceduredirektivet ⁶ og modtagelsesdirektivet ⁷, **idet denne medlemsstat i sin nationale ret**

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60) (herefter »proceduredirektivet«).

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26.6.2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 96) (herefter »modtagelsesdirektivet«).

³ Proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, der opregner de situationer, hvor medlemsstaterne kan afvise en ansøgning om international beskyttelse.

⁴ Proceduredirektivets artikel 33, stk. 2.

⁵ Jf. dom af 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU og C-925/19 PPU; jf. ligeledes [pressemeddelelse nr. 60/20](#)).

⁶ Proceduredirektivets artikel 8, stk. 2, vedrørende den adgang til ansøgere om international beskyttelse, som organisationer og personer, der rådgiver dem og giver dem vejledning, er indrømmet, og dette direktivs artikel 22, stk. 1, om retten til juridisk bistand og repræsentation i alle faser af proceduren.

straffer adfærden udvist af enhver person, der i forbindelse med en organiseret aktivitet ydede hjælp til ansøgningen om asyl eller indgivelsen af en asylansøgning på dens område, når det uden enhver rimelig tvivl kunne bevises, at denne person var klar over, at ansøgningen ikke ville få et gunstigt udfald i medfør af nævnte ret.

For at nå frem til denne konklusion efterprøver Domstolen dels, om den ungarske lovgivning, der fastsætter denne lovovertrædelse, udgør en begrænsning af de rettigheder, som følger af proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet, dels om denne begrænsning kan begrundes i lyset af EU-retten.

Efter for det første at have undersøgt, om visse af de i proceduredirektivet og modtagelsesdirektivet omhandlede former for bistand til ansøgere om international beskyttelse var omfattet af den ungarske lovgivnings anvendelsesområde, fastslår Domstolen således, at denne lovgivning udgør en begrænsning af de rettigheder, som er fastsat i disse direktiver. Nærmere bestemt **begrænser denne lovgivning dels retten til adgang til ansøgere om international beskyttelse og retten til at kommunikere med disse**⁸, dels **effektiviteten af den til asylansøgeren sikrede ret til for egen regning at kunne rådføre sig med en juridisk rådgiver eller anden rådgiver**⁹.

For det andet er Domstolen af den opfattelse, at **en sådan begrænsning ikke kan begrundes i de mål, som den ungarske lovgiver havde påberåbt sig, nemlig bekæmpelsen af hjælp til misbrug af asylproceduren og bekæmpelsen af ulovlig indvandring baseret på vildledning**.

Hvad angår det første mål bemærker Domstolen, at den ungarske lovgivning ligeledes straffer adfærd, der ikke kan anses for svig eller misbrug. Når det kan bevises, at den pågældende person havde været klar over, at det individ, som den pågældende havde ydet bistand til, ikke kunne opnå flygtningestatus i medfør af ungarsk ret, kunne enhver hjælp, der blev ydet i forbindelse med en organiseret aktivitet med henblik på at lette ansøgningen om asyl eller indgivelsen af en asylansøgning, nemlig straffes, selv om denne hjælp var blevet ydet under overholdelse af de processuelle regler, og uden at der forelå et ønske om at vildlede den besluttende myndighed materielt.

For det første ville enhver, som hjalp med at ansøge om asyl eller indgive en asylansøgning, skønt den pågældende vidste, at denne ansøgning ikke kunne imødekommes i henhold til bestemmelserne i ungarsk ret, **men var af den opfattelse, at disse regler var i strid med bl.a. EU-retten**, således udsætte sig for strafforfølgning. Ansøgerne kunne derfor fratages bistand, som ville gøre det muligt for dem på et senere trin af asylproceduren at bestride forskriftsmæssigheden af den nationale lovgivning, der fandt anvendelse på deres situation i lyset navnlig af EU-retten.

For det andet gør denne lovgivning det strafbart at yde hjælp til en person med henblik på at ansøge om asyl eller indgive en asylansøgning, når denne person ikke havde været udsat for forfølgelse og ikke var udsat for en risiko for forfølgelse i mindst ét land, som den pågældende var rejst igennem inden ankomsten til Ungarn. Proceduredirektivet er imidlertid til hinder for, at en asylansøgning afvises under henvisning til en sådan grund. En sådan støtte kan derfor under ingen omstændigheder sidestilles med svig eller misbrug.

Endelig bemærker Domstolen, at for så vidt som denne lovgivning ikke udelukker, at en person kan straffes, når det konkret kunne godtgøres, at den pågældende ikke kunne have været uvidende om, at den ansøger, som personen havde hjulpet, ikke opfyldte betingelserne for at opnå asyl, pålagde denne lovgivning de personer, der ønskede at yde en sådan hjælp, allerede ved ansøgningen om asyl eller indgivelsen af ansøgningen at kontrollere, om denne ansøgning kunne få et gunstigt udfald i medfør af ungarsk ret. For det første kan en sådan kontrol imidlertid ikke forventes af disse personer, så meget desto mere som ansøgerne kan have vanskeligt ved på

⁷ Modtagelsesdirektivets artikel 10, stk. 4, vedrørende den adgang til faciliteten til brug for frihedsberøvelse, som bl.a. juridiske eller andre rådgivere og personer, som repræsenterer relevante ikkestatslige organisationer, er indrømmet.

⁸ Personer eller organisationer, der yder bistand til ansøgere om international beskyttelse, er tillagt disse rettigheder i proceduredirektivets artikel 8, stk. 2, og modtagelsesdirektivets artikel 10, stk. 4.

⁹ Denne ret er sikret ved proceduredirektivets artikel 22, stk. 1.

dette tidspunkt at henvise til de relevante oplysninger, der gør det muligt for dem at opnå flygtningestatus. For det andet indebar risikoen for, at den pågældende person kunne pålægges en temmelig streng straf – nemlig frihedsberøvelse – alene af den grund, at vedkommende ikke kunne være uvidende om, at asylansøgningen ikke kunne få et gunstigt udfald, at der opstod tvivl om lovligheden af enhver form for hjælp, der skulle gøre det muligt at gennemføre disse to væsentlige trin i asylproceduren. Denne lovgivning kan i betydeligt omfang afskrække enhver, der ønsker at yde hjælp på disse trin af asylproceduren, selv om denne bistand udelukkende har til formål at gøre det muligt for tredjelandsstatsborgeren at udøve sin grundlæggende ret til at ansøge om asyl i en medlemsstat, og lovgivningen går således ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet om at bekæmpe svig eller misbrug.

Hvad angår det andet mål, der bliver forfulgt med den ungarske lovgivning, fastslår Domstolen, at ydelse af bistand med henblik på at ansøge om asyl eller indgive en asylansøgning i en medlemsstat ikke kan anses for at være en aktivitet, der fremmer en tredjelandsstatsborgers ulovlige indrejse eller ophold i denne medlemsstat, således at den kriminalisering, der er blevet indført ved den ungarske lovgivning, ikke udgør en foranstaltning, der er egnet til at forfølge et sådant mål.

Endelig fastslår Domstolen, at Ungarn har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til proceduredirektivet¹⁰ og modtagelsesdirektivet¹¹, idet denne medlemsstat fratog enhver person, der var mistænkt for inden for rammerne af en organiseret aktivitet at have ydet hjælp til ansøgningen om asyl eller indgivelsen af en asylansøgning på dens område, retten til at nærme sig medlemsstatens ydre grænser, når det uden enhver rimelig tvivl kunne bevises, at denne person havde været klar over, at ansøgningen ikke ville få et gunstigt udfald. Denne lovgivning begrænser de rettigheder, der er sikret ved disse direktiver, når den pågældende person mistænkes for at have begået en lovovertrædelse ved at yde hjælp under de ovennævnte omstændigheder, skønt en strafferetlig kriminalisering af denne adfærd er i strid med EU-retten. Det følger heraf, at en sådan restriktion ikke med rimelighed kan anses for begrundet som omhandlet i denne ret.

BEMÆRKNING: Et traktatbrudssøgsmål mod en medlemsstat, der ikke overholder sine forpligtelser i medfør af EU-retten, kan anlægges af Kommissionen eller en anden medlemsstat. Hvis Domstolen fastslår, at der foreligger et traktatbrud, skal vedkommende medlemsstat snarest muligt efterkomme dommen. I tilfælde, hvor Kommissionen finder, at medlemsstaten ikke har efterkommet dommen, kan den anlægge en ny sag med påstand om finansielle sanktioner. Såfremt medlemsstaten ikke har meddelt Kommissionen gennemførelsesforanstaltningerne til et direktiv, kan Domstolen efter påstand fra Kommissionen pålægge medlemsstaten sanktioner i forbindelse med den første dom.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Dommen](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Billeder fra domsafsigelsen er tilgængelige via »[Europe by Satellite](#)« ☐ ☎ (+32) 2 2964106

¹⁰ Proceduredirektivets artikel 8, stk. 2, artikel 12, stk. 1, litra c), og artikel 22, stk. 1.

¹¹ Modtagelsesdirektivets artikel 10, stk. 4.