



Ungern har åsidosatt unionsrätten genom att göra det straffbart att organisera verksamhet som syftar till att möjliggöra för personer som inte uppfyller nationella kriterierna för att beviljas internationellt skydd att inleda ett asyلفörfarande.

Kriminaliseringen av denna verksamhet utgör hinder för att utöva de rättigheter som unionslagstiftaren har garanterat i fråga om hjälp till personer som ansöker om internationellt skydd.

År 2018 ändrade Ungern vissa lagar om åtgärder mot olaglig invandring och antog bland annat bestämmelser som dels införde en ny grund för att avvisa asylansökningar, dels straffbelade organisation av verksamhet som syftar till att underlätta för personer som enligt ungersk rätt inte har rätt till asyl att ändå ansöka om asyl. Vidare infördes begränsningar av rörelsefriheten för personer som misstänks för att ha begått ett sådant brott.

Europeiska kommissionen ansåg att Ungern hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt förfarandedirektivet¹ och mottagandedirektivet² genom att anta dessa bestämmelser och väckte därför talan om fördragsbrott vid domstolen.

Domstolen (stora avdelningen) **bifaller i allt väsentligt kommissionens talan.**

Domstolens bedömning

Domstolen slår, för det första, fast att **Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter** enligt förfarandedirektivet³, **genom att tillåta att en ansökan om internationellt skydd avvisas på grund av att sökanden har anlånt till Ungerns territorium via en stat där han eller hon inte utsätts för förföljelse eller riskerar att utsättas för allvarlig skada eller där en adekvat skyddsnivå säkerställs.** Förfarandedirektivet⁴ innehåller nämligen en uttömmande uppräknin g av de fall i vilka medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning. Den grund för avvisning som har införts genom den ungerska lagstiftningen motsvarar emellertid inte någon av dessa situationer.⁵

För det andra slår domstolen fast att **Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter** enligt förfarandedirektivet⁶ och mottagandedirektivet⁷, genom att i sin nationella rätt **föreskriva straff för envar som inom ramen för en organiserad verksamhet tillhandahåller hjälp att göra eller lämna**

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60) (nedan kallat förfarandedirektivet).

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96) (nedan kallat mottagandedirektivet).

³ Artikel 33.2 i förfarandedirektivet, som räknar upp i vilka fall medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning.

⁴ Artikel 33.2 i förfarandedirektivet.

⁵ Se dom av den 14 maj 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, [C-924/19 PPU](#) och [C-925/19 PPU](#); se även [CP nr 60/20](#).

⁶ Artikel 8.2 i förfarandedirektivet, som rör rätten för personer som ansöker om internationellt skydd att kunna vända sig till organisationer och personer som tillhandahåller dem rådgivning och vägledning, och artikel 22.1 i detta direktiv, som rör rätt till rättsligt bistånd och biträde i alla skeden av förfarandet.

⁷ Artikel 10.4 i mottagandedirektivet rör tillgång till förvarsanläggningar, bland annat för juridiska rådgivare och personer som företräder berörda icke-statliga organisationer.

in en asylansökan på sitt territorium, när det kan bevisas bortom allt rimligt tvivel att denna person var medveten om att ansökan inte kunde bifallas enligt denna rätt.

Domstolen kommer fram till denna slutsats genom att undersöka dels huruvida den ungerska lagstiftning som definierar detta brott utgör en inskränkning av de rättigheter som följer av förfarandedirektivet och mottagandedirektivet, dels huruvida denna inskränkning kan motiveras med hänsyn till unionsrätten.

Efter att först ha kontrollerat att viss verksamhet i form av bistånd till personer som ansöker om internationellt skydd som avses i förfarandedirektivet och mottagandedirektivet omfattas av tillämpningsområdet för den ungerska lagstiftningen, konstaterar domstolen att denna lagstiftning utgör en inskränkning av de rättigheter som följer av dessa direktiv. **Lagstiftningen begränsar närmare bestämt dels rätten att få tillträde till och kommunicera med personer som ansöker om internationellt skydd⁸, dels effektiviteten av den asylsökandes rätt att på egen bekostnad få rådgöra med en juridisk rådgivare eller annan rådgivare⁹.**

För det andra anser domstolen att **en sådan inskränkning inte kan motiveras av de syften som den ungerska lagstiftaren har åberopat, nämligen att bekämpa hjälp till missbruk av asylförfarandet och olaglig invandring som grundas på vilseledande.**

När det gäller det första syftet påpekar domstolen att den ungerska lagstiftningen även straffbelägger beteenden som inte kan anses utgöra bedrägeri eller missbruk. Det är nämligen så att om det kan visas att den berörda personen kände till att den person som vederbörande gett bistånd till inte kunde erhålla flyktingstatus enligt ungersk rätt, så kan all hjälp som lämnas inom ramen för en organiserad verksamhet i syfte att underlätta att göra eller lämna in en asylansökan bestraffas, även om sådan hjälp ges med strikt iakttagande av förfaranderegler och utan avsikt att vilseleda den beslutande myndigheten i materiellt hänseende.

Till att börja med föreskrivs att det är straffbart att hjälpa till att göra eller lämna in en asylansökan, trots att den som lämnar denna hjälp vet att ansökan inte kan bifallas enligt ungersk rätt, **även om denne anser att dessa bestämmelser exempelvis strider mot unionsrätten.** De sökande kan härigenom framtas bistånd som gör det möjligt för dem att i ett senare skede av asylförfarandet ifrågasätta lagenligheten av den nationella lagstiftning som är tillämplig på deras situation, bland annat med hänvisning till unionsrätten.

Denna lagstiftning straffbelägger vidare hjälp som ges till en person för att göra eller lämna in en asylansökan när denne inte har utsatts för förföljelse och inte löper någon risk för förföljelse i minst en av de stater vederbörande har transiterat genom innan denne anlände till Ungern. Förfarandedirektivet utgör emellertid hinder för att en asylansökan avvisas av en sådan anledning. En sådan hjälp kan följaktligen inte i något fall jämföras med bedrägeri eller missbruk.

I den mån denna lagstiftning inte utesluter att en person döms till straff, om det konkret kan bevisas att vederbörande inte kunde vara ovetande om att den sökande som denna person hjälper inte uppfyller villkoren för att beviljas asyl, menar domstolen slutligen att denna lagstiftning innebär att envar som önskar ge sådan hjälp redan när ansökan görs eller lämnas in måste pröva om ansökan kan tänkas vinna framgång enligt ungersk rätt. Dessa personer kan emellertid inte förväntas göra en sådan kontroll, särskilt som sökandena kan ha svårt att redan i detta skede åberopa relevanta omständigheter som gör det möjligt att motivera att de ska beviljas flyktingstatus. Risken för att de berörda personerna ska dömas till ett synnerligen strängt straff, nämligen ett frihetsberövande, enbart av det skälet att de inte kunde vara ovetande om att asylansökan var dömd att misslyckas, gör vidare all form av hjälp som är avsedd att göra det möjligt att genomföra dessa två väsentliga steg i asylförfarandet osäker ur ett laglighetsperspektiv. Denna lagstiftning har således en mycket avskräckande verkan för varje person som önskar ge hjälp i dessa skeden av förfarandet, trots att detta bistånd endast syftar till att göra det möjligt för

⁸ Dessa rättigheter tillerkänns personer eller organisationer som tillhandahåller bistånd till personer som ansöker om internationellt skydd genom artikel 8.2 i förfarandedirektivet och artikel 10.4 i mottagandedirektivet.

⁹ Denna rätt garanteras i artikel 22.1 i förfarandedirektivet.

en tredjelandsmedborgare att utöva sin grundläggande rätt att ansöka om asyl i en medlemsstat. Den går vidare utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet att bekämpa bedrägeri och missbruk.

När det gäller det andra syfte som eftersträvas med den ungerska lagstiftningen konstaterar domstolen att tillhandahållande av bistånd i syfte att göra eller lämna in en asylansökan i en medlemsstat inte kan anses utgöra en verksamhet som främjar en tredjelandsmedborgares olovliga inresa till eller vistelse i denna medlemsstat, vilket innebär att den straffbarhet som har införts genom den ungerska lagstiftningen inte utgör en lämplig åtgärd för att uppnå ett sådant mål.

Slutligen finner domstolen att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt förfarandedirektivet¹⁰ och mottagandedirektivet¹¹ genom att beröva varje person som misstänks för att inom ramen för en organiserad verksamhet ha tillhandahållit hjälp att göra eller lämna in en asylansökan på ungerskt territorium rätten att närma sig detta lands yttre gränser, när det kan bevisas bortom allt rimligt tvivel att denna person var medveten om att denna ansökan inte skulle beviljas. Denna lagstiftning begränsar de rättigheter som garanteras genom dessa direktiv när den berörda personen misstänks ha begått ett brott genom att ge hjälp under de ovannämnda omständigheterna, samtidigt som kriminaliseringen av detta handlande strider mot unionsrätten. Av detta följer att en sådan inskränkning inte rimligen kan motiveras med hänsyn till unionsrätten.

PÅPEKAND: En talan om fördragsbrott riktar sig mot en medlemsstat som inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt unionsrätten. En sådan talan kan väckas av kommissionen eller en annan medlemsstat. Om domstolen slår fast att fördragsbrott föreligger, är staten skyldig att omedelbart följa domen. Om kommissionen anser att medlemsstaten har underlåtit att följa domen, får den väcka en ny talan och begära att ekonomiska sanktioner ska utdömas. Om en medlemsstat har underlåtit att underrätta kommissionen om vilka åtgärder som vidtagits för att införliva ett direktiv, kan domstolen emellertid redan i samband med den första domen om fördragsbrott utdöma en ekonomisk sanktion, om kommissionen har begärt detta.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Domen i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

Bilder från uppläsningen av domen finns tillgängliga på "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

¹⁰ Artikel 8.2, artikel 12.1 c och artikel 22.1 i förfarandedirektivet.

¹¹ Artikel 10.4 i mottagandedirektivet.