



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 21/12

Luxemburg, 6 maart 2012

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-364/10
Hongarije / Slowakije

Volgens advocaat-generaal Bot heeft de Slowaakse Republiek het Unierecht niet geschonden door de Hongaarse president Sólyom de toegang tot haar grondgebied te weigeren

De verplaatsingen van staatshoofden vallen binnen het gebied van de diplomatieke betrekkingen, waarvoor de lidstaten bevoegd blijven binnen het kader van het internationale recht

Op uitnodiging van een vereniging uit Slowakije had de president van Hongarije, László Sólyom, op 21 augustus 2009 een bezoek gepland aan de stad Komárno (Slowakije) om er deel te nemen aan de onthullingsceremonie van een standbeeld van Sint Stefanus, stichter en eerste koning van de Hongaarse Staat. Na een aantal diplomatieke contacten tussen de respectieve ambassades betreffende het geplande bezoek, hebben de drie hoogste vertegenwoordigers van de Slowaakse Republiek, te weten de president van de Republiek Ivan Gašparovič, de eerste minister Robert Fico en de voorzitter van het Parlement Pavol Paška, in een gemeenschappelijke verklaring gesteld dat het bezoek van de Hongaarse president niet opportuun werd geacht, met name omdat hij niet de wens had uitgesproken om Slowaakse hoogwaardigheidsbekleders te ontmoeten en 21 augustus een bijzonder gevoelig liggende datum was. Het geplande bezoek zou immers plaatsvinden op de 41^{ste} verjaardag van de invasie van Tsjecho-Slowakije door de troepen van het Warschaupact, waartoe ook de Hongaarse troepen behoorden.

Bij nota-verbaal van 21 augustus 2009 heeft het Slowaakse ministerie van Buitenlandse Zaken de Hongaarse ambassadeur te Bratislava (Slowakije) meegedeeld dat de Slowaakse autoriteiten met name op grond van richtlijn 2004/38¹ hadden besloten om president Sólyom op diezelfde dag de toegang tot het Slowaakse grondgebied te weigeren wegens veiligheidsrisico's. Nadat deze nota hem was meegedeeld, zag de Hongaarse president, die inmiddels aan de Slowaakse grens was aangekomen, er uiteindelijk van af het Slowaakse grondgebied te betreden.

Van mening dat zijn president de toegang tot het Slowaakse grondgebied niet kon worden geweigerd op basis van die richtlijn, heeft Hongarije de Commissie verzocht om bij het Hof van Justitie een beroep wegens niet-nakoming in te stellen tegen de Slowaakse Republiek. Volgens Hongarije kunnen de lidstaten immers op grond van de richtlijn een burger van de Unie de toegang tot hun grondgebied slechts weigeren indien het gedrag van de betrokkene een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt. Volgens Hongarije was dit in casu echter niet het geval.

De Commissie was evenwel van mening dat het recht van de Unie niet van toepassing was op bezoeken van het staatshoofd van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat en dat er in die omstandigheden geen sprake was van de gestelde niet-nakoming.

Daarop heeft Hongarije besloten om, gebruik makend van de daartoe door het Verdrag geboden mogelijkheid (artikel 259 VWEU), zelf bij het Hof van Justitie een beroep wegens niet-nakoming in

¹ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158, blz. 77, met rectificatie in PB L 229, blz. 35).

te stellen tegen de Slowaakse Republiek.² De Commissie heeft besloten om in de procedure te interveniëren aan de zijde van de Slowaakse Republiek.

In zijn vandaag genomen conclusie stelt advocaat-generaal Yves Bot om te beginnen dat Sólyom van plan was zich naar de stad Komárno te begeven om er deel te nemen aan de onthullingsceremonie van een monument dat de geschiedenis van de Hongaarse Staat symboliseert, en dat hij bij die gelegenheid een toespraak zou houden. Er was dus geen sprake van een bezoek dat was beperkt tot louter particuliere belangen, en zelfs niet van een incognito afgelegd bezoek, aangezien de Slowaakse autoriteiten meermaals langs diplomatieke weg op de hoogte waren gebracht van dat bezoek. De advocaat-generaal is bijgevolg van mening **dat Sólyom zich wel degelijk in het kader van de uitoefening van zijn functie van president van Hongarije, en niet louter als burger van de Unie, naar de stad Komárno wenste te begeven.**

In die context preciseert advocaat-generaal Bot vervolgens dat, ofschoon het verkeer van de burgers van de Unie tussen de lidstaten wordt geregeld door het Unierecht, dit niet het geval is voor de bezoeken van staatshoofden in de lidstaten. **Hoewel het gaat om verplaatsingen binnen de Unie, vallen deze binnen het gebied van de diplomatieke betrekkingen, waarvoor de lidstaten bevoegd blijven, binnen het kader van het internationale recht.** Volgens advocaat-generaal Bot **kunnen bezoeken van staatshoofden tussen de lidstaten van de Unie slechts plaatsvinden met goedvinden van het gastland**, volgens de door dit land in het kader van zijn bevoegdheid vastgestelde modaliteiten, **en kunnen deze niet in het kader van het vrije verkeer worden gezien.**

Voorts wijst de advocaat-generaal erop dat de lidstaten hun bevoegdheid op diplomatiek gebied niet zo mogen uitoefenen dat de diplomatieke betrekkingen tussen hen duurzaam zouden kunnen worden verbroken. Dat zou immers onverenigbaar zijn met het integratieproces en in strijd zijn met de door de lidstaten aangegane verbintenis van goede nabuurschapbetrekkingen die inherent verbonden is aan hun beslissing om toe te treden tot de Unie. Bovendien zou een dergelijke breuk in de weg staan aan de verwezenlijking van de wezenlijke doelstellingen van de Unie, waaronder de bevordering van de vrede. Om die redenen zou een situatie waarin de diplomatieke betrekkingen tussen twee lidstaten voor langere tijd zijn bevroren onder het Unierecht vallen. De advocaat-generaal merkt evenwel op dat het Hof zich in casu klaarblijkelijk niet voor een dergelijke situatie geplaagd ziet, wat met name blijkt uit de ontmoeting tussen de Hongaarse en de Slowaakse eerste minister enkele dagen na het bewuste incident.

Ten slotte komt de advocaat-generaal tot de bevinding dat hoewel de Slowaakse Republiek richtlijn 2004/38 ten onrechte heeft aangevoerd als rechtsgrondslag voor de weigering om de Hongaarse president haar grondgebied te laten betreden, deze omstandigheid geen rechtsmisbruik oplevert in de zin van de rechtspraak van het Hof.

De advocaat-generaal geeft het Hof derhalve in overweging **vast te stellen dat de Slowaakse Republiek het Unierecht niet heeft geschonden en het beroep van Hongarije te verwerpen.**

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, het Hof in volledige onafhankelijkheid een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: Een beroep wegens niet-nakoming gericht tegen een lidstaat die zijn uit het recht van de Unie voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, kan worden ingesteld door de Commissie of door een andere lidstaat. Indien het Hof van Justitie de niet-nakoming vaststelt, dient de betrokken lidstaat zo snel mogelijk aan dit arrest te voldoen. Wanneer de Commissie van oordeel is dat de lidstaat niet aan het arrest heeft voldaan, kan zij een nieuw beroep instellen en daarin financiële sancties vorderen. Worden de

² Slechts voor de zesde maal in de geschiedenis van de Europese integratie stelt een lidstaat rechtstreeks een beroep wegens niet-nakoming in tegen een andere lidstaat. Van de vijf eerdere zaken zijn er slechts drie met een arrest afgesloten (141/78 Frankrijk/Verenigd Koninkrijk, C-388/95 België/Spanje, zie ook perscommuniqué 36/2000, en C-145/04 Spanje/Verenigd Koninkrijk, zie ook perscommuniqué 70/06).

Commissie echter geen maatregelen tot omzetting van een richtlijn meegedeeld, dan kan het Hof van Justitie, op voorstel van de Commissie, bij het eerste arrest sancties opleggen.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van de conclusie is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106