



Hongarije heeft het Unierecht geschonden door de organisatorische activiteit strafbaar te stellen die aan personen die niet aan de nationale criteria voor internationale bescherming voldoen, de mogelijkheid beoogt te bieden om toch een procedure in die zin in te leiden

De strafbaarstelling van deze activiteit belemmert de uitoefening van de rechten die door de Uniewetgever worden gewaarborgd op het gebied van bijstand aan personen die om internationale bescherming verzoeken

In 2018 heeft Hongarije in een aantal wetten inzake maatregelen tegen illegale immigratie met name de volgende wijzigingen aangebracht. Ten eerste heeft het een nieuwe grond voor niet-ontvankelijkheid van asielaanvragen ingevoerd. Ten tweede heeft het organisatorische activiteiten strafbaar gesteld die het voor personen die naar Hongaars recht geen recht hebben op asiel gemakkelijker moeten maken om een asielaanvraag in te dienen, en beperkingen ingevoerd op de vrijheid van verkeer van degenen die ervan worden verdacht dit strafbare feit te hebben gepleegd.

Volgens de Europese Commissie is Hongarije zodoende zijn uit de „procedurerichtlijn”¹ en de „opvangrichtlijn”² voortvloeiende verplichtingen niet nagekomen. Zij heeft bijgevolg een beroep wegens niet-nakoming ingesteld bij het Hof.

De Grote kamer van het Hof **heeft het beroep van de Commissie grotendeels toegewezen.**

Beoordeling door het Hof

Ten eerste is het Hof van oordeel dat **Hongarije zijn verplichtingen** krachtens de procedurerichtlijn³ **niet is nagekomen door te bepalen dat een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond van het argument dat de verzoeker zijn grondgebied is binnengekomen via een staat waar hij niet aan vervolging of een risico op ernstige schade is blootgesteld of waar een toereikend beschermingsniveau wordt gewaarborgd.** De procedurerichtlijn⁴ somt de situaties waarin de lidstaten een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk kunnen beschouwen, immers uitputtend op en de bij de Hongaarse regeling ingevoerde niet-ontvankelijkheidsgrond komt met geen enkele van deze situaties overeen.⁵

¹ Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60) (hierna: „procedurerichtlijn”).

² Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 96) (hierna: „opvangrichtlijn”).

³ Artikel 33, lid 2, van de procedurerichtlijn, waarin de situaties worden opgesomd waarin de lidstaten een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kunnen verklaren.

⁴ Artikel 33, lid 2, van de procedurerichtlijn.

⁵ Zie arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU; zie ook [PC nr. 60/20](#)).

Ten tweede oordeelt het Hof dat **Hongarije zijn verplichtingen** krachtens de procedurerichtlijn⁶ en de opvangrichtlijn⁷ **niet is nagekomen door** in zijn nationale recht **te bepalen dat iedereen die** in het kader van een organisatorische activiteit **hulp verleent bij het doen of het indienen van een aanvraag voor asiel op Hongaars grondgebied wordt bestraft** wanneer boven elke redelijke twijfel kan worden bewezen dat hij wist dat die aanvraag naar nationaal recht niet kon slagen.

Het Hof komt tot dit oordeel na te hebben onderzocht of de Hongaarse regeling die dit strafbare feit invoert de uit de procedurerichtlijn en de opvangrichtlijn voortvloeiende rechten beperkt en of deze beperking kan worden gerechtvaardigd in het licht van het Unierecht.

Het Hof gaat in de eerste plaats na of bepaalde in de procedurerichtlijn en de opvangrichtlijn bedoelde vormen van hulpverlening aan personen die om internationale bescherming verzoeken binnen de werkingssfeer van de Hongaarse regeling vallen, en stelt vervolgens vast dat deze regeling de in die richtlijnen neergelegde rechten beperkt. Meer in het bijzonder **beperkt zij het recht om toegang te krijgen tot en te communiceren met personen die om internationale bescherming verzoeken**⁸ en **maakt zij het recht van de asielzoeker om op eigen kosten een juridisch adviseur of een andere raadsman te raadplegen minder doeltreffend**⁹.

In de tweede plaats is het Hof van oordeel **dat deze beperking niet kan worden gerechtvaardigd op grond van de** door de Hongaarse wetgever aangevoerde **doelstellingen om te voorkomen dat aan asielzoekers hulp wordt geboden om misbruik te maken van de asielprocedure en om illegaal te immigreren op basis van misleiding.**

Met betrekking tot de eerste doelstelling merkt het Hof op dat de Hongaarse regeling ook gedragingen bestraft die niet als fraude of misbruik kunnen worden aangemerkt. Zodra kan worden aangetoond dat de betrokkene wist dat degene die hij hielp volgens het Hongaarse recht de vluchtelingenstatus niet kon krijgen, kan immers alle hulp die in het kader van een organisatorische activiteit wordt geboden bij het doen of het indienen van een asielaanvraag worden bestraft, zelfs al voldoet die hulp aan de procedurele regels en is er geen intentie om de beslissingsautoriteit te misleiden over de grond van de zaak.

Om te beginnen riskeert iedereen die een asielzoeker helpt om een asielaanvraag te doen of in te dienen en die weet dat die aanvraag volgens de Hongaarse rechtsregels niet kan slagen, **maar meent dat deze regels in strijd zijn met** onder meer **het Unierecht**, strafrechtelijk te worden vervolgd. Bijgevolg kan asielzoekers de hulp worden ontzegd die het hun mogelijk zou maken om in een later stadium van de asielprocedure te betwisten dat de op hun situatie toepasselijke nationale regeling strookt met onder meer het Unierecht.

Voorts bestraft deze regeling hulp bij het doen of het indienen van een asielaanvraag die wordt geboden aan een asielzoeker die in minstens één staat waar hij is doorgereisd alvorens Hongarije te bereiken, niet is vervolgd en niet dreigt te worden vervolgd. De procedurerichtlijn staat er echter aan in de weg dat een asielaanvraag om een dergelijke reden niet-ontvankelijk wordt verklaard. Bijgevolg kan dit soort hulp in geen geval worden gelijkgesteld met fraude of misbruik.

Tot slot wijst het Hof erop dat de betrokken regeling personen die dergelijke hulp willen bieden, ertoe noopt om al op het ogenblik waarop de asielaanvraag wordt gedaan of ingediend, na te gaan of deze naar Hongaars recht kan slagen, aangezien zij niet uitsluit dat die personen worden bestraft zodra concreet kan worden aangetoond dat zij er niet onkundig van konden zijn dat de asielzoeker die zij hebben geholpen, niet aan de asielvoorwaarden voldeed. Van deze personen

⁶ Artikel 8, lid 2, van de procedurerichtlijn, dat bepaalt dat organisaties en personen die advies en counseling bieden aan personen die om internationale bescherming verzoeken, toegang moeten hebben tot deze personen, en artikel 22, lid 1, van deze richtlijn, dat ziet op het recht op rechtsbijstand en vertegenwoordiging in alle fasen van de procedure.

⁷ Artikel 10, lid 4, van de opvangrichtlijn, dat bepaalt dat onder meer juridisch adviseurs of raadslieden en vertegenwoordigers van niet-gouvernementele organisaties toegang moeten hebben tot de bewaringsaccommodatie.

⁸ Deze rechten worden door artikel 8, lid 2, van de procedurerichtlijn en artikel 10, lid 4, van de opvangrichtlijn verleend aan personen of organisaties die hulp verlenen aan personen die om internationale bescherming verzoeken.

⁹ Dit recht wordt gewaarborgd door artikel 22, lid 1, van de procedurerichtlijn.

kan echter niet worden verwacht dat zij een dergelijke controle verrichten, te meer daar het voor asielzoekers moeilijk kan zijn om reeds in dat stadium de gegevens te verstrekken die relevant zijn om de vluchtelingenstatus te verkrijgen. Bovendien leidt het feit dat die personen een bijzonder strenge straf – namelijk vrijheidsbeneming – riskeren, enkel omdat zij er niet onkundig van konden zijn dat de asielaanvraag tot mislukken gedoemd was, bij hen tot onzekerheid over de rechtmatigheid van elke vorm van bijstand die het asielzoekers mogelijk wil maken om deze twee essentiële fasen van de asielprocedure te doorlopen. Bijgevolg kan deze regeling een sterk ontradend effect hebben op iedereen die in deze fasen van de procedure hulp wil verlenen, zelfs wanneer die hulp enkel bedoeld is om de derdelander in staat te stellen zijn grondrecht om in een lidstaat asiel aan te vragen, uit te oefenen, en gaat zij verder dan noodzakelijk is om de doelstelling, fraude en misbruik te bestrijden, te bereiken.

Met betrekking tot de tweede doelstelling van de Hongaarse regeling constateert het Hof dat de verlening van hulp bij het doen of het indienen van een asielaanvraag in een lidstaat, niet kan worden gezien als een activiteit die de illegale binnenkomst of het illegale verblijf van een derdelander in deze lidstaat bevordert, zodat de strafbaarstelling die bij de Hongaarse regeling is ingevoerd geen gepaste maatregel is om deze doelstelling te bereiken.

Ten derde en ten slotte oordeelt het Hof dat Hongarije zijn verplichtingen krachtens de procedurerichtlijn¹⁰ en de opvangrichtlijn¹¹ niet is nagekomen door het recht om zich in de nabijheid van zijn buitengrenzen te begeven, te ontzeggen aan iedere persoon die ervan wordt verdacht in het kader van een organisatorische activiteit hulp te hebben verleend bij het doen of het indienen van een asielaanvraag op zijn grondgebied, hoewel boven elke redelijke twijfel kan worden bewezen dat die persoon wist dat die aanvraag niet kon slagen. Deze regeling beperkt de rechten die door deze richtlijnen worden gewaarborgd, aangezien de betrokkene ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd door in de uiteengezette omstandigheden hulp te verlenen, ook al is het in strijd met het Unierecht om deze gedraging strafbaar te stellen. Bijgevolg kan deze beperking niet redelijkerwijs worden gerechtvaardigd in het licht van het Unie.

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 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 het arrest 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 van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

¹⁰ Artikel 8, lid 2, artikel 12, lid 1, onder c), en artikel 22, lid 1, van de procedurerichtlijn.

¹¹ Artikel 10, lid 4, van de opvangrichtlijn.