



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 16 de noviembre de 2021 \*

«Recurso por incumplimiento — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política de asilo — Directivas 2013/32/UE y 2013/33/UE — Procedimiento de concesión de protección internacional — Motivos de inadmisibilidad — Conceptos de “tercer país seguro” y “primer país de asilo” — Asistencia prestada a los solicitantes de asilo — Tipificación penal — Prohibición de entrada en la zona fronteriza del Estado miembro de que se trate»

En el asunto C-821/19,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 8 de noviembre de 2019,

**Comisión Europea**, representada inicialmente por los Sres. J. Tomkin y A. Tokár y por la Sra. M. Condou-Durande, y posteriormente por los Sres. J. Tomkin y A. Tokár, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

**Hungría**, representada por las Sras. K. Szíjjártó y M. M. Tátrai y por el Sr. M. Z. Fehér, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, los Sres. A. Arabadjiev, C. Lycourgos (Ponente), E. Regan y N. Jääskinen, la Sra. I. Ziemele y el Sr. J. Passer, Presidentes de Sala, y los Sres. M. Ilešič, J.-C. Bonichot, A. Kumin y N. Wahl, Jueces;

Abogado General: Sr. A. Rantos;

Secretario: Sr. I. Illéssy, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de noviembre de 2020;

\* Lengua de procedimiento: húngaro.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de febrero de 2021;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), 22, apartado 1, y 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60), así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO 2013, L 180, p. 96):
  - al introducir un nuevo motivo de inadmisibilidad de las solicitudes de asilo que se añade a los motivos expresamente establecidos en la Directiva 2013/32 y
  - al tipificar como delito la actividad de organización dirigida a permitir la apertura de un procedimiento de solicitud de asilo por personas que no cumplen los criterios del derecho de asilo establecidos en el Derecho nacional y al adoptar medidas que implican restricciones para las personas procesadas o sancionadas por tal delito.

### **Marco jurídico**

#### ***Derecho de la Unión***

##### *Directiva 2013/32*

- 2 El artículo 6 de la Directiva 2013/32, que lleva por título «Acceso al procedimiento», establece lo siguiente:

«1. Cuando una persona formule una solicitud de protección internacional a una autoridad competente para el registro de estas solicitudes con arreglo al Derecho nacional, el registro se realizará en el plazo máximo de los tres días hábiles siguientes a que se formule la solicitud.

En caso de que la solicitud de protección internacional se formule ante otras autoridades que, pese a ser probable que reciban tales solicitudes, no sean competentes para registrarlas conforme a su Derecho nacional, los Estados miembros velarán por que el registro se realice en el plazo máximo de los seis días hábiles siguientes a la formulación de la solicitud.

Los Estados miembros velarán por que estas otras autoridades que es probable reciban solicitudes de protección internacional, tales como policía, guardias de fronteras, autoridades de inmigración y personal de los centros de internamiento, dispongan de la información pertinente y su personal reciba la formación necesaria del nivel acorde a sus funciones y responsabilidades, así como

instrucciones, para informar a los solicitantes sobre dónde y cómo pueden presentarse las solicitudes de protección internacional.

2. Los Estados miembros garantizarán que la persona que haya formulado una solicitud de protección internacional tenga efectivamente la oportunidad de presentarla lo antes posible. Cuando el solicitante no aproveche esta oportunidad, los Estados miembros podrán aplicar el artículo 28 en consecuencia.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, los Estados miembros podrán exigir que las solicitudes de protección internacional se presenten personalmente y/o en un lugar determinado.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado 3, una solicitud de protección internacional se considerará presentada a partir del momento en el que el solicitante presente el formulario o, cuando así lo prevea el Derecho nacional, las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate reciban un informe oficial.

[...]»

3 El artículo 8 de esta Directiva, que lleva por título «Información y asesoramiento en centros de internamiento y en puestos fronterizos», dispone cuanto sigue:

«1. Cuando se presuma que nacionales de terceros países o apátridas mantenidos en centros de internamiento o que se encuentren en puestos fronterizos, incluidas las zonas de tránsito, en las fronteras exteriores, pueden desear [formular] una solicitud de protección internacional, los Estados miembros les facilitarán información sobre la posibilidad de hacerlo. En dichos centros de internamiento y puestos fronterizos, los Estados miembros proporcionarán servicios de interpretación en la medida en que sea necesario para facilitar el acceso al procedimiento de asilo en esas zonas.

2. Los Estados miembros garantizarán que las organizaciones y personas que presten asesoramiento y consejo a los solicitantes tengan acceso efectivo a los solicitantes que se encuentren en los puestos fronterizos, incluidas las zonas de tránsito, en las fronteras exteriores. Los Estados miembros podrán establecer normas que regulen la presencia de estas organizaciones y personas en dichos puestos fronterizos y, en particular, que el acceso esté sujeto a un acuerdo con las autoridades competentes del Estado miembro. Podrán imponerse limitaciones de acceso solo cuando, en virtud del Derecho nacional, sean necesarias objetivamente para la seguridad, el orden público o la gestión administrativa de los puestos fronterizos en cuestión, siempre y cuando con ello el acceso no resulte seriamente limitado o imposibilitado.»

4 El artículo 9 de dicha Directiva, que lleva por título «Derecho de permanencia en el Estado miembro durante el examen de la solicitud», dispone lo siguiente en su apartado 2:

«Los Estados miembros solo podrán hacer una excepción cuando una persona haga una solicitud posterior, tal como se describe en el artículo 41, o cuando vayan a entregar o a extraditar, según proceda, a una persona bien a otro Estado miembro en virtud de obligaciones derivadas de una orden de detención europea [...] u otro tipo de mandamiento, bien a un tercer país o ante órganos jurisdiccionales penales internacionales.»

5 El artículo 12 de esa Directiva, que lleva por título «Garantías para los solicitantes», dispone cuanto sigue:

«1. Los Estados miembros garantizarán, respecto de los procedimientos establecidos en el capítulo III, que todos los solicitantes disfruten de las siguientes garantías:

[...]

c) no poder negarles la posibilidad de ponerse en contacto con [la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)] o con otra organización que preste asesoramiento jurídico o consejo a los solicitantes de conformidad con el Derecho del Estado miembro de que se trate;

[...]

2. En cuanto a los procedimientos previstos en el capítulo IV, los Estados miembros se asegurarán de que todos los solicitantes disfruten de garantías equivalentes a las que se refiere el apartado 1, letras b), c), d) y e).»

6 A tenor del artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, que lleva por título «Derecho a asistencia jurídica y representación legal en todas las fases del procedimiento»:

«Se brindará a los solicitantes la oportunidad de consultar, a su costa, de manera efectiva a un asesor jurídico u otro consejero, admitido o permitido como tal en virtud del Derecho nacional, sobre asuntos relativos a sus solicitudes de protección internacional, en todas las fases del procedimiento, incluso después de una resolución desestimatoria.»

7 El artículo 23, apartado 2, de esta Directiva, que lleva por título «Alcance de la asistencia jurídica y de la representación legal», establece lo siguiente:

«Los Estados miembros garantizarán que el asesor jurídico u otro consejero que asista o represente a un solicitante tenga acceso a recintos cerrados, como centros de internamiento y zonas de tránsito, con el fin de entrevistarse con dicho solicitante, de conformidad con el artículo 10, apartado 4, y el artículo 18, apartado 2, letras b) y c), de la Directiva [2013/33].»

8 El capítulo III de dicha Directiva, titulado «Procedimientos en primera instancia», establece, en sus artículos 31 a 43, las normas relativas al procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional.

9 A tenor del artículo 31, apartado 8, de la referida Directiva, que lleva por título «Procedimiento de examen»:

«Los Estados miembros podrán disponer que se acelere y/o se lleve a cabo en la frontera o en zonas de tránsito de conformidad con el artículo 43 un procedimiento de examen de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II, si:

a) el solicitante, al presentar su solicitud y exponer los hechos, hubiese planteado exclusivamente cuestiones que no guardan relación con el examen de los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de

protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición) (DO 2011, L 337, p. 9)], o

- b) el solicitante procede de un país de origen seguro a efectos de la presente Directiva, o
- c) el solicitante hubiese engañado a las autoridades mediante la presentación de información o documentación falsa o la no revelación de información pertinente sobre su identidad o su nacionalidad que podría haber tenido un efecto negativo en la resolución, o
- d) fuere probable que el solicitante hubiera destruido o se hubiere deshecho de mala fe de un documento de identidad o viaje que habría contribuido a establecer su identidad o nacionalidad, o
- e) el solicitante hubiese formulado alegaciones claramente incoherentes y contradictorias, manifiestamente falsas u obviamente inverosímiles o que contradigan suficientemente información contrastada sobre el país de origen, y pongan claramente de manifiesto que su solicitud es poco convincente por lo que respecta al cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva [2011/95], o
- f) el solicitante hubiese presentado una solicitud de protección internacional posterior que no sea inadmisibles de conformidad con el artículo 40, apartado 5, o
- g) el solicitante presentase una solicitud con la única intención de retrasar o frustrar la aplicación de una resolución anterior o inminente que diera lugar a su expulsión, o
- h) el solicitante hubiese entrado ilegalmente o prolongado su estancia ilegalmente en el territorio del Estado miembro y no se hubiese presentado a las autoridades ni formulado una solicitud de protección internacional a la mayor brevedad posible, sin una razón válida, dadas las circunstancias de su entrada, o
- i) el solicitante se negase a acatar la obligación de que le sean tomadas las impresiones dactilares de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema “Eurodac” para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n.º 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y [relativo] a las solicitudes de comparación con los datos Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley[, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (DO 2013, L 180, p. 1)], o

[...]».

10 Según el artículo 33 de la Directiva 2013/32, que lleva por título «Solicitudes inadmisibles»:

«1. Además de los casos en que la solicitud no se examine con arreglo al Reglamento [n.º 604/2013], los Estados miembros no estarán obligados a examinar si el solicitante cumple los

requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva [2011/95] cuando una solicitud se considere inadmisibles con arreglo al presente artículo.

2. Los Estados miembros podrán considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional solo si:

- a) otro Estado miembro ha concedido la protección internacional;
- b) un país que no sea un Estado miembro se considera primer país de asilo del solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35;
- c) un país que no sea un Estado miembro se considera tercer país seguro para el solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38;
- d) se trata de una solicitud posterior, cuando no hayan surgido ni hayan sido aportados por el solicitante nuevas circunstancias o datos relativos al examen de la cuestión de si el solicitante cumple los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva [2011/95];
- e) una persona a cargo del solicitante presenta una solicitud, una vez que, con arreglo al artículo 7, apartado 2, haya consentido en que su caso se incluya en una solicitud presentada en su nombre, y no haya datos relativos a la situación de la persona a cargo que justifiquen una solicitud por separado.»

11 El artículo 35 de esta Directiva, que lleva por título «Concepto de primer país de asilo», establece lo siguiente:

«Un país podrá ser considerado primer país de asilo de un solicitante:

- a) si este ha sido reconocido como refugiado en dicho país y puede aún acogerse a dicha protección, o bien
- b) si este goza de protección suficiente en dicho país, e incluso se acoge al principio de no devolución;

siempre que el solicitante sea readmitido en dicho país.

[...]»

12 El artículo 38 de la citada Directiva, que lleva por título «Concepto de tercer país seguro», establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros solo podrán aplicar el concepto de tercer país seguro cuando las autoridades competentes tengan la certeza de que el solicitante de protección internacional recibirá en el tercer país un trato conforme a los siguientes principios:

- a) su vida o su libertad no están amenazadas por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política;
- b) no hay riesgo de daños graves tal como se definen en la Directiva [2011/95];

- c) se respeta el principio de no devolución de conformidad con la [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 189, p. 150, n.º 2545) (1954), en su versión modificada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967];
- d) se respeta la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho de no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, establecido en el Derecho internacional;
- e) existe la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado y, en caso de ser refugiado, recibir protección con arreglo a la [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados].

2. La aplicación del concepto de tercer país seguro estará sujeta a las disposiciones previstas en el Derecho nacional, entre ellas:

- a) normas que requieran una relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país;
- b) normas sobre el método por el que las autoridades competentes tienen la certeza de que se puede aplicar el concepto de tercer país seguro a un país o a un solicitante concretos. Dicho método incluirá el estudio para cada caso concreto sobre la seguridad del país para cada solicitante concreto y/o la relación nacional de los países considerados generalmente como seguros;
- c) normas, con arreglo al Derecho internacional, que permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto que, como mínimo, permita que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. Se permitirá asimismo al solicitante impugnar la existencia de una relación entre él mismo y el tercer país de conformidad con la letra a).

[...]

4. Cuando el tercer país no autorice al solicitante a entrar en su territorio, los Estados miembros garantizarán que tendrá acceso a un procedimiento con arreglo a los principios y garantías fundamentales descritos en el capítulo II.

[...]»

#### *Directiva 2013/33*

- 13 El artículo 10 de la Directiva 2013/33, que lleva por título «Condiciones del internamiento», dispone, en su apartado 4, lo siguiente:

«Los Estados miembros garantizarán que los familiares, los asesores jurídicos o consejeros y las personas representantes de organizaciones no gubernamentales competentes reconocidas por el Estado miembro de que se trate tengan la posibilidad de ponerse en contacto con los solicitantes y de visitarlos en condiciones que respeten la intimidad. Podrán imponerse límites al acceso solo cuando, en virtud del Derecho nacional, sean objetivamente necesarios para la seguridad, el orden público o la gestión administrativa del centro de internamiento, siempre que el acceso no resulte por ello seriamente restringido o imposibilitado.»

14 El artículo 18 de esta Directiva, que lleva por título «Modalidades de las condiciones materiales de acogida», establece cuanto sigue:

«1. En caso de que se conceda alojamiento en especie, se facilitará en alguna de las siguientes formas, o en una combinación de ellas:

- a) en locales empleados para alojar a los solicitantes durante el examen de una solicitud de protección internacional formulada en una frontera o en zonas de tránsito;
- b) en centros de acogida que garanticen un nivel de vida adecuado;
- c) en casas privadas, apartamentos, hoteles u otros locales adaptados para alojar a los solicitantes.

2. Sin perjuicio de las condiciones de internamiento específicas previstas en los artículos 10 y 11, en lo que respecta al alojamiento a que se refiere el apartado 1, letras a), b) y c), del presente artículo, los Estados miembros velarán por que:

[...]

- b) los solicitantes tengan la posibilidad de comunicarse con sus parientes, con sus asesores jurídicos o consejeros, con personas que representen a ACNUR y a otras organizaciones y órganos competentes nacionales, internacionales y no gubernamentales;
- c) con el fin de asistir a los solicitantes, se permitirá el acceso de sus familiares, consejeros o asesores jurídicos, de personas que representen a ACNUR y a organizaciones no gubernamentales competentes reconocidas por el Estado miembro de que se trate. Solamente podrá limitarse tal acceso por razones de seguridad de los locales y de los solicitantes.

[...]»

#### *Directiva 2002/90/CE*

15 El artículo 1 de la Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (DO 2002, L 328, p. 17) dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros adoptarán sanciones adecuadas:

- a) contra cualquier persona que intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro a entrar en el territorio de un Estado miembro o a transitar a través de este, vulnerando la legislación del Estado de que se trate sobre entrada o tránsito de extranjeros;
- b) contra cualquier persona que intencionadamente ayude, con ánimo de lucro, a una persona que no sea nacional de un Estado miembro a permanecer en el territorio de un Estado miembro, vulnerando la legislación del Estado de que se trate sobre estancia de extranjeros.

2. Los Estados miembros podrán decidir, en aplicación de su legislación y de sus prácticas nacionales, no imponer sanciones a la conducta definida en la letra a) del apartado 1 en los casos en que el objetivo de esta conducta sea prestar ayuda humanitaria a la persona de que se trate.»



### *Decisión marco 2002/946/JAI*

- 16 El artículo 1, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (DO 2002, L 328, p. 1), establece lo siguiente:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para velar por que las infracciones definidas en los artículos 1 y 2 de la Directiva [2002/90] sean punibles con sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias que puedan dar lugar a extradición.»

- 17 El artículo 6 de esta Decisión Marco dispone cuanto sigue:

«La presente Decisión marco se aplicará sin perjuicio de la protección concedida a los refugiados y a los solicitantes de asilo con arreglo al Derecho internacional sobre refugiados u otros instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, especialmente al cumplimiento por parte de los Estados miembros de sus obligaciones internacionales en virtud de los artículos 31 y 33 de la [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados].»

### *Derecho húngaro*

- 18 El artículo 51, apartado 2, letra f), de la menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Ley n.º LXXX de 2007, sobre el Derecho de Asilo), de 29 de junio de 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/83), en su versión aplicable a efectos del presente procedimiento (en lo sucesivo, «Ley sobre el Derecho de Asilo»), establece un nuevo motivo de inadmisibilidad de la solicitud de asilo, definido en los siguientes términos:

«La solicitud será inadmisibile cuando el solicitante haya llegado a Hungría a través de un país en el que no estuviera expuesto a persecución, en el sentido del artículo 6, apartado 1, ni al riesgo de daños graves, en el sentido del artículo 12, apartado 1, o en el que se garantice un adecuado nivel de protección.»

- 19 Conforme al artículo 51, apartado 12, de la Ley sobre el Derecho de Asilo:

«Cuando sea aplicable el apartado 2, letra f), el solicitante podrá, desde el momento en que haya sido informado de ello, y en cualquier caso dentro de los tres días siguientes a dicha notificación, declarar que en su caso particular no se cumplieran las condiciones establecidas en el apartado 2, letra f), respecto a ese determinado país.

[...]»

- 20 El artículo 353/A de la Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Ley n.º C de 2012, del Código Penal), de 13 de julio de 2012 (*Magyar Közlöny* 2012/92), en su versión aplicable a efectos del presente procedimiento (en lo sucesivo, «Código Penal»), titulado «Facilitación de la inmigración irregular», establece lo siguiente:

«1) Quien realice actividades de organización dirigidas

a) a permitir que se inicie un procedimiento de asilo a una persona que no ha sufrido persecución en el país del que es nacional, en su país de residencia habitual o en cualquier otro país por el que haya llegado, por razón de su raza, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular, convicciones religiosas o políticas, y no tenga motivos válidos para temer persecuciones directas, o

b) a ayudar a una persona que haya entrado o que resida ilegalmente en Hungría a obtener un permiso de residencia,

podrá ser puesto en confinamiento, a menos que haya cometido un delito más grave.

(2) Quien proporcione recursos materiales que permitan cometer el delito tipificado en el apartado 1 o realice las mencionadas actividades de organización de forma regular será castigado con una pena de prisión de un año como máximo.

(3) Quien cometa el delito tipificado en el apartado 1

a) para obtener un beneficio económico,

b) ayudando a más de una persona o

c) a una distancia de menos de ocho kilómetros de la frontera o de un marcador fronterizo de la frontera exterior en el sentido del artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen) [(DO 2016, L 77, p. 1)], será castigado con la pena prevista en el apartado 2.

(4) La condena del autor del delito tipificado en el apartado 1 podrá reducirse sin restricciones o levantarse, en los casos que merezcan un trato particular, si el autor revela las circunstancias en las que cometió el delito, a más tardar, en el momento de su procesamiento.

(5) A efectos del presente artículo, se entenderá por actividades de organización, dirigidas al fin indicado en el apartado 1, en particular:

a) la vigilancia en las fronteras, en la frontera o en un marcador fronterizo de la frontera exterior de Hungría en el sentido del artículo 2, punto 2, del Reglamento 2016/399;

b) la elaboración o difusión de documentos informativos u ordenar a un tercero que lleve a cabo tales actos y

c) la creación o explotación de una red.»

21 El artículo 46/F de la Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Ley n.º XXXIV de 1994, de Policía), de 20 de abril de 1994 (*Magyar Közlöny* 1994/41), en su versión aplicable a efectos del presente procedimiento (en lo sucesivo, «Ley de Policía»), titulado «Medidas de expulsión utilizadas en el marco de la seguridad de las fronteras», dispone lo siguiente:

«Con el fin de mantener el orden en la frontera del Estado y prevenir eventuales perturbaciones de la vigilancia de las fronteras, los agentes de policía impedirán a toda persona contra la que se haya incoado un procedimiento penal por los delitos de cruce ilegal de valla fronteriza (artículo 352/A del Código Penal), degradación de valla fronteriza (artículo 352/B del Código Penal), obstrucción a la construcción o al mantenimiento de la valla fronteriza (artículo 352/C del Código Penal), tráfico de personas (artículo 353 del Código Penal), apoyo a la residencia irregular (artículo 354 del Código Penal) o facilitación de la inmigración ilegal (artículo 353/A del Código Penal) entrar en un perímetro situado a una distancia de menos de ocho kilómetros de la frontera o del marcador fronterizo de la frontera exterior del territorio húngaro en el sentido del artículo 2, punto 2, del Reglamento [2016/399] o le exigirán que abandone dicha zona cuando se encuentre en ella.»

## **Procedimiento administrativo previo**

- 22 El 19 de julio de 2018, la Comisión envió un escrito de requerimiento a Hungría, en el que consideraba contrarias al Derecho de la Unión la ampliación por el legislador húngaro de los motivos de inadmisibilidad de una solicitud de protección internacional; la tipificación penal, por parte de este, de las actividades de organización dirigidas a facilitar la presentación de solicitudes de asilo por quienes no tienen derecho a asilo en virtud del Derecho húngaro y las restricciones a la libertad de circulación impuestas a las personas a las que se refiere dicha tipificación.
- 23 Hungría respondió a este escrito de requerimiento mediante un escrito recibido por la Comisión el 19 de septiembre de 2018, en el que estimaba que la normativa húngara era conforme con el Derecho de la Unión.
- 24 El 24 de enero de 2019, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que alegaba, en particular, que Hungría había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), 22, apartado 1, y 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33:
- al introducir un nuevo motivo de inadmisibilidad de las solicitudes de asilo que se añade a los motivos expresamente establecidos en la Directiva 2013/32,
  - al tipificar como delito la actividad de organización consistente en facilitar la incoación de un procedimiento de asilo, y
  - al introducir medidas restrictivas contra las personas acusadas de haber cometido tal delito o condenadas por este motivo.
- 25 Hungría respondió a dicho dictamen motivado el 23 de marzo de 2019, reiterando su posición de que las disposiciones legislativas húngaras en cuestión eran compatibles con el Derecho de la Unión y estaban justificadas habida cuenta de la situación de crisis generada por una inmigración masiva en su territorio.
- 26 Al considerar que las alegaciones formuladas por Hungría no resultaban convincentes, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

## **Sobre el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo**

### *Alegaciones de las partes*

- 27 La Comisión estima que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32, al establecer, en el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo, que una solicitud de asilo debe considerarse inadmisibile cuando el solicitante haya llegado a través de un país en el que no estuviera expuesto a persecución o en el que se garantice un adecuado nivel de protección.
- 28 Según la Comisión, este motivo de inadmisibilidad no puede equipararse a uno de los motivos de inadmisibilidad enumerados de manera exhaustiva en el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32. En particular, estima que no cabe considerarlo conforme con los conceptos de «primer país de asilo» o de «tercer país seguro», a efectos de dicha disposición.

- 29 Aun reconociendo la sentencia de 19 de marzo de 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá)* (C-564/18, EU:C:2020:218), Hungría duda de que el artículo 33 de la Directiva 2013/32 pueda crear un equilibrio adecuado entre la sobrecarga de los sistemas de tramitación de las solicitudes de asilo, provocada por las solicitudes injustificadas, y los intereses legítimos de los solicitantes que realmente necesitan protección internacional.
- 30 Según este Estado miembro, el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo tiene por objeto reprimir los abusos al disponer que, de conformidad con el motivo de inadmisibilidad relativo al «tercer país seguro», mencionado en el artículo 33, apartado 2, letra c), de la Directiva 2013/32, la solicitud presentada por una persona que haya transitado, en su caso de forma duradera, por un Estado en el que no ha sido perseguida y no corre el riesgo de serlo es, en principio, inadmisibile, aun cuando dicha persona no haya formulado una solicitud de protección internacional en ese Estado.
- 31 Considera que la insuficiencia de las disposiciones del Derecho de la Unión para luchar contra las prácticas abusivas resulta, por otra parte, de la propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE [COM(2016) 467 final].

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

- 32 Con carácter preliminar, procede subrayar que, contrariamente a lo que parece sostener Hungría, el mero hecho de que el legislador de la Unión contemple una modificación de la Directiva 2013/32 no es un elemento pertinente en el marco del examen de esta imputación, que debe apreciarse a la luz de la legislación de la Unión vigente al término del plazo mencionado en el dictamen motivado dirigido a dicho Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de mayo de 2011, *Comisión/Portugal*, C-52/08, EU:C:2011:337, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 33 Al amparo de esta observación preliminar, es preciso señalar que, en virtud del artículo 33, apartado 1, de la Directiva 2013/32, además de los casos en que la solicitud no se examine con arreglo al Reglamento n.º 604/2013, los Estados miembros no estarán obligados a examinar si el solicitante cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95 cuando una solicitud se considere inadmisibile con arreglo a dicha disposición. A este respecto, el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 enumera de manera exhaustiva las situaciones en las que los Estados miembros pueden considerar inadmisibile una solicitud de protección internacional (sentencia de 14 de mayo de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 149 y jurisprudencia citada).
- 34 Pues bien, como ha declarado el Tribunal de Justicia, el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo no se corresponde con ninguno de los motivos de inadmisibilidat establecidos en el artículo 33, apartado 2, letras a), b), d) y e), de la Directiva 2013/32 (véase, a este respecto, la sentencia de 14 de mayo de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartados 151 y 161 a 164).

- 35 En cuanto al artículo 33, apartado 2, letra c), de dicha Directiva, es preciso recordar que, a tenor de esta disposición, los Estados miembros podrán considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional si un país que no sea un Estado miembro se considera tercer país seguro para el solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Directiva 2013/32.
- 36 Como ha declarado el Tribunal de Justicia, del artículo 38 de esta Directiva se desprende que la aplicación del concepto de «tercer país seguro» está supeditada al cumplimiento de los requisitos acumulativos establecidos en sus apartados 1 a 4 (sentencia de 14 de mayo de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 153 y jurisprudencia citada). De este modo, conforme al artículo 38, apartado 2, letra a), de la citada Directiva, debe existir una relación entre el solicitante de protección internacional y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país.
- 37 En el presente caso, la relación que el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo establece entre tal solicitante y el tercer país de que se trate deriva del mero tránsito de ese solicitante por el territorio de dicho país.
- 38 Pues bien, basta con señalar que, como ha declarado el Tribunal de Justicia, la circunstancia de que un solicitante de protección internacional haya transitado por el territorio de un tercer país no puede, por sí sola, constituir una razón válida para considerar razonable que dicho solicitante regrese a ese país [sentencia de 19 de marzo de 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)*, C-564/18, EU:C:2020:218, apartado 47].
- 39 Por otra parte, la obligación impuesta por el artículo 38, apartado 2, de la Directiva 2013/32 a los Estados miembros, para la aplicación del concepto de «tercer país seguro», de fijar normas que establezcan el método aplicable para apreciar, en cada caso, si el tercer país de que se trate cumple los requisitos para ser considerado seguro para el solicitante, y la posibilidad de que dicho solicitante impugne la existencia de la relación con ese tercer país, no tendría razón de ser si el mero tránsito del solicitante de protección internacional por el tercer país de que se trate constituyera una relación suficiente o significativa a tal efecto (sentencia de 14 de mayo de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 158 y jurisprudencia citada).
- 40 De lo anterior resulta que el mero tránsito del solicitante de protección internacional por el tercer país de que se trate no puede constituir una «relación» con ese tercer país, a efectos del artículo 38, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de mayo de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 159 y jurisprudencia citada).
- 41 En consecuencia, el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo no puede constituir una aplicación del motivo de inadmisibilidad relativo al tercer país seguro, establecido en el artículo 33, apartado 2, letra c), de dicha Directiva [sentencia de 19 de marzo de 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)*, C-564/18, EU:C:2020:218, apartado 51], y, por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene Hungría, no constituye una transposición correcta de dicha disposición.
- 42 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32, al permitir denegar una solicitud de protección internacional por considerarla

inadmisible debido a que el solicitante llegó a su territorio a través de un Estado en el que no está expuesto a persecución ni a riesgo de daños graves o en el que se garantiza un nivel adecuado de protección.

### **Sobre el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal**

#### *Alegaciones de las partes*

- 43 La Comisión estima que, al adoptar el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, Hungría infringió los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33.
- 44 A este respecto, la Comisión manifiesta que la formulación de los elementos constitutivos del delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal es «extensiva» e «imprecisa».
- 45 De este modo, considera que, en primer lugar, aun cuando, según la exposición de motivos de dicho artículo 353/A, la instauración de este delito se justifica por el mayor riesgo de recurso abusivo al procedimiento de asilo, el ámbito de aplicación de dicho delito no se limita únicamente, según el tenor del citado artículo 353/A, a cubrir la presentación de una solicitud deliberadamente abusiva o el hecho de inducir a error a las autoridades.
- 46 Según la Comisión, la jurisprudencia del Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional, Hungría) relativa al mismo artículo 353/A no ha conseguido aclararlo, ya que ha remitido a los tribunales ordinarios la responsabilidad de determinar en qué casos la asistencia al solicitante de asilo puede equipararse a la ayuda humanitaria y, por lo tanto, eludir la tipificación como delito.
- 47 Por otra parte, considera que la obligación de demostrar una intención caracterizada del autor del delito tipificado en el artículo 353/A del Código Penal tampoco ofrece garantías suficientes a quienes presten asistencia a los solicitantes de asilo. En su opinión, dicho artículo se basa en la premisa errónea de que quien ejerce una actividad de organización para ofrecer tal asistencia sabe de antemano si esos solicitantes de asilo cumplen los requisitos exigidos para obtener asilo en Hungría, siendo así que no le corresponde decidir si tienen la condición de refugiados.
- 48 En segundo lugar, en línea con el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo, el artículo 353/A, apartado 1, del Código Penal permite sancionar una actividad de organización dirigida a permitir que una persona que no sufre persecución en un país a través del cual haya llegado o que no tiene motivos válidos para temer una persecución directa en él presente una solicitud de asilo.
- 49 Pues bien, la Comisión señala que, en el marco de la situación de crisis generada por una inmigración masiva decretada en Hungría desde 2015, las solicitudes de asilo solo pueden presentarse en las zonas de tránsito de Röszke (Hungría) y de Tompa (Hungría), situadas en la frontera serbo-húngara, a las que únicamente se puede acceder desde Serbia. Por consiguiente, en la gran mayoría de los casos, se declara la inadmisibilidad de dichas solicitudes en virtud de la legislación húngara. En tal contexto, quienes proporcionan asistencia o información sobre la presentación de las solicitudes de asilo deben saber inevitablemente que los solicitantes que se encuentren en una zona de tránsito solo pueden haber llegado a ella a través de Serbia y que, en

principio, no podrán obtener el derecho de asilo en virtud del Derecho húngaro. En consecuencia, estima que resulta fácil probar el elemento intencional en quienes ejercen tales actividades.

- 50 En tercer lugar, la Comisión considera que el hecho de que la comisión del delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, del Código Penal requiera el ejercicio de una actividad de organización tampoco constituye una garantía suficiente. En su opinión, la definición de la actividad de organización es objeto de una formulación «extensiva» e «imprecisa» que no permite excluir que el mero hecho de ayudar a una persona a presentar una solicitud de asilo esté sancionado penalmente, ya que el artículo 353/A, apartado 5, de dicho Código se limita a enumerar ejemplos, particularmente generales, de actividades de organización. Estima que la sentencia del Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) de 25 de febrero de 2019 no ha aportado seguridad jurídica a este respecto, ya que encomienda a los tribunales ordinarios la tarea de definir con precisión qué constituye una actividad de organización.
- 51 Añade que del tenor del artículo 353/A del Código Penal se desprende, por un lado, que una actividad puede calificarse de actividad de organización, a efectos de dicho artículo, aunque no se lleve a cabo de forma regular y únicamente pretenda ayudar a una sola persona y, por otro lado, que quien preste apoyo económico, aunque sea modesto, a una organización de la sociedad civil que proporcione documentación sobre las normas de la Unión en materia de asilo a los solicitantes de asilo que se encuentren en una zona de tránsito puede exponerse a una sanción penal.
- 52 Por lo tanto, a pesar del objetivo de la Ley, tal como resulta de su exposición de motivos —a saber, la reducción de las solicitudes de asilo abusivas y engañosas—, el artículo 353/A del Código Penal genera, según la Comisión, un riesgo de actuaciones penales contra prácticamente todo aquel que preste asistencia para iniciar un procedimiento de asilo en Hungría. A este respecto, la Comisión precisó, en la vista, que cualquier asistencia prestada durante el procedimiento de asilo puede ser considerada una asistencia para iniciar tal procedimiento ya que, desde el momento en que el organismo cuasi-judicial o administrativo de un Estado miembro responsable del examen de las solicitudes de protección internacional y competente para dictar resoluciones en primera instancia en tales casos (en lo sucesivo, «autoridad decisoria») empieza a tramitar el expediente, incumbe al solicitante un considerable número de obligaciones, a efectos de acreditar su derecho a obtener el estatuto de refugiado.
- 53 La Comisión señala asimismo que no cabe considerar que el artículo 353/A del Código Penal constituya la transposición al Derecho húngaro de la Directiva 2002/90, puesto que el ámbito de aplicación de este artículo difiere de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, tal como se define en el artículo 1 de dicha Directiva.
- 54 A la luz de estas precisiones, la Comisión estima, en primer lugar, que el artículo 353/A del Código Penal es incompatible con el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32.
- 55 En su opinión, dado que casi toda organización y cualquier voluntario o asesor jurídico que ejerzan una actividad de organización, en el sentido del artículo 353/A del Código Penal, estarían expuestos, en la práctica, a actuaciones penales, el acceso efectivo de las organizaciones y personas que presten asesoramiento y consejo a los solicitantes de asilo que se encuentren en los puestos fronterizos en las fronteras exteriores, incluidas las zonas de tránsito, puede resultar imposible.

- 56 Es cierto que el artículo 8, apartado 2, última frase, de la Directiva 2013/32 permite a Hungría determinar quién puede entrar en las zonas de tránsito para prestar en ellas asesoramiento jurídico a los solicitantes de asilo. Sin embargo, solo es posible imponer tales limitaciones cuando sean necesarias objetivamente para la seguridad, el orden público o la gestión administrativa de los puestos fronterizos en cuestión y siempre y cuando con ello el acceso no resulte seriamente limitado o imposibilitado. Pues bien, según la Comisión, en el presente caso no se cumplen los requisitos de aplicación de las excepciones basadas en el orden público y en la seguridad pública y el artículo 353/A no prevé la comprobación de tales requisitos.
- 57 En segundo lugar, la Comisión considera que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12, apartado 1, letra c), de la Directiva 2013/32. En su opinión, el artículo 353/A del Código Penal puede aplicarse a todo aquel que ejerza una actividad de organización que ayude a iniciar un procedimiento de asilo, a efectos de dicho artículo 12, apartado 1, letra c), en particular, al proporcionar información sobre la asistencia jurídica o las formalidades necesarias para presentar una solicitud.
- 58 En tercer lugar, la Comisión sostiene que dicho artículo 353/A también es incompatible con el artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32. Considera que, si se emprenden actuaciones penales contra los consejeros, en particular, los asesores jurídicos, porque prestan los servicios mencionados en esta última disposición, estos últimos ya no podrían ponerse a disposición de los solicitantes de asilo, aun en el supuesto de denegación de una solicitud de asilo.
- 59 En cuarto lugar, la Comisión estima que la legislación húngara impugnada es asimismo incompatible con el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33. En su opinión, las zonas de tránsito deben equipararse a los centros de internamiento, en el sentido del artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33. En consecuencia, los solicitantes de asilo que se encuentren en las zonas de tránsito están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 10 de esta Directiva. Pues bien, considera que el artículo 353/A del Código Penal vacía de contenido el derecho establecido en este artículo 10, apartado 4.
- 60 Hungría alega, en primer lugar, que, habida cuenta de la expresión «dirigidas a», el artículo 353/A, apartado 1, del Código Penal únicamente puede entenderse en el sentido de que tipifica un delito doloso. Por consiguiente, una persona solo puede ser sancionada sobre la base del artículo 353/A del Código Penal en el supuesto de que las autoridades puedan probar, más allá de toda duda razonable, que actuó sabiendo que la persona en cuyo interés ejerció la actividad de organización no estaba expuesta a persecución o que los temores de esta al respecto carecían de fundamento, y que quiso que, gracias a esa actividad, dicha persona pudiera iniciar un procedimiento de asilo u obtener un permiso de residencia.
- 61 Estima que, en su sentencia de 25 de febrero de 2019, el Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) confirmó tal interpretación, subrayando que una actividad de organización desinteresada por la que se cumple el deber de asistencia a las personas necesitadas y carentes de recursos no puede estar comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 353/A del Código Penal. La interpretación así adoptada por el Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) vincula a los tribunales ordinarios.
- 62 Por lo demás, considera que de la exposición de motivos del artículo 353/A del Código Penal se desprende claramente que este último tiene como objetivo sancionar la asistencia al recurso abusivo al procedimiento de asilo y la ayuda a la inmigración basada en el engaño, así como los actos dirigidos a organizar tales actividades. Por lo tanto, a efectos de las actuaciones penales, las



autoridades húngaras deben probar que el autor tuvo como objetivo ayudar a quienes deseaban presentar una solicitud de protección internacional a eludir la normativa, a abusar del régimen de asilo o a esquivar las normas relativas a los permisos de residencia. Por consiguiente, el delito tipificado en el artículo 353/A del Código Penal no puede ser cometido por personas y organizaciones de buena fe, que no pretendan alcanzar objetivos prohibidos por la ley o eludir la aplicación del Derecho.

- 63 Así pues, afirma que una persona que presta su asistencia en la presentación de una solicitud de protección internacional sabiendo que es muy probable que el solicitante no tenga derecho al estatuto de refugiado no comete el delito tipificado en el artículo 353/A del Código Penal. A este respecto, estima importante subrayar que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el hecho de que una persona no tenga, en principio, derecho de asilo por haber transitado por un tercer país seguro no basta para excluir de entrada la posibilidad de considerarla apta para obtener el estatuto de refugiado, ya que la causa de inadmisibilidad de su solicitud basada en dicho tránsito es *iuris tantum*, conforme al artículo 51, apartado 12, de la Ley sobre el Derecho de Asilo.
- 64 En segundo lugar, Hungría subraya que el concepto de «organización» se utiliza como elemento constitutivo de otros delitos tipificados en el Código Penal. En su opinión, el hecho de que el artículo 353/A, apartado 5, de dicho Código recurra a una lista ilustrativa no dificulta la interpretación jurisprudencial de ese concepto, sino que, por el contrario, la facilita.
- 65 Por otra parte, considera que tal actividad de organización no puede equipararse al mero hecho de asesorar o de informar, ya que el concepto de «organización» se refiere a una forma de comportamiento más compleja y extensa, dirigida a lograr un objetivo concertado y específico, mediante coordinación. Añade que, en su sentencia de 25 de febrero de 2019, el Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) declaró que el hecho de prestar un servicio de representación jurídica no equivale, en sí mismo, a ejercer una actividad de organización en el sentido del artículo 353/A del Código Penal. Por lo demás, considera que el ejercicio de las actividades de asesoramiento jurídico, de información o de asistencia está expresamente garantizado en la normativa húngara en materia de asilo.
- 66 En tercer lugar, Hungría alegó en la vista que, en la medida en que la asistencia prestada a un solicitante de asilo solo es punible en cuanto permita iniciar el procedimiento de asilo, toda asistencia prestada después de la presentación de una solicitud de asilo queda fuera del ámbito de aplicación de dicha tipificación. Pues bien, aun cuando todas las disposiciones del Derecho de la Unión cuya infracción alega la Comisión se refieren únicamente a los solicitantes de protección internacional, un nacional de un tercer país o un apátrida solo obtiene la condición de solicitante a partir de la presentación de su solicitud.
- 67 En cuarto lugar, considera que la Comisión no se apoya en ningún hecho objetivo para demostrar la existencia del efecto disuasorio que invoca en relación con el artículo 353/A del Código Penal. Ahora bien, incumbe a la Comisión aportar al Tribunal de Justicia los elementos necesarios para que este pueda verificar la existencia del incumplimiento que aquella alega sin que pueda basarse en ninguna presunción.
- 68 En quinto lugar, aduce que, aun cuando la adopción del artículo 353/A del Código Penal no tiene por objeto transponer la Directiva 2002/90 al Derecho húngaro, ese artículo fue adoptado de conformidad con los objetivos de dicha Directiva, con el fin de sancionar conductas delictivas aún desconocidas en el momento en el que se adoptó dicha Directiva, pero estrechamente relacionadas con los comportamientos contemplados en su artículo 1.

- 69 Por último, Hungría alega que el confinamiento en las zonas de tránsito no constituye una medida de internamiento, de modo que, en cualquier caso, el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33 no es pertinente en el marco del examen del presente recurso.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 70 La Comisión estima, en esencia, que Hungría ha restringido injustificadamente los derechos garantizados en los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, al tipificar como delito la actividad de organización destinada a permitir que inicien un procedimiento de asilo personas que no pueden obtener el estatuto de refugiado con arreglo a los criterios establecidos en su Derecho nacional.
- 71 De lo anterior se deduce que dicha imputación debe considerarse dirigida contra el delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, entendiéndose que la definición de tal delito se precisa en el artículo 353/A, apartados 2, 3 y 5, de dicho Código.
- 72 Para determinar si la referida imputación es fundada, es preciso examinar, en un primer momento, si esta disposición constituye una restricción de los derechos que se derivan de las disposiciones de las Directivas 2013/32 y 2013/33 mencionadas en el apartado 70 de la presente sentencia y, en la medida en que así sea, en un segundo momento, si tal restricción puede estar justificada con arreglo al Derecho de la Unión.

### *Sobre la existencia de una restricción*

- 73 Para apreciar si el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal constituye una restricción de los derechos recogidos en las disposiciones de las Directivas 2013/32 y 2013/33 mencionadas en el apartado 70 de la presente sentencia, procede determinar si las actividades de asistencia a los solicitantes de protección internacional a las que se refieren tales disposiciones de Derecho de la Unión están comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho artículo 353/A, apartado 1, letra a), y, en caso afirmativo, si este restringe los derechos recogidos en esas disposiciones.
- 74 En primer lugar, por lo que respecta a la aplicabilidad del citado artículo 353/A, apartado 1, letra a), a tales actividades de asistencia a los solicitantes de protección internacional, es preciso señalar que el delito tipificado en esta disposición se basa en tres elementos constitutivos.
- 75 Así, en primer término, para que se acredite el delito, del tenor de esta disposición resulta que la asistencia prestada por el autor del delito debe estar destinada a «permitir que se inicie un procedimiento de asilo» en Hungría.
- 76 De lo anterior se deduce, según este Estado miembro, que el ámbito de aplicación de esta disposición se limita únicamente a las fases del procedimiento de asilo anteriores al examen, propiamente dicho, de la solicitud de asilo por la autoridad decisoria, de modo que dicha disposición solo puede sancionar la asistencia que se preste a los nacionales de terceros países o a los apátridas con el fin de formular y, posteriormente, presentar su solicitud de asilo, en el sentido del artículo 6 de la Directiva 2013/32.

- 77 La Comisión no ha demostrado que tal interpretación sea errónea. En efecto, mediante una interpretación manifiestamente contraria al tenor del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, sostiene que el ámbito de aplicación de este debe entenderse en el sentido de que se extiende a la asistencia prestada durante todo el procedimiento de asilo, por el único motivo de que, durante el examen propiamente dicho de su solicitud de asilo, el solicitante sigue sujeto a una serie de obligaciones que pueden requerir asistencia por parte de las personas o de las organizaciones mencionadas en las disposiciones del Derecho de la Unión a las que se ha hecho referencia en el apartado 70 de la presente sentencia.
- 78 De lo anterior se deduce que, a la luz de los elementos aportados al Tribunal de Justicia, esta disposición debe entenderse en el sentido de que no puede servir de base para una condena penal contra una persona que asiste a un solicitante de asilo, una vez presentada su solicitud de conformidad con el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva 2013/32.
- 79 Dicho esto, es preciso señalar, para empezar, que las actividades contempladas en los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, suelen ejercerse ya antes de la presentación de la solicitud de protección internacional y, por consiguiente, pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 80 En efecto, por un lado, contrariamente a lo que sostiene Hungría, el nacional de un tercer país o el apátrida adquiere la condición de solicitante de protección internacional, en el sentido de estas disposiciones, en el momento en que formula la solicitud [sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartado 100 y jurisprudencia citada]. Por otro lado, los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32 deben interpretarse en el sentido de que garantizan también que se pueda prestar asistencia a fin de formular tal solicitud. En efecto, aparte de que la Directiva 2013/32 tiene por objeto garantizar un acceso efectivo, sencillo y rápido al procedimiento de protección internacional, incluso desde la fase de formulación de la solicitud de protección internacional [véase, a este respecto, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartados 104 a 106], de la interpretación conjunta de los apartados 1 y 2 del artículo 8 de la Directiva 2013/32 se desprende que la asistencia prestada en los puestos fronterizos tiene por objetivo, en particular, facilitar la formulación de una solicitud de protección internacional por los nacionales de terceros países o los apátridas que se encuentren en dichos puestos. Además, el artículo 22, apartado 1, de esta Directiva recoge expresamente el derecho a consultar a un asesor en todas las fases del procedimiento.
- 81 En cambio, no sucede lo mismo con las actividades mencionadas en el artículo 12, apartado 1, letra c), de la Directiva 2013/32. En efecto, del propio tenor de esta disposición resulta que únicamente se aplica a los procedimientos establecidos en el capítulo III de dicha Directiva, es decir, a partir de la fase de examen propiamente dicha de la solicitud de asilo. Ahora bien, como se deriva, en particular, del artículo 31, apartado 3, de la citada Directiva, esa fase no comienza hasta después de que se haya presentado la solicitud de protección internacional y, por lo tanto, hasta que haya concluido la fase de acceso al procedimiento, en el sentido del artículo 6 de esa Directiva.
- 82 De lo anterior se deduce que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, las actividades de asistencia a los solicitantes de protección internacional tipificadas en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal no están comprendidas en el ámbito de aplicación del

artículo 12, apartado 1, letra c), de la Directiva 2013/32. En consecuencia, su tipificación penal no puede restringir los derechos que se garantizan a los solicitantes de protección internacional en virtud de esta disposición.

- 83 En segundo término, para que se acredite el delito tipificado en el referido artículo 353/A, apartado 1, letra a), es también necesario que la asistencia se preste en el marco de una «actividad de organización».
- 84 Aun cuando el concepto de «actividad de organización» no se define en el artículo 353/A del Código Penal, dado que el apartado 5 de este artículo solo contiene una lista ilustrativa de tales actividades, del propio tenor de los apartados 2 y 3 de dicho artículo resulta que la asistencia prestada para formular o presentar una solicitud de asilo puede considerarse una «actividad de organización», a efectos del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, aunque únicamente se preste a una sola persona, de manera ocasional y con independencia de cualquier ánimo de lucro.
- 85 No obstante, Hungría alega que, para que pueda considerarse una «actividad de organización», en el sentido de esta última disposición, la asistencia prestada a quien desee obtener asilo en su territorio debe inscribirse en el marco de una cierta coordinación con un objetivo concertado y específico.
- 86 En cualquier caso, dicho elemento no puede impedir que se tipifiquen determinadas actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, sobre la base del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 87 En efecto, por un lado, el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32 y el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33 garantizan, en particular, a determinadas organizaciones el derecho a tener acceso a los solicitantes de protección internacional que se encuentren en las fronteras exteriores de los Estados miembros o internados en su territorio. Pues bien, como señaló el Abogado General, en esencia, en el punto 39 de sus conclusiones, la actividad de estas organizaciones es objeto, por naturaleza, de cierta coordinación a fin de conseguir un objetivo concertado y específico. Por lo tanto, la asistencia prestada a esos solicitantes de asilo por los miembros de dichas organizaciones debe considerarse una «actividad de organización», a efectos del artículo 353/A, apartado 1, letra a).
- 88 Por otro lado, aunque las organizaciones que ofrecen asistencia a los solicitantes de protección internacional no se mencionan expresamente en el artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, no cabe excluir que las consultas, incluidas las jurídicas, que el solicitante de protección internacional puede efectuar a su costa, en virtud de dicha disposición, se realicen en el marco de una «actividad de organización», en el sentido que le da Hungría.
- 89 En efecto, aunque tales consultas tengan lugar en beneficio de una persona determinada, es perfectamente concebible que se lleven a cabo en el marco, más general, de una actividad coordinada y concertada destinada a prestar asistencia a los solicitantes de protección internacional.
- 90 Tampoco se desprende de la sentencia del Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) de 25 de febrero de 2019, invocada por Hungría en su propia defensa, que las consultas jurídicas, incluidas las prestadas por un abogado, estén excluidas, en cualquier caso, del ámbito de

aplicación del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal. En efecto, si bien es cierto que, en esa sentencia, dicho órgano jurisdiccional subrayó que la asistencia jurídica no constituye, como tal, una actividad de organización que pueda ser sancionada sobre la base de esa disposición, no es menos cierto que no excluyó que, si se cumplen los requisitos establecidos en la citada disposición, tal asistencia pueda estar comprendida en su ámbito de aplicación. Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional precisó que, en virtud de la legislación húngara, el ejercicio de la abogacía no puede destinarse a eludir la ley.

- 91 En tercer término, el delito tipificado en dicho artículo 353/A, apartado 1, letra a), supone un elemento intencional. En efecto, como ha señalado Hungría, para que se acredite ese delito, es preciso que las autoridades húngaras demuestren, más allá de toda duda razonable, que su autora era consciente de que la persona a la que prestó asistencia no podía obtener asilo con arreglo al Derecho húngaro.
- 92 Dicho esto, ni los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, ni el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33 excluyen de sus ámbitos de aplicación respectivos la asistencia prestada a un solicitante de protección internacional, aun cuando quien la preste sea consciente de que la solicitud está en cualquier caso abocada al fracaso.
- 93 De las consideraciones anteriores se desprende que, cuando menos, algunas actividades de asistencia a los solicitantes de protección internacional a las que se hace referencia en los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 94 En segundo lugar, es preciso examinar si este artículo 353/A, apartado 1, letra a), restringe los derechos recogidos en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia.
- 95 Por lo que respecta, por un lado, a los derechos derivados del artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32 y del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, si bien es cierto que dicho artículo 353/A, apartados 1, letra a), 2 y 3, no prohíbe formalmente a las personas o a las organizaciones que presten asistencia a los solicitantes de protección internacional tener acceso a los nacionales de terceros países o a los apátridas que deseen obtener asilo en Hungría, que se encuentren en las fronteras exteriores de este Estado miembro o internados en su territorio, o ponerse en contacto con ellos, no es menos cierto que, al sancionar penalmente un determinado tipo de asistencia prestada con tal motivo, dicha disposición restringe los derechos de tener acceso a esos solicitantes y de ponerse en contacto con ellos, derechos expresamente reconocidos en dichos artículos 8, apartado 2, y 10, apartado 4.
- 96 Por lo que respecta, por otro lado, al artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, aun cuando el riesgo de sanción penal no recae sobre el propio solicitante de asilo, el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, en relación con los apartados 2 y 3 de este mismo artículo, restringe también la efectividad del derecho, que se garantiza a ese solicitante en el citado artículo 22, apartado 1, de poder consultar, a su costa, a un asesor jurídico u otro consejero, en la medida en que dicha disposición penal puede disuadir a esos prestadores de servicios de prestarle asistencia. Además, tal tipificación limita también el derecho a responder a las peticiones de los solicitantes de asilo que se confiere indirectamente a esos prestadores de servicios en dicho artículo 22, apartado 1.

- 97 Asimismo, es preciso subrayar que, como reconoció Hungría en la vista, la tipificación de determinadas actividades de asistencia a los solicitantes de protección internacional que resulta del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal se acompaña de una pena de confinamiento, que constituye una medida privativa de libertad. Por otra parte, conforme al artículo 353/A, apartado 2, de dicho Código, cuando ese delito se cometa de forma regular, su autor se expone a una pena de un año de prisión. Lo mismo sucede cuando dicho delito tiene lugar en las circunstancias descritas en el artículo 353/A, apartado 3, de dicho Código.
- 98 El establecimiento de tales sanciones penales tiene indiscutiblemente un considerable efecto disuasorio, que puede conducir a quienes deseen asistir a los nacionales de terceros países o a los apátridas que aspiren a obtener el estatuto de refugiado en Hungría a abstenerse de participar en las actividades de asistencia que son objeto de las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia.
- 99 Habida cuenta de estos elementos, debe considerarse que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, en relación con los apartados 2 y 3 de este mismo artículo, constituye una restricción a los derechos recogidos en dichas disposiciones, que, por lo demás, contribuyen a concretar el derecho recogido en el artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 100 Es preciso añadir que ninguno de los argumentos invocados por Hungría cuestiona esta afirmación.
- 101 De este modo, en primer término, aun suponiendo que, como sostiene dicho Estado miembro, los derechos garantizados en las disposiciones de las Directivas 2013/32 y 2013/33 mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia estén expresamente recogidos en otras disposiciones del Derecho húngaro, no es menos cierto que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal debe considerarse una legislación específica con respecto a estas disposiciones nacionales, limitando el alcance de estas, y no a la inversa.
- 102 En segundo término, por lo que respecta a la reserva de interpretación formulada por el Alkotmánybíróság (Tribunal Constitucional) en su sentencia de 25 de febrero de 2019, procede señalar que, en virtud de ella, dicho artículo 353/A, apartado 1, letra a), no sanciona los comportamientos altruistas que cumplan el requisito de ayudar a las personas necesitadas y carentes de recursos y que no obedezcan a intenciones prohibidas en esa disposición.
- 103 Pues bien, por un lado, es preciso destacar que dicha reserva de interpretación se limita únicamente a las actividades desinteresadas y, por consiguiente, no se refiere quien presta asistencia a los solicitantes de asilo a cambio de una retribución, siendo así que el artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32 garantiza el derecho del solicitante a consultar a un asesor jurídico u otro consejero solo a su costa.
- 104 Por otro lado, de dicha reserva de interpretación se deriva que una asistencia prestada, a título gratuito, a los solicitantes de asilo solo queda excluida del ámbito de aplicación del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal si falta el elemento intencional de este delito. Por consiguiente, queda excluido que, sobre la base de la misma reserva de interpretación, esté exento de toda responsabilidad penal quien preste asistencia, en el marco de una actividad de organización, para formular o presentar una solicitud de asilo cuando pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que era consciente de que dicha solicitud no podía prosperar con arreglo al Derecho húngaro.

- 105 En tercer término, contrariamente a lo que sostiene Hungría en sus observaciones escritas, para demostrar la existencia de una restricción de los derechos recogidos en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia, la Comisión no estaba obligada a aportar pruebas que demostrasen que el efecto disuasorio del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal se tradujo concretamente en una disminución del acceso a los solicitantes de asilo o en una reducción de las consultas efectivamente prestadas en beneficio de dichos solicitantes.
- 106 En efecto, si bien corresponde a la Comisión acreditar la existencia de los incumplimientos que alega, sin que pueda basarse en ninguna presunción, la existencia de un incumplimiento puede probarse, en caso de que tenga su origen en la adopción de una medida legislativa o reglamentaria cuya existencia y aplicación no se niegan, mediante un análisis jurídico de las disposiciones de tal medida [véase, en este sentido, la sentencia de 18 de junio de 2020, Comisión/Hungría (Transparencia asociativa), C-78/18, EU:C:2020:476, apartados 36 y 37 y jurisprudencia citada].
- 107 Pues bien, en el presente caso, el incumplimiento que la Comisión imputa a Hungría tiene su origen en la adopción del artículo 353/A del Código Penal, cuya existencia y aplicación no discute dicho Estado miembro y cuyas disposiciones son objeto de análisis jurídico en el escrito de interposición del recurso. A este respecto, procede subrayar, más concretamente, que Hungría admitió, en la vista, que se habían emprendido actuaciones penales sobre la base del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 108 Por último, es preciso señalar, en cualquier caso, que, aun suponiendo que, como afirma Hungría, esta disposición no haya servido aún de fundamento para una condena penal, tal circunstancia no constituye un factor determinante para apreciar si conlleva un efecto disuasorio que restringe los derechos garantizados en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia. En efecto, al margen de que no cabe excluir que así suceda en el futuro, es propio del efecto disuasorio ligado a los delitos desalentar a cualquier persona de emprender la actividad considerada ilícita y de exponerse así a las sanciones que la acompañan.

#### *Sobre la existencia de justificación*

- 109 En la medida en que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, en relación, en su caso, con los apartados 2 y 3 de este mismo artículo, constituye una restricción de los derechos garantizados en los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, corresponde al Tribunal de Justicia examinar si tal restricción está justificada a la luz del Derecho de la Unión.
- 110 A este respecto, de las observaciones de Hungría se desprende que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal fue adoptado con el fin de sancionar tanto la asistencia prestada al recurso abusivo al procedimiento de asilo como la ayuda a la inmigración ilegal basada en el engaño. Por consiguiente, procede determinar si la supuesta persecución de tales objetivos puede justificar la restricción de los derechos mencionados en el apartado anterior.

*– Sobre la lucha contra la asistencia prestada al recurso abusivo al procedimiento de asilo*

- 111 Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los justiciables no pueden invocar el Derecho de la Unión de forma abusiva o fraudulenta. De ello se deduce que un Estado miembro debe denegar el amparo de las disposiciones del Derecho de la Unión cuando se invoquen no para la consecución de los objetivos de dichas disposiciones, sino con el fin de disfrutar de una ventaja del Derecho de la Unión aunque los requisitos establecidos al respecto se cumplan solo formalmente (sentencia de 26 de febrero de 2019, T Danmark e Y Denmark, C-116/16 y C-117/16, EU:C:2019:135, apartados 70 a 72 y jurisprudencia citada).
- 112 Por lo tanto, el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32 y el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33 no pueden interpretarse en el sentido de que impiden a los Estados miembros sancionar a las personas o a las organizaciones a las que se refieren cuando estas últimas adoptan comportamientos que constituyen una utilización del derecho de tener acceso a los solicitantes de protección internacional para fines incompatibles con los objetivos para los que se les reconoce tal derecho.
- 113 Del mismo modo, el artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32 no puede interpretarse en el sentido de que prohíbe a los Estados miembros sancionar las prácticas fraudulentas o abusivas cometidas por los asesores jurídicos u otros consejeros en el marco de las consultas que prestan en beneficio de dichos solicitantes.
- 114 Por consiguiente, procede determinar si el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, en relación con los apartados 2 y 3 de este mismo artículo, constituye una medida adecuada para luchar contra las prácticas fraudulentas o abusivas, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 111 de la presente sentencia.
- 115 A este respecto, es preciso señalar que la Comisión no ha negado que esta disposición penal del Derecho húngaro permite sancionar comportamientos que pueden estar legítimamente comprendidos en el ámbito de la lucha de los Estados miembros contra las prácticas fraudulentas o abusivas.
- 116 Dicho esto, la citada disposición penal del Derecho húngaro no se limita a sancionar tales comportamientos. En efecto, el carácter ilícito de la asistencia sancionada sobre la base del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal queda determinado desde el momento en que pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que la persona afectada tenía conocimiento de que la persona a la que asistió no podía obtener el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho húngaro. Por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene Hungría, desde el momento en que pueda aportarse tal prueba, puede sancionarse penalmente toda asistencia prestada, en el marco de una actividad de organización, para facilitar la formulación o la presentación de una solicitud de asilo, aun cuando dicha asistencia se preste respetando estrictamente las normas de procedimiento establecidas al respecto y sin intención de inducir materialmente a error a la autoridad decisoria.
- 117 De este modo, Hungría sanciona comportamientos que no pueden considerarse prácticas fraudulentas o abusivas, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 111 de la presente sentencia.



- 118 Así, en primer lugar, es preciso subrayar que Hungría no ha desmentido que una persona que ayude a formular o a presentar una solicitud de asilo en Hungría sabiendo que dicha solicitud no puede prosperar con arreglo a las normas del Derecho húngaro, pero que considera que dichas normas son contrarias al Derecho internacional o al Derecho de la Unión, se expondría a actuaciones penales sobre la base del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 119 Pues bien, sería contrario al objetivo de la Directiva 2013/32 —que, como se ha señalado en el apartado 80 de la presente sentencia, consiste en garantizar un acceso efectivo, sencillo y rápido al procedimiento de protección internacional— privar a los referidos solicitantes de una asistencia que les permita impugnar, en una fase posterior de dicho procedimiento, la regularidad de la normativa nacional aplicable a su situación a la luz, en particular, del Derecho de la Unión.
- 120 A este respecto, debe prestarse especial atención a la situación de los abogados consultados por los solicitantes y cuyas actividades pueden estar comprendidas, como se ha señalado en los apartados 88 a 90 de la presente sentencia, en el ámbito de aplicación del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 121 En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que un abogado debe estar efectivamente en condiciones de cumplir adecuadamente su misión de asesoramiento, defensa y representación de su cliente, sin lo cual este último se vería privado de los derechos que se le confieren en el artículo 47 de la Carta [véase, en este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 206 y jurisprudencia citada].
- 122 Pues bien, el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal puede impedir que los abogados defiendan eficazmente los intereses de los solicitantes que los consulten, al disuadirlos de aconsejar a estos últimos que formulen o presenten una solicitud de asilo en Hungría, con el fin de poder impugnar posteriormente las disposiciones nacionales pertinentes que consideren contrarias al Derecho de la Unión.
- 123 Es cierto que Hungría alega que la persona procesada sobre la base del artículo 353/A, apartado 1, letra a), podría invocar, en su caso, ante el órgano jurisdiccional encargado de resolver las actuaciones penales emprendidas en su contra, que esas disposiciones nacionales son contrarias al Derecho de la Unión, con el fin de que dicho órgano jurisdiccional la absolviera de los cargos que se le imputaran.
- 124 No obstante, sería contrario al artículo 47 de la Carta que, para poder acceder a un tribunal que tenga competencia para garantizar el respeto de los derechos que el Derecho de la Unión le reconoce, una persona se viera obligada a infringir una norma o una obligación jurídica y a exponerse a la sanción por la infracción cometida [véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, État luxembourgeois (Derecho de recurso contra una solicitud de información en materia fiscal), C-245/19 y C-246/19, EU:C:2020:795, apartado 66 y jurisprudencia citada].
- 125 En segundo lugar, como confirmó Hungría en la vista, del propio tenor del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal resulta que esta disposición sanciona el comportamiento de quien, con pleno conocimiento de causa y en el marco de una actividad de organización, asiste a

una persona para que formule o presente una solicitud de asilo en Hungría cuando dicha persona no ha sufrido persecución ni está expuesta a un riesgo de persecución en al menos un Estado por el que ha transitado antes de llegar a Hungría.

- 126 Pues bien, como se ha indicado en el apartado 42 de la presente sentencia, la Directiva 2013/32 se opone a que se declare la inadmisibilidad por tal motivo de una solicitud de asilo. Por lo tanto, como señaló el Abogado General, en esencia, en el punto 35 de sus conclusiones, es evidente que, en la medida en que tipifica como delito la prestación de una asistencia como la descrita en el apartado anterior, el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal sanciona un comportamiento que, en cuanto tal, en ningún caso puede equipararse a una práctica fraudulenta o abusiva y vulnera así los derechos garantizados en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia.
- 127 En tercer lugar, es preciso señalar que, en primer término, aun cuando la comisión del delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), exige, como se ha subrayado en el apartado 91 de la presente sentencia, que pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que su autor era consciente de que la solicitud de asilo estaba abocada al fracaso, tal exigencia no permite, sin embargo, excluir, a la vista de los elementos de que dispone el Tribunal de Justicia, que pueda pronunciarse una condena penal, sobre la base de esta disposición, desde el momento en que se pueda demostrar concretamente que la persona procesada no podía ignorar que el nacional de un tercer país o el apátrida al que prestó asistencia no reunía los requisitos establecidos en el Derecho húngaro para obtener el derecho de asilo.
- 128 En segundo término, en la medida en que no excluye que una persona sea sancionada penalmente por el mero hecho de que pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que no podía ignorar que el solicitante a quien prestó asistencia no reunía los requisitos para obtener asilo con arreglo al Derecho húngaro, el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal tiene como consecuencia que todo aquel que desee prestar tal asistencia no puede limitarse a prestar una asistencia meramente formal al solicitante, en el marco de la formulación o de la presentación de su solicitud, sino que, por el contrario, debe examinar, ya en ese momento, si dicha solicitud puede prosperar con arreglo al Derecho húngaro.
- 129 Pues bien, por un lado, como manifiesta en esencia la Comisión, no cabe esperar que quienes prestan asistencia a los solicitantes de asilo, con independencia de en qué condición lo hagan, ejerzan tal control antes de poder asistir a un nacional de un tercer país o a un apátrida para que formule o presente su solicitud de asilo.
- 130 Por lo demás, los solicitantes de asilo pueden tener dificultades para alegar, ya en el momento de la formulación o de la presentación de su solicitud, los elementos pertinentes que permitan justificar que pueden obtener el estatuto de refugiado.
- 131 Por otro lado, el riesgo, para la persona en cuestión, de verse expuesta a una sanción penal, por el único motivo de que no podía ignorar que la solicitud de asilo estaba abocada al fracaso, convierte en incierta la legalidad de toda asistencia destinada a permitir la realización de esas dos etapas esenciales del procedimiento de concesión de asilo que son la formulación y la presentación de tal solicitud. Así sucede máxime cuanto que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal castiga ese delito con una pena particularmente severa, puesto que adopta la forma de una privación de libertad.

- 132 De lo anterior se deduce que dicha disposición puede disuadir en gran medida a todo aquel que desee prestar cualquier tipo de asistencia destinada a formular o a presentar una solicitud de asilo, con independencia de en qué condición lo haga, aun cuando esa asistencia únicamente tenga por objeto permitir al nacional de un tercer país o al apátrida ejercer su derecho fundamental a solicitar asilo en un Estado miembro, tal como se garantiza en el artículo 18 de la Carta y se precisa en el artículo 6 de la Directiva 2013/32.
- 133 De los apartados 116 a 132 de la presente sentencia se deriva que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, en relación con los apartados 2 y 3 de este mismo artículo, va más allá de lo que puede considerarse necesario para alcanzar el objetivo de luchar contra las prácticas fraudulentas o abusivas.

*– Sobre la lucha contra la inmigración ilegal basada en el engaño*

- 134 Por lo que respecta al objetivo de luchar contra la inmigración ilegal basada en el engaño, y sin que sea necesario examinar si este objetivo permite justificar restricciones a todos los derechos recogidos en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia, basta con subrayar que, en cualquier caso, el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal no es una medida idónea para alcanzar tal objetivo.
- 135 En efecto, en primer lugar, el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal no tiene por objeto sancionar a quien presta asistencia material o financiera destinada a facilitar la entrada o la estancia irregulares en el territorio húngaro, comportamiento que, por otra parte, está sancionado en otras disposiciones de dicho Código, como reconoce Hungría en sus observaciones escritas.
- 136 En segundo lugar, es importante recordar que, por un lado, todo nacional de un tercer país o apátrida tiene derecho a formular una solicitud de protección internacional en el territorio de un Estado miembro, incluso en sus fronteras o en sus zonas de tránsito, aun cuando se encuentre en situación irregular en dicho territorio [véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 73, y de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartado 96 y jurisprudencia citada]. Debe reconocérsele este derecho, cualesquiera que sean las posibilidades de que prospere esa solicitud.
- 137 Por otro lado, como se ha recordado en el apartado 80 de la presente sentencia, desde la formulación de tal solicitud, el nacional de un tercer país o el apátrida adquiere la condición de solicitante de protección internacional, en el sentido de la Directiva 2013/32. Pues bien, no puede considerarse, en principio, que tal solicitante está en situación irregular en el territorio del Estado miembro en el que presentó su solicitud mientras no se haya adoptado una decisión en primera instancia que resuelva sobre dicha solicitud (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 40, y de 14 de mayo de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 209 y jurisprudencia citada).

- 138 Por consiguiente, la prestación de asistencia para formular o presentar una solicitud de asilo en el territorio de un Estado miembro, aun cuando quien la preste sea consciente de que dicha solicitud no prosperará, no puede considerarse una actividad que favorezca la entrada o la estancia irregulares de un nacional de un tercer país o de un apátrida en el territorio de ese Estado miembro.
- 139 Así sucedería incluso si no se debiera conceder al solicitante de asilo el derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate, durante el examen de su solicitud en primera instancia, como establece, con carácter excepcional, el artículo 9, apartado 2, de la Directiva 2013/32. En efecto, en la medida en que la asistencia tipificada en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal se limita a permitir que el interesado formule o presente tal solicitud y no que permanezca, en tal caso, en el territorio de ese Estado miembro, no puede equipararse a una ayuda a la estancia irregular.
- 140 Por lo demás, contrariamente a lo que da a entender Hungría en sus observaciones escritas, la actividad tipificada en dicho artículo 353/A, apartado 1, letra a), se distingue claramente de los comportamientos que los Estados miembros están obligados a sancionar de manera adecuada en virtud del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2002/90. En efecto, estos comportamientos consisten, por un lado, en el hecho de ayudar intencionadamente a una persona nacional de un tercer país a entrar en el territorio de un Estado miembro o a transitar por él, vulnerando la legislación del Estado de que se trate sobre entrada o tránsito de extranjeros, y, por otro lado, en el hecho de ayudar intencionadamente, con ánimo de lucro, a tal persona a permanecer en el territorio de un Estado miembro, vulnerando la legislación del Estado de que se trate sobre estancia de extranjeros.
- 141 Pues bien, no puede considerarse que un nacional de un tercer país o un apátrida infrinja las normas relativas a la entrada y a la estancia en el territorio de los Estados miembros por el mero hecho de que solicite protección internacional en el territorio del Estado miembro de que se trate. Por lo tanto, quien se limite a ayudar a ese nacional de un tercer país o al apátrida a formular o a presentar una solicitud de asilo ante las autoridades nacionales competentes, aun cuando sepa que dicha solicitud está abocada al fracaso, no puede compararse a quien preste ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, como la contemplada en el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2002/90.
- 142 Tal interpretación viene confirmada por el artículo 6 de la Decisión Marco 2002/946. En efecto, si bien esta última obliga a los Estados miembros a adoptar sanciones efectivas por la comisión de las infracciones definidas en el artículo 1 de la Directiva 2002/90, el artículo 6 de dicha Decisión Marco establece expresamente que esta se aplicará sin perjuicio de la protección concedida a los solicitantes de asilo con arreglo al Derecho internacional.
- 143 Por lo tanto, no está justificada la restricción que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, en relación con los apartados 2 y 3 de este mismo artículo, ocasiona a los derechos recogidos en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 93 de la presente sentencia.
- 144 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, al sancionar penalmente en su Derecho interno el comportamiento de todo aquel que, en el marco

de una actividad de organización, preste asistencia para formular o presentar una solicitud de asilo en su territorio, cuando pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que era consciente de que dicha solicitud no podía prosperar con arreglo a ese Derecho.

- 145 En cambio, procede desestimar la imputación de la Comisión en lo relativo al incumplimiento por parte de Hungría de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12, apartado 1, letra c), de la Directiva 2013/32, debido a la adopción del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.

### **Sobre el artículo 46/F de la Ley de Policía**

#### *Alegaciones de las partes*

- 146 La Comisión considera que Hungría también ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, al establecer que las restricciones a la libertad de circulación impuestas en el artículo 46/F de la Ley de Policía serán aplicables a las personas sospechosas de haber cometido el delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal o condenadas por este motivo.
- 147 A este respecto, manifiesta, como complemento de las alegaciones formuladas en relación con el artículo 353/A del Código Penal, que, aun cuando las organizaciones y las personas mencionadas en el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32 decidieran continuar ejerciendo sus actividades a pesar del riesgo de actuaciones penales que pesa sobre ellas debido a esta disposición penal, sería fácil impedirselo sobre la base del artículo 46/F de la Ley de Policía, que prohíbe a toda persona, aunque solo sea sospechosa de haber infringido dicho artículo 353, aproximarse a las fronteras exteriores de Hungría. Pues bien, considera que tal restricción al derecho garantizado en el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32 no puede justificarse sobre la base de la segunda frase de esta disposición, ya que las medidas de policía previstas en el citado artículo 46/F se derivan automáticamente de la incoación de un proceso penal.
- 148 Además, la Comisión estima que la aplicación del artículo 46/F de la Ley de Policía a las personas sospechosas de haber cometido el delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, o condenadas sobre la base de esta última disposición, puede vaciar de contenido los derechos garantizados en los artículos 12, apartado 2, letra c), y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33.
- 149 Hungría responde, como complemento de las alegaciones que formula en su defensa relativa al artículo 353/A del Código Penal, que es lógico que una persona sospechosa de haber cometido un delito no pueda entrar en una instalación tan importante como una zona de tránsito.
- 150 Añade que, puesto que se requiere una «sospecha fundada», en el sentido de la A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Ley n.º XC de 2017, de Enjuiciamiento Criminal), de 26 de junio de 2017 (*Magyar Közlöny* 2017/99), en su versión aplicable al litigio principal, para ejercitar la acción penal, excluir de la zona fronteriza a las personas procesadas por haber cometido los delitos tipificados en el artículo 46/F de la Ley de Policía es conforme con la excepción basada en el mantenimiento del orden público o de la seguridad, establecida en el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32. Más concretamente, considera que las personas sospechosas, en el marco de una actividad de organización, de proporcionar a los solicitantes de asilo la información

necesaria para engañar a las autoridades húngaras amenazan el mantenimiento de la seguridad y del orden público o la gestión administrativa de los puestos fronterizos, de modo que el artículo 46/F constituye una medida necesaria y justificada para el mantenimiento del orden en las fronteras del Estado.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 151 La Comisión reprocha, en esencia, a Hungría haber infringido los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), y 22 de la Directiva 2013/32, así como el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, al disponer que el artículo 46/F de la Ley de Policía se aplicará a las personas procesadas o sancionadas sobre la base del artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal.
- 152 En virtud de dicho artículo 46/F, los servicios de policía húngaros están obligados a impedir que todo aquel que sea objeto de actuaciones penales, sobre la base, en particular, del artículo 353/A del Código Penal, se encuentre a menos de ocho kilómetros de las fronteras exteriores de Hungría.
- 153 Con carácter preliminar, debe precisarse que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, del propio tenor del artículo 46/F de la Ley de Policía se desprende que esta no está destinada a aplicarse a quienes hayan sido condenados sobre la base de dicho artículo 353/A. A este respecto, si bien Hungría no discute que tal condena puede implicar una prohibición de entrada a una parte de su territorio, procede destacar, no obstante, que esta consecuencia no está prevista en el artículo 46/F de la Ley de Policía, sino en otra disposición del Código Penal, que no es objeto del presente recurso.
- 154 Hecha esta precisión preliminar, es preciso señalar, en primer lugar, que el artículo 46/F de la Ley de Policía constituye una limitación de los derechos garantizados en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 151 de la presente sentencia.
- 155 Así, en primer término, es evidente que, al impedir a las personas sospechosas de haber cometido el delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal tener acceso a los solicitantes de asilo que se encuentren en las fronteras exteriores de Hungría, dicho artículo 46/F restringe el derecho de tener acceso a esos solicitantes de asilo que se garantiza en el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2013/32.
- 156 En segundo término, debe considerarse también que el artículo 46/F de la Ley de Policía constituye una restricción al derecho de tener acceso a los solicitantes de asilo que se encuentren internados, tal como se recoge en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33.
- 157 En efecto, basta con subrayar que, al término del plazo establecido en el dictamen motivado dirigido a Hungría, aún no habían sido cerradas las zonas de tránsito de Röszke y de Tompa. Pues bien, por un lado, un número considerable de solicitantes de protección internacional estaban obligados a permanecer en esas zonas de tránsito, situadas en las inmediaciones de la frontera serbo-húngara, mientras durase el examen de su solicitud y, por otro lado, dichas zonas debían ser consideradas como centros de internamiento, en el sentido de la Directiva 2013/33 [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartados 156 a 166 y jurisprudencia citada].

- 158 Por lo tanto, al impedir a las personas sospechosas de haber cometido el delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal acceder a las inmediaciones de las fronteras exteriores de Hungría, incluidas las zonas de tránsito de Rösztke y de Tompa, el artículo 46/F tuvo como efecto, en cualquier caso, restringir el acceso de las personas y de las organizaciones mencionadas en el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33 a una parte de los solicitantes de protección internacional que, al término del plazo establecido en el dictamen motivado, se encontraban internados en el territorio de dicho Estado miembro.
- 159 En tercer término, es preciso señalar que el derecho del solicitante de protección internacional a consultar a las personas mencionadas en el artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32 debe entenderse en el sentido de que incluye el derecho de tener acceso a esas personas, como se indica en el artículo 23, apartado 2, de dicha Directiva.
- 160 De lo anterior se deduce que el artículo 46/F de la Ley de Policía constituye asimismo una restricción de los derechos garantizados a los solicitantes de asilo en el artículo 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, cuando estos se encuentran a menos de ocho kilómetros de las fronteras exteriores de dicho Estado miembro.
- 161 En cuarto término, por lo que respecta al artículo 12, apartado 1, letra c), de la Directiva 2013/32, se ha declarado en el apartado 82 de la presente sentencia que el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal no impide el ejercicio de los derechos reconocidos a los solicitantes de protección internacional en esta disposición, ya que esta última solo es aplicable después de la presentación de la solicitud de protección internacional.
- 162 Dicho esto, es preciso señalar que el artículo 46/F de la Ley de Policía tiene por objeto impedir que toda persona sospechosa de haber cometido el delito tipificado en el artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal pueda tener acceso a los solicitantes de protección internacional que se encuentren en las proximidades de las fronteras húngaras, incluso después de que estos hayan presentado su solicitud de protección internacional. De ello se deduce que el artículo 46/F puede limitar el derecho que tienen dichos solicitantes, una vez presentada su solicitud, a ponerse en contacto con las organizaciones mencionadas en el artículo 12, apartado 1, letra c), de la Directiva 2013/32, precisándose que tal derecho supone la facultad de esas organizaciones de tener acceso a los referidos solicitantes.
- 163 En segundo lugar, procede señalar que, en la medida en que el artículo 46/F de la Ley de Policía restringe los derechos, garantizados en las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas en el apartado 151 de la presente sentencia, debido a que se sospecha que la persona en cuestión ha cometido el delito tipificado en el citado artículo 353/A, apartado 1, letra a), del Código Penal, aun cuando dicho delito sea contrario al Derecho de la Unión, tal restricción no puede justificarse razonablemente con arreglo a ese Derecho.
- 164 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, al privar del derecho a aproximarse a sus fronteras exteriores a toda persona sospechosa de haber prestado asistencia, en el marco de una actividad de organización, para formular o presentar una solicitud de asilo en su territorio, cuando pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que esa persona era consciente de que dicha solicitud no podía prosperar.

## Costas

- 165 En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Conforme al artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Sin embargo, si se estimase que las circunstancias del caso lo justifican, el Tribunal de Justicia podrá decidir que una de las partes cargue, además de con sus propias costas, con una porción de las costas de la otra parte.
- 166 Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de Hungría y por haber sido desestimadas, en lo fundamental, las pretensiones de esta, procede, habida cuenta de las circunstancias del presente caso, condenar a Hungría a cargar, además de con sus propias costas, con cuatro quintas partes de las costas de la Comisión. Esta última cargará con una quinta parte de sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

### 1) Declarar que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud:

- del artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, al permitir denegar una solicitud de protección internacional por considerarla inadmisibles debido a que el solicitante llegó a su territorio a través de un Estado en el que no está expuesto a persecución ni a riesgo de daños graves o en el que se garantiza un nivel adecuado de protección;
- de los artículos 8, apartado 2, y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, al sancionar penalmente en su Derecho interno el comportamiento de todo aquel que, en el marco de una actividad de organización, preste asistencia para formular o presentar una solicitud de asilo en su territorio, cuando pueda demostrarse, más allá de toda duda razonable, que era consciente de que dicha solicitud no podía prosperar con arreglo a ese Derecho;
- de los artículos 8, apartado 2, 12, apartado 1, letra c), y 22, apartado 1, de la Directiva 2013/32, así como del artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2013/33, al privar del derecho a aproximarse a sus fronteras exteriores a toda persona sospechosa de haber cometido tal delito.

### 2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

### 3) Hungría cargará, además de con sus propias costas, con cuatro quintas partes de las costas de la Comisión Europea.

### 4) La Comisión Europea cargará con una quinta parte de sus costas.

Firmas