



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

16 novembre 2021 \*

« Recours en manquement – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Politique d’asile – Directives 2013/32/UE et 2013/33/UE – Procédure d’octroi d’une protection internationale – Motifs d’irrecevabilité – Notions de “pays tiers sûr” et de “premier pays d’asile” – Aide fournie aux demandeurs d’asile – Incrimination – Interdiction d’entrée dans la zone frontalière de l’État membre concerné »

Dans l’affaire C-821/19,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l’article 258 TFUE, introduit le 8 novembre 2019,

**Commission européenne**, représentée initialement par MM. J. Tomkin et A. Tokár ainsi que par M<sup>me</sup> M. Condou-Durande, puis par MM. J. Tomkin et A. Tokár, en qualité d’agents,

partie requérante,

contre

**Hongrie**, représentée par M<sup>mes</sup> K. Szíjjártó et M. M. Tátrai ainsi que par M. M. Z. Fehér, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, MM. A. Arabadjiev, C. Lycourgos (rapporteur), E. Regan, N. Jääskinen, M<sup>me</sup> I. Ziemele et M. J. Passer, présidents de chambre, MM. M. Ilešič, J.-C. Bonichot, A. Kumin et N. Wahl, juges,

avocat général : M. A. Rantos,

greffier : M. I. Illéssy, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 23 novembre 2020,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 25 février 2021,

rend le présent

\* Langue de procédure : le hongrois.

## Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission européenne demande à la Cour de constater que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 8, paragraphe 2, de l'article 12, paragraphe 1, sous c), de l'article 22, paragraphe 1, et de l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 60), ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 96) :
  - en introduisant un nouveau motif d'irrecevabilité des demandes d'asile s'ajoutant aux motifs expressément établis par la directive 2013/32 et
  - en érigeant en infraction pénale l'activité d'organisation visant à permettre l'ouverture d'une procédure de demande d'asile par des individus ne remplissant pas les critères du droit d'asile établis par le droit national et en prenant des mesures entraînant des restrictions à l'égard des personnes poursuivies ou sanctionnées pour une telle infraction.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l'Union*

##### *La directive 2013/32*

- 2 L'article 6 de la directive 2013/32, intitulé « Accès à la procédure », prévoit :

« 1. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.

Si la demande de protection internationale est présentée à d'autres autorités qui sont susceptibles de recevoir de telles demandes, mais qui ne sont pas, en vertu du droit national, compétentes pour les enregistrer, les États membres veillent à ce que l'enregistrement ait lieu au plus tard six jours ouvrables après la présentation de la demande.

Les États membres veillent à ce que ces autres autorités qui sont susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les services de police, des gardes-frontières, les autorités chargées de l'immigration et les agents des centres de rétention, disposent des informations pertinentes et à ce que leur personnel reçoive le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités, ainsi que des instructions, pour qu'ils puissent fournir aux demandeurs des informations permettant de savoir où et comment la demande de protection internationale peut être introduite.
2. Les États membres veillent à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais. Si les demandeurs n'introduisent pas leur demande, les États membres peuvent appliquer l'article 28 en conséquence.

3. Sans préjudice du paragraphe 2, les États membres peuvent exiger que les demandes de protection internationale soient introduites en personne et/ou en un lieu désigné.

4. Nonobstant le paragraphe 3, une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur ou, si le droit national le prévoit, un rapport officiel est parvenu aux autorités compétentes de l'État membre concerné.

[...] »

3 L'article 8 de cette directive, intitulé « Information et conseil dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers », dispose :

« 1. S'il existe des éléments donnant à penser que des ressortissants de pays tiers ou des apatrides placés en rétention dans des centres de rétention ou présents à des points de passage frontaliers, y compris les zones de transit aux frontières extérieures, peuvent souhaiter présenter une demande de protection internationale, les États membres leur fournissent des informations sur la possibilité de le faire. Dans ces centres de rétention et points de passage, les États membres prennent des dispositions en matière d'interprétation dans la mesure nécessaire pour faciliter l'accès à la procédure d'asile.

2. Les États membres veillent à ce que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs puissent accéder effectivement aux demandeurs présents aux points de passage frontaliers, y compris aux zones de transit, aux frontières extérieures. Les États membres peuvent prévoir des règles relatives à la présence de ces organisations et de ces personnes à ces points de passage et, en particulier, soumettre l'accès à un accord avec les autorités compétentes des États membres. Des restrictions à cet accès ne peuvent être imposées que, lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative des points de passage, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible. »

4 L'article 9 de ladite directive, intitulé « Droit de rester dans l'État membre pendant l'examen de la demande », précise, à son paragraphe 2 :

« Les États membres ne peuvent prévoir d'exception à cette règle que si une personne présente une demande ultérieure visée à l'article 41 ou si une personne est, le cas échéant, livrée à ou extradée vers, soit un autre État membre en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e). »

5 L'article 12 de la même directive, intitulé « Garanties accordées aux demandeurs », énonce :

« 1. En ce qui concerne les procédures prévues au chapitre III, les États membres veillent à ce que tous les demandeurs bénéficient des garanties suivantes :

[...]

c) la possibilité de communiquer avec [l'Agence des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR)] ou toute autre organisation qui fournit des conseils juridiques ou d'autres orientations aux demandeurs conformément au droit de l'État membre concerné ne leur est pas refusée ;

[...]

2. En ce qui concerne les procédures prévues au chapitre V, les États membres veillent à ce que tous les demandeurs bénéficient de garanties équivalentes à celles visées au paragraphe 1, [sous] b) à e). »

6 Aux termes de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32, intitulé « Droit à l'assistance juridique et à la représentation à toutes les étapes de la procédure » :

« La possibilité effective est donnée aux demandeurs de consulter, à leurs frais, un conseil juridique ou un autre conseiller, reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, sur des questions touchant à leur demande de protection internationale, à toutes les étapes de la procédure, y compris à la suite d'une décision négative. »

7 L'article 23, paragraphe 2, de cette directive, intitulé « Portée de l'assistance juridique et de la représentation », énonce :

« Les États membres veillent à ce que le conseil juridique ou un autre conseiller qui assiste ou représente un demandeur ait accès aux zones réservées, telles que les lieux de rétention ou les zones de transit, afin de consulter ledit demandeur, conformément à l'article 10, paragraphe 4, et à l'article 18, paragraphe 2, [sous] b) et c), de la directive 2013/33. »

8 Le chapitre III de cette directive, intitulé « Procédures en première instance », prévoit, à ses articles 31 à 43, les règles relatives à la procédure d'examen des demandes de protection internationale.

9 Aux termes de l'article 31, paragraphe 8, de ladite directive, intitulé « Procédure d'examen » :

« Les États membres peuvent décider, dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales visés au chapitre II, d'accélérer une procédure d'examen et/ou de mener cette procédure à la frontière ou dans les zones de transit conformément à l'article 43 lorsque :

a) le demandeur n'a soulevé, en soumettant sa demande et en exposant les faits, que des questions sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour obtenir le statut de bénéficiaire d'une protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE [du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) (JO 2011, L 337, p. 9)] ; ou

b) le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens de la présente directive ; ou

c) le demandeur a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité et/ou sa nationalité, en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable ; ou

d) il est probable que, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité ; ou

- e) le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations suffisamment vérifiées du pays d'origine, ce qui rend sa demande visiblement peu convaincante quant à sa qualité de bénéficiaire d'une protection internationale en vertu de la directive [2011/95] ; ou
- f) le demandeur a présenté une demande ultérieure de protection internationale qui n'est pas irrecevable conformément à l'article 40, paragraphe 5 ; ou
- g) le demandeur ne présente une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement ; ou
- h) le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire de l'État membre et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités ou n'a pas présenté une demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée ; ou
- i) le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil[,] du 26 juin 2013[,] relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et [relatif] aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives [et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (JO 2013, L 180, p. 1)] ; ou

[...] »

10 Selon l'article 33 de la directive 2013/32, intitulé « Demandes irrecevables » :

« 1. Outre les cas dans lesquels une demande n'est pas examinée en application du règlement (UE) n° 604/2013, les États membres ne sont pas tenus de vérifier si le demandeur remplit les conditions requises pour prétendre à une protection internationale en application de la directive 2011/95, lorsqu'une demande est considérée comme irrecevable en vertu du présent article.

2. Les États membres peuvent considérer une demande de protection internationale comme irrecevable uniquement lorsque :

- a) une protection internationale a été accordée par un autre État membre ;
- b) un pays qui n'est pas un État membre est considéré comme le premier pays d'asile du demandeur en vertu de l'article 35 ;
- c) un pays qui n'est pas un État membre est considéré comme un pays tiers sûr pour le demandeur en vertu de l'article 38 ;

- d) la demande concernée est une demande ultérieure, dans laquelle n'apparaissent ou ne sont présentés par le demandeur aucun élément ou fait nouveau relatifs à l'examen visant à déterminer si le demandeur remplit les conditions requises pour prétendre au statut de bénéficiaire d'une protection internationale en vertu de la directive [2011/95] ; ou
- e) une personne à charge du demandeur introduit une demande après avoir, conformément à l'article 7, paragraphe 2, consenti à ce que son cas soit traité dans le cadre d'une demande introduite en son nom, et que rien dans la situation de la personne à charge ne justifie une demande distincte. »
- 11 L'article 35 de cette directive, intitulé « Le concept de premier pays d'asile », prévoit :
- « Un pays peut être considéré comme le premier pays d'asile d'un demandeur déterminé, si le demandeur :
- a) s'est vu reconnaître la qualité de réfugié dans ce pays et peut encore se prévaloir de cette protection ; ou
- b) jouit, à un autre titre, d'une protection suffisante dans ce pays, y compris du bénéfice du principe de non-refoulement,
- à condition qu'il soit réadmis dans ce pays.
- [...] »
- 12 L'article 38 de ladite directive, intitulé « Le concept de pays tiers sûr », énonce :
- « 1. Les États membres peuvent appliquer le concept de pays tiers sûr uniquement lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que dans le pays tiers concerné, le demandeur de protection internationale sera traité conformément aux principes suivants :
- a) les demandeurs n'ont à craindre ni pour leur vie ni pour leur liberté en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social particulier ou de leurs opinions politiques ;
- b) il n'existe aucun risque d'atteintes graves au sens de la directive [2011/95] ;
- c) le principe de non-refoulement est respecté conformément à la [convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n° 2545) (1954), telle que modifiée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967] ;
- d) l'interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée ; et
- e) la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la [convention relative au statut des réfugiés].

2. L'application du concept de pays tiers sûr est subordonnée aux règles fixées dans le droit national, et notamment :

- a) les règles prévoyant qu'un lien de connexion doit exister entre le demandeur et le pays tiers concerné, sur la base duquel il serait raisonnable que le demandeur se rende dans ce pays ;
- b) les règles relatives aux méthodes appliquées par les autorités compétentes pour s'assurer que le concept de pays tiers sûr peut être appliqué à un pays déterminé ou à un demandeur déterminé. Ces méthodes prévoient un examen au cas par cas de la sécurité du pays pour un demandeur déterminé et/ou la désignation par l'État membre des pays considérés comme étant généralement sûrs ;
- c) les règles, conformes au droit international, qui autorisent un examen individuel en vue de déterminer si le pays tiers concerné est sûr pour un demandeur déterminé, ce qui, au minimum, permet au demandeur de contester l'application du concept de pays tiers sûr au motif que le pays tiers n'est pas sûr dans son cas particulier. Le demandeur est en outre autorisé à contester l'existence d'un lien entre lui-même et le pays tiers conformément au point a).

[...]

4. Lorsque le pays tiers ne permet pas au demandeur d'entrer sur son territoire, les États membres veillent à ce que cette personne puisse engager une procédure conformément aux principes de base et garanties fondamentales énoncés au chapitre II.

[...] »

#### *La directive 2013/33*

- 13 L'article 10 de la directive 2013/33, intitulé « Conditions du placement en rétention », dispose, à son paragraphe 4 :

« Les États membres veillent à ce que des membres de la famille, des conseils juridiques ou des conseillers et des personnes représentant des organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'État membre concerné aient la possibilité de communiquer avec les demandeurs et de leur rendre visite dans des conditions compatibles avec le respect de la vie privée. Des restrictions à l'accès au centre de rétention ne peuvent être imposées que lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative du centre de rétention, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible. »

- 14 L'article 18 de cette directive, intitulé « Modalités des conditions matérielles d'accueil », prévoit :

« 1. Lorsque le logement est fourni en nature, il doit l'être sous une des formes suivantes ou en les combinant :

- a) des locaux servant à loger les demandeurs pendant l'examen d'une demande de protection internationale présentée à la frontière ou dans une zone de transit ;
- b) des centres d'hébergement offrant un niveau de vie adéquat ;

c) des maisons, des appartements, des hôtels privés ou d'autres locaux adaptés à l'hébergement des demandeurs.

2. Sans préjudice de toutes conditions particulières du placement en rétention prévues aux articles 10 et 11, en ce qui concerne les logements prévus au paragraphe 1, points a), b) et c), du présent article, les États membres font en sorte que :

[...]

b) les demandeurs aient la possibilité de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques ou conseillers, et des personnes représentant [l'UNHCR] et d'autres organisations et organismes nationaux, internationaux et non gouvernementaux compétents ;

c) les membres de la famille, les conseils juridiques ou conseillers, les personnes représentant [l'UNHCR] et les organisations non gouvernementales pertinentes reconnues par l'État membre concerné se voient accorder un accès en vue d'aider les demandeurs. Des limites à cet accès ne peuvent être imposées qu'aux fins de la sécurité des locaux ainsi que des demandeurs.

[...] »

#### *La directive 2002/90/CE*

15 L'article 1<sup>er</sup> de la directive 2002/90/CE du Conseil, du 28 novembre 2002, définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (JO 2002, L 328, p. 17), dispose :

« 1. Chaque État membre adopte des sanctions appropriées :

a) à l'encontre de quiconque aide sciemment une personne non ressortissante d'un État membre à pénétrer sur le territoire d'un État membre ou à transiter par le territoire d'un tel État, en violation de la législation de cet État relative à l'entrée ou au transit des étrangers ;

b) à l'encontre de quiconque aide sciemment, dans un but lucratif, une personne non ressortissante d'un État membre à séjourner sur le territoire d'un État membre en violation de la législation de cet État relative au séjour des étrangers.

2. Tout État membre peut décider de ne pas imposer de sanctions à l'égard du comportement défini au paragraphe 1, point a), en appliquant sa législation et sa pratique nationales, dans les cas où ce comportement a pour but d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée. »

#### *La décision-cadre 2002/946/JAI*

16 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil, du 28 novembre 2002, visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (JO 2002, L 328, p. 1), prévoit :

« Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour assurer que les infractions visées aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la directive [2002/90] fassent l'objet de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives susceptibles de donner lieu à extradition. »

17 L'article 6 de cette décision-cadre dispose :

« La présente décision-cadre est applicable sans préjudice de la protection accordée aux réfugiés et aux demandeurs d'asile conformément au droit international relatif aux réfugiés ou à d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier sans préjudice du respect par les États membres des obligations internationales qui leur incombent en vertu des articles 31 et 33 de la [convention relative au statut des réfugiés]. »

### ***Le droit hongrois***

18 L'article 51, paragraphe 2, sous f), de la *menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény* (loi n° LXXX de 2007 relative au droit d'asile), du 29 juin 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/83), dans sa version applicable aux fins de la présente procédure (ci-après la « loi relative au droit d'asile »), prévoit un nouveau motif d'irrecevabilité de la demande d'asile, défini en ces termes :

« La demande est irrecevable lorsque le demandeur est arrivé en Hongrie par un pays où il n'est pas exposé à des persécutions, au sens de l'article 6, paragraphe 1, ou au risque d'atteintes graves, au sens de l'article 12, paragraphe 1, ou dans lequel une protection d'un niveau adéquat est garantie. »

19 Conformément à l'article 51, paragraphe 12, de la loi relative au droit d'asile :

« Lorsque le paragraphe 2, sous f), s'applique, le demandeur peut, dès qu'il en a été informé, et en tout état de cause dans les trois jours suivant cette notification, déclarer que dans son cas individuel les conditions fixées au paragraphe 2, sous f), n'étaient pas satisfaites pour ce pays donné.

[...] »

20 L'article 353/A de la *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény* (loi n° C de 2012 instituant le code pénal), du 13 juillet 2012 (*Magyar Közlöny* 2012/92), dans sa version applicable aux fins de la présente procédure (ci-après le « code pénal »), intitulé « Facilitation de l'immigration irrégulière », prévoit :

« 1) Quiconque mène des activités d'organisation visant

a) à permettre l'ouverture d'une procédure d'asile en Hongrie par une personne qui ne subit pas de persécutions dans le pays dont elle est ressortissante, son pays de résidence habituelle ou tout autre pays par lequel elle est arrivée, en raison de sa race, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social, de ses convictions religieuses ou politiques, ou qui n'a pas de raison valable de craindre des persécutions directes, ou

b) à aider une personne entrant ou résidant illégalement en Hongrie à obtenir un titre de séjour, encourt un placement en confinement, à moins d'avoir commis une infraction pénale plus grave.

(2) Quiconque fournit des ressources matérielles permettant de commettre l'infraction pénale visée au paragraphe 1 ou mène de telles activités d'organisation de façon régulière est passible d'une peine maximale d'un an d'emprisonnement.

(3) Quiconque commet l'infraction pénale visée au paragraphe 1

a) pour obtenir un gain financier,

b) en aidant plus d'une personne ou

c) à une distance de moins de huit kilomètres de la frontière ou du marqueur frontalier correspondant à la frontière extérieure aux termes de l'article 2, point 2, du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) [(JO 2016, L 77, p. 1)], encourt la peine prévue au paragraphe 2.

(4) La sanction de l'auteur de l'infraction pénale visée au paragraphe 1 peut être réduite sans restriction ou, dans les cas qui méritent un traitement particulier, peut être levée si l'auteur révèle les circonstances dans lesquelles l'infraction pénale a été commise au plus tard au moment de sa mise en examen.

(5) Aux fins du présent article, les activités d'organisation comprennent en particulier, dans un but visé au paragraphe 1 :

a) la conduite d'une surveillance aux frontières, à la frontière ou à un marqueur frontalier correspondant à la frontière extérieure de la Hongrie aux termes de l'article 2, point 2, du règlement 2016/399,

b) l'élaboration ou la diffusion de documents d'information ou le fait de charger un tiers de réaliser ces actes, et

c) la constitution ou l'exploitation d'un réseau. »

21 L'article 46/F de la Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (loi n° XXXIV de 1994 relative à la police), du 20 avril 1994 (*Magyar Közlöny* 1994/41), dans sa version applicable aux fins de la présente procédure (ci-après la « loi sur la police »), intitulé « Mesures d'éloignement utilisées dans le cadre de la sécurité des frontières », dispose :

« Afin de maintenir l'ordre à la frontière de l'État et de prévenir une éventuelle perturbation de la surveillance des frontières, les policiers empêchent toute personne faisant l'objet de poursuites pénales pour les infractions de franchissement illégal de la barrière frontalière (article 352/A du code pénal), dégradation de la barrière frontalière (article 352/B du code pénal), obstruction à la construction ou à l'entretien de la barrière frontalière (article 352/C du code pénal), trafic d'êtres humains (article 353 du code pénal), aide au séjour irrégulier (article 354 du code pénal) ou facilitation de l'immigration irrégulière (article 353/A du code pénal) d'entrer dans un périmètre situé à une distance de moins de huit kilomètres de la frontière ou du marqueur frontalier correspondant à la frontière extérieure du territoire hongrois, aux termes de l'article 2, point 2, du règlement [2016/399], ou exigent que cette personne quitte cette zone si elle s'y trouve. »

### **La procédure précontentieuse**

22 Le 19 juillet 2018, la Commission a envoyé une lettre de mise en demeure à la Hongrie, par laquelle elle considérait, notamment, comme contraires au droit de l'Union, l'extension par le législateur hongrois des motifs d'irrecevabilité d'une demande de protection internationale, l'incrimination, par celui-ci, des activités d'organisation visant à faciliter l'introduction de demandes d'asile par des personnes n'ayant pas droit à l'asile en vertu du droit hongrois ainsi que les restrictions à la liberté de mouvement imposées aux personnes visées par cette incrimination.

- 23 La Hongrie a répondu à cette lettre de mise en demeure, par un courrier reçu par la Commission le 19 septembre 2018, en estimant que la réglementation hongroise était conforme au droit de l'Union.
- 24 Le 24 janvier 2019, la Commission a émis un avis motivé, dans lequel elle a, notamment, fait valoir que la Hongrie avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 8, paragraphe 2, de l'article 12, paragraphe 1, sous c), de l'article 22, paragraphe 1, et de l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32, ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 :
- en introduisant un nouveau motif d'irrecevabilité des demandes d'asile, s'ajoutant aux motifs expressément prévus dans la directive 2013/32,
  - en érigeant en infraction pénale l'activité d'organisation consistant à faciliter l'introduction d'une procédure d'asile, et
  - en introduisant des mesures restrictives à l'encontre des personnes accusées d'avoir commis une telle infraction ou condamnées pour ce motif.
- 25 La Hongrie a répondu à cet avis motivé, le 23 mars 2019, en réitérant sa position selon laquelle les dispositions législatives hongroises concernées étaient compatibles avec le droit de l'Union et justifiées au regard de la situation de crise engendrée par une immigration massive sur son territoire.
- 26 La Commission, n'ayant pas été convaincue par les arguments invoqués par la Hongrie, a décidé d'introduire le présent recours.

### **Sur l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi relative au droit d'asile**

#### ***Arguments des parties***

- 27 La Commission estime que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32, en prévoyant, à l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi relative au droit d'asile, qu'une demande d'asile doit être considérée comme irrecevable lorsque le demandeur est arrivé par un pays dans lequel il n'est pas exposé à des persécutions ou dans lequel un niveau de protection adéquat est garanti.
- 28 Selon la Commission, ce motif d'irrecevabilité ne pourrait être assimilé à l'un des motifs d'irrecevabilité énumérés de manière exhaustive à l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32. En particulier, il ne pourrait être considéré comme conforme aux concepts de « premier pays d'asile » ou de « pays tiers sûr », au sens de cette disposition.
- 29 Tout en prenant acte de l'arrêt du 19 mars 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218), la Hongrie doute que l'article 33 de la directive 2013/32 soit de nature à créer un équilibre adéquat entre la surcharge des systèmes de traitement des demandes d'asile, provoquée par les demandes injustifiées, et les intérêts légitimes des demandeurs ayant réellement besoin d'une protection internationale.

- 30 Selon cet État membre, l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi relative au droit d'asile vise à réprimer les abus en prévoyant que, conformément au motif d'irrecevabilité relatif au « pays tiers sûr », tel qu'il est mentionné à l'article 33, paragraphe 2, sous c), de la directive 2013/32, la demande introduite par une personne qui a transité, le cas échéant durablement, par un État dans lequel elle n'a pas été persécutée et ne risque pas de l'être est, en principe, irrecevable, même si cette personne n'a pas présenté de demande de protection internationale dans cet État.
- 31 Le caractère insuffisant des dispositions du droit de l'Union afin de lutter contre les pratiques abusives ressortirait, par ailleurs, de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE [COM (2016) 467 final].

### *Appréciation de la Cour*

- 32 À titre liminaire, il y a lieu de souligner que, contrairement à ce que la Hongrie semble soutenir, la simple circonstance qu'une modification de la directive 2013/32 est envisagée par le législateur de l'Union n'est pas un élément pertinent dans le cadre de l'examen de ce grief, lequel doit être apprécié au regard de la législation de l'Union en vigueur au terme du délai mentionné dans l'avis motivé adressé à cet État membre (voir, en ce sens, arrêt du 24 mai 2011, Commission/Portugal, C-52/08, EU:C:2011:337, point 41 et jurisprudence citée).
- 33 Sous le bénéfice de cette observation liminaire, il y a lieu de relever que, en vertu de l'article 33, paragraphe 1, de la directive 2013/32, outre les cas dans lesquels une demande n'est pas examinée en application du règlement n° 604/2013, les États membres ne sont pas tenus de vérifier si le demandeur satisfait aux conditions requises pour prétendre à une protection internationale en application de la directive 2011/95, lorsqu'une demande est considérée comme étant irrecevable en vertu de cette disposition. À cet égard, l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32 énumère de manière exhaustive les situations dans lesquelles les États membres peuvent considérer une demande de protection internationale comme étant irrecevable (arrêt du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, point 149 ainsi que jurisprudence citée).
- 34 Or, ainsi que la Cour l'a jugé, l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi relative au droit d'asile ne correspond à aucun des motifs d'irrecevabilité prévus à l'article 33, paragraphe 2, sous a), b), d) et e), de la directive 2013/32 (voir, à cet égard, arrêt du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, points 151 et 161 à 164).
- 35 Quant à l'article 33, paragraphe 2, sous c), de cette directive, il convient de rappeler que, aux termes de cette disposition, les États membres peuvent considérer une demande de protection internationale comme étant irrecevable lorsqu'un pays qui n'est pas un État membre est considéré comme un pays tiers sûr pour le demandeur en vertu de l'article 38 de la directive 2013/32.
- 36 Ainsi que la Cour l'a jugé, il ressort de l'article 38 de cette directive que l'application de la notion de « pays tiers sûr » est subordonnée au respect des conditions cumulatives prévues à ses paragraphes 1 à 4 (arrêt du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, point 153 et

- jurisprudence citée). Ainsi, conformément à l'article 38, paragraphe 2, sous a), de ladite directive, un lien de connexion doit exister entre le demandeur de protection internationale et le pays tiers concerné sur la base duquel il serait raisonnable que le demandeur se rende dans ce pays.
- 37 En l'espèce, le lien que l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi relative au droit d'asile établit entre un tel demandeur et le pays tiers concerné découle du simple transit de ce demandeur par le territoire de ce pays.
- 38 Or, il suffit de relever que, ainsi que la Cour l'a jugé, la circonstance qu'un demandeur de protection internationale a transité par le territoire d'un pays tiers ne saurait, à elle seule, constituer une raison valable de considérer que ledit demandeur pourrait raisonnablement retourner dans ce pays [arrêt du 19 mars 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, point 47).
- 39 Par ailleurs, l'obligation imposée par l'article 38, paragraphe 2, de la directive 2013/32 aux États membres, aux fins de l'application de la notion de « pays tiers sûr », de fixer des règles prévoyant les méthodes applicables pour apprécier, au cas par cas, si le pays tiers concerné remplit les conditions pour être considéré sûr pour le demandeur, ainsi que la possibilité pour ledit demandeur de contester l'existence d'un lien de connexion avec ce pays tiers, ne saurait être justifiée si le simple transit du demandeur d'une protection internationale par le pays tiers concerné constituait un lien suffisant ou significatif à ces fins (arrêt du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, point 158 ainsi que jurisprudence citée).
- 40 Il résulte de ce qui précède que le simple transit du demandeur d'une protection internationale par le pays tiers concerné ne peut constituer un « lien de connexion » avec ce pays tiers, au sens de l'article 38, paragraphe 2, sous a), de la directive 2013/32 (voir, en ce sens, arrêt du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, point 159 ainsi que jurisprudence citée).
- 41 Par conséquent, l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi relative au droit d'asile ne saurait constituer une application du motif d'irrecevabilité relatif au pays tiers sûr, prévu à l'article 33, paragraphe 2, sous c), de cette directive [arrêt du 19 mars 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, point 51] et ne peut par conséquent, contrairement à ce que prétend la Hongrie, constituer une transposition correcte de cette disposition.
- 42 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32, en permettant de rejeter comme étant irrecevable une demande de protection internationale au motif que le demandeur est arrivé sur son territoire par un État dans lequel il n'est pas exposé à des persécutions ou à un risque d'atteintes graves, ou dans lequel un degré de protection adéquat est assuré.

## Sur l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal

### *Arguments des parties*

- 43 La Commission estime que, en adoptant l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, la Hongrie a violé l'article 8, paragraphe 2, l'article 12, paragraphe 1, sous c), et l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33.
- 44 À cet égard, la Commission fait observer que la formulation des éléments constitutifs de l'infraction prévue à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal est « extensive » et « imprécise ».
- 45 Ainsi, premièrement, bien que, selon l'exposé des motifs de cet article 353/A, l'instauration de cette infraction se justifierait par le risque accru de recours abusif à la procédure d'asile, le champ d'application de ladite infraction ne se limiterait pas seulement, selon le libellé dudit article 353/A, à couvrir l'introduction d'une demande délibérément abusive ou le fait d'induire les autorités en erreur.
- 46 La jurisprudence de l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle, Hongrie) relative au même article 353/A ne serait pas parvenue à clarifier celui-ci, puisqu'elle aurait renvoyé au juge de droit commun la responsabilité de déterminer dans quel cas l'assistance au demandeur d'asile peut être assimilée à une aide humanitaire et, partant, échapper à l'incrimination.
- 47 Par ailleurs, l'obligation de prouver une intention caractérisée de l'auteur de l'infraction visée à l'article 353/A du code pénal n'offrirait pas davantage de garanties suffisantes aux personnes qui fournissent une aide aux demandeurs d'asile. En effet, cet article serait fondé sur la prémisse erronée selon laquelle la personne qui exerce une activité d'organisation en vue de proposer une telle aide sait par avance si ces demandeurs d'asile répondent aux conditions exigées pour obtenir l'asile en Hongrie, alors qu'il n'appartiendrait pas à cette personne de décider si ceux-ci ont la qualité de réfugiés.
- 48 Deuxièmement, dans le prolongement de l'article 51, paragraphe 2, sous f), de la loi sur le droit d'asile, l'article 353/A, paragraphe 1, du code pénal permettrait de sanctionner une activité d'organisation visant à permettre à une personne qui ne subit pas de persécutions dans tout pays par lequel elle est arrivée ou qui n'a pas de raison valable d'y craindre des persécutions directes d'introduire une demande d'asile.
- 49 Or, dans le cadre de la situation de crise engendrée par une immigration massive décrétée en Hongrie depuis l'année 2015, les demandes d'asile ne pourraient être introduites que dans les zones de transit de Röszke (Hongrie) et de Tompa (Hongrie), situées à la frontière serbo-hongroise, lesquelles ne seraient accessibles que depuis la Serbie. Dès lors, dans la grande majorité des cas, ces demandes seraient, en vertu de la législation hongroise, rejetées comme irrecevables. Dans un tel contexte, les personnes qui fournissent une aide ou des informations concernant l'introduction des demandes d'asile devraient inévitablement savoir que les demandeurs présents dans une zone de transit ne peuvent y être parvenus qu'en passant par la Serbie et qu'ils ne pourront, en principe, obtenir le droit d'asile en vertu du droit hongrois. Par conséquent, il serait aisé de prouver l'élément intentionnel à l'égard des personnes exerçant de telles activités.

- 50 Troisièmement, la circonstance que la commission de l'infraction pénale prévue à l'article 353/A, paragraphe 1, du code pénal nécessite l'exercice d'une activité d'organisation ne constituerait pas davantage une garantie suffisante. En effet, la définition de l'activité d'organisation ferait l'objet d'une formulation « extensive » et « imprécise » qui ne permettrait pas d'exclure que le simple fait d'aider une personne à introduire une demande d'asile soit pénalement sanctionné, l'article 353/A, paragraphe 5, de ce code se limitant à énumérer des exemples, particulièrement généraux, d'activités d'organisation. L'arrêt de l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) du 25 février 2019 n'aurait pas apporté de sécurité juridique à cet égard, puisqu'il confierait au juge de droit commun le soin de définir précisément ce qui constitue une activité d'organisation.
- 51 En outre, il résulterait du libellé de l'article 353/A du code pénal, d'une part, qu'une activité peut être qualifiée d'activité d'organisation, au sens de cet article, même si elle n'est pas menée de façon régulière et ne vise à aider qu'une seule personne et, d'autre part, qu'une personne qui apporte un soutien financier, fût-il modeste, à une organisation de la société civile fournissant de la documentation sur les règles de l'Union en matière d'asile à l'attention des demandeurs d'asile présents dans une zone de transit peut s'exposer à une sanction pénale.
- 52 Partant, nonobstant l'objectif de la loi, tel qu'il ressort de son exposé des motifs, à savoir la réduction des demandes d'asile ayant un caractère abusif et trompeur, l'article 353/A du code pénal ferait naître un risque de poursuites pénales à l'encontre de presque toute personne apportant une aide à l'ouverture d'une procédure d'asile en Hongrie. À cet égard, la Commission a précisé, lors de l'audience, que toute aide apportée au cours de la procédure d'asile peut être considérée comme une aide à l'ouverture d'une telle procédure dès lors que, à compter du moment où l'organe quasi juridictionnel ou administratif d'un État membre responsable de l'examen des demandes de protection internationale et compétent pour se prononcer en première instance sur ces demandes (ci-après l'« autorité responsable de la détermination ») commence à instruire le dossier, un nombre considérable d'obligations incombe au demandeur, en vue de prouver son droit à obtenir le statut de réfugié.
- 53 La Commission relève également que l'article 353/A du code pénal ne saurait être considéré comme la transposition dans le droit hongrois de la directive 2002/90, puisque le champ d'application de cet article diffère de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, telle qu'elle est définie à l'article 1<sup>er</sup> de cette directive.
- 54 Sous le bénéfice de ces précisions, en premier lieu, la Commission estime que l'article 353/A du code pénal est incompatible avec l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32.
- 55 En effet, puisque quasiment toute organisation, ainsi que tout bénévole ou conseiller juridique, qui exercerait une activité d'organisation, au sens de l'article 353/A du code pénal, serait, en pratique, exposé à des poursuites pénales, l'accès effectif des organisations et personnes fournissant des conseils et des orientations aux demandeurs d'asile qui se présentent dans les points de passage frontaliers aux frontières extérieures, y compris dans les zones de transit, risquerait de devenir impossible.
- 56 Certes, l'article 8, paragraphe 2, dernière phrase, de la directive 2013/32 permettrait à la Hongrie de déterminer qui peut entrer dans les zones de transit pour y fournir des conseils juridiques aux demandeurs d'asile. Toutefois, il ne serait possible d'imposer de telles restrictions que lorsqu'elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, à l'ordre public ou à la gestion administrative des points de passage et pour autant que ledit accès n'en soit pas considérablement restreint ou rendu

impossible. Or, en l'espèce, les conditions d'application des exceptions tirées de l'ordre public et de la sécurité publique ne seraient pas réunies et l'article 353/A ne prévoirait pas la vérification de telles conditions.

- 57 En deuxième lieu, la Commission estime que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 12, paragraphe 1, sous c), de la directive 2013/32. En effet, l'article 353/A du code pénal pourrait être appliqué à toute personne exerçant une activité d'organisation aidant à l'ouverture d'une procédure d'asile, au sens de cet article 12, paragraphe 1, sous c), notamment en fournissant des informations sur l'assistance juridique ou sur les formalités nécessaires pour introduire une demande.
- 58 En troisième lieu, la Commission soutient que cet article 353/A est également incompatible avec l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32. En effet, si des poursuites pénales sont engagées à l'encontre des conseillers, notamment juridiques, parce que ceux-ci fournissent les services visés par cette dernière disposition, ces derniers ne pourraient plus se mettre à la disposition des demandeurs d'asile, y compris en cas de rejet d'une demande d'asile.
- 59 En quatrième lieu, la Commission estime que la législation hongroise contestée est tout aussi incompatible avec l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33. Les zones de transit devraient, en effet, être assimilées à des centres de rétention, au sens de l'article 2, sous h), de la directive 2013/33. Les demandeurs d'asile présents dans les zones de transit relèveraient par conséquent de l'article 10 de cette directive. Or, l'article 353/A du code pénal viderait de sa substance le droit prévu à cet article 10, paragraphe 4.
- 60 La Hongrie fait valoir, en premier lieu, que, compte tenu de l'expression « visant à », l'article 353/A, paragraphe 1, du code pénal ne peut être compris que comme instaurant une infraction intentionnelle. Dès lors, une personne ne pourrait être sanctionnée sur le fondement de l'article 353/A du code pénal que dans le cas où les autorités sont en mesure de prouver, au-delà de tout doute raisonnable, qu'elle a agi en sachant que l'individu dans l'intérêt duquel elle a exercé l'activité d'organisation n'était pas exposé à des persécutions ou que les craintes de celui-ci à cet égard n'étaient pas fondées, et qu'elle a voulu que, grâce à cette activité, cet individu puisse engager une procédure d'asile ou obtenir un titre de séjour.
- 61 Dans son arrêt du 25 février 2019, l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) aurait confirmé une telle interprétation, tout en soulignant qu'une activité d'organisation désintéressée par laquelle il est satisfait au devoir d'assistance aux personnes démunies et nécessiteuses ne peut relever du champ d'application de l'article 353/A du code pénal. L'interprétation ainsi retenue par l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) lierait le juge de droit commun.
- 62 Du reste, il ressortirait clairement de l'exposé des motifs de l'article 353/A du code pénal que ce dernier a pour objectif de réprimer l'assistance au recours abusif à la procédure d'asile et l'aide à l'immigration fondée sur la tromperie, ainsi que les agissements visant à organiser de telles activités. Partant, aux fins des poursuites, les autorités hongroises devraient prouver que l'auteur a eu pour objectif d'aider les personnes désireuses d'introduire une demande de protection internationale à contourner la réglementation, à abuser du régime d'asile ou à se soustraire aux règles relatives aux titres de séjour. Dès lors, l'infraction visée à l'article 353/A du code pénal ne pourrait être commise par des personnes et organisations de bonne foi, qui ne cherchent pas à atteindre des objectifs interdits par la loi ou à éluder l'application du droit.

- 63 Ainsi, une personne qui apporte son aide lors de l'introduction d'une demande de protection internationale en sachant que le demandeur n'aurait très probablement pas droit au statut de réfugié ne commettrait pas l'infraction prévue à l'article 353/A du code pénal. À cet égard, il importerait de souligner que, contrairement à ce que la Commission soutient, le fait qu'une personne n'a, en principe, pas droit à l'asile, au motif qu'elle a transité par un pays tiers sûr, ne suffirait pas à exclure d'emblée qu'elle puisse être considérée comme une personne en droit de bénéficier du statut de réfugié, la cause d'irrecevabilité de sa demande tirée de ce transit étant réfragable, conformément à l'article 51, paragraphe 12, de la loi relative au droit d'asile.
- 64 En deuxième lieu, la Hongrie souligne que la notion d'« organisation » est utilisée comme élément constitutif d'autres infractions prévues dans le code pénal. Le fait que l'article 353/A, paragraphe 5, de ce code recourt à une liste exemplative ne rendrait pas l'interprétation jurisprudentielle de cette notion malaisée, mais la faciliterait au contraire.
- 65 Par ailleurs, une telle activité d'organisation ne pourrait être assimilée au simple fait de donner des conseils ou des informations, la notion d'« organisation » renvoyant à une forme de comportement plus complexe et étendue, visant à réaliser un objectif concerté et ciblé, au moyen d'une coordination. Dans son arrêt du 25 février 2019, l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) aurait d'ailleurs jugé que le fait de fournir un service de représentation juridique n'équivaut pas, en soi, à exercer une activité d'organisation, au sens de l'article 353/A du code pénal. Du reste, l'exercice des activités de conseil juridique, de renseignement ou d'assistance serait expressément garanti par la réglementation hongroise en matière d'asile.
- 66 En troisième lieu, la Hongrie a fait valoir, lors de l'audience, que, dans la mesure où l'aide apportée à un demandeur d'asile n'est punissable que pour autant qu'elle permet d'ouvrir la procédure d'asile, toute aide apportée après l'introduction d'une demande d'asile échapperait au champ d'application de cette incrimination. Or, alors même que l'ensemble des dispositions du droit de l'Union dont la violation est alléguée par la Commission ne viserait que les demandeurs de protection internationale, un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride n'obtiendrait la qualité de demandeur qu'à compter de l'introduction de sa demande.
- 67 En quatrième lieu, la Commission ne s'appuierait sur aucun fait objectif pour établir l'existence de l'effet dissuasif qu'elle invoque à propos de l'article 353/A du code pénal. Or, il incomberait à la Commission d'apporter à la Cour les éléments nécessaires à la vérification, par celle-ci, de l'existence du manquement qu'elle allègue, sans pouvoir se fonder sur une présomption quelconque.
- 68 En cinquième lieu, si l'adoption de l'article 353/A du code pénal ne vise pas à transposer la directive 2002/90 dans le droit hongrois, cet article aurait toutefois été adopté en conformité avec les objectifs de cette directive, afin de sanctionner des comportements criminels encore inconnus au moment où ladite directive a été adoptée, mais en rapport étroit avec les comportements visés à l'article 1<sup>er</sup> de celle-ci.
- 69 En dernier lieu, la Hongrie fait valoir que le confinement dans les zones de transit ne constitue pas une mesure de rétention, de sorte que l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 ne serait, en tout état de cause, pas pertinent dans le cadre de l'examen du présent recours.

### *Appréciation de la Cour*

- 70 La Commission estime, en substance, que la Hongrie a restreint, de manière injustifiée, les droits garantis par l'article 8, paragraphe 2, l'article 12, paragraphe 1, sous c), et l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que par l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, en érigeant en infraction pénale l'activité d'organisation visant à permettre l'ouverture d'une procédure d'asile par des personnes ne pouvant obtenir le statut de réfugié selon les critères établis par son droit national.
- 71 Il s'ensuit que ce grief doit être compris comme dirigé contre l'infraction prévue à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, étant entendu que les contours d'une telle infraction sont précisés à l'article 353/A, paragraphes 2, 3 et 5, de ce code.
- 72 Afin de déterminer si ledit grief est fondé, il convient d'examiner, dans un premier temps, si cette disposition constitue une restriction aux droits qui découlent des dispositions des directives 2013/32 et 2013/33 mentionnées au point 70 du présent arrêt et, pour autant que ce soit le cas, dans un second temps, si une telle restriction est susceptible d'être justifiée au regard du droit de l'Union.

### *Sur l'existence d'une restriction*

- 73 Afin d'apprécier si l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal constitue une restriction des droits consacrés aux dispositions des directives 2013/32 et 2013/33 mentionnées au point 70 du présent arrêt, il y a lieu de déterminer si les activités d'assistance aux demandeurs de protection internationale qui sont visées par ces dispositions de droit de l'Union relèvent de son champ d'application et, dans l'affirmative, si cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), restreint les droits qui sont consacrés auxdites dispositions.
- 74 S'agissant, en premier lieu, de l'applicabilité dudit article 353/A, paragraphe 1, sous a), à de telles activités d'assistance aux demandeurs de protection internationale, il importe de relever que l'infraction prévue à cette disposition repose sur trois éléments constitutifs.
- 75 Ainsi, premièrement, pour que l'infraction soit établie, il ressort du libellé de cette disposition que l'aide fournie par l'auteur de l'infraction doit être destinée à « permettre l'ouverture d'une procédure d'asile en Hongrie ».
- 76 Il s'ensuit, selon cet État membre, que le champ d'application de cette disposition est limité aux seules phases de la procédure d'asile antérieures à l'examen, proprement dit, de la demande d'asile par l'autorité responsable de la détermination, de sorte que ladite disposition ne pourrait réprimer que l'aide qui est fournie aux ressortissants de pays tiers ou aux apatrides afin de présenter, puis d'introduire leur demande d'asile, au sens de l'article 6 de la directive 2013/32.
- 77 La Commission n'a pas démontré qu'une telle interprétation était erronée. En effet, c'est au prix d'une lecture manifestement contraire au libellé de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal qu'elle soutient que le champ d'application de celui-ci doit être compris comme s'étendant à l'assistance fournie au cours de l'ensemble de la procédure d'asile, au seul motif que, lors de l'examen proprement dit de sa demande d'asile, le demandeur reste soumis à un certain nombre d'obligations qui peuvent nécessiter une assistance de la part des personnes ou des organisations visées par les dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 70 du présent arrêt.

- 78 Il s'ensuit que, au vu des éléments soumis à la Cour, cette disposition doit être comprise en ce sens qu'elle ne peut fonder une condamnation pénale à l'égard d'une personne qui assiste un demandeur d'asile, une fois que la demande de ce dernier a été introduite, conformément à l'article 6, paragraphes 2 à 4, de la directive 2013/32.
- 79 Cela étant, il convient de relever, tout d'abord, que les activités visées à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi qu'à l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 ont vocation à être exercées dès avant l'introduction de la demande de protection internationale, et sont dès lors susceptibles de relever du champ d'application de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 80 En effet, d'une part, contrairement à ce que soutient la Hongrie, le ressortissant de pays tiers ou l'apatride acquiert la qualité de demandeur de protection internationale, au sens de ces dispositions, dès qu'il présente une telle demande [arrêt du 17 décembre 2020, Commission/Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale), C-808/18, EU:C:2020:1029, point 100 et jurisprudence citée]. D'autre part, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 doivent être interprétés comme garantissant également qu'une assistance puisse être offerte afin de présenter une telle demande. En effet, outre le fait que la directive 2013/32 vise à garantir un accès effectif, aisé et rapide à la procédure de protection internationale, y compris dès la phase de présentation de la demande de protection internationale [voir, à cet égard, arrêt du 17 décembre 2020, Commission/Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale), C-808/18, EU:C:2020:1029, points 104 à 106], il ressort de la lecture combinée des paragraphes 1 et 2 de l'article 8 de la directive 2013/32 que l'assistance fournie aux points de passage frontaliers a notamment pour objectif de faciliter la présentation d'une demande de protection internationale par les ressortissants de pays tiers ou les apatrides qui s'y présentent. En outre, l'article 22, paragraphe 1, de cette directive consacre expressément le droit de consulter un conseiller à toutes les étapes de la procédure.
- 81 En revanche, il n'en va pas de même des activités visées à l'article 12, paragraphe 1, sous c), de la directive 2013/32. En effet, il ressort du libellé même de cette disposition que celle-ci ne s'applique qu'aux procédures prévues au chapitre III de cette directive, c'est-à-dire à compter de la phase d'examen proprement dite de la demande d'asile. Or, ainsi qu'il découle notamment de l'article 31, paragraphe 3, de ladite directive, cette phase ne débute qu'après que la demande de protection internationale a été introduite et, partant, que l'étape de l'accès à la procédure, au sens de l'article 6 de celle-ci, a été close.
- 82 Il s'ensuit que, contrairement à ce que la Commission soutient, les activités d'assistance aux demandeurs de protection internationale incriminées par l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal ne relèvent pas du champ d'application de l'article 12, paragraphe 1, sous c), de la directive 2013/32. Leur incrimination n'est donc pas de nature à restreindre les droits qui sont garantis aux demandeurs de protection internationale au titre de cette disposition.
- 83 Deuxièmement, pour que l'infraction prévue à cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), soit établie, il est également nécessaire que l'aide soit apportée dans le cadre d'une « activité d'organisation ».
- 84 Bien que la notion d'« activité d'organisation » ne soit pas définie à l'article 353/A du code pénal, le paragraphe 5 de cet article ne dressant qu'une liste exemplative de telles activités, il ressort du libellé même des paragraphes 2 et 3 dudit article que l'aide fournie en vue de présenter ou d'introduire une demande d'asile peut être considérée comme une « activité d'organisation », au

sens de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, même lorsqu'elle n'est apportée qu'à une seule personne, de manière occasionnelle et indépendamment d'une quelconque recherche de profit.

- 85 La Hongrie fait valoir toutefois que, pour qu'elle puisse être considérée comme une « activité d'organisation », au sens de cette dernière disposition, l'assistance fournie à la personne désireuse d'obtenir l'asile sur son territoire doit s'inscrire dans le cadre d'une certaine coordination visant un objectif concerté et ciblé.
- 86 Cet élément n'est, en tout état de cause, pas de nature à empêcher d'incriminer certaines activités relevant du champ d'application de l'article 8, paragraphe 2, de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, sur le fondement de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 87 En effet, d'une part, l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32 et l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 garantissent, notamment, à certaines organisations le droit d'accéder aux demandeurs de protection internationale qui se présentent aux frontières extérieures des États membres ou qui sont placés en rétention sur leur territoire. Or, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé, en substance, au point 39 de ses conclusions, l'activité de ces organisations fait, par nature, l'objet d'une certaine coordination en vue de la réalisation d'un objectif concerté et ciblé. Partant, l'aide apportée à ces demandeurs d'asile par les membres desdites organisations doit être considérée comme une « activité d'organisation », au sens de cet article 353/A, paragraphe 1, sous a).
- 88 D'autre part, même si les organisations offrant une assistance aux demandeurs de protection internationale ne sont pas visées expressément à l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32, il ne saurait pour autant être exclu que les consultations, y compris juridiques, auxquelles le demandeur de protection internationale peut procéder à ses frais, en vertu de cette disposition, soient réalisées dans le cadre d'une « activité d'organisation », au sens qu'en donne la Hongrie.
- 89 En effet, bien que de telles consultations aient lieu au profit d'une personne déterminée, il est parfaitement envisageable que celles-ci interviennent dans le cadre, plus général, d'une activité coordonnée et concertée destinée à prêter assistance aux demandeurs de protection internationale.
- 90 Il ne ressort pas davantage de l'arrêt de l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) du 25 février 2019, invoqué par la Hongrie à l'appui de sa défense, que les consultations juridiques, y compris celle rendues par un avocat, seraient, en toute hypothèse, exclues du champ d'application de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal. En effet, s'il est vrai que, dans cet arrêt, cette juridiction a souligné que l'assistance juridique ne constitue pas, en tant que telle, une activité d'organisation susceptible d'être réprimée sur le fondement de cette disposition, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a pas exclu que, lorsque les conditions prévues à ladite disposition sont satisfaites, une telle assistance puisse relever du champ d'application de celle-ci. Ladite juridiction a, par ailleurs, précisé que, en vertu de la législation hongroise, l'exercice de l'activité d'avocat ne peut être destiné à contourner la loi.

- 91 Troisièmement, l'infraction prévue à cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), suppose un élément intentionnel. En effet, ainsi que la Hongrie l'a indiqué, pour que cette infraction soit établie, il faut que les autorités hongroises prouvent, au-delà de tout doute raisonnable, que son auteur avait conscience du fait que la personne à laquelle il a prêté assistance ne pouvait obtenir l'asile selon le droit hongrois.
- 92 Cela étant, ni l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32, ni l'article 22, paragraphe 1, de cette directive, ni l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 n'excluent de leurs champs d'application respectifs l'assistance qui est apportée à un demandeur de protection internationale, alors même que la personne fournissant une telle assistance était consciente que la demande serait en tout état de cause vouée à l'échec.
- 93 Il résulte des considérations qui précèdent que, à tout le moins, certaines activités d'assistance aux demandeurs de protection internationale qui sont visées à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32, ainsi qu'à l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, relèvent du champ d'application de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 94 Il convient, en second lieu, d'examiner si cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), restreint les droits qui sont consacrés aux dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt.
- 95 S'agissant, d'une part, des droits découlant de l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32 et de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, s'il est vrai que cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), et paragraphes 2 et 3, n'interdit pas formellement aux personnes ou aux organisations fournissant une assistance aux demandeurs de protection internationale d'accéder aux ressortissants de pays tiers ou aux apatrides désireux d'obtenir l'asile en Hongrie, qui se présentent aux frontières extérieures de cet État membre ou qui sont placés en rétention sur le territoire de celui-ci, ou de communiquer avec ceux-ci, il n'en demeure pas moins que, en réprimant pénalement un certain type d'assistance apportée à cette occasion, cette disposition restreint les droits d'accéder à ces demandeurs et de communiquer avec ceux-ci, droits qui sont expressément reconnus à cet article 8, paragraphe 2, et à cet article 10, paragraphe 4.
- 96 S'agissant, d'autre part, de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32, bien que le risque de sanction pénale ne pèse pas sur le demandeur d'asile lui-même, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, lu en combinaison avec l'article 353/A, paragraphes 2 et 3, de celui-ci, restreint également l'effectivité du droit, qui est garanti à ce demandeur par cet article 22, paragraphe 1, de pouvoir consulter, à ses frais, un conseil juridique ou un autre conseiller, dans la mesure où cette disposition pénale est de nature à dissuader de tels prestataires de services de lui fournir une assistance. En outre, une telle incrimination limite également le droit de répondre aux sollicitations des demandeurs d'asile que ces prestataires de services tirent indirectement de cet article 22, paragraphe 1.
- 97 Il convient, en outre, de souligner que, ainsi que la Hongrie l'a reconnu à l'audience, l'incrimination de certaines activités d'assistance aux demandeurs de protection internationale qui résulte de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal est assortie d'une peine de placement en confinement, laquelle constitue une mesure privative de liberté. Par ailleurs, conformément à l'article 353/A, paragraphe 2, de ce code, lorsque cette infraction est commise de manière régulière, son auteur s'expose à une peine d'un an d'emprisonnement. Il en va de même lorsque ladite infraction est réalisée dans les circonstances décrites à l'article 353/A, paragraphe 3, dudit code.

- 98 L'instauration de telles sanctions pénales a incontestablement un effet dissuasif très important, lequel peut conduire les personnes, désireuses d'assister les ressortissants de pays tiers ou les apatrides qui souhaitent obtenir le statut de réfugié en Hongrie, à s'abstenir de prendre part aux activités d'assistance faisant l'objet des dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt.
- 99 Compte tenu de ces éléments, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, lu en combinaison avec l'article 353/A, paragraphes 2 et 3, de celui-ci, doit être considéré comme étant une restriction aux droits consacrés par ces dispositions, lesquelles participent, du reste, à concrétiser le droit consacré à l'article 18 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).
- 100 Il convient d'ajouter qu'aucun des arguments invoqués par la Hongrie n'est susceptible de remettre en cause un tel constat.
- 101 Ainsi, premièrement, à supposer même que, comme le soutient cet État membre, les droits garantis par les dispositions des directives 2013/32 et 2013/33 mentionnées au point 93 du présent arrêt seraient consacrés explicitement par d'autres dispositions du droit hongrois, il n'en demeurerait pas moins que l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal devrait être considéré comme une législation spécifique par rapport à ces dispositions nationales, limitant la portée de celles-ci, et non l'inverse.
- 102 Deuxièmement, s'agissant de la réserve d'interprétation formulée par l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) dans son arrêt du 25 février 2019, il y a lieu de constater que, en vertu de celle-ci, cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), ne saurait sanctionner les comportements altruistes satisfaisant à l'impératif d'aider les personnes démunies et nécessiteuses et ne procédant pas des intentions interdites à cette disposition.
- 103 Or, d'une part, il importe de relever que cette réserve d'interprétation est limitée aux seules activités désintéressées et ne vise dès lors pas la personne qui fournit une assistance aux demandeurs d'asile contre rémunération, alors même que l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ne garantit le droit du demandeur de consulter un conseil juridique ou un autre conseiller qu'à ses frais.
- 104 D'autre part, il découle de ladite réserve d'interprétation qu'une assistance fournie, à titre bénévole, aux demandeurs d'asile n'échappe au champ d'application de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal que si l'élément intentionnel de cette infraction fait défaut. Il paraît dès lors exclu que, sur le fondement de la même réserve d'interprétation, la personne qui, dans le cadre d'une activité d'organisation, fournit une aide afin de présenter ou d'introduire une demande d'asile alors qu'il peut être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, qu'elle avait conscience que cette demande ne pouvait aboutir en vertu du droit hongrois, soit exonérée de toute responsabilité pénale.
- 105 Troisièmement, contrairement à ce que la Hongrie soutient dans ses observations écrites, la Commission n'était pas tenue de fournir, afin d'établir l'existence d'une restriction des droits consacrés aux dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt, des éléments de preuve démontrant que l'effet dissuasif de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal s'est traduit concrètement par une diminution de l'accès aux demandeurs d'asile ou par une réduction des consultations effectivement fournies au profit de ces demandeurs.

- 106 En effet, s'il incombe à la Commission de prouver l'existence des manquements qu'elle allègue, sans qu'elle puisse se fonder sur une présomption quelconque, l'existence d'un manquement peut toutefois être prouvée, dans le cas où celui-ci trouve son origine dans l'adoption d'une mesure législative ou réglementaire dont l'existence et l'application ne sont pas contestées, au moyen d'une analyse juridique des dispositions de cette mesure [voir, en ce sens, arrêt du 18 juin 2020, Commission/Hongrie (Transparence associative), C-78/18, EU:C:2020:476, points 36 et 37 ainsi que jurisprudence citée].
- 107 Or, en l'espèce, le manquement que la Commission impute à la Hongrie trouve son origine dans l'adoption de l'article 353/A du code pénal, dont cet État membre ne conteste ni l'existence ni l'application et dont les dispositions font l'objet d'une analyse juridique dans la requête introductive d'instance. À cet égard, il y a lieu de souligner, plus particulièrement, que la Hongrie a admis, lors de l'audience, que des poursuites pénales avaient été engagées sur le fondement de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 108 Enfin, il convient de relever, en tout état de cause, que, à supposer même que, ainsi que la Hongrie l'affirme, cette disposition n'a pas encore servi de fondement à une condamnation pénale, une telle circonstance ne constituerait pas un élément déterminant afin d'apprécier si elle emporte un effet dissuasif restreignant les droits garantis par les dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt. En effet, outre le fait qu'il ne saurait être exclu que tel soit le cas dans le futur, c'est le propre de l'effet dissuasif attaché aux infractions pénales de décourager quiconque d'entreprendre l'activité considérée comme illicite et de s'exposer ainsi aux sanctions qui l'assortissent.

*Sur l'existence d'une justification*

- 109 Dans la mesure où l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, lu en combinaison, le cas échéant, avec l'article 353/A, paragraphes 2 et 3, de ce code, constitue une restriction aux droits garantis par l'article 8, paragraphe 2, et l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que par l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, il appartient à la Cour d'examiner si une telle restriction est justifiée au regard du droit de l'Union.
- 110 À cet égard, il ressort des observations de la Hongrie que l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal a été adopté afin de réprimer tant l'aide apportée au recours abusif à la procédure d'asile que l'assistance à l'immigration illégale fondée sur la tromperie. Il convient dès lors de déterminer si la poursuite alléguée de tels objectifs est susceptible de justifier la restriction aux droits visés au point précédent.

*– Sur la lutte contre l'aide apportée au recours abusif à la procédure d'asile*

- 111 Conformément à une jurisprudence constante de la Cour, les justiciables ne sauraient frauduleusement ou abusivement se prévaloir des normes du droit de l'Union. Il s'ensuit qu'un État membre doit refuser le bénéfice des dispositions du droit de l'Union lorsque celles-ci sont invoquées non pas en vue de réaliser les objectifs de ces dispositions, mais dans le but de bénéficier d'un avantage du droit de l'Union alors que les conditions pour bénéficier de cet avantage ne sont que formellement remplies (arrêt du 26 février 2019, T Danmark et Y Danmark, C-116/16 et C-117/16, EU:C:2019:135, points 70 à 72 ainsi que jurisprudence citée).

- 112 Partant, l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32 et l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 ne sauraient être interprétés en ce sens qu'ils empêcheraient les États membres de sanctionner les personnes ou les organisations qu'ils mentionnent lorsque ces dernières adoptent des comportements qui constituent une utilisation du droit d'accès aux demandeurs de protection internationale à des fins incompatibles avec les objectifs pour lesquels un tel droit d'accès leur est reconnu.
- 113 De la même manière, l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ne saurait être interprété en ce sens qu'il interdirait aux États membres de sanctionner les pratiques frauduleuses ou abusives commises par les conseils juridiques ou les autres conseillers dans le cadre des consultations qu'ils réalisent au profit de ces demandeurs.
- 114 Il convient dès lors de déterminer si l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, lu en combinaison avec l'article 353/A, paragraphes 2 et 3, de ce code, constitue une mesure appropriée afin de lutter contre les pratiques frauduleuses ou abusives, au sens de la jurisprudence citée au point 111 du présent arrêt.
- 115 À cet égard, il importe de relever que la Commission n'a pas contesté que cette disposition pénale du droit hongrois permet de sanctionner des comportements qui peuvent légitimement relever de la lutte des États membres contre les pratiques frauduleuses ou abusives.
- 116 Cela étant, ladite disposition pénale du droit hongrois ne se limite pas à réprimer de tels comportements. En effet, le caractère illicite de l'aide sanctionnée sur le fondement de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal est établi dès qu'il peut être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, que la personne concernée avait connaissance du fait que l'individu qu'elle a assisté, ne pouvait obtenir le statut de réfugié en vertu du droit hongrois. Partant, contrairement à ce que la Hongrie soutient, dès qu'une telle preuve peut être apportée, toute aide fournie, dans le cadre d'une activité d'organisation, afin de faciliter la présentation ou l'introduction d'une demande d'asile, même si cette aide est apportée dans le strict respect des règles procédurales prévues à cet égard et sans volonté d'induire matériellement en erreur l'autorité responsable de la détermination, est susceptible d'être sanctionnée pénalement.
- 117 Ce faisant, la Hongrie réprime des comportements qui ne peuvent être considérés comme des pratiques frauduleuses ou abusives, au sens de la jurisprudence citée au point 111 du présent arrêt.
- 118 Ainsi, en premier lieu, il convient de souligner que la Hongrie n'a pas démenti qu'une personne qui aiderait à présenter ou à introduire une demande d'asile en Hongrie, alors même qu'elle sait que cette demande ne peut aboutir au regard des règles du droit hongrois, mais qu'elle estime que ces règles sont contraires au droit international ou au droit de l'Union, s'exposerait à des poursuites pénales sur le fondement de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 119 Or, il serait contraire à l'objectif de la directive 2013/32, qui, comme il a été souligné au point 80 du présent arrêt, consiste à garantir un accès effectif, aisé et rapide à la procédure de protection internationale, de priver ces demandeurs d'une assistance qui leur permettrait de contester, à un stade ultérieur de cette procédure, la régularité de la réglementation nationale applicable à leur situation au regard, notamment, du droit de l'Union.

- 120 À cet égard, il convient d'accorder une attention particulière à la situation des avocats consultés par les demandeurs et dont les activités sont susceptibles de relever, ainsi qu'il a été souligné aux points 88 à 90 du présent arrêt, du champ d'application de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 121 En effet, il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'un avocat doit être effectivement en mesure d'assurer sa mission de conseil, de défense et de représentation de son client de manière adéquate, au risque pour ce dernier de se voir priver des droits qui lui sont conférés à l'article 47 de la Charte [voir, en ce sens, arrêt du 15 juillet 2021, Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges), C-791/19, EU:C:2021:596, point 206 et jurisprudence citée].
- 122 Or, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal est de nature à empêcher les avocats d'assurer la défense effective des intérêts des demandeurs qui les consultent en les dissuadant de conseiller à ces derniers de présenter ou d'introduire une demande d'asile en Hongrie, afin de pouvoir contester ultérieurement les dispositions nationales pertinentes qui leur semblent contraires au droit de l'Union.
- 123 Certes, la Hongrie fait valoir que la personne poursuivie sur le fondement de cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), pourrait, le cas échéant, soulever, devant la juridiction chargée de statuer sur les poursuites engagées à son égard, la contrariété au droit de l'Union de ces dispositions nationales, afin que cette juridiction la relaxe des charges retenues contre elle.
- 124 Il n'en demeure pas moins qu'il serait contraire à l'article 47 de la Charte que, afin de pouvoir accéder à un tribunal compétent pour assurer le respect des droits que le droit de l'Union lui garantit, une personne se voie contrainte d'enfreindre une règle ou une obligation juridique et de s'exposer à la sanction attachée à cette infraction [voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2020, État luxembourgeois (Droit de recours contre une demande d'information en matière fiscale), C-245/19 et C-246/19, EU:C:2020:795, point 66 ainsi que jurisprudence citée].
- 125 En deuxième lieu, ainsi que la Hongrie l'a confirmé lors de l'audience, il ressort du libellé même de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal que cette disposition réprime le comportement de quiconque aide, en pleine connaissance de cause et dans le cadre d'une activité d'organisation, une personne à présenter ou à introduire une demande d'asile en Hongrie alors que cette personne n'a pas subi de persécutions et n'est pas exposée à un risque de persécutions dans au moins un État par lequel il a transité avant d'arriver en Hongrie.
- 126 Or, ainsi qu'il est indiqué au point 42 du présent arrêt, la directive 2013/32 s'oppose à ce qu'une demande d'asile soit rejetée comme irrecevable pour un tel motif. Partant, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé, en substance, au point 35 de ses conclusions, il est manifeste que, en ce qu'il incrimine la fourniture d'une aide telle que celle décrite au point précédent, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal réprime un comportement qui, en tant que tel, ne peut, en aucun cas, être assimilé à une pratique frauduleuse ou abusive et méconnaît ainsi les droits qui sont garantis par les dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt.
- 127 En troisième lieu, il convient de relever que, premièrement, même si la commission de l'infraction prévue à cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), exige, ainsi qu'il est souligné au point 91 du présent arrêt, qu'il puisse être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, que son auteur avait conscience du fait que la demande d'asile était vouée à l'échec, une telle exigence ne permet toutefois pas d'exclure, au vu des éléments dont dispose la Cour, qu'une condamnation pénale, sur le fondement de cette disposition, puisse être prononcée dès qu'il peut être concrètement

établi que la personne poursuivie ne pouvait ignorer que le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride auquel elle a prêté assistance ne satisfaisait pas aux conditions prévues par le droit hongrois pour bénéficier du droit d'asile.

- 128 Deuxièmement, en ce qu'il n'exclut pas qu'une personne soit sanctionnée pénalement au seul motif qu'il peut être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, qu'elle ne pouvait ignorer que le demandeur qu'elle a aidé ne satisfaisait pas aux conditions pour obtenir l'asile, en vertu du droit hongrois, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal a pour conséquence que toute personne désireuse d'apporter une telle aide ne peut se limiter à fournir une assistance purement formelle au demandeur, dans le cadre de la présentation ou de l'introduction de sa demande, mais doit, au contraire, examiner, dès ce stade, si cette demande est susceptible d'aboutir en vertu du droit hongrois.
- 129 Or, d'une part, ainsi que la Commission le fait observer, en substance, il ne saurait être attendu des personnes qui fournissent une assistance aux demandeurs d'asile, quel que soit le titre auquel celles-ci interviennent, d'exercer pareil contrôle avant de pouvoir aider un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride à présenter ou à introduire sa demande d'asile.
- 130 Du reste, les demandeurs d'asile peuvent avoir des difficultés à faire valoir, dès le stade de la présentation ou de l'introduction de leur demande, les éléments pertinents qui permettent de justifier qu'ils puissent bénéficier du statut de réfugié.
- 131 D'autre part, le risque, pour la personne concernée, d'être exposée à une sanction pénale, au seul motif qu'elle ne pouvait ignorer que la demande d'asile était vouée à l'échec, rend incertaine la légalité de toute aide destinée à permettre l'accomplissement de ces deux étapes essentielles de la procédure d'octroi d'asile que sont la présentation et l'introduction d'une telle demande. Il en va d'autant plus ainsi que l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal punit cette infraction d'une peine particulièrement sévère, puisqu'elle prend la forme d'une privation de liberté.
- 132 Il s'ensuit que cette disposition est de nature à dissuader fortement toute personne désireuse d'apporter une quelconque aide destinée à présenter ou à introduire une demande d'asile, quel que soit le titre auquel cette personne intervient, alors même que cette assistance vise uniquement à permettre au ressortissant d'un pays tiers ou à l'apatride d'exercer son droit fondamental de solliciter l'asile dans un État membre, tel qu'il est garanti à l'article 18 de la Charte et précisé à l'article 6 de la directive 2013/32.
- 133 Il découle des points 116 à 132 du présent arrêt que l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, lu en combinaison avec les paragraphes 2 et 3 de cet article, va au-delà de ce qui peut être considéré comme nécessaire pour atteindre l'objectif visant à lutter contre les pratiques frauduleuses ou abusives.

– *Sur la lutte contre l'immigration illégale fondée sur la tromperie*

- 134 S'agissant de l'objectif visant à lutter contre l'immigration illégale fondée sur la tromperie, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner si un tel objectif permet de justifier des restrictions à l'ensemble des droits consacrés aux dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt, il suffit de souligner que, en tout état de cause, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal n'est pas une mesure apte à poursuivre un tel objectif.

- 135 En effet, en premier lieu, l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal n'a pas pour objet de sanctionner la personne qui fournit une aide matérielle ou financière destinée à faciliter l'entrée ou le séjour irréguliers sur le territoire hongrois, ce comportement étant d'ailleurs puni par d'autres dispositions de ce code, ainsi que la Hongrie le reconnaît dans ses observations écrites.
- 136 En second lieu, il importe de rappeler que, d'une part, tout ressortissant de pays tiers ou apatride a le droit de présenter une demande de protection internationale sur le territoire d'un État membre, y compris à ses frontières ou dans ses zones de transit, même s'il se trouve en séjour irrégulier sur ce territoire [voir, en ce sens, arrêts du 25 juin 2020, Ministerio Fiscal (Autorité susceptible de recevoir une demande de protection internationale), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, point 73, et du 17 décembre 2020, Commission/Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale), C-808/18, EU:C:2020:1029, point 96 ainsi que jurisprudence citée]. Ce droit doit lui être reconnu, quelles que soient les chances de succès d'une telle demande.
- 137 D'autre part, ainsi qu'il a été rappelé au point 80 du présent arrêt, dès la présentation d'une telle demande, le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride acquiert la qualité de demandeur de protection internationale, au sens de la directive 2013/32. Or, un tel demandeur ne peut, en principe, être considéré comme étant en séjour irrégulier sur le territoire de l'État membre où il a présenté sa demande, tant qu'il n'a pas été statué sur celle-ci en premier ressort (voir, en ce sens, arrêts du 19 juin 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, point 40, et du 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, point 209 ainsi que jurisprudence citée).
- 138 Dès lors, la fourniture d'une assistance en vue de présenter ou d'introduire une demande d'asile sur le territoire d'un État membre, même lorsqu'il est acquis pour la personne qui fournit cette aide que cette demande ne sera pas accueillie, ne saurait être considérée comme une activité favorisant l'entrée ou le séjour irréguliers d'un ressortissant d'un pays tiers ou d'un apatride sur le territoire de cet État membre.
- 139 Il en irait ainsi même si le demandeur d'asile ne devait pas bénéficier du droit de rester sur le territoire de l'État membre concerné, au cours de l'examen de sa demande en premier ressort, comme le prévoit, à titre exceptionnel, l'article 9, paragraphe 2, de la directive 2013/32. En effet, il n'en demeurerait pas moins que, dans la mesure où l'aide incriminée à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal se limite à permettre à l'intéressé de présenter ou d'introduire une telle demande et non de demeurer, dans un tel cas, sur le territoire de cet État membre, elle ne saurait être assimilée à une aide au séjour irrégulier.
- 140 Au demeurant, contrairement à ce que la Hongrie laisse entendre dans ses observations écrites, l'activité incriminée par cet article 353/A, paragraphe 1, sous a), se distingue nettement des comportements que les États membres sont tenus de sanctionner de manière appropriée en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la directive 2002/90. En effet, ces comportements consistent, d'une part, dans le fait d'aider sciemment une personne ressortissante d'un pays tiers à pénétrer sur le territoire d'un État membre ou à y transiter, en violation de la législation de cet État relative à l'entrée ou au transit des étrangers, et, d'autre part, dans le fait d'aider sciemment, dans un but lucratif, une telle personne à séjourner sur le territoire d'un État membre en violation de la législation de cet État relative au séjour des étrangers.
- 141 Or, il ne saurait être considéré qu'un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride méconnaît les règles relatives à l'entrée et au séjour sur le territoire des États membres pour la seule raison qu'il sollicite, sur le territoire de l'État membre concerné, une protection internationale. Partant, la

personne qui se limite à aider ce ressortissant d'un pays tiers ou cet apatride à présenter ou à introduire une demande d'asile auprès des autorités nationales compétentes, même si elle sait que cette demande est vouée à l'échec, ne peut être comparée à une personne fournissant une aide à l'entrée, au transit ou au séjour irréguliers, telle que celle visée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la directive 2002/90.

- 142 Une telle interprétation est confirmée par l'article 6 de la décision-cadre 2002/946. En effet, si cette dernière impose aux États membres de prendre des sanctions effectives réprimant la commission des infractions prévues à l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2002/90, l'article 6 de cette décision-cadre prévoit expressément que celle-ci est applicable sans préjudice de la protection accordée aux demandeurs d'asile conformément au droit international.
- 143 Partant, la restriction que l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, lu en combinaison avec les paragraphes 2 et 3 de cet article, occasionne aux droits consacrés aux dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 93 du présent arrêt n'est pas justifiée.
- 144 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 8, paragraphe 2, et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, en réprimant pénalement dans son droit interne le comportement de toute personne qui, dans le cadre d'une activité d'organisation, fournit une aide à la présentation ou à l'introduction d'une demande d'asile sur son territoire, lorsqu'il peut être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, que cette personne avait conscience du fait que cette demande ne pouvait être accueillie, en vertu de ce droit.
- 145 Le grief de la Commission doit, en revanche, être écarté en ce qu'il est tiré du manquement par la Hongrie aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 12, paragraphe 1, sous c), de la directive 2013/32, en raison de l'adoption de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.

## **Sur l'article 46/F de la loi sur la police**

### *Arguments des parties*

- 146 La Commission estime que la Hongrie a également manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 8, paragraphe 2, de l'article 12, paragraphe 1, sous c), et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, en prévoyant que les restrictions à la liberté de mouvement imposées par l'article 46/F de la loi sur la police sont applicables aux personnes suspectées d'avoir commis l'infraction visée à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal ou condamnées à ce titre.
- 147 À cet égard, elle fait observer, en complément des arguments développés à propos de l'article 353/A du code pénal, que, même si les organisations et les personnes mentionnées à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32 décidaient de continuer d'exercer leurs activités en dépit du risque de poursuites qui pèsent sur elles, en raison de cette disposition pénale, il serait facile de les en empêcher sur le fondement de l'article 46/F de la loi sur la police, lequel interdirait à toute personne, même si elle n'est encore que suspectée d'avoir enfreint cet article 353/A, d'approcher les frontières extérieures de la Hongrie. Or, une telle restriction au

droit garanti par l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32 ne pourrait être justifiée sur le fondement de la deuxième phrase de cette disposition, les mesures de police prévues à cet article 46/F découlant automatiquement de l'ouverture d'une procédure pénale.

- 148 En outre, la Commission estime que l'application de l'article 46/F de la loi sur la police aux personnes soupçonnées d'avoir commis l'infraction, visée à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal, ou condamnées sur le fondement de cette dernière disposition, est de nature à vider de leur substance les droits garantis par l'article 12, paragraphe 2, sous c), et par l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que par l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33.
- 149 La Hongrie répond, en complément des arguments qu'elle fait valoir à l'appui de sa défense relative à l'article 353/A du code pénal, qu'il est logique qu'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction ne puisse pénétrer dans une installation aussi importante qu'une zone de transit.
- 150 En outre, puisqu'un « soupçon fondé », au sens de l'A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (loi n° XC de 2017 instituant le code de procédure pénale), du 26 juin 2017 (*Magyar Közlöny* 2017/99), dans sa version applicable au litige au principal, serait nécessaire pour entamer l'action publique, l'exclusion de la zone frontalière des personnes poursuivies pour avoir commis les infractions mentionnées à l'article 46/F de la loi sur la police serait conforme à l'exception fondée sur le maintien de l'ordre public ou de la sécurité, prévue à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32. Plus particulièrement, les personnes suspectées, dans le cadre d'une activité d'organisation, de fournir aux demandeurs d'asile les informations nécessaires pour tromper les autorités hongroises menaceraient le maintien de la sécurité et de l'ordre public ou la gestion administrative des points de passage frontaliers, de sorte que l'article 46/F constituerait une mesure nécessaire et justifiée pour le maintien de l'ordre aux frontières de l'État.

### *Appréciation de la Cour*

- 151 La Commission reproche, en substance, à la Hongrie d'avoir violé l'article 8, paragraphe 2, l'article 12, paragraphe 1, sous c), et l'article 22 de la directive 2013/32 ainsi que l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, en prévoyant que l'article 46/F de la loi sur la police s'applique aux personnes poursuivies ou sanctionnées sur le fondement de l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal.
- 152 En vertu de cet article 46/F, les services de police hongrois sont tenus d'empêcher que toute personne faisant l'objet de poursuites pénales, sur le fondement notamment de l'article 353/A du code pénal, se trouve à moins de huit kilomètres des frontières extérieures de la Hongrie.
- 153 À titre liminaire, il y a lieu de préciser que, contrairement à ce que la Commission soutient, il ressort du libellé même de l'article 46/F de la loi sur la police qu'elle n'a pas vocation à s'appliquer aux personnes qui ont été condamnées sur le fondement de cet article 353/A. À cet égard, s'il n'est pas contesté par la Hongrie qu'une telle condamnation peut entraîner une interdiction d'entrée sur une partie de son territoire, il y a lieu de relever toutefois que cette conséquence est prévue non à l'article 46/F de la loi sur la police, mais à une autre disposition du code pénal, qui ne fait pas l'objet du présent recours.

- 154 Cette précision liminaire étant faite, en premier lieu, il convient de relever que l'article 46/F de la loi sur la police constitue une limitation des droits qui sont garantis par les dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 151 du présent arrêt.
- 155 Ainsi, premièrement, il est manifeste que, en empêchant les personnes suspectées d'avoir commis l'infraction visée à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal d'accéder aux demandeurs d'asile qui se présentent aux frontières extérieures de la Hongrie, cet article 46/F restreint le droit d'accès à ces demandeurs d'asile qui est garanti par l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2013/32.
- 156 Deuxièmement, l'article 46/F de la loi sur la police doit également être considéré comme étant une restriction au droit d'accès aux demandeurs d'asile placés en rétention, tel qu'il est consacré à l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33.
- 157 En effet, il suffit de souligner que, au terme du délai fixé dans l'avis motivé adressé à la Hongrie, les zones de transit de Röske et de Tompa n'avaient pas encore été fermées. Or, d'une part, un nombre important de demandeurs de protection internationale étaient tenus de demeurer dans ces zones de transit, situées à proximité immédiate de la frontière serbo-hongroise, tout au long de l'examen de leur demande, et, d'autre part, lesdites zones devaient être considérées comme des centres de rétention, au sens de la directive 2013/33 [voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2020, Commission/Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale), C-808/18, EU:C:2020:1029, points 156 à 166 et jurisprudence citée].
- 158 Partant, en empêchant les personnes soupçonnées d'avoir commis l'infraction visée à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal d'accéder à proximité immédiate des frontières extérieures de la Hongrie, y compris aux zones de transit de Röske et de Tompa, l'article 46/F a, en tout état de cause, eu pour effet de restreindre l'accès des personnes et des organisations mentionnées à l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33 à une partie des demandeurs de protection internationale qui étaient, au terme du délai fixé dans l'avis motivé adressé à la Hongrie, placés en rétention sur le territoire de cet État membre.
- 159 Troisièmement, il convient de relever que le droit pour le demandeur de protection internationale de consulter les personnes mentionnées à l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 doit être compris comme incluant le droit d'avoir accès à ces personnes, ainsi que l'article 23, paragraphe 2, de cette directive en atteste.
- 160 Il s'ensuit que l'article 46/F de la loi sur la police constitue également une restriction aux droits qui sont garantis aux demandeurs d'asile, par l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32, lorsque ceux-ci se trouvent à moins de huit kilomètres des frontières extérieures de cet État membre.
- 161 S'agissant, quatrièmement, de l'article 12, paragraphe 1, sous c), de la directive 2013/32, il a été établi au point 82 du présent arrêt que l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal n'est pas susceptible d'entraver l'exercice des droits qui sont reconnus aux demandeurs de protection internationale par cette disposition, cette dernière n'ayant vocation à s'appliquer qu'après l'introduction de la demande de protection internationale.
- 162 Cela étant, il convient de relever que l'article 46/F de la loi sur la police vise à empêcher que toute personne suspectée d'avoir commis l'infraction prévue à l'article 353/A, paragraphe 1, sous a), du code pénal puisse accéder aux demandeurs de protection internationale qui se trouvent à

proximité des frontières hongroises, y compris après que ceux-ci ont introduit leur demande de protection internationale. Il s'ensuit que cet article 46/F est de nature à limiter le droit dont disposent ces demandeurs, une fois leur demande introduite, de communiquer avec les organisations visées à l'article 12, paragraphe 1, sous c), de la directive 2013/32, étant précisé qu'un tel droit suppose la faculté pour ces organisations d'accéder auxdits demandeurs.

- 163 En second lieu, il convient de relever que, dans la mesure où l'article 46/F de la loi sur la police restreint les droits, garantis par les dispositions du droit de l'Union mentionnées au point 151 du présent arrêt, en raison du fait que la personne concernée est suspectée d'avoir commis l'infraction visée audit article 353/A, paragraphe 1, sous a) du code pénal, alors même que cette infraction est contraire au droit de l'Union, une telle restriction ne saurait être raisonnablement justifiée au regard de ce droit.
- 164 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 8, paragraphe 2, de l'article 12, paragraphe 1, sous c), et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, en privant du droit de s'approcher de ses frontières extérieures toute personne suspectée d'avoir, dans le cadre d'une activité d'organisation, fourni une aide à la présentation ou à l'introduction d'une demande d'asile sur son territoire, alors qu'il peut être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, que cette personne avait conscience du fait que cette demande ne pouvait être accueillie.

### Sur les dépens

- 165 En vertu de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. Conformément à l'article 138, paragraphe 3, du règlement de procédure, si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, chaque partie supporte ses propres dépens. Toutefois, si cela apparaît justifié au vu des circonstances de l'espèce, la Cour peut décider que, outre ses propres dépens, une partie supporte une fraction des dépens de l'autre partie.
- 166 La Commission ayant conclu à la condamnation de la Hongrie aux dépens et celle-ci ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu, eu égard aux circonstances de l'espèce, de condamner la Hongrie à supporter, outre ses propres dépens, quatre cinquièmes des dépens de la Commission. Cette dernière supportera un cinquième de ses dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête :

#### 1) La Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu :

- **de l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, en permettant de rejeter comme étant irrecevable une demande de protection internationale au motif que le demandeur est arrivé sur son territoire par un État dans lequel il n'est pas exposé à des persécutions ou à un risque d'atteintes graves, ou dans lequel un degré de protection adéquat est assuré ;**
- **de l'article 8, paragraphe 2, et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et**

**du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, en réprimant pénalement dans son droit interne le comportement de toute personne qui, dans le cadre d'une activité d'organisation, fournit une aide à la présentation ou à l'introduction d'une demande d'asile sur son territoire, lorsqu'il peut être prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, que cette personne avait conscience du fait que cette demande ne pouvait être accueillie, en vertu de ce droit ;**

- de l'article 8, paragraphe 2, de l'article 12, paragraphe 1, sous c), et de l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2013/32 ainsi que de l'article 10, paragraphe 4, de la directive 2013/33, en privant du droit de s'approcher de ses frontières extérieures toute personne suspectée d'avoir commis une telle infraction.**

**2) Le recours est rejeté pour le surplus.**

**3) La Hongrie supporte, outre ses propres dépens, quatre cinquièmes des dépens de la Commission européenne.**

**4) La Commission européenne supporte un cinquième de ses dépens.**

Signatures