EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 9.8.2024
COM(2024) 999 final/2 -
DOWNGRADED ON 18.9.2024

2024/0207 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van aanbevelingen voor corrigerende maatregelen om de ernstige tekortkomingen te verhelpen die zijn vastgesteld bij de in 2024 verrichte Schengenevaluatie van Hongarije betreffende de toepassing van sommige bepalingen van het Schengenacquis in verband met de grondrechten in het kader van grensbeheer en terugkeer

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In overeenstemming met artikel 4, lid 1, punt b), van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad[1] betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, het meerjarig evaluatieprogramma 2020-2024[2] en het jaarlijks evaluatieprogramma 2024[3], heeft een team van deskundigen van de Commissie en de lidstaten, ondersteund door waarnemers van EU-agentschappen en -organen[4], in Hongarije een periodieke Schengenevaluatie uitgevoerd. Bij deze evaluatie is nagegaan hoe Hongarije het Schengenacquis toepast op het gebied van grensbeheer, terugkeer, visa, politiële samenwerking, grootschalige IT-systemen (het Schengeninformatiesysteem) en gegevensbescherming. Daarbij is ook aandacht besteed aan de controle van de eerbiediging van de grondrechten bij de toepassing van het Schengenacquis door Hongarije.

Aan het einde van de evaluatieactiviteit is Hongarije ervan in kennis gesteld dat overeenkomstig artikel 2, lid 10, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad ernstige tekortkomingen zijn vastgesteld bij de toepassing van sommige bepalingen van het Schengenacquis, namelijk het gebrek aan toegang tot de asielprocedure in Hongarije en de niet-naleving van het beginsel van non-refoulement en de waarborgen van Richtlijn 2008/115/EG, die leiden tot de praktijk van collectieve uitzetting. Overeenkomstig artikel 22, leden 2 en 3, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad heeft de Commissie op 9 augustus 2024 een evaluatieverslag[5] aangenomen, waarin de bevindingen en beoordelingen in verband met de tijdens de evaluatie vastgestelde ernstige tekortkomingen worden vermeld. Zoals bepaald in de gids voor de Schengenevaluatie ten behoeve van de uitvoering van Verordening (EU) 2022/922[6], bevat dit evaluatieverslag uitsluitend de bevindingen die tot de vaststelling van de ernstige tekortkomingen hebben geleid. Het resultaat van de volledige evaluatie van Hongarije, met uitzondering van de vastgestelde ernstige tekortkomingen, zal overeenkomstig artikel 20 van Verordening (EU) 2022/922 in het uitgebreide evaluatieverslag worden opgenomen.

Dit voorstel bevat de aanbevelingen voor corrigerende maatregelen om de ernstige tekortkomingen te verhelpen die de Commissie in haar verslag van 9 augustus 2024 heeft vastgesteld.

• Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

Deze aanbevelingen zijn gericht op de correcte en doeltreffende uitvoering van de bestaande bepalingen op het betrokken beleidsterrein.

---

1 Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013; PB L 160 van 15.6.2022.

2 C(2019) 3692.

3 C(2023) 5300.

4 Frontex, het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, eu-LISA, Europol en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming.

5 C(2024) 9000.

6 C(2023)6790 final, blz. 42.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Deze aanbevelingen staan niet in verband met andere belangrijke beleidsterreinen van de Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 22, lid 4, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

In artikel 22, lid 4, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad krijgt de Commissie specifiek de opdracht om de Raad een voorstel voor te leggen voor aanbevelingen voor corrigerende maatregelen om de ernstige tekortkomingen te verhelpen die tijdens de evaluatieactiviteit zijn vastgesteld. Maatregelen op het niveau van de Unie zijn nodig om het wederzijds vertrouwen bij de lidstaten te vergroten en de coördinatie op Unieniveau te verbeteren, zodat alle Schengenvoorschriften door de lidstaten correct en doeltreffend worden toegepast.

- **Evenredigheid**

Artikel 22, lid 4, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad is in overeenstemming met de specifieke bevoegdheden die de Raad heeft op het gebied van de wederzijdse evaluatie van de uitvoering van het Uniebeleid in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. In dat licht is dit voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad evenredig met het nagestreefde doel.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

n.v.t.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Overeenkomstig artikel 30, lid 3, van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad en artikel 8 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van de Raad wordt het evaluatieverslag uiterlijk 14 dagen na de aanneming ervan door de Commissie ter raadpleging achteraf aan het Schengencomité voorgelegd.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

n.v.t.

- **Effectbeoordeling**

n.v.t.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

n.v.t.

- **Grondrechten**

Bij de evaluatie is rekening gehouden met de bescherming van de grondrechten in het kader van de toepassing van het Schengenacquis.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

n.v.t.

5. OVERIGE ELEMENTEN

n.v.t.

2024/0207 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van aanbevelingen voor corrigerende maatregelen om de ernstige tekortkomingen te verhelpen die zijn vastgesteld bij de in 2024 verrichte Schengenevaluatie van Hongarije betreffende de toepassing van sommige bepalingen van het Schengenacquis in verband met de grondrechten in het kader van grensbeheer en terugkeer

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013[7], en met name artikel 22, lid 4,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Voor het Schengengebied zonder binnengrenstoezicht is het van vitaal belang dat de lidstaten het Schengenacquis doeltreffend en efficiënt toepassen. Dat acquis omvat maatregelen op het gebied van de buitengrenzen, maatregelen die de afwezigheid van controles aan de binnengrenzen compenseren en een sterk toezichtskader, die samen het vrije verkeer versterken en voor een hoog niveau van veiligheid, recht en bescherming van de grondrechten zorgen, met inbegrip van de bescherming van persoonsgegevens.

(2) In overeenstemming met artikel 4, lid 1, punt b), van Verordening (EU) 2022/922 van de Raad, het meerjarig evaluatieprogramma 2020-2024[8] en het jaarlijks evaluatieprogramma 2024[9], heeft een evaluatieteam van deskundigen van de Commissie en de lidstaten, ondersteund door waarnemers van EU-agentschappen en -organen[10], in Hongarije een periodieke Schengenevaluatie uitgevoerd. Bij deze evaluatie is nagegaan hoe Hongarije het Schengenacquis toepast op het gebied van grensbeheer, terugkeer, visa, politiële samenwerking, grootschalige IT-systemen (het Schengeninformatiesysteem) en gegevensbescherming. Bij Schengenevaluaties wordt ook bijzondere aandacht besteed aan de controle van de eerbiediging van de grondrechten bij de toepassing van het Schengenacquis.

(3) Sinds de laatste evaluatie in 2019 is de operationele omgeving in Hongarije aanzienlijk veranderd als gevolg van veranderende migratie- en veiligheidsrisico's in de regio.

[7] PB L 160 van 15.6.2022, blz. 1.
[8] C(2019) 3692.
[9] C(2023) 5300.
[10] Frontex, Europol, eu-LISA, het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming.

Hoewel de migratiedruk op de Westelijke Balkanroute hoog blijft, is de druk aan de Hongaars-Servische grens de afgelopen maanden afgenomen. Daarnaast heeft de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne verstrekkende gevolgen gehad voor Hongarije en het Schengengebied als geheel, waardoor er meer waakzaamheid nodig is voor het Europees geïntegreerd grensbeheer om de veiligheidsrisico's te beperken en de integriteit van het Schengengebied te waarborgen.

(4) Bij de in 2024 verrichte Schengenevaluatie van Hongarije zijn ernstige tekortkomingen vastgesteld bij de toepassing van sommige bepalingen van het Schengenacquis die betrekking hebben op de grondrechten in het kader van grensbeheer en terugkeer. De Raad is daarvan op 4 juli 2024 in kennis gesteld. Het ontwerpverslag is op 11 juli 2024 gedeeld met de Hongaarse autoriteiten, en hun opmerkingen zijn op 19 juli 2024 ontvangen. Op 9 augustus 2024 heeft de Commissie bij Uitvoeringsbesluit C(2024) 9000 het verslag aangenomen waarin die ernstige tekortkomingen worden vastgesteld.

(5) Er moeten aanbevelingen worden gedaan voor corrigerende maatregelen die Hongarije onmiddellijk moet nemen om de vastgestelde ernstige tekortkomingen te verhelpen. Gezien de aard van de bevindingen, het voortduren van de vastgestelde ernstige tekortkomingen en de noodzaak om ze snel aan te pakken, krijgen alle aanbevelingen dezelfde prioriteit.

(6) Binnen een maand na de vaststelling van dit besluit moet Hongarije krachtens artikel 22, lid 6, van Verordening (EU) 2022/922 een actieplan opstellen om alle aanbevelingen uit te voeren en de in het evaluatieverslag vastgestelde ernstige tekortkomingen te verhelpen. Hongarije moet dat actieplan voorleggen aan de Commissie zodat zij de toereikendheid ervan kan evalueren, alsook aan de Raad. Hongarije moet om de twee maanden na de datum van ontvangst van de evaluatie van het actieplan verslag uitbrengen aan de Commissie en de Raad over de uitvoering ervan, tot de Commissie van oordeel is dat alle aanbevelingen volledig zijn uitgevoerd.

(7) Overeenkomstig artikel 22, lid 7, van Verordening (EU) 2022/922 moet er een nieuw bezoek van het team plaatsvinden om na te gaan welke vooruitgang is geboekt bij de uitvoering van de aanbevelingen, dat uiterlijk één jaar na de datum van de evaluatieactiviteit moet worden georganiseerd.

(8) Deze aanbevelingen doen geen afbreuk aan de maatregelen die Hongarije moet nemen om te voldoen aan de arresten van het Hof van Justitie in de zaken C-808/18[11], C-823/21[12] en C123/22[13], waarop de Commissie toezicht houdt overeenkomstig de vastgestelde procedures.

(9) Dit besluit zal worden doorgezonden aan het Europees Parlement en de nationale parlementen van de lidstaten,

---

11 Arrest van het Hof van Justitie van 17 december 2020 in zaak C-808/18, Commissie/Hongarije, ECLI:EU:C:2020:1029.

12 Arrest van het Hof van Justitie van 22 juni 2023 in zaak C-823/21, Commissie/Hongarije, ECLI:EU:C:2023:504.

13 Arrest van het Hof van Justitie van 13 juni 2024 in zaak C-123/22, Commissie/Hongarije, ECLI:EU:C:2024:493.

BEVEELT AAN:

dat Hongarije

1. een einde maakt aan de praktijk van het verwijderen van onderdanen van derde landen die Hongarije op irreguliere wijze zijn binnengekomen of irregulier in Hongarije verblijven, met inbegrip van onderdanen van derde landen die uiting hebben gegeven aan hun intentie om te verzoeken om internationale bescherming, overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van Verordening (EU) 2016/399[14] en artikel 4, lid 4, artikel 5, artikel 6, lid 1, artikel 12, lid 1, en artikel 13 van Richtlijn 2008/115/EG[15], gelezen in samenhang met de artikelen 18 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, teneinde ervoor te zorgen dat onderdanen van derde landen die internationale bescherming zoeken op het grondgebied, ook aan de grens, daadwerkelijk toegang hebben tot internationale bescherming;

2. het nationaal recht en de administratieve praktijk wijzigt om de nationale autoriteiten de wettelijke bevoegdheid te geven om onderdanen van derde landen die om internationale bescherming verzoeken, door te verwijzen naar de bevoegde autoriteiten op Hongaars grondgebied teneinde te voldoen aan de verplichtingen van de artikelen 3 en 4 van de Schengengrenscode, gelezen in samenhang met artikel 18 van het Handvest;

3. de nationale wetgeving en de administratieve praktijk wijzigt om ervoor te zorgen dat onderdanen van derde landen die niet zijn aangehouden in verband met een irreguliere grensoverschrijding, maar irregulier op Hongaars grondgebied verblijven en voldoen aan de voorwaarden voor een terugkeerbesluit, na een individuele beoordeling een terugkeerbesluit krijgen waarin het beginsel van non-refoulement wordt geëerbiedigd, overeenkomstig artikel 5, artikel 6, lid 1, artikel 12, lid 1, en artikel 13 van Richtlijn 2008/115/EG, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest;

4. de nodige maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat het beginsel van non-refoulement ten aanzien van de onderdanen van derde landen die na de irreguliere overschrijding zijn aangehouden aan de buitengrens, volledig wordt geëerbiedigd, zoals vereist bij artikel 4, lid 4, punt b), van Richtlijn 2008/115/EG en de artikelen 3 en 4 van de Schengengrenscode, gelezen in samenhang met de artikelen 19 en 47 van het Handvest.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

---

[14] Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode); PB L 77 van 23.3.2016.

[15] Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven; PB L 348 van 24.12.2008.