



Pressi- ja teabeosakond

Euroopa Liidu Kohus
PRESSITEADE nr 73/20
Luxembourg, 18. juuni 2020

Kohtuotsus (kohtuasi C-78/18)
komisjon vs. Ungari

Piirangud, mille Ungari on kehtestanud kodanikuühiskonna organisatsioonide rahastamisele väljaspool seda liikmesriiki asuvate isikute poolt, ei ole liidu õigusega kooskõlas

Euroopa Kohtu suurkoda **rahuldab** 18. juuni 2020. aasta kohtuotsusega komisjon vs. Ungari (ühingute läbipaistvus) (C-78/18) **Euroopa Komisjoni poolt selle liikmesriigi vastu esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi**. Euroopa Kohus tõdes, et kuna Ungari kehtestas registreerimis-, deklareerimis- ja avalikustamiskohustuse teatavatele kodanikuühiskonna organisatsioonidele, kes otse või kaudselt saavad kindlat piirmäära ületavat välisabi, ning nägi ette võimaluse neid kohustusi rikkunud organisatsioonidele karistusi määrata, siis on Ungari kehtestanud diskrimineerivaid ja põhjendamatud piiranguid nii kõnesolevatele organisatsioonidele kui ka neile sellist abi andnud isikutele. Need piirangud on vastuolus kohustustega, mis on liikmesriikidel tulenevalt ELTL artiklis 63 sätestatud kapitali vaba liikumise põhimõttest ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitest 7, 8 ja 12, mis käsitlevad õigust era- ja perekonnaelu puutumatusse, isikuandmete kaitsele ja ühinemisvabadusele.

Ungari võttis 2017. aastal vastu seaduse, mille väidetav eesmärk on tagada välismaalt annetusi saavate kodanikuühiskonna organisatsioonide läbipaistvus (edaspidi „läbipaistvuse seadus“)¹. Nimetatud seaduse kohaselt peavad need organisatsioonid registreerima end Ungari kohtutes „välismaist abi saava organisatsioonina“, kui annetuste summa, mis nad on saanud teistest liikmesriikidest või kolmandatest riikidest ühe aasta jooksul, ületab kindlaksmääratud piirmäära. Registreerimisel peavad nad näitama muu hulgas ära annetajate nimed, kelle antud abi on ulatunud 500 000 Ungari forintini (ligikaudu 1400 eurot) või selle summa ületanud, ning täpse abisumma. Nimetatud teave avaldatakse seejärel elektroonilisel platvormil, mis on avalikult ja tasuta kättesaadav. Lisaks peavad asjaomased kodanikuühiskonna organisatsioonid tegema oma veebisaidil ja kõigis oma väljaannetes teatavaks, et nad on „välismaist abi saavad organisatsioonid“.

Komisjon esitas Ungari vastu Euroopa Kohtule liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, leides, et kõnealune seadus rikub nii EL toimimise lepingut kui ka hartat.

Enne kohtuasja sisulist läbivaatamist tuletas Euroopa Kohus Ungari esitatud vastuvõetamatuse vastuväite lahendamise seoses meelde, et asjaolu, et komisjon kohaldab kohtueelses menetluses lühikesi tähtaegu, ei saa iseenesest tuua kaasa seejärel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi vastuvõetamatust. Nimelt on hagi niisugusel juhul vastuvõetamatu vaid siis, kui komisjoni tegevuse tõttu on asjaomasel liikmesriigil raskem komisjoni väiteid ümber lükata ja kui seeläbi on rikutud kaitseõigusi, kuid see ei ole käesoleval juhul tõendatud.

Sisulistes küsimustes otsustas Euroopa Kohus kõigepealt, et Ungari etteheide, et komisjon ei ole esitanud tõendeid läbipaistvuse seaduse praktilise mõju kohta ELTL artikliga 63 tagatud liikumisvabadusele, ei ole põhjendatud. Liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist võib nimelt

¹ 2017. aasta LXXVI seadus välisabi saavate organisatsioonide läbipaistvuse kohta (a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény).

juhul, kui rikkumine tuleneb seadusandliku või muu regulatiivse meetme vastuvõtmisest, mille olemasolu ja kohaldamist ei ole eitatud, tõendada selle meetme sätete õigusliku analüüsiga.

Analüüsides seejärel komisjoni etteheidete põhjendatust, tõdes Euroopa Kohus esiteks, et **tehingud, mis on hõlmatud läbipaistvuse seadusega, kuuluvad ELTL artikli 63 lõikes 1 sisalduva mõiste „kapitali liikumine“ alla ning nimetatud seadus kujutab endast diskrimineerivat piiravat meetet.** See kehtestab nimelt riigisisese ja piiriülese kapitali liikumise erineva kohtlemise, mis ei ole seletatav ühegi objektiivse erinevusega kõnealuste olukordade vahel ning mis võib panna teiste liikmesriikide või kolmandate riikide füüsilisi või juriidilisi isikuid loobuma asjaomastele organisatsioonidele rahalise abi andmisest. Eelkõige on läbipaistvuse seaduse kohaldamine suunatud ainult ühingutele ja sihtasutustele, kes saavad rahalist abi teistest liikmesriikidest või kolmandatest riikidest, ning seaduses on neid eristatud, pannes neile deklareerimis- ja registreerimiskohustuse ning kohustuse ennast üldsusele esitledes järjekindlalt kasutada nimetust „välismaist abi saav organisatsioon“, kusjuures vastasel korral määratakse neile karistused, mis äärmuslikul juhul võivad seisneda nende lõpetamises. Lisaks **tekitavad selles seaduses ette nähtud meetmed nende ühingute ja sihtasutuste suhtes umbusalduse õhkkonna.** Teabe avaldamine teistes liikmesriikides või kolmandates riikides elavate või asuvate isikute kohta, kes annavad rahalist abi ühingutele või sihtasutustele, võib samuti panna neid isikuid loobuma rahalise abi andmisest. Sellest tuleneb, et **registreerimis-, deklareerimis- ja avalikustamiskohustus koos läbipaistvuse seaduses ette nähtud karistustega kujutavad endast kapitali vaba liikumise piirangut, mis on ELTL artikliga 63 keelatud.**

Mis puudutab selle piirangu võimalikku põhjendatust, siis rõhutab Euroopa Kohus, et ühingute rahastamise läbipaistvuse suurendamise eesmärki võib pidada ülekaalukaks üldiseks huviks. Nimelt võivad teatavad kodanikuühiskonna organisatsioonid nende eesmärgi ja nende käsutuses olevaid vahendeid arvestades avaldada olulist mõju avalikule elule ja avalikule arutelule, mistõttu on põhjendatud, et nende rahastamise suhtes kohaldatakse meetmeid, mis peavad tagama rahastamise läbipaistvuse, eriti kui see on pärit liiduvälisest kolmandast riigist. Käesoleval juhul **ei ole Ungari siiski selgitanud põhjusi, miks tema viidatud eesmärk suurendada ühingute rahastamise läbipaistvust õigustab läbipaistvuse seadusega konkreetselt kehtestatud meetmeid.** Neid meetmeid kohaldatakse vahet tegemata mis tahes välismaisele rahalisele abile, mis ületab teatud piirmäära, ja kõikidele selle seaduse kohaldamisalasse kuuluvatele organisatsioonidele, selle asemel et keskenduda organisatsioonidele, kes realselt võivad avalikku elu ja avalikku arutelu oluliselt mõjutada.

ELTL artikli 65 lõike 1 punktis b nimetatud avaliku korra ja avaliku julgeolekuga seotud põhjuste kohta märkis Euroopa Kohus, et sellistele põhjustele võib tugineda konkreetses valdkonnas, tingimusel et liidu seadusandja ei ole valdkonna kaitse tagamise meetmeid täielikult ühtlustanud, ning nimetatud põhjuste hulka kuuluvad eeskätt võitlus rahapesu, terrorismi rahastamise ja organiseeritud kuritegevuse vastu. Neile põhjustele saab aga tugineda üksnes siis, kui esineb tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi. Käesolevas asjas ei ole Ungari esitanud ühtegi argumenti, mis konkreetselt kinnitaks sellise ohu esinemist. Läbipaistvuse seadus lähtub pigem põhimõttelisest ja ühetaolisest eeldusest, et igasugune kodanikuühiskonna organisatsioonide rahastamine välismaalt on olemuslikult kahtlane.

Euroopa Kohus järeldas sellest, et **läbipaistvuse seadusest tulenevad piirangud ei ole põhjendatud ja seega on Ungari rikkunud ELTL artiklist 63 tulenevaid kohustusi.**

Teiseks analüüsis Euroopa Kohus, kas läbipaistvuse seaduse sätted on kooskõlas harta artiklitega 7, 8 ja 12, millega peab riigisisene meede olema kooskõlas, kui liikmesriik, kes meetme võttis, soovib meetmest tulenevat piirangut põhjendada ülekaaluka üldise huviga või EL toimimise lepingus nimetatud põhjusega.

Euroopa Kohus rõhutas kõigepealt seoses harta artikli 12 lõikes 1 tunnustatud **õigusega ühinemisvabadusele**, et see on üks demokraatliku ja pluralistliku ühiskonna alustaladest, kuna see võimaldab kodanikel tegutseda ühist huvi pakkuvates valdkondades kollektiivselt ning aidata seeläbi kaasa avaliku elu tõrgeteta toimimisele. Käesoleval juhul tuvastas Euroopa Kohus, et **läbipaistvuse seaduses ette nähtud meetmed piiravad õigust ühinemisvabadusele**, kuna

need muudavad selle seaduse kohaldamisalasse kuuluvate ühingute tegevuse ja toimimise mitmes aspektis oluliselt raskemaks.

Euroopa Kohus märkis seejärel seoses harta artiklis 7 tunnustatud **õigusega era- ja perekonnaelu puutumatus**ele, et see kohustab avalikku võimu hoiduma igasugusest põhjendamatust sekkumisest isikute ellu. Käesoleval juhul leidis ta, et **läbipaistvuse seaduses ette nähtud deklareerimis- ja avalikustamiskohustus piirab seda õigust**. Euroopa Kohus tuletas meelde, et harta artikli 8 lõikes 1 ette nähtud **õigusega isikuandmete kaitse**le, mis on teatud määral seotud õigusega era- ja perekonnaelu puutumatus, on vastuolus see, kui teavet tuvastatud või tuvastatavate füüsiliste isikute kohta avaldatakse kolmandatele isikutele, olgu siis tegemist avaliku võimu kandja või üldsusega, välja arvatud juhul, kui see avaldamine toimub asjakohase töötlemise käigus, mis vastab harta artikli 8 lõikes 2 sätestatud nõuetele. Kui see olukord välja arvata, tuleb sellist andmete avaldamist, mis kujutab endast isikuandmete töötlemist, seega pidada selliseks, mis piirab harta artikli 8 lõikega 1 tagatud õigust isikuandmete kaitsele. Käesoleval juhul näeb aga läbipaistvuse seadus ette isikuandmete avalikustamise ja **Ungari ei ole väitnud, et see kuulub eespool nimetatud nõuetele vastava töötlemise alla**.

Käsitledes viimaseks küsimust põhiõiguste piirangute võimaliku põhjendatuse kohta, märkis Euroopa Kohus, et **läbipaistvuse seaduse sätteid ei saa põhjendada ühegi Ungari viidatud üldise huvi eesmärgiga**, nagu nähtub EL toimimise lepingu alusel läbi viidud analüüsist.

MÄRKUS: Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi liikmesriigi vastu, kes ei täida liidu õigusest tulenevaid kohustusi, võivad esitada komisjon või teine liikmesriik. Kui Euroopa Kohus tuvastab rikkumise, peab asjassepuutuv liikmesriik täitma kohtuotsuse võimalikult kiiresti.

Kui komisjon leiab, et liikmesriik ei ole Euroopa Kohtu otsust täitnud, võib ta esitada uue hagi ja nõuda rahaliste sanktsioonide määramist. Kui komisjonile ei ole teatatud direktiivi ülevõtmise meetmetest, võib Euroopa Kohus komisjoni taotlusel määrata rahalised sanktsioonid juba esimeses kohtuotsuses.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Gitte Stadler, ☎ (+352) 4303 3127

Kohtuotsuse kuulutamise pildid on kättesaadavad agentuuri [Europe by Satellite](#) kaudu ☎ (+32) 2 2964106