



Press och information

Europeiska unionens domstol  
**PRESSMEDDELANDE nr 2/20**  
Luxemburg, den 14 januari 2020

Generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-78/18  
Kommissionen / Ungern

## **Enligt generaladvokat Campos Sánchez-Bordona är de restriktioner som Ungern infört vad gäller finansiering från utlandet av civilsamhällesorganisationer inte förenliga med unionsrätten**

*Restriktionerna åsidosätter principen om fri rörlighet för kapital samt flera grundläggande rättigheter*

År 2017 antog Ungern en lag som syftar till att säkerställa öppenhet i organisationer som tar emot penningdonationer från utlandet. Enligt lagen ska dessa organisationer registrera sig hos ungerska myndigheter såsom "organisation som får utländskt stöd" så snart de donerade belopp de tagit emot under ett konkret år överstiger ett visst tröskelvärde. Vid registreringen ska de även uppge namnet på de donatorer vars donation uppgår till eller överstiger 500 000 ungerska forint (HUF) (ungefär 1 500 euro) samt uppgift om det exakta stödbeloppet. Informationen publiceras sedan på en elektronisk plattform som är tillgänglig kostnadsfritt för allmänheten. De berörda civilsamhällesorganisationerna är dessutom skyldiga att på sin hemsida och i sina publikationer tillkänna att de betecknas som en "organisation som får utländskt stöd".

Kommissionen har väckt talan om fördragsbrott mot Ungern vid domstolen. Kommissionen har härvid gjort gällande att lagen om öppenhet i civilsamhällesorganisationer som får stöd från utlandet åsidosätter principen om fri rörlighet för kapital och flera rättigheter som skyddas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), nämligen rätten till respekt för privatlivet, rätten till skydd för personuppgifter och föreningsfrihet.

I sitt förslag till avgörande av i dag anser generaladvokat Campos Sánchez-Bordona att överföring från utlandet av ett donerat penningbelopp till en ungersk civilsamhällesorganisation utgör en kapitalrörelse. I Ungern omfattas en sådan kapitalrörelse av olika villkor, såsom en skyldighet för vissa civilsamhällesorganisationer att registrera sig som "organisation som får utländskt stöd" och offentliggöra vissa uppgifter. **Dessa villkor** tillämpas emellertid endast på donationer som kommer från utlandet och det är därför **mycket mer sannolikt att de kommer att beröra medborgare i andra medlemsstater än ungerska medborgare**.

Generaladvokaten anser under dessa omständigheter att **villkoren utgör en restriktion för principen om fri rörlighet för kapital**, såväl i förhållande till de berörda organisationerna som kan stöta på finansieringssvårigheter och begränsningar vid utövande av föreningsfriheten, som i förhållande till utländska givare som kan avskräckas från att göra donationer mot bakgrund av den potentiellt **stigmatiserande verkan** som kan bli följden av att närmare detaljer om transaktionerna offentliggörs. Nämda transaktioner vittnar nämligen om ideologiska beröringspunkter som kan vara komprometterande i en nationell ungersk kontext.

Vad närmare beträffar *rätten till föreningsfrihet* kan de finansiella effekterna av den aktuella lagstiftningen påverka de berörda organisationernas möjligheter att bedriva sin verksamhet och att överleva, samt inverka negativt på möjligheterna för dem att uppnå sina sociala mål. Genom att det görs svårare för potentiella givare att bidra ekonomiskt, utgör nämnda lagstiftning ett direkt hinder för dem att utöva föreningsfrihet.

När det gäller *respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter* betonar generaladvokaten att redan en angivelse av en givares namn i sig är tillräcklig för att identifiera vederbörande och att

denna angivelse omfattas av unionsrättens bestämmelser om behandling av personuppgifter.<sup>1</sup> Det faktum att givarens namn är ouppslösligt förbundet med uppgiften om en donation till en viss organisation utgör en **koppling** som i sig visar en samhörighet med organisationen som kan **bidra till att definiera givarens ideologiska profil**. Generaladvokaten tillägger att det förhållande att de offentliggjorda uppgifterna gör det möjligt att göra en sådan profilering kan avskräcka, eller åtminstone avhålla givare från att bidra till finansieringen av civilsamhällesorganisationer. I detta sammanhang finner generaladvokaten att ett offentliggörande i ett allmänt tillgängligt register av såväl namnen på de fysiska personer som donerar pengar från utlandet till vissa organisationer som är hemmahörande i Ungern, som donationernas storlek, utgör ett ingrepp i deras privatliv såvitt gäller behandling av deras personuppgifter.

Generaladvokaten menar följaktligen att **offentliggörandet av dessa uppgifter utgör ett ingrepp i såväl rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter som i föreningsfriheten vilka samtliga garanteras i stadgan**.

När det gäller frågan om ingreppet eventuellt är motiverat, medger generaladvokaten att vissa skäl av allmänintresse som Ungern har åberopat – såsom skyddet av allmän ordning och bekämpandet av penningtvätt och finansiering av terrorism – i princip kan motivera ett ingrepp i de berörda rättigheterna. Han anser dock att även om **syftet att skydda allmän ordning** skulle kunna motivera åtgärder mot civilsamhällesorganisationer som misstänks äventyra den, **kan det inte utgöra stöd för en allmän reglering som på förhand ålägger alla organisationer, de omtvistade skyldigheterna**. Generaladvokaten anser vidare att unionens lagbestämmelser rörande bekämpande av penningtvätt och finansiering av terrorism<sup>2</sup> är tillräckliga för att garantera ett adekvat skydd.

Slutligen menar generaladvokaten att **de aktuella åtgärderna är oproportionerliga**: för det första är tröskelvärdet om 500 000 HUF nämligen orimligt lågt i förhållande till allvaret i de orsakade ingreppen, för det andra behandlas donationer från de andra medlemsstaterna i unionen på samma sätt som donationer från länder utanför unionen och för det tredje kan underlåtenhet att uppfylla de omtvistade skyldigheterna medföra att organisationen i fråga upplöses.

Mot denna bakgrund föreslår generaladvokaten att domstolen ska slå fast att **den ungerska lagstiftningen på ett omotiverat sätt inskränker den fria rörligheten för kapital, genom att den innehåller bestämmelser som innebär ett omotiverat ingrepp i de grundläggande rättigheter som garanterar respekt för privatlivet, skydd för personuppgifter och föreningsfrihet och som skyddas i stadgan**.

---

<sup>1</sup> I synnerhet artikel 8 i stadgan och Europaparlamentets och rådets förordning av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EUT L 119, 2016, s. 1).

<sup>2</sup> Rent konkret gäller det Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 2015, s. 73).

---

**PÅPEKANDE:** Generaladvokatens förslag till avgörande är inte bindande för domstolen. Generaladvokaternas uppdrag består i att fullständigt oavhängigt föreslå domstolen en rättslig lösning i det mål som de har fått i uppdrag att handlägga. Domstolens domare ska nu inleda en enskild överläggning i förevarande mål. Domen kommer att meddelas vid ett senare datum.

**PÅPEKANDE:** Kommissionen eller en annan medlemsstat får väcka talan om fördragsbrott mot en medlemsstat som underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt unionsrätten. Om domstolen finner att fördragsbrott föreligger är den berörda medlemsstaten skyldig att skyndsamt rätta sig efter domen. Om kommissionen anser att medlemsstaten inte följt domen kan den väcka en ny talan med yrkande om ekonomiska sanktionsåtgärder. För det fall uppgift om hur ett direktiv införlivats med nationell rätt inte lämnats till kommissionen får domstolen, på förslag av kommissionen, förordna om sanktionsåtgärder redan i den första domen.

---

*Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.*

*Förslaget till avgörande i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA den dag som förslaget föredras.*

*Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127*

*Bilder från uppläsningen av förslaget till avörande finns på "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106*