



Служба „Преса и
информация“

Съд на Европейския съюз
ПРЕССЪОБЩЕНИЕ № 73/20
Люксембург, 18 юни 2020 г.

Решение по дело C-78/18
Комисия/Унгария

Ограниченията, които Унгария е наложила за финансирането на гражданските организации от лица, установени извън тази държава членка, не са в съответствие с правото на Съюза

В решение Комисия/Унгария (Прозрачност при сдружаването) (C-78/18) от 18 юни 2020 г. големият състав на Съда **уважава иска на Европейската комисия за установяване на неизпълнение на задължения от тази държава членка**. Съдът констатира, че **като е наложила задължения за регистриране, деклариране и оповестяване на някои категории организации на гражданското общество, получаващи пряко или непряко чуждестранна подкрепа над определен праг, и като е предвидила възможност за налагане на санкции на организациите, които не спазват тези задължения, Унгария е въвела дискриминационни и необосновани ограничения по отношение както на разглежданите организации, така и на предоставящите им подкрепата лица**. Ограниченията противоречат на задълженията на държавите членки за гарантиране на свободата на движение на капитали, закрепена в член 63 ДФЕС, както и на правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на защита на личните данни и правото на свободно сдружаване, закрепени съответно в членове 7, 8 и 12 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

През 2017 г. Унгария приема закон, който представя като целящ гарантирането на прозрачността на гражданските организации, които получават дарения от чужбина (наричан по-нататък „Законът за прозрачността“)¹. Съгласно този закон всяка такава организация трябва да се регистрира пред унгарски съд като „организация, получаваща чуждестранна подкрепа“, когато размерът на получените от нея за една година дарения с произход от други държави членки или трети страни надхвърли определен праг. При регистрацията трябва да се посочат по-специално имената на дарителите, чиято подкрепа достига или надхвърля сумата от 500 000 HUF (приблизително 1 400 EUR), както и точният размер на подкрепата. След това информацията се публикува на обществено и безплатно достъпна електронна платформа. Всяка гражданска организация е длъжна на началната страница на уебсайта си, както и във всички свои публикации да се обозначава като „организация, получаваща чуждестранна подкрепа“.

Комисията предявява пред Съда иск за установяване на неизпълнение на задължения от Унгария, тъй като счита, че споменатият закон е в нарушение както на Договора за функционирането на ЕС, така и на Хартата.

Преди да разгледа спора по същество, Съдът се произнася по повдигнатото от Унгария възражение за недопустимост, като припомня, че кратките срокове, които Комисията ѝ е определила в хода на досъдебната процедура, сами по себе си не могат да доведат до недопустимост на последващ иск за установяване на неизпълнение на задължения. Всъщност този иск би бил недопустим само ако с поведението си Комисията е затруднила

¹ Külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény (Закон LXXVI от 2017 г. за прозрачността на организациите, които получават финансова подкрепа от чужбина).

съответната държава членка да обори повдигнатите ѝ твърдения за нарушение и ако с това е нарушила правото ѝ на защита, като обаче в случая това не е така.

По съществуването на спора Съдът приема най-напред, че Унгария неоснователно обвинява Комисията в непредставяне на доказателства за практически последици от Закона за прозрачността върху гарантираната с член 63 ДФЕС свобода на движение. Всъщност неизпълнение на задължения може да се докаже — ако се отнася до приемане на законова или подзаконова мярка, чието наличие и прилагане не се оспорват — чрез правен анализ на разпоредбите на съответната мярка.

Разглеждайки по същество предявените от Комисията твърдения за нарушение, Съдът констатира, на първо място, че **дейностите по Закона за прозрачността се обхващат от понятието „движение на капитали“** по член 63, параграф 1 ДФЕС и че **въпросният закон представлява дискриминационно ограничение**. Всъщност с този закон се въвежда разлика в третирането на движението на капитали в границите на страната и трансграничното движение на капитали, която не е обоснована от обективна разлика в положенията, и която следователно може да възпре физически или юридически лица от други държави членки или от трети страни да предоставят финансова подкрепа на съответните организации. В частност Законът за прозрачността се прилага специално и само за сдруженията и фондациите, които получават финансова подкрепа с произход от други държави членки или трети страни, като ги отличава и им налага систематично да се декларират, регистрират и обозначават пред обществото като „организация, получаваща чуждестранна подкрепа“, а при неспазване на тези задължения предвижда санкции, които могат да стигнат до прекратяване на организацията. Освен това **мерките по този закон могат да създадат климат на недоверие към такива сдружения и фондации**. Публичното оповестяване на информация за лица, които са установени в други държави членки или трети страни и които предоставят финансова подкрепа на такива сдружения и фондации, може и да възпре тези лица да продължат да предоставят такава подкрепа. Ето защо, **разгледани заедно, задълженията за регистриране, деклариране и оповестяване, както и санкциите по Закона за прозрачността представляват забранено с член 63 ДФЕС ограничение на свободата на движение на капитали**.

По въпроса дали това ограничение може да бъде обосновано Съдът подчертава, че целта за увеличаване на прозрачността на финансирането на сдружения може да се счита за императивно съображение от общ интерес. Всъщност с оглед на целите, които преследват, и средствата, с които разполагат, някои организации на гражданското общество могат да влияят значително върху обществения живот и обществения дебат, като това обстоятелство обосновава подчиняването на финансирането им на мерки за гарантиране на неговата прозрачност по-специално в случаите, когато то е с произход от трета за Съюза страна. В случая обаче **Унгария не е посочила защо целта за увеличаване на прозрачността на финансирането на сдружения, на която се позовава, би могла да обоснове конкретно въведените със Закона за прозрачността мерки**. Последните се прилагат без разлика за всяка финансова подкрепа над определен праг и за всяка организация, попадаща в приложното поле на споменатия закон, вместо да са насочени към тези от тях, които могат реално и значително да повлияят на обществения живот и обществения дебат.

Относно съображенията за обществен интерес и обществена сигурност, посочени в член 65, параграф 1, буква б) ДФЕС, Съдът припомня, че на тях може да се прави позоваване само ако в съответната област законодателят на Съюза не е извършил пълна хармонизация на мерките за осигуряване на защитата им, и че те обхващат по-специално борбата срещу изпирането на пари, финансирането на тероризма и организираната престъпност. При това посочените съображения са допустими само ако има действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен обществен интерес. В случая обаче Унгария не е представила каквито и да било доводи, с които конкретно да докаже, че такава заплаха съществува. Законът за прозрачността е основан по-скоро на прилагана по принцип и без разлика презумпция, че всяко финансиране от чужбина на гражданските организации по същността си е подозрително.

С оглед на това Съдът заключава, че **ограниченията, до които води Законът за прозрачността, не са обосновани и че следователно Унгария не е изпълнила задълженията си по член 63 ДФЕС.**

На второ място, Съдът разглежда въпроса за съответствието на разпоредбите на Закона за прозрачността с членове 7, 8 и 12 от Хартата, с която национална мярка трябва да е в съответствие, ако приелата я държава членка е въвела с нея ограничение и иска да го обоснове с императивно съображение от общ интерес или с посочено в Договора за функционирането на ЕС съображение.

По отношение най-напред на **правото на свободно сдружаване**, закрепено в член 12, параграф 1 от Хартата, Съдът подчертава, че то представлява една от основите на демократичното и плуралистичното общество, тъй като позволява на гражданите да обединят действията си в области от общ интерес и да допринесат с това за доброто функциониране на обществения живот. В случая Съдът констатира, че **предвидените в Закона за прозрачността мерки ограничават това право**, тъй като в много отношения значително затрудняват дейността и функционирането на попадащите в приложното поле на същия закон сдружения.

По отношение по-нататък на **правото на зачитане на личния и семейния живот**, закрепено в член 7 от Хартата, Съдът припомня, че публичните органи трябва да се въздържат от всяка неоправдана намеса в живота на лицата. Съдът отбелязва, че в случая **задълженията за деклариране и огласяване, предвидени от Закона за прозрачността, ограничават това право**. По отношение на **правото на защита на личните данни** — закрепено в член 8, параграф 1 от Хартата и свързано в известна степен с правото на зачитане на личния и семейния живот — Съдът припомня, че то не допуска информация, свързана с определени или определяеми физически лица, да се разпространява на трети лица, независимо дали става въпрос за публични органи или за обществото като цяло, освен ако разпространението се извършва при справедлива обработка на данни, която отговаря на изискванията по член 8, параграф 2 от Хартата. Извън тази хипотеза споменатото разпространение, което представлява обработка на лични данни, трябва следователно да се счита за ограничаващо правото на защита на личните данни по член 8, параграф 1 от Хартата. В случая Законът за прозрачността предвижда огласяване на лични данни, за което **Унгария не твърди да се извършва в контекста на отговаряща на посочените изисквания обработка**.

Разглеждайки накрая въпроса за евентуално обосноваване на ограниченията на основните права, Съдът отбелязва, че **разпоредбите от Закона за прозрачността не могат да бъдат обосновани** — както следва от извършения вече с оглед на Договора за функционирането на ЕС анализ — **от нито една от целите от общ интерес, на които се позовава Унгария.**

ЗАБЕЛЕЖКА: Искът за установяване на неизпълнение на задължения, насочен срещу държава членка, която не е изпълнила задълженията си, произтичащи от правото на Съюза, може да бъде предявен от Комисията или от друга държава членка. Ако Съдът установи неизпълнението, съответната държава членка трябва да се съобрази с решението във възможно най-кратък срок.

Когато Комисията прецени, че държавата членка не се е съобщила със съдебното решение, тя може да предяви нов иск, като поиска налагане на имуществени санкции. В случай обаче, че Комисията не е уведомена за мерките по транспониране на дадена директива, по нейно предложение от Съда могат да бъдат наложени санкции на етапа на първото съдебно решение.

Неофициален документ, предназначен за медиите, който не обвързва Съда

[Пълният текст](#) на съдебното решение е публикуван на уебсайта CURIA в деня на обявяването

За допълнителна информация се свържете с Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293

Кадри от обявяването на решението са достъпни на „[Europe by Satellite](#)“ (+32) 2 2964106