



Υπηρεσία Τύπου και
Πληροφόρησης

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΑΝΑΚΟΙΝΩΘΕΝ ΤΥΠΟΥ αριθ. 73/20

Λουξεμβούργο, 18 Ιουνίου 2020

Απόφαση στην υπόθεση C-78/18
Επιτροπή κατά Ουγγαρίας

Οι περιορισμοί τους οποίους επιβάλλει η Ουγγαρία όσον αφορά τη χρηματοδότηση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών από πρόσωπα εγκατεστημένα εκτός του κράτους μέλους αυτού δεν είναι σύμφωνες προς το δίκαιο της Ένωσης

Με την απόφαση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των ενώσεων) (C-78/18), η οποία δημοσιεύθηκε στις 18 Ιουνίου 2020, το τμήμα μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου **δέχθηκε την προσφυγή λόγω παραβάσεως την οποία άσκησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του εν λόγω κράτους μέλους**. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η Ουγγαρία, επιβάλλοντας υποχρεώσεις εγγραφής στο μητρώο, δηλώσεως και δημοσιότητας σε ορισμένες κατηγορίες οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που λαμβάνουν, αμέσως ή εμμέσως, ενίσχυση από την αλλοδαπή υπερβαίνουσα ορισμένο ποσό, και προβλέποντας τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων στις οργανώσεις που δεν τηρούν τις υποχρεώσεις αυτές, προέβλεψε **αδικαιολόγητους περιορισμούς οι οποίοι εισάγουν διακρίσεις εις βάρος τόσο των επίμαχων οργανώσεων όσο και των προσώπων που τους χορηγούν τέτοια ενίσχυση**. Οι περιορισμοί αυτοί είναι αντίθετοι προς τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν τα κράτη μέλη από την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 63 ΣΛΕΕ καθώς και τα άρθρα 7, 8 και 12 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), σχετικά με το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και το δικαίωμα στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι.

Το 2017, η Ουγγαρία θέσπισε νόμο ο οποίος υποστηρίζεται ότι αποβλέπει στη διασφάλιση της διαφάνειας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που λαμβάνουν δωρεές από την αλλοδαπή (στο εξής: νόμος περί διαφάνειας)¹. Κατά τις διατάξεις του νόμου αυτού, οι εν λόγω οργανώσεις φέρουν υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο τηρούμενο από τα ουγγρικά δικαστήρια ως «οργανώσεις-αποδέκτες ενισχύσεως από την αλλοδαπή» εφόσον το ποσό των δωρεών που έλαβαν από άλλα κράτη μέλη ή από τρίτες χώρες κατά τη διάρκεια ενός έτους υπερβαίνει το προβλεπόμενο όριο. Κατά την εγγραφή στο μητρώο, οφείλουν επίσης να δηλώσουν, μεταξύ άλλων, το όνομα των δωρητών οι οποίοι χορήγησαν ενίσχυση το ύψος της οποίας ανέρχεται σε 500 000 ουγγρικά φιορίνια (HUF) (περίπου 1 400 ευρώ) ή υπερβαίνει το ποσό αυτό, καθώς και το ακριβές ποσό της ενισχύσεως. Η πληροφορία αυτή στη συνέχεια δημοσιεύεται σε δημόσια ηλεκτρονική πλατφόρμα στην οποία παρέχεται δωρεάν πρόσβαση. Επιπλέον, οι οικείες οργανώσεις πρέπει να αναφέρουν, στον ιστότοπό τους και σε όλες τις δημοσιεύσεις τους, ότι αποτελούν «οργάνωση-αποδέκτη ενισχύσεως από την αλλοδαπή».

Η Επιτροπή άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά της Ουγγαρίας, εκτιμώντας ότι ο εν λόγω νόμος παραβίαζε τόσο τη ΣΛΕΕ όσο και τον Χάρτη.

Πριν από την επί της ουσίας εξέταση της υποθέσεως, το Δικαστήριο, αποφαινόμενο επί της ενστάσεως απαραδέκτου την οποία προέβαλε η Ουγγαρία, υπενθύμισε ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή τάσσει σύντομες προθεσμίες στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, δεν αρκεί αυτό καθαυτό για να επισύρει το απαραδέκτο της επακόλουθης

¹ A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény (νόμος LXXVI του 2017 περί διαφάνειας των οργανώσεων που λαμβάνουν στήριξη από την αλλοδαπή).

προσφυγής λόγω παραβάσεως. Πράγματι, το απαράδεκτο αυτό επιβάλλεται μόνο στην περίπτωση κατά την οποία η συμπεριφορά της Επιτροπής κατέστησε δυσχερέστερη για το οικείο κράτος μέλος την αντίκρουση των αιτιάσεων του εν λόγω θεσμικού οργάνου, προσβάλλοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, τα δικαιώματα άμυνας, πράγμα το οποίο δεν αποδείχθηκε εν προκειμένω.

Επί της ουσίας, το Δικαστήριο έκρινε προκαταρκτικώς ότι η Ουγγαρία αβασίμως προσήψε στην Επιτροπή ότι δεν προσκόμισε αποδείξεις όσον αφορά τις πρακτικές συνέπειες του νόμου περί διαφάνειας επί της ελεύθερης κυκλοφορίας την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 63 ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, η ύπαρξη παραβάσεως μπορεί να αποδειχθεί, οσάκις η παράβαση ανάγεται στη θέσπιση νομοθετικού ή κανονιστικού μέτρου η ύπαρξη και η εφαρμογή του οποίου δεν αμφισβητούνται, δια της νομικής αναλύσεως των διατάξεων του μέτρου αυτού.

Στη συνέχεια, κατά την εξέταση της βασιμότητας των αιτιάσεων της Επιτροπής, το Δικαστήριο διαπίστωσε, πρώτον, ότι **οι πράξεις οι οποίες διέπονται από τον νόμο περί διαφάνειας εμπίπτουν στην έννοια «κινήσεις κεφαλαίων»** που διαλαμβάνεται στο άρθρο 63, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και ότι **ο επίμαχος νόμος συνιστά περιοριστικό μέτρο το οποίο εισάγει δυσμενείς διακρίσεις**. Ειδικότερα, εισάγει διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των εθνικών κινήσεων κεφαλαίων και των διασυνοριακών κινήσεων κεφαλαίων, η οποία δεν οφείλεται σε οποιαδήποτε αντικειμενική διαφορά μεταξύ των επίμαχων καταστάσεων και είναι ικανή να αποτρέψει τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη ή σε τρίτες χώρες να χορηγήσουν χρηματοοικονομική ενίσχυση στις οικείες οργανώσεις. Πιο συγκεκριμένα, ο νόμος περί διαφάνειας εφαρμόζεται αποκλειστικώς, και κατά τρόπο στοχευμένο, στις ενώσεις και στα ιδρύματα που λαμβάνουν χρηματοοικονομικές ενισχύσεις προερχόμενες από άλλα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες, τα οποία εξασφαλίζουν επιβάλλοντάς τους την υποχρέωση να προβαίνουν σε δήλωση και εγγραφή στο μητρώο υπό την ονομασία «οργάνωση-αποδέκτης ενισχύσεως από την αλλοδαπή» καθώς και σε συστηματική αναγραφή της ονομασίας αυτής στα στοιχεία με τα οποία δηλώνουν στο κοινό την ταυτότητά τους, επ' απειλή κυρώσεων που μπορούν να φθάσουν μέχρι τη διάλυσή τους. Επιπλέον, **τα προβλεπόμενα στον νόμο μέτρα είναι ικανά να διαμορφώσουν κλίμα δυσπιστίας έναντι αυτών των ενώσεων και ιδρυμάτων**. Η δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικών με τα πρόσωπα τα οποία είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη ή σε τρίτες χώρες και παρέχουν χρηματοοικονομικές ενισχύσεις στις εν λόγω ενώσεις και ιδρύματα δύναται, εξάλλου, να αποτρέψει τα πρόσωπα αυτά από την παροχή τέτοιων ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, **οι υποχρεώσεις εγγραφής στο μητρώο, δηλώσεως και δημοσιότητας, όπως επίσης και οι κυρώσεις τις οποίες προβλέπει ο νόμος περί διαφάνειας συνιστούν, θεωρούμενες στο σύνολό τους, περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, ο οποίος απαγορεύεται από το άρθρο 63 ΣΛΕΕ**.

Όσον αφορά την ενδεχόμενη δικαιολόγηση του περιορισμού αυτού, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι ο σκοπός της ενισχύσεως της διαφάνειας όσον αφορά τη χρηματοδότηση των ενώσεων μπορεί να θεωρηθεί επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος. Πράγματι, ορισμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ενδέχεται, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών που επιδιώκουν και των μέσων που διαθέτουν, να επηρεάσουν σημαντικά τον δημόσιο βίο και τον δημόσιο διάλογο, με αποτέλεσμα να δικαιολογείται η υπαγωγή της χρηματοδοτήσεώς τους σε μέτρα προοριζόμενα να διασφαλίσουν τη διαφάνεια της χρηματοδοτήσεως, ιδίως όταν αυτή προέρχεται από χώρες εκτός της Ένωσης. Ωστόσο, εν προκειμένω, **η Ουγγαρία δεν απέδειξε γιατί ο σκοπός τον οποίο επικαλείται περί ενισχύσεως της διαφάνειας όσον αφορά τις χρηματοδοτήσεις των ενώσεων δικαιολογεί τα μέτρα που θεσπίστηκαν στη συγκεκριμένη περίπτωση με τον νόμο περί διαφάνειας**. Ειδικότερα, **τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται αδιακρίτως σε κάθε χρηματοοικονομική ενίσχυση από την αλλοδαπή το ποσό της οποίας υπερβαίνει ορισμένο όριο και σε όλες τις οργανώσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού, αντί να εφαρμόζονται στοχευμένα μόνο σε εκείνες τις οργανώσεις οι οποίες μπορούν πράγματι να επηρεάσουν σημαντικά τον δημόσιο βίο και τον δημόσιο διάλογο**.

Ως προς τους λόγους δημόσιας τάξεως και δημόσιας ασφάλειας τους οποίους μνημονεύει το άρθρο 65, παράγραφος 1, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι είναι δυνατή η επίκληση των λόγων αυτών στο πλαίσιο δεδομένου τομέα εφόσον ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έχει προβεί σε πλήρη εναρμόνιση των μέτρων για τη διασφάλιση της προστασίας του τομέα αυτού, στους δε λόγους αυτούς συγκαταλέγονται μεταξύ άλλων η καταπολέμηση της νομιμοποίησης

εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησεως της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος. Ωστόσο, οι λόγοι αυτοί μπορούν να προβληθούν μόνον εφόσον υπάρχει πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή θίγουσα θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας. Εν προκειμένω, όμως, η Ουγγαρία δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα ικανό να αποδείξει, συγκεκριμένα, τέτοια απειλή. Ο νόμος περί διαφάνειας στηρίζεται μάλλον σε εξ ορισμού και αδιακρίτως εφαρμοζόμενο τεκμήριο κατά το οποίο όλες οι χρηματοοικονομικές ενισχύσεις από την αλλοδαπή προς οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών είναι εγγενώς ύποπτες.

Το Δικαστήριο συνήγαγε εντεύθεν ότι **οι περιορισμοί που απορρέουν από τον νόμο περί διαφάνειας δεν ήταν δικαιολογημένοι και, ως εκ τούτου, ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 63 ΣΛΕΕ.**

Δεύτερον, το Δικαστήριο εξέτασε εάν οι διατάξεις του νόμου περί διαφάνειας ήταν σύμφωνες προς τα άρθρα 7, 8 και 12 του Χάρτη, προς τον οποίο πρέπει να συμμορφώνεται εθνικό μέτρο, όταν το κράτος μέλος το οποίο θέσπισε το μέτρο αυτό επιχειρεί να δικαιολογήσει τον περιορισμό που ενέχει το μέτρο επικαλούμενο επιτακτικό λόγο γενικού ενδιαφέροντος ή λόγο μνημονευόμενο στη Συνθήκη ΛΕΕ.

Όσον αφορά, καταρχάς, **το δικαίωμα στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι**, την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 12, παράγραφος 1, του Χάρτη, το Δικαστήριο τόνισε ότι το δικαίωμα αυτό αποτελεί ένα από τα βασικά θεμέλια μιας δημοκρατικής και πλουραλιστικής κοινωνίας, καθόσον παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να ενεργούν συλλογικά σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος και να συμβάλλουν, με τον τρόπο αυτό, στην εύρυθμη λειτουργία του δημόσιου βίου. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι **τα μέτρα που προβλέπει ο νόμος περί διαφάνειας περιορίζαν το δικαίωμα αυτό**, καθόσον καθιστούσαν σημαντικά δυσχερέστερη, από πολλές απόψεις, τη δράση και τη λειτουργία των ενώσεων που διέπονται από τον νόμο αυτό.

Όσον αφορά, ακολούθως, **το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής**, το οποίο κατοχυρώνεται με το άρθρο 7 του Χάρτη, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι το δικαίωμα αυτό επιβάλλει στις δημόσιες αρχές την υποχρέωση να απέχουν από κάθε αδικαιολόγητη παρέμβαση στη ζωή των προσώπων. Εν προκειμένω, επισήμανε ότι **οι υποχρεώσεις δηλώσεως και δημοσιότητας τις οποίες προβλέπει ο νόμος περί διαφάνειας περιορίζαν το δικαίωμα αυτό**. Ως προς **το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα** το οποίο κατοχυρώνεται με το άρθρο 8, παράγραφος 1, του Χάρτη, το οποίο συνδέεται, σε ορισμένο βαθμό, με το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι το δικαίωμα αυτό δεν επιτρέπει τη διάδοση σε τρίτους, είτε πρόκειται για δημόσιες αρχές είτε για το κοινό εν γένει, πληροφοριών που αφορούν φυσικά πρόσωπα η ταυτότητα των οποίων είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί, εκτός αν η διάδοση αυτή γίνεται στο πλαίσιο θεμιτής επεξεργασίας που ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που τάσσει το άρθρο 8, παράγραφος 2, του Χάρτη. Πέραν της περιπτώσεως αυτής, η εν λόγω διάδοση, η οποία συνιστά επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πρέπει να θεωρηθεί ότι περιορίζει το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που εγγυάται το άρθρο 8, παράγραφος 1, του Χάρτη. Εν προκειμένω, όμως, ο νόμος περί διαφάνειας προβλέπει τη δημοσιοποίηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, **η δε Ουγγαρία δεν υποστήριξε ότι η δημοσιοποίηση αυτή εντασσόταν στο πλαίσιο επεξεργασίας ανταποκρινόμενης στις προαναφερθείσες απαιτήσεις.**

Τέλος, κατά την εξέταση του ζητήματος της δυνατότητας δικαιολογήσεως των περιορισμών που επέρχονται στα θεμελιώδη δικαιώματα, το Δικαστήριο επισήμανε ότι **οι διατάξεις του νόμου περί διαφάνειας δεν μπορούσαν να δικαιολογηθούν**, όπως προέκυψε κατόπιν της προηγηθείσας αναλύσεως υπό το πρίσμα της Συνθήκης ΛΕΕ, **από κανέναν από τους σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους επικαλείται η Ουγγαρία.**

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Η προσφυγή λόγω παραβάσεως, στρεφόμενη κατά κράτους μέλους το οποίο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης, μπορεί να ασκηθεί από την Επιτροπή ή από άλλο

κράτος μέλος. Αν το Δικαστήριο διαπιστώσει την ύπαρξη παραβάσεως, το καθού κράτος μέλος πρέπει να συμμορφωθεί με την απόφαση το συντομότερο.

Όταν η Επιτροπή θεωρεί ότι το κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε προς την απόφαση, μπορεί να ασκήσει νέα προσφυγή, ζητώντας την επιβολή χρηματικών κυρώσεων. Πάντως, σε περίπτωση μη ανακοινώσεως στην Επιτροπή των μέτρων για τη μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, το Δικαστήριο μπορεί, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, να επιβάλει κυρώσεις με την πρώτη του απόφαση.

Ανεπίσημο έγγραφο προοριζόμενο για τα μέσα μαζικής ενημερώσεως, το οποίο δεν δεσμεύει το Δικαστήριο.

Το [πλήρες κείμενο](#) της αποφάσεως είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα CURIA από την ημερομηνία δημοσιεύσεώς της

Επικοινωνία: Estella Cigna-Αγγελίδη ☎ (+352) 4303 2582

Στιγμιότυπα από την ανάπτυξη των προτάσεων διατίθενται από το «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106