



Presă și informare

Curtea de Justiție a Uniunii Europene
COMUNICAT DE PRESĂ nr. 73/20
Luxemburg, 18 iunie 2020

Hotărârea în cauza C-78/18
Comisia/Ungaria

Restricțiile impuse de Ungaria finanțării organizațiilor civile de către persoane stabilite în afara acestui stat membru nu sunt conforme cu dreptul Uniunii

În Hotărârea Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18), pronunțată la 18 iunie 2020, Marea Cameră a Curții a **admis acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă de Comisia Europeană împotriva acestui stat membru**. Curtea a constatat că, **prin impunerea unor obligații de înregistrare, de declarare și de publicitate anumitor categorii de organizații ale societății civile care beneficiază în mod direct sau indirect de un ajutor străin care depășește un anumit prag și prin faptul că a prevăzut posibilitatea de a aplica sancțiuni organizațiilor care nu respectă aceste obligații, Ungaria a introdus restricții discriminatorii și nejustificate atât în privința organizațiilor în cauză, cât și a persoanelor care le acordă un asemenea ajutor**. Aceste restricții sunt contrare obligațiilor care revin statelor membre în temeiul libertății de circulație a capitalurilor prevăzute la articolul 63 TFUE, precum și al articolelor 7, 8 și 12 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), referitoare la dreptul la respectarea vieții private și de familie, la dreptul la protecția datelor cu caracter personal și la dreptul la libertatea de asociere.

În anul 2017, Ungaria a adoptat o lege prezentată ca urmărind să asigure transparența organizațiilor civile care primesc donații provenind din străinătate (denumită în continuare „Legea privind transparența”)¹. Potrivit acestei legi, aceste organizații trebuie să se înregistreze la instanțele maghiare ca „organizații care primesc ajutor din străinătate”, atunci când cuantumul donațiilor pe care le-au primit provenite din alte state membre sau din țări terțe într-un an depășește un anumit prag. La momentul înregistrării, acestea trebuie să indice de asemenea, printre altele, numele donatorilor al căror ajutor a atins sau a depășit suma de 500 000 de forinți maghiari (HUF) (aproximativ 1 400 de euro) și cuantumul exact al ajutorului. Această informație este publicată ulterior pe o platformă electronică publică accesibilă gratuit. În plus, organizațiile civile vizate trebuie să menționeze, pe pagina lor de acces la internet și în toate publicațiile lor, că sunt o „organizație care primește ajutor din străinătate”.

Comisia a introdus o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor la Curtea de Justiție împotriva Ungariei, considerând că legea menționată încălca atât TFUE, cât și carta.

Înainte de a examina cauza pe fond, Curtea, pronunțându-se cu privire la excepția de inadmisibilitate ridicată de Ungaria, a amintit că faptul că Comisia supune o procedură precontencioasă unor termene scurte nu este, în sine, susceptibil să determine inadmisibilitatea acțiunii ulterioare în constatarea neîndeplinirii obligațiilor. Astfel, o asemenea inadmisibilitate nu se impune decât în cazul în care comportamentul Comisiei a făcut mai dificilă combaterea motivelor acestei instituții de către statul membru vizat și a încălcat astfel dreptul la apărare, ceea ce nu a fost dovedit în speță.

Cu privire la fond, Curtea a statuat, cu titlu introductiv, că Ungaria nu era îndreptățită să reproșeze Comisiei că nu a prezentat probe cu privire la efectele practice ale Legii privind transparența

¹ A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény (Legea nr. LXXVI din 2017 privind transparența organizațiilor care primesc ajutor din străinătate).

asupra libertății de circulație garantate la articolul 63 TFUE. Astfel, existența unei neîndepliniri a obligațiilor poate fi dovedită, în cazul în care aceasta își are originea în adoptarea unei măsuri legislative sau administrative ale cărei existență și aplicare nu sunt contestate, prin intermediul unei analize juridice a dispozițiilor acestei măsuri.

Examinând în continuare temeinicia motivelor Comisiei, Curtea a constatat, în primul rând, că **operațiunile care sunt acoperite de Legea privind transparența intră sub incidența noțiunii de „circulație a capitalurilor”** care figurează la articolul 63 alineatul (1) TFUE și că **legea în discuție constituie o măsură restrictivă, de natură discriminatorie**. Astfel, aceasta instituie o diferență de tratament între circulația națională și transfrontalieră a capitalurilor, care nu se explică prin nicio diferență obiectivă între situațiile în cauză și care este de natură să descurajeze persoanele fizice sau juridice stabilite în alte state membre sau în țări terțe să acorde un ajutor financiar organizațiilor respective. În special, Legea privind transparența este aplicabilă, în mod specific și exclusiv, asociațiilor și fundațiilor care primesc ajutoare financiare provenind din alte state membre sau din țări terțe, pe care le individualizează impunându-le să se declare, să se înregistreze și să se prezinte în mod sistematic publicului sub denumirea de „organizație care primește ajutor din străinătate”, în caz contrar aplicându-se sancțiuni care pot merge până la dizolvarea lor. În plus, **măsurile pe care le prevede sunt de natură să creeze un climat de neîncredere în privința acestor asociații și fundații**. Divulgarea publică a unor informații privind persoane stabilite în alte state membre sau în țări terțe care acordă ajutoare financiare aceluiași asociații și fundații este, pe de altă parte, de natură să le descurajeze să furnizeze asemenea ajutoare. În consecință, **obligațiile de înregistrare, de declarare și de publicitate, precum și sancțiunile prevăzute de Legea privind transparența constituie, avute în vedere împreună, o restricție privind libertatea de circulație a capitalurilor, interzisă de articolul 63 TFUE**.

În ceea ce privește eventuala justificare a acestei restricții, Curtea subliniază că obiectivul care constă în sporirea transparenței finanțării asociative poate fi considerat un motiv imperativ de interes general. Astfel, anumite organizații ale societății civile sunt susceptibile, având în vedere scopurile pe care le urmăresc și mijloacele de care dispun, să aibă o influență importantă asupra vieții publice și a dezbaterii publice, care justifică supunerea finanțării lor unor măsuri destinate să asigure transparența acesteia, în special atunci când ea își are originea în țări terțe față de Uniune. Cu toate acestea, în speță, **Ungaria nu a demonstrat motivul pentru care obiectivul sporirii transparenței finanțării asociative pe care îl invocă ar justifica măsurile instituite prin Legea privind transparența**. În special, acestea se aplică în mod nediferențiat în privința oricărui ajutor financiar străin care depășește un anumit prag și tuturor organizațiilor care intră în domeniul de aplicare al acestei legi, în loc să le vizeze pe cele care sunt în mod real susceptibile să aibă o influență importantă asupra vieții publice și a dezbaterii publice.

În ceea ce privește motivele de ordine publică și de siguranță publică menționate la articolul 65 alineatul (1) litera (b) TFUE, Curtea a amintit că asemenea motive pot fi invocate într-un anumit domeniu în măsura în care legiuitorul Uniunii nu a efectuat o armonizare completă a măsurilor care urmăresc să le asigure protecția și că ele înglobează în special combaterea spălării banilor, a finanțării terorismului și a criminalității organizate. Totuși, aceste motive nu sunt admisibile decât în prezența unei amenințări reale, actuale și suficient de grave, care afectează un interes fundamental al societății. Or, în speță, Ungaria nu a prezentat niciun argument de natură să dovedească în mod concret o asemenea amenințare. Legea privind transparența se întemeiază mai curând pe o prezumție de principiu și nediferențiată potrivit căreia orice finanțare străină a organizațiilor civile ar fi intrinsec suspectă.

Curtea a concluzionat că **restricțiile care decurg din Legea privind transparența nu erau justificate și, prin urmare, că Ungaria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 63 TFUE**.

În al doilea rând, Curtea a examinat dacă dispozițiile Legii privind transparența erau conforme cu articolele 7, 8 și 12 din cartă, cu care trebuie să fie conformă o măsură națională atunci când statul membru care este autorul acestei măsuri intenționează să justifice restricția pe care o conține prin un motiv imperativ de interes general sau prin un motiv menționat de TFUE.

În ceea ce privește, mai întâi, **dreptul la libertatea de asociere**, consacrat la articolul 12 alineatul (1) din cartă, Curtea a subliniat că acesta constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și pluraliste, întrucât permite cetățenilor să acționeze în mod colectiv în domenii de interes comun și să contribuie astfel la buna funcționare a vieții publice. În speță, Curtea a constatat că **măsurile prevăzute de Legea privind transparența limitau acest drept**, întrucât făceau în mod semnificativ mai dificile, în mai multe privințe, acțiunea și funcționarea asociațiilor care intră sub incidența acestei legi.

În ceea ce privește, în continuare, **dreptul la respectarea vieții private și de familie**, consacrat la articolul 7 din cartă, Curtea a amintit că acesta obligă autoritățile publice să se abțină de la orice ingerință nejustificată în viața persoanelor. În speță, aceasta a arătat că **obligățiile de declarare și de publicitate prevăzute de Legea privind transparența limitau acest drept**. În ceea ce privește **dreptul la protecția datelor cu caracter personal** consacrat la articolul 8 alineatul (1) din cartă, care este legat, într-o anumită măsură, de dreptul la respectarea vieții private și de familie, Curtea a amintit că acesta se opune ca informațiile referitoare la persoane fizice identificate sau identificabile să fie difuzate unor terți, indiferent dacă este vorba despre autorități publice sau despre public în general, cu excepția cazului în care această difuzare intervine în temeiul unei prelucrări corecte care îndeplinește cerințele prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din cartă. În afara acestei ipoteze, o asemenea difuzare, care constituie o prelucrare a datelor cu caracter personal, trebuie, așadar, să se considere că limitează dreptul la protecția datelor cu caracter personal garantat la articolul 8 alineatul (1) din cartă. Or, în speță, Legea privind transparența prevede divulgarea datelor cu caracter personal, iar **Ungaria nu a susținut că aceasta se înscria în cadrul unei prelucrări care să răspundă cerințelor menționate mai sus**.

În sfârșit, îndreptându-și atenția spre problema eventualei justificări a limitărilor aduse drepturilor fundamentale, Curtea a arătat că **dispozițiile Legii privind transparența nu se puteau justifica**, astfel cum decurgea din analiza efectuată deja în lumina TFUE, **prin niciunul dintre obiectivele de interes general invocate de Ungaria**.

MENȚIUNE: O acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, care este îndreptată împotriva unui stat membru care nu își respectă obligațiile care decurg din dreptul Uniunii, poate fi formulată de către Comisie sau de către un alt stat membru. În cazul în care Curtea de Justiție constată neîndeplinirea obligațiilor, statul membru în cauză trebuie să se conformeze de îndată hotărârii pronunțate.

În cazul în care consideră că statul membru nu s-a conformat hotărârii, Comisia poate introduce o nouă acțiune prin care să solicite aplicarea unor sancțiuni pecuniare. Cu toate acestea, în situația în care nu au fost comunicate Comisiei măsurile de transpunere a unei directive, Curtea poate aplica sancțiuni, la propunerea Comisiei, de la stadiul primei hotărâri.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

[Textul integral](#) al hotărârii se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.

Persoana de contact pentru presă: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293

Imagini de la pronunțarea hotărârii sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106