TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2020. gada 18. jūnijā*

Valsts pienākumu neizpilde – Pieņemamība – LESD 63. pants – Kapitāla brīva aprite – Ierobežojuma esamība – Pierādīšanas pienākums – Netieša diskriminācija kapitāla izcelsmes dēļ – Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 12. pants – Tiesības uz biedrošanās brīvību – Valsts tiesiskais regulējums par citas dalībvalsts vai trešās valsts izcelsmes finansiālo atbalstu saņemošu biedrību reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumiem, par kuru neizpildi paredzētas sankcijas – Pamattiesību hartas 7. pants – Tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību – Pamattiesību hartas 8. panta 1. punkts – Tiesības uz personas datu aizsardzību – Valsts tiesiskais regulējums par pienākumu izpaust informāciju par personām, kas sniedz finansiālu atbalstu biedrībām, un par šā atbalsta apmēru – Attaisnojums – Primārs vispārējo interešu apsvērums – Biedrību finansējuma pārskatāmība – LESD 65. pants – Sabiedriskā kārtība – Sabiedriskā drošība – Cīņa pret nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanu, terorisma finansēšanu un organizēto noziedzību – Pamattiesību hartas 52. panta 1. punkts

Lietā C-78/18

par prasību sakarā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam, ko 2018. gada 6. februārī cēla

Eiropas Komisija, ko sākotnēji pārstāvēja *V. Di Bucci*, *L. Havas* un *L. Malferrari*, kā arī *K. Talabér-Ritz*, vēlāk – *V. Di Bucci*, *L. Havas* un *L. Malferrari*, pārstāvji,

prasītāja,

ko atbalsta

Zviedrijas Karaliste, ko pārstāv *A. Falk*, *C. Meyer-Seitz* un *H. Shev*, pārstāvji,

persona, kas iestājusies lietā,

pret

Ungāriju, ko pārstāv *M. Z. Fehér* un *G. Koós*, pārstāvji,

atbildētāja,

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], priekšsēdētāja vietniece R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], palātu priekšsēdētāji Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], J. Regans [*E. Regan*], S. Rodins [*S. Rodin*], L. S. Rossi [*L. S. Rossi*] un I. Jarukaitis [*I. Jarukaitis*] un tiesneši E. Juhāss [*E. Juhász*], M. Ilešičs [*M. Ilešič*], J. Malenovskis [*J. Malenovský*] (referents), D. Švābi [*D. Šváby*] un N. Pisarra [*N. Piçarra*],

* Tiesvedības valoda – ungāru.

ģenerāladvokāts: M. Kamposs Sančess-Bordona [*M. Campos Sánchez-Bordona*],

sekretāre: R. Šereša [*R. Şereş*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2019. gada 22. oktobra tiesas sēdi,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2020. gada 14. janvāra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Ar šo prasību Eiropas Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka Ungārija, pieņemdama *a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény* (2017. gada Likums Nr. LXXVI par ārvalstu atbalstu saņemošo organizāciju pārskatāmību, turpmāk tekstā – "Pārskatāmības likums") normas, kurās paredzēti reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumi dažu kategoriju pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kuras tieši vai netieši saņem ārvalstu atbalstu, kas pārsniedz konkrētu slieksni, un kurās paredzēta iespēja piemērot sankcijas organizācijām, kuras neizpilda šos pienākumus, ir ieviesusi diskriminējošus, neattaisnojamus un nevajadzīgus ierobežojumus attiecībā uz ārvalstu izcelsmes ziedojumiem pilsoniskās sabiedrības organizācijām un tādējādi nav izpildījusi LESD 63. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 7., 8. un 12. pantā noteiktos pienākumus.

I. Ungārijas tiesību akti

A. Pārskatāmības likums

2 Pārskatāmības likuma preambulā citastarp ir norādīts, ka pilsoniskās sabiedrības organizācijas "veicina demokrātisku kontroli un sabiedrību interesējošo jautājumu publisku apspriešanu", ka tām "ir izšķiroša nozīme sabiedriskās domas veidošanā" un ka "to pārskatāmība ietilpst būtisko sabiedrības interešu jomā".

3 Šajā preambulā ir teikts arī tas, ka "nezināmas izcelsmes ārvalstu atbalstu [pilsoniskās sabiedrības organizācijām] varētu izmantot ārvalstu interešu grupas, lai ar šo organizāciju sociālās ietekmes palīdzību Ungārijas sociālajā un politiskajā dzīvē īstenotu nevis kopējos mērķus, bet savas intereses", un ka šis atbalsts "var apdraudēt valsts politiskās un ekonomiskās intereses, kā arī likumīgo institūciju netraucētu darbību."

4 Saskaņā ar šā likuma 1. pantu:

"1. Šajā likumā ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija ir jebkura biedrība vai nodibinājums, kas saņem finansiālu iemaksu 2. punktā definētajā nozīmē (turpmāk kopā sauktas – "ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija").

2. Šā likuma izpratnē jebkura naudas vai citu aktīvu iemaksa, kas tieši vai netieši nāk no ārvalstīm, neatkarīgi no tās juridiskās formas ir uzskatāma par atbalstu, kad tā – pati par sevi vai kumulatīvi – konkrētā taksācijas gadā sasniedz summu, kura divkārt pārsniedz summu, kas ir noteikta *pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény* [(2017. gada Likums Nr. LIII par nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršanu un apkarošanu)] 6. panta 1. punkta b) apakšpunktā.

[..]

4. Šā likuma piemērošanas jomā neietilpst:

a) biedrības un nodibinājumi, kas nav uzskatāmi par pilsoniskās sabiedrības organizācijām;

b) biedrības, kurām ir piemērojams *sportról szóló 2004. évi I. törvény* [(2004. gada Likums Nr. I par sportu)];

c) organizācijas, kas veic reliģisku darbību;

d) mazākumtautību organizācijas un biedrības, kurām piemēro *nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény* [(2011. gada Likums Nr. CLXXIX par mazākumtautību tiesībām)], kā arī nodibinājumi, kuri saskaņā ar to dibināšanas dokumentu veic darbību, kas ir cieši saistīta ar mazākumtautību kultūras autonomiju, vai kuri pārstāv un aizstāv konkrētas mazākumtautības intereses."

5 Pārskatāmības likuma 2. pantā ir noteikts:

"1. Ikviena biedrība vai nodibinājums 1. panta 1. punkta izpratnē piecpadsmit dienu laikā paziņo par tās/tā pārtapšanu ārvalstu atbalstu saņemošā organizācijā, ja attiecīgajā gadā saņemtā atbalsta summa divkārt pārsniedz summu, kas ir noteikta 2017. gada Likuma Nr. LIII par nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršanu un apkarošanu 6. panta 1. punkta b) apakšpunktā.

2. Ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija 1. punktā minēto deklarāciju nosūta tiesai, kurai lieta piekritīga pēc tās juridiskās adreses (turpmāk tekstā – "reģistrējošā tiesa"), un sniedz I pielikumā minēto informāciju. Reģistrējošā tiesa šo deklarāciju pievieno informācijai par minēto biedrību vai nodibinājumu, kas ietverta pilsonisko organizāciju un citu par nekomerciālām atzīto organizāciju reģistrā (turpmāk tekstā – "reģistrs"), un reģistrē biedrību vai nodibinājumu kā ārvalstu atbalstu saņemošo organizāciju.

3. Pēc analoģijas piemērojot 1. punktā minētos noteikumus, ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija kopā ar gada pārskatu nosūta reģistrējošajai tiesai deklarāciju ar I pielikumā minēto informāciju par iepriekšējā gadā saņemto atbalstu. Deklarācijā par attiecīgo gadu tā norāda:

a) I pielikuma II daļas A) punktā minēto informāciju par katra ziedotāja sniegto atbalstu, kas nepārsniedz 500 000 [Ungārijas] forintu [(HUF) jeb aptuveni 1500 EUR],

b) I pielikuma II daļas B) punktā minēto informāciju par katra ziedotāja sniegto atbalstu, kas ir vienāds vai lielāks par 500 000 [HUF].

4. Reģistrējošā tiesa līdz katra mēneša 15. datumam nosūta par pilsoniskās sabiedrības organizāciju informācijas portāla pārvaldību atbildīgajai ministrijai tās biedrības un nodibinājuma nosaukumu, juridisko adresi un nodokļu maksātāja identifikācijas numuru, kas iepriekšējā mēnesī ir iekļauta reģistrā kā ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija. Par pilsoniskās sabiedrības organizāciju informācijas portāla pārvaldību atbildīgā ministrija nekavējoties izplata nosūtīto informāciju, lai to padarītu publiski un bez maksas pieejamu šajā nolūkā izveidotajā elektroniskajā platformā.

5. Pēc 1. punktā paredzētās deklarācijas iesniegšanas ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija savā tīmekļvietnē un savās publikācijās, kā arī citos preses materiālos Preses brīvības likuma un plašsaziņas līdzekļu publicētajam saturam piemērojamo pamatnoteikumu izpratnē nekavējoties norāda, ka tā ir ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija šā likuma izpratnē.

6. Ārvalstu atbalstu saņemošajai organizācijai 5. punktā noteiktais pienākums ir saistošs tik ilgi, kamēr vien tā ir uzskatāma par ārvalstu atbalstu saņemošo organizāciju šā likuma izpratnē."

6 Pārskatāmības likuma 3. pantā ir noteikts:

"1. Ja biedrība vai nodibinājums nepilda šajā likumā noteiktos pienākumus, prokurors, tiklīdz tas par to uzzina, pamatojoties uz tam piemērojamajiem noteikumiem, nosūta brīdinājuma vēstuli, pieprasot biedrībai vai nodibinājumam izpildīt minētos pienākumus nākamo 30 dienu laikā.

2. Ja ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija neizpilda prokurora pieprasījumā norādīto pienākumu, prokurors atkārtoti pieprasa, aicinot izpildīt šajā likumā noteiktos pienākumus 15 dienu laikā. Ja 15 dienu laikā pēc šī termiņa beigām pienākumi nav izpildīti, prokurors lūdz reģistrējošo tiesu piemērot naudas sodu saskaņā ar *civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény* [(2011. gada Likums Nr. CLXXXI par pilsoniskās sabiedrības organizāciju reģistrāciju tiesās un tai piemērojamiem procesuālajiem noteikumiem)] 37. panta 2. punktu.

3. Pēc tam, kad saskaņā ar 2. punktu organizācijai ir nosūtīts atkārtots pieprasījums, prokurors rīkojas, ievērojot samērīguma prasību, un pēc analoģijas piemēro tiesību normas, kas ir paredzētas *egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény* [(2011. gada Likums Nr. CLXXV par pilsoniskās sabiedrības organizāciju biedrošanās tiesībām, sabiedriskā labuma organizācijas statusu, darbību un finansēšanu)] un 2011. gada Likumā Nr. CLXXXI par pilsoniskās sabiedrības organizāciju reģistrāciju tiesās un tai piemērojamiem procesuālajiem noteikumiem."

7 Pārskatāmības likuma 4. pantā ir paredzēts:

"1. Ja naudas vai citu aktīvu iemaksa, ko ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija ir saņēmusi gadā, kas seko 2. panta 3. punktā minētajam taksācijas gadam, nav divreiz lielāka par summu, kura noteikta 2017. gada Likuma Nr. LIII par nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršanu un apkarošanu 6. panta 1. punkta b) apakšpunktā, šo biedrību vai nodibinājumu vairs neuzskata par ārvalstu atbalstu saņemošo organizāciju un, piemērojot pēc analoģijas normas attiecībā uz deklarāciju, tā šo informāciju paziņo 30 dienu laikā pēc tam, kad apstiprināts šīs biedrības vai šā nodibinājuma gada pārskats par gadu, kurā tas noticis. Reģistrējošā tiesa saskaņā ar 2. panta 4. punktu arī to dara zināmu par pilsoniskās sabiedrības organizāciju informācijas portāla pārvaldību atbildīgajai ministrijai, kas no šim nolūkam izveidotās elektroniskās platformas nekavējoties dzēš informāciju par attiecīgo organizāciju.

2. Reģistrējošā tiesa pēc 1. punktā minētās deklarācijas saņemšanas nekavējoties svītro reģistrā norādi par to, ka biedrība vai nodibinājums ir ārvalstu atbalstu saņemošā organizācija."

8 Pārskatāmības likuma I pielikuma I daļā ir precizēts, ka deklarācijā par pilsoniskās sabiedrības organizācijas pārtapšanu šā likuma 2. pantā minētajā ārvalstu atbalstu saņemošajā organizācijā ir jānorāda gads, kurā notikusi šāda pārtapšana, attiecīgās organizācijas nosaukums, juridiskā adrese, kā arī identifikācijas numurs.

9 Turklāt šā I pielikuma II daļas A punktā ir paredzēts, ka gadījumā, kad no ārvalstīm saņemtā atbalsta kopsumma nesasniedz šā likuma 2. panta 3. punktā minēto slieksni, attiecīgajā deklarācijā norāda, pirmkārt, saņemto naudas kopsummu, otrkārt, citu saņemto aktīvu kopsummu un, treškārt, šā atbalsta ziedotāju kopskaitu.

10 Visbeidzot, minētā I pielikuma II daļas B punktā ir teikts, ka gadījumā, kad no ārvalstīm saņemtā atbalsta kopsumma sasniedz vai pārsniedz šā paša likuma 2. panta 3. punktā minēto slieksni, deklarācijā ir jāsniedz ziņas par katra saņemtā atbalsta apmēru un avotu, norādot – gadījumā, ja šis avots ir fiziska persona, – viņas vārdu un uzvārdu, dzīvesvietu (valsti un pilsētu), bet juridiskas personas gadījumā – tās reģistrēto nosaukumu (firmu) un juridisko adresi.

B. 2011. gada Likums Nr. CLXXV

11 Pārskatāmības likuma 3. pantā minētā 2011. gada Likuma Nr. CLXXV par pilsoniskās sabiedrības organizāciju biedrošanās tiesībām, sabiedriskā labuma statusu, darbību un finansēšanu 3. panta 3. punktā ir noteikts:

"Biedrošanās tiesību īstenošanā [..] nav pieļaujama likumpārkāpumu izdarīšana un pamudināšana izdarīt likumpārkāpumus [..]."

12 Šā likuma 11. panta 4. punktā ir paredzēts:

"Ja biedrības darbība vai aktivitātes neatbilst 3. panta 3.–5. punkta prasībām, tiesa pēc prokurora lūguma to likvidē."

C. 2011. gada Likums Nr. CLXXXI

13 Pārskatāmības likuma 3. pantā vienlīdz minētais 2011. gada Likums Nr. CLXXXI par pilsoniskās sabiedrības organizāciju reģistrāciju tiesās un tai piemērojamiem procesuālajiem noteikumiem citastarp ietver 71/G panta 2. punktu, kurā noteikts, ka attiecīgā tiesa attiecībā uz pilsoniskās sabiedrības organizācijām var veikt šādus pasākumus:

"a) piemērot organizācijai vai tās pārstāvim naudas sodu 10 000–900 000 HUF apmērā [(aptuveni 30–2700 EUR)] [..];

b) atcelt prettiesisku organizācijas lēmumu [..] un – vajadzības gadījumā – uzdot pieņemt jaunu lēmumu, nosakot tam atbilstīgu termiņu;

c) ja ir iespējams, ka organizācijas pareizu darbību var atjaunot, sasaucot tās galveno struktūrvienību, sasaukt organizācijas lēmumpieņemšanas struktūrvienību vai uzticēt šī pienākuma izpildi atbilstošai personai vai organizācijai uz organizācijas rēķina;

d) iecelt administratoru uz laiku, kas nepārsniedz 90 dienas, ja organizācijas pareizu darbību nevar atjaunot citā veidā un ja, ņemot vērā organizācijas darbību un citus apstākļus, tas šķiet esam īpaši lietderīgi no sagaidāmā rezultāta viedokļa;

e) likvidēt organizāciju."

D. 2017. gada Likums Nr. LIII

14 2017. gada Likuma Nr. LIII par nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršanu un apkarošanu 6. panta 1. punkta b) apakšpunktā noteiktais apmērs, uz kuru norādīts Pārskatāmības likuma 1., 2. un 4. pantā, ir 7,2 miljoni HUF (aptuveni 20 800 EUR).

II. Pirmstiesas procedūra

15 Komisija 2017. gada 14. jūlijā nosūtīja Ungārijas valdībai brīdinājuma vēstuli (turpmāk tekstā – "brīdinājuma vēstule"), kurā tā norādīja, ka šī dalībvalsts, pieņemot Pārskatāmības likumu, nav izpildījusi savus pienākumus, kas izriet no LESD 63. panta un Hartas 7., 8. un 12. panta, un kurā to lūdza viena mēneša termiņā sniegt savus apsvērumus.

16 Ungārija 2017. gada 17. jūlijā lūdza piešķirt pagarinājumu, ko Komisija atteica.

17 Ungārijas valdība 2017. gada 14. augustā un 7. septembrī iesniedza Komisijai divus apsvērumu kopumus attiecībā uz brīdinājuma vēstuli, apšaubot tajā izvirzīto iebildumu pamatotību.

18 Komisija 2017. gada 5. oktobrī izdeva argumentētu atzinumu (turpmāk tekstā – "argumentētais atzinums"), kurā tā konstatēja, ka Ungārija nav izpildījusi tai LESD 63. pantā un Hartas 7., 8. un 12. pantā noteiktos pienākumus, jo ir ieviesusi diskriminējošus, nevajadzīgus un nepamatotus ierobežojumus attiecībā uz ārvalstu ziedojumiem pilsoniskās sabiedrības organizācijām, pieņemot Pārskatāmības likuma normas, kurās paredzēti reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumi dažu kategoriju pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kas tieši vai netieši saņem ārvalstu izcelsmes atbalstu, kurš pārsniedz konkrētu slieksni, un kurās paredzēta iespēja piemērot sankcijas organizācijām, kas šos pienākumus neizpilda. Komisija arī atvēlēja viena mēneša termiņu, kurā Ungārijai jāveic nepieciešamie pasākumi, lai panāktu atbilstību argumentētā atzinuma prasībām, vai jāiesniedz apsvērumi.

19 2017. gada 12. oktobrī Ungārija lūdza šā termiņa pagarināšanu, ko Komisija atteica.

20 2017. gada 5. decembrī Ungārija iesniedza Komisijai savus apsvērumus par argumentēto atzinumu, kuros tā apšaubīja tajā izklāstīto iebildumu pamatotību.

21 Tā kā Komisija šos apsvērumus uzskatīja par nepārliecinošiem, 2017. gada 7. decembrī tā nolēma celt šo prasību.

III. Tiesvedība Tiesā

22 Ar dokumentu, kas Tiesas kancelejā iesniegts 2018. gada 2. augustā, Zviedrijas Karaliste lūdza atļauju iestāties lietā, lai atbalstītu Komisijas prasījumus.

23 Ar dokumentu, kas Tiesas kancelejā iesniegts 2018. gada 22. augustā, Ungārija iesniedza savus rakstveida apsvērumus par šo lūgumu.

24 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2018. gada 26. septembra rīkojumu Komisija/Ungārija (C-78/18, nav publicēts, EU:C:2018:790) minētais lūgums tika apmierināts.

IV. Par pieņemamību

A. Lietas dalībnieku argumenti

25 Savā iebildumu rakstā Ungārija apgalvo, ka prasība ir jānoraida kā nepieņemama – pirmstiesas procedūrā pieļautās Komisijas rīcības un no tās izrietošā prettiesiskuma dēļ.

26 Šajā ziņā Ungārija norāda, ka Komisija, pirmkārt, tai esot lūgusi sniegt apsvērumus par brīdinājuma vēstuli un pēc tam par argumentēto atzinumu – viena mēneša termiņā, nevis pirmstiesas procedūrās parasti piemērojamajā divu mēnešu termiņā, otrkārt, tās lūgumus pagarināt šo termiņu esot noraidījusi ar strupām un šabloniskām atrunām, kurās nav pamatota konkrētas steidzamības esamība, un, treškārt, esot pieņēmusi lēmumu iesniegt šo prasības pieteikumu tikai divas dienas pēc tam, kad bija saņēmusi Ungārijas apsvērumus par argumentēto atzinumu.

27 Ungārija arī apgalvo, ka Komisijas rīcība esot izraisījusi pirmstiesas procedūras prettiesiskumu. Proti, šī rīcība apliecinot, ka šī iestāde nav centusies to pienācīgi uzklausīt, un tādējādi nav ievērots LES 4. panta 3. punktā minētais lojālas sadarbības princips un Hartas 41. pantā nostiprinātās tiesības uz labu pārvaldību. Turklāt minētā rīcība esot sarežģījusi Komisijas izvirzīto iebildumu atspēkošanu un tādējādi esot uzskatāma par tiesību uz aizstāvību neievērošanu.

28 Savā atbildes rakstā uz repliku Ungārija arī norāda, ka Komisija cenšas attaisnot savu rīcību, norādot uz apstākli, ka Ungārijas iestādes nevēlējās atcelt Pārskatāmības likumu. Tomēr šāds apstāklis ir iespējams jebkurā valsts pienākumu neizpildes konstatēšanas procedūrā, un tātad tas nedodot iespēju konstatēt īpašas situācijas, proti, steidzamības esamību. Turklāt to nevarot izmantot, lai attaisnotu pirmstiesas procedūrā piemērojamo termiņu saīsināšanu, jo pretējā gadījumā netiktu sasniegti tās mērķi.

29 Komisija, ko atbalsta Zviedrijas Karaliste, apšauba šīs argumentācijas pamatotību.

B. Tiesas vērtējums

30 No Tiesas judikatūras izriet: tādēļ vien, ka Komisija pirmstiesas procedūrā nosaka īsus termiņus, prasība par valsts pienākumu neizpildi vēlāk nekļūst nepieņemama (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1984. gada 31. janvāris, Komisija/Īrija, 74/82, EU:C:1984:34, 12. un 13. punkts). Proti, šāda nepieņemamība ir jāatzīst vienīgi gadījumā, kad Komisijas rīcība attiecīgajai dalībvalstij ir apgrūtinājusi šīs iestādes argumentu atspēkošanu, tādējādi pārkāpjot tiesības uz aizstāvību, un šis apstāklis ir jāpierāda minētajai dalībvalstij (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2005. gada 12. maijs, Komisija/Beļģija, C-287/03, EU:C:2005:282, 14. punkts, un 2010. gada 21. janvāris, Komisija/Vācija, C-546/07, EU:C:2010:25, 22. punkts).

31 Šajā lietā Ungārija nesniedz pierādījumus par to, ka Komisijas rīcība būtu apgrūtinājusi šīs iestādes iebildumu atspēkošanu. Turklāt šā sprieduma 15.–20. punktā atgādinātās pirmstiesas procedūras norises izvērtējumā ir konstatēts, ka, pirmkārt, Ungārija, Komisijas noteiktajā viena mēneša termiņā iesniegusi apsvērumus attiecībā uz brīdinājuma vēstuli, pēc trim nedēļām iesniedza jaunus apsvērumus par šo tēmu, kurus šī iestāde pieņēma. Otrkārt, apsvērumus attiecībā uz argumentēto atzinumu šī dalībvalsts iesniedza divu mēnešu termiņā, kas atbilst termiņam, kurš parasti tiek piemērots pirmstiesas procedūrā, lai gan tālab tai bija ticis atvēlēts viena mēneša termiņš, un arī šos apsvērumus Komisija pieņēma. Treškārt, izvērtējot gan pirmstiesas procedūrā veikto dokumentu apmaiņu, gan pieteikumu par lietas ierosināšanu, ir secināms, ka Komisija ir pienācīgi ņēmusi vērā visus apsvērumus, kurus Ungārija formulējusi dažādos šīs procedūras posmos.

32 Līdz ar to nav pierādīts, ka Komisijas rīcība būtu apgrūtinājusi pret Ungāriju izvirzīto šīs iestādes iebildumu atspēkošanu, tādējādi tā nebūtu ievērojusi tiesības uz aizstāvību.

33 Līdz ar to prasība ir pieņemama.

V. Par pierādīšanas pienākumu

A. Lietas dalībnieku argumenti

34 Ungārija savā iebildumu rakstā apgalvo, ka, pat ja prasība būtu pieņemama, tā ir jānoraida *a priori*, jo tā neatbilst prasībām, kas piemērojamas pierādījumu iegūšanai. Proti, Komisijai esot jāpierāda, ka pienākumu neizpilde, kuras atzīšanu tā lūdz konstatēt, patiešām ir notikusi, un tā nedrīkstot balstīties tikai uz prezumpcijām. Taču šajā lietā šī iestāde neesot sniegusi pierādījumus par to, ka Pārskatāmības likumam būtu faktiska ietekme uz LESD 63. pantā garantēto kapitāla brīvu apriti.

35 Komisija, ko atbalsta Zviedrijas Karaliste, apšauba šīs argumentācijas pamatotību.

B. Tiesas vērtējums

36 No Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka Komisijai ir jāpierāda Tiesai, ka tās apgalvotā pienākumu neizpilde ir notikusi, un tā nevar vienkārši balstīties uz kādu prezumpciju (spriedumi, 1982. gada 25. maijs, Komisija/Nīderlande, 96/81, EU:C:1982:192, 6. punkts, un 2014. gada 13. februāris, Komisija/Apvienotā Karaliste, C-530/11, EU:C:2014:67, 60. punkts).

37 Tomēr gadījumā, kad valsts pienākumu neizpilde izriet no tāda tiesību vai reglamentējoša akta pieņemšanas, kura esamība un piemērošana netiek noliegta, šādas neizpildes esamību var pierādīt, izmantojot šā akta normu juridisku izvērtējumu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2010. gada 18. novembris, Komisija/Portugāle, C-458/08, EU:C:2010:692, 52. un 55. punkts, kā arī 2012. gada 19. decembris, Komisija/Beļģija, C-577/10, EU:C:2012:814, 35. punkts).

38 Savukārt šajā lietā pienākumu neizpildi, ko Komisija pārmet Ungārijai, izraisīja tas, ka tika pieņemts tiesību akts, kura esamību un piemērošanu šī dalībvalsts nenoliedz un kura normas ir juridiski izvērtētas pieteikumā par lietas ierosināšanu.

39 Līdz ar to Ungārijai nav pamata pārmest Komisijai, ka tā nebūtu sniegusi pierādījumus par Pārskatāmības likuma faktisko ietekmi uz LESD 63. pantā garantēto aprites brīvību.

VI. Par lietas būtību

A. Par LESD 63. pantu

1. Par kapitāla brīvas aprites ierobežojuma esamību

a) Lietas dalībnieku argumenti

40 Komisija, ko atbalsta Zviedrijas Karaliste, vispirms apgalvo, ka Pārskatāmības likums ierobežo kapitāla brīvu apriti, jo tajā esot paredzēta netieši diskriminējoša attieksme pret kapitāla apriti starp Ungāriju, no vienas puses, un pārējām dalībvalstīm vai trešajām valstīm, no otras puses. Proti, lai gan šis likums neietver norādes uz valstspiederību, tas esot piemērojams, balstoties uz šādu kritēriju – ārvalstu izcelsmes kapitāla aprites esamība, konkrētāk, finansiāls atbalsts, ko Ungārijā reģistrētām pilsoniskās sabiedrības organizācijām sniegušas fiziskas vai juridiskas personas, kuru dzīvesvieta vai attiecīgi juridiskā adrese atrodas citā dalībvalstī vai kādā trešajā valstī.

41 Turpinot – Ungārijai neesot pamata apgalvot, ka šā kritērija izmantošana atspoguļo objektīvas atšķirības starp Ungārijas valstspiederīgo stāvokli un citu dalībvalstu vai trešo valstu valstspiederīgo stāvokli, jo Ungārijas kompetentajām iestādēm esot vieglāk kontrolēt finansiālo atbalstu, ko piešķīruši Ungārijas valstspiederīgie, kuriem dzīvesvieta vai juridiskā adrese atrodas šīs valsts teritorijā, nekā atbalstu, ko piešķīruši otrie minētie. Proti, mītnes vieta neesot izmantojama kā parametrs, pēc kā varētu novērtēt šo abu situāciju objektīvu salīdzināmību.

42 Visbeidzot – Komisija un Zviedrijas Karaliste pakārtoti apgalvo – ja arī Pārskatāmības likums netiktu kvalificēts kā netieši diskriminējošs pasākums, tik un tā nāktos konstatēt, ka ar to ir ieviests tādu pienākumu kopums, ar kuriem ne tikai Ungārijā reģistrētas pilsoniskās sabiedrības organizācijas, bet arī finansiālo atbalstu no citām dalībvalstīm vai trešajām valstīm tām eventuāli sniedzošās fiziskās vai juridiskās personas tiktu atturētas no LESD 63. pantā garantētās kapitāla brīvas aprites īstenošanas. Pienākums reģistrēties ar apzīmējumu "ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija" un publiski konsekventi norādīt šo savu statusu, atturot attiecīgās organizācijas no šāda atbalsta turpmākas

pieņemšanas. Turklāt ar šiem pienākumiem saistītie deklarēšanās un publiskošanas pienākumi liek minētā atbalsta piešķīrējiem atturēties no tā turpmākas piešķiršanas, un tie arī neiedrošina citas personas sākt to darīt.

43 Savai aizstāvībai Ungārija uzsver, ka, pirmkārt, Pārskatāmības likums nevar tikt kvalificēts kā netieši diskriminējošs pasākums. Proti, tā piemērošana esot atkarīga no kritērija, kas saistīts nevis ar Ungārijā reģistrētām pilsoniskās sabiedrības organizācijām finansiālo atbalstu piešķirošo personu valstspiederību, bet gan ar šāda atbalsta izcelsmi. Turklāt šā kritērija izmantošanu attaisnojot apstāklis, ka Ungārijā reģistrētu personu sniegtais finansiālais atbalsts un atbalsts, ko piešķir ārvalstīs reģistrētas personas, atspoguļo divas atšķirīgas situācijas, jo Ungārijas kompetentajām iestādēm kontrolēt pirmās minētās ir vieglāk nekā kontrolēt otrās minētās; turklāt noteikumi par nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas novēršanu un par pārskatāmību var arī izrādīties nepiemērojami citās dalībvalstīs vai trešajās valstīs, no kurām tiek saņemts otrais minētais atbalsts.

44 Otrkārt, neesot arī uzskatāms, ka ar Pārskatāmības likumu ieviestajiem reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumiem un ar tiem saistītajām sankcijām būtu atturoša iedarbība uz kapitāla brīvu apriti. Proti, šie pienākumi esot formulēti objektīvi un neitrāli. Turklāt tie attiecoties vienīgi uz fiziskām vai juridiskām personām, kuras sniedz finansiālo atbalstu, kas pārsniedz konkrētus sliekšņus, turklāt viņu skaits esot neliels.

b) Tiesas vērtējums

45 Saskaņā ar LESD 63. panta 1. punktu ir aizliegti visi kapitāla aprites ierobežojumi dalībvalstu, kā arī dalībvalstu un trešo valstu starpā.

46 Kā izriet no šīs normas formulējuma, tās pārkāpuma pašsaprotamie elementi ir gan kapitāla aprites pārrobežu mērogs, gan brīvas aprites ierobežojums.

47 Pirmkārt, attiecībā uz kapitāla aprites esamību, no Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka, tā kā LESD līgumā jēdziens "kapitāla aprite" nav definēts, tas ir jāapsver, ņemot vērā Padomes 1988. gada 24. jūnija Direktīvas 88/361/EEK par Līguma 67. panta īstenošanu [(pants atcelts ar Amsterdamas līgumu)] (OV 1988, L 178, 5. lpp.) I pielikumā ietverto nomenklatūru, kas gan ir tikai indikatīva un nav izsmeļoša (spriedumi, 2009. gada 27. janvāris, *Persche*, C-318/07, EU:C:2009:33, 24. punkts, un 2019. gada 21. maijs, Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes lietojuma tiesības), C-235/17, EU:C:2019:432, 54. punkts).

48 Tiesa jau ir nospriedusi, ka mantojumi un ziedojumi, kas ietilpst šā I pielikuma XI sadaļā "Personīgā kapitāla aprite", ietilpst kapitāla aprites jēdzienā, izņemot gadījumus, kad to būtiskās sastāvdaļas ir saistītas tikai ar vienas dalībvalsts teritoriju (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2012. gada 26. aprīlis, *van Putten*, no C-578/10 līdz C-580/10, EU:C:2012:246, 29. punkts, un 2015. gada 16. jūlijs, Komisija/Francija, C-485/14, nav publicēts, EU:C:2015:506, 22. punkts).

49 Turklāt šis jēdziens aptver minētā I pielikuma VIII un IX punktā uzskaitītos finanšu aizdevumus un kredītus, kā arī nodrošinājumu un galvojumus, ko nerezidenti piešķir vai sniedz rezidentiem.

50 Savukārt šajā lietā saskaņā ar Pārskatāmības likuma 1. panta 1. un 2. punktu – ņemot vērā šā panta 4. punktā paredzētos izņēmumgadījumus – tas ir piemērojams, tiklīdz kāda Ungārijā reģistrēta biedrība vai nodibinājums saņem atbalstu, kas ir "naudas vai citu aktīvu iemaksa, kura tieši vai netieši nāk no ārvalstīm – neatkarīgi no [tās] juridiskās formas" – un kura konkrētā taksācijas gadā sasniedz konkrētu slieksni.

51 No tā izriet, ka šis likums ir piemērojams tad, ja notiek kapitāla pārrobežu aprite, kura, ņemot vērā formulējumu, ka likums uz to attiecas "neatkarīgi no [tās] juridiskās formas", varētu izpausties dažādos veidos, piemēram, kā fizisku vai juridisku personu piešķirtas dāvanas un piešķīrumi, mantojums, aizdevumi, kredīti, galvojumi un cits nodrošinājums.

52 Otrkārt, attiecībā uz kapitāla brīvas aprites ierobežojuma esamību no Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka LESD 63. pantā minētais jēdziens "ierobežojums" vispārēji aptver visus ierobežojumus kapitāla apritei gan starp dalībvalstīm (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 22. oktobris, *Essent* u.c., no C-105/12 līdz C-107/12, EU:C:2013:677, 39. punkts un tajā minētā judikatūra), gan starp dalībvalstīm un trešajām valstīm (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2018. gada 18. janvāris, *Jahin*, C-45/17, EU:C:2018:18, 19.–21. punkts, kā arī 2019. gada 26. februāris, X (Trešajā valstī reģistrētas starpnieksabiedrības), C-135/17, EU:C:2019:136, 26. punkts).

53 Konkrētāk, šis jēdziens ietver valsts pasākumus, kuriem piemīt diskriminējošs raksturs, jo ar tiem tieši vai netieši tiek īstenota atšķirīga attieksme starp kapitāla apriti vienas valsts ietvaros un kapitāla pārrobežu apriti, kuri neatbilst šo situāciju objektīvām atšķirībām (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2006. gada 12. decembris, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, EU:C:2006:774, 46. punkts, kā arī 2015. gada 16. jūlijs, Komisija/Francija, C-485/14, nav publicēts, EU:C:2015:506, 25. un 26. punkts) un kuri līdz ar to spēj atturēt citu dalībvalstu vai trešo valstu fiziskas vai juridiskas personas no kapitāla pārrobežu aprites īstenošanas.

54 Šajā lietā vispirms ir konstatējams, ka ar Pārskatāmības likumu ikviena biedrība un ikviens nodibinājums, kas ietilpst tā piemērošanas jomā un saņem kādas citas dalībvalsts vai trešās valsts izcelsmes finansiālu atbalstu, ir pakļauts konkrētu pienākumu kopumam, proti, reģistrēties attiecīgajā tiesā kā "ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija" (2. panta 1. punkts), katru gadu tai nosūtīt deklarāciju ar datiem par savu identitāti, no fiziskām vai juridiskām personām, kuru dzīvesvieta vai juridiskā adrese atrodas citā dalībvalstī vai kādā trešajā valstī, saņemto finansiālo atbalstu, kas sasniedz vai pārsniedz konkrētu apmēru, kā arī šo personu identitāti (2. panta 2. un 3. punkts), un savā tīmekļvietnē, savās publikācijās un citos preses materiālos norādīt informāciju par to, ka tā ir uzskatāma par ārvalstu atbalstu saņemošu organizāciju (2. panta 5. punkts).

55 Turpinot – šajā likumā ir paredzēts, ka par pilsoniskās sabiedrības organizāciju informācijas portāla pārvaldību atbildīgā ministrija izplata informāciju par minētajām biedrībām un nodibinājumiem, izmantojot publiski un bez maksas pieejamu speciālu elektronisku platformu (2. panta 4. punkts).

56 Visbeidzot – tajā ir paredzēts, ka par aplūkojamajām biedrībām un nodibinājumiem noteikto pienākumu neizpildi piemēro virkni sankciju, proti, atbildīgais prokurors izdod rīkojumu nodrošināt atbilstību, attiecīgā tiesa uzliek naudas sodu 10 000–900 000 HUF apmērā (aptuveni 30–2700 EUR), un pastāv iespēja, ka šī tiesa pēc prokurora lūguma uzdod tās/tā likvidēšanu (3. pants).

57 Šie dažādie vienkopus un ar kopīgu mērķi ieviestie pasākumi ietver konkrētu virkni pienākumu, kas, ņemot vērā to saturu un apvienojumu, spēj apgrūtināt kapitāla brīvas aprites iespējas gan Ungārijā reģistrētajām pilsoniskās sabiedrības organizācijām kā kapitāla aprites – citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiāla atbalsta veidā – saņēmējām, gan fiziskām vai juridiskām personām, kas tām sniedz šādu finansiālu atbalstu un kas tātad ir minētās kapitāla aprites avots.

58 Konkrētāk, ar šā sprieduma 50. un 54.–56. punktā minētajām normām ir ieviests regulējums, kas piemērojams vienīgi biedrībām un nodibinājumiem, kuri saņem citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiālo atbalstu apmērā, kas sasniedz Pārskatāmības likumā noteiktos sliekšņus. Proti, šajā normās tās ir izceltas kā "ārvalstu atbalstu saņemošas organizācijas", kurām ir pienākums deklarēties, reģistrēties un konsekventi norādīt šo savu statusu, un par to neizpildi ir paredzētas sankcijas, tostarp pat likvidēšana. Tādējādi stigmatizējot šīs biedrības un nodibinājumus, ar šīm normām ir iespējams izraisīt neuzticēšanās gaisotni un līdz ar to atturēt citu dalībvalstu vai trešo valstu fiziskas vai juridiskas personas no šāda finansiāla atbalsta sniegšanas.

59 Turklāt ar šo regulējumu tiek radītas papildu formalitātes un administratīvais slogs, un tas tiek darīts tikai un vienīgi attiecībā uz minētajām biedrībām un nodibinājumiem, tādēļ ka tām sniegtajam finansiālajam atbalstam ir "ārvalstu" izcelsme.

60 Turklāt minētās normas attiecas uz personām, kas šīm biedrībām vai šiem nodibinājumiem sniedz finansiālo atbalstu no citām dalībvalstīm vai trešajām valstīm; tajās ir paredzēts, ka ir jāpublisko informācija par šīm personām un šo finansiālo atbalstu, un arī tas spēj atturēt minētās personas no šāda atbalsta sniegšanas.

61 Tādējādi šo normu kopums paredz atšķirīgu attieksmi ne tikai pret Ungārijā reģistrētajām biedrībām un nodibinājumiem, kas saņem citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiālo atbalstu, salīdzinājumā ar biedrībām un nodibinājumiem, kas saņem Ungārijas izcelsmes finansiālo atbalstu, bet arī pret personām, kuras sniedz šīm biedrībām un nodibinājumiem finansiālo atbalstu no kādas citas dalībvalsts vai un trešās valsts, salīdzinājumā ar tām, kas to dara no dzīvesvietas vai juridiskās adreses Ungārijā.

62 Šīs atšķirības attieksmē atkarībā no aplūkojamā finansiālā atbalsta izcelsmes – iekšzemes vai "ārvalstu" – un tātad to piešķirošās fiziskās personas dzīvesvietas vai juridiskās personas reģistrācijas vietas ir uzskatāmas par netiešu diskrimināciju valstspiederības dēļ (pēc analoģijas skat. spriedumus darba ņēmēju brīvas pārvietošanās jomā, 1998. gada 24. septembris, Komisija/Francija, C-35/97, EU:C:1998:431, 38. un 39. punkts, kā arī 2011. gada 5. maijs, Komisija/Vācija, C-206/10, EU:C:2011:283, 37. un 38. punkts).

63 Pretēji tam, ko apgalvo Ungārija, minēto finansiālo atbalstu piešķirošās fiziskās vai juridiskās personas dzīvesvieta vai reģistrācijas vieta pēc definīcijas nav uzskatāma par kritēriju, kas dotu iespēju konstatēt objektīvu atšķirību starp aplūkojamajām situācijām un līdz ar to izslēgt šādu netiešu diskrimināciju (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 16. jūnijs, Komisija/Austrija, C-10/10, EU:C:2011:399, 35. punkts).

64 Līdz ar to aplūkojamās dalībvalsts normas ir uzskatāmas par netieši diskriminējošiem pasākumiem, jo tajās ir paredzēta atšķirīga attieksme, kas neatbilst šo situāciju objektīvām atšķirībām.

65 No tā izriet, ka Pārskatāmības likuma 1. un 2. pantā noteikto "ārvalstu atbalstu saņemošo organizāciju" reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumu, kā arī šā likuma 3. pantā paredzēto sankciju kopums ir uzskatāms par kapitāla brīvas aprites ierobežojumu, kas ir aizliegts LESD 63. pantā, ja vien tas nav attaisnojams atbilstoši LESD un judikatūrai.

2. Par attaisnojumu esamību

a) Lietas dalībnieku argumenti

66 Komisija un Zviedrijas Karaliste apgalvo, ka kapitāla brīvas aprites ierobežojums, ko radījis Pārskatāmības likums, nav attaisnojams nedz ar kādu no LESD 65. pantā minētajiem apsvērumiem, nedz ar primāru vispārējo interešu apsvērumu.

67 Šajā ziņā šī iestāde un šī dalībvalsts atzīst, ka Ungārijas norādītie mērķi, pirmkārt, pilsoniskās sabiedrības organizāciju finansējuma pārskatāmības palielināšana un, otrkārt, sabiedriskās kārtības un drošības aizsardzība, cīnoties pret nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanu, terorisma finansēšanu un, raugoties plašāk, organizēto noziedzību, principā ir tiesiski pamatoti.

68 Tomēr šajā lietā esot skaidrs, ka ar šiem mērķiem nav iespējams attaisnot tādus pienākumus, kādi ieviesti ar Pārskatāmības likumu.

69 Proti, ar LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktu dalībvalstis esot pilnvarotas veikt pasākumus, kas attaisnojami ar sabiedriskās kārtības vai drošības apsvērumiem, tomēr šie apsvērumi esot interpretējami šauri un nevarot attaisnot tādu tiesību aktu, kura normas principā un nediferencēti stigmatizē "ārvalstu atbalstu saņemošas organizācijas". Turklāt Ungārija neesot pierādījusi nedz reālu, aktuālu un pietiekami smagu apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai un drošībai, nedz to, ka ar Pārskatāmības likumu ieviestie pienākumi dotu iespēju iedarbīgi cīnīties pret nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanu, terorisma finansēšanu un, raugoties plašāk, organizēto noziedzību.

70 Mērķis – publiskajās norisēs iesaistītajām organizācijām paredzētās kapitāla aprites pārskatāmība un arī izsekojamība – varētu tikt uzskatīts par primāru vispārējo interešu apsvērumu. Tomēr Eiropas Savienībā, kas balstīta uz kopīgām vērtībām un veicina savu pilsoņu aktīvu dalību sabiedriskajās norisēs, tostarp dalībvalstī, kas nav viņu mītnes vieta, šis mērķis nevarot attaisnot tādus valsts tiesību aktus, kuri balstīti uz principu, ka pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kas izmanto finansiālu atbalstu no citās dalībvalstīs reģistrētām personām, ir turamas aizdomās.

71 Jebkurā gadījumā Pārskatāmības likuma normas pārsniedzot to, kas ir nepieciešams un samērīgs, lai sasniegtu Ungārijas norādītos mērķus.

72 Savai aizstāvībai šī dalībvalsts pirmām kārtām apgalvo, ka šis likums ir attaisnojams galvenokārt ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, bet pakārtoti – ar dažiem no LESD 65. pantā minētajiem apsvērumiem.

73 Pirmkārt, minētais likums esot pieņemts apstākļos, ko raksturo gan ar citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes kapitālu veiktā pilsoniskās sabiedrības organizāciju finansējuma apmēra pieaugums no 68,4 miljardiem HUF (aptuveni 228 miljoni EUR) 2010. gadā līdz 169,6 miljardiem HUF (aptuveni 565 miljoni EUR) 2015. gadā, gan Eiropas mērogā un šajā dalībvalstī notiekošā likumdošana, kuras mērķis ir nodrošināt kapitāla aprites ciešāku izsekojamību. Tātad tas esot attaisnojams ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, proti, pilsoniskās sabiedrības organizāciju finansējuma pārskatāmības palielināšanu, ņemot vērā šo organizāciju ietekmi uz sabiedriskajām norisēm.

74 Otrkārt, tas pats likums esot attaisnojams arī ar apsvērumiem saistībā ar sabiedrisko kārtību un drošību LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunkta izpratnē, kas ietver cīņu pret nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanu, terorisma finansēšanu un, raugoties plašāk, organizēto noziedzību, palielinot pārskatāmību saistībā ar finansējumu, ar kuru varētu tikt slēptas aizdomīgas darbības.

75 Otrām kārtām Pārskatāmības likums esot nepieciešams un samērīgs ar šiem dažādajiem mērķiem.

b) Tiesas vērtējums

76 No Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka valsts pasākums, ar ko tiek ierobežota kapitāla brīva aprite, var tikt pieļauts vienīgi ar nosacījumu, ka, pirmkārt, tas ir attaisnojams ar kādu no LESD 65. pantā minētajiem apsvērumiem vai ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, un, otrkārt, ka tas atbilst samērīguma principam, kas nozīmētu, ka ar to ir iespējams saskanīgi un sistemātiski nodrošināt izvirzītā mērķa īstenošanu, un ka tas nepārsniedz to, kas ir nepieciešams tā sasniegšanai (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 21. maijs, Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes lietojuma tiesības), C-235/17, EU:C:2019:432, 59.–61. punkts un tajā minētā judikatūra).

77 Turklāt attiecīgajai dalībvalstij ir pienākums pierādīt, ka šie divi kumulatīvie nosacījumi ir izpildīti (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2009. gada 10. februāris, Komisija/Itālija, C-110/05, EU:C:2009:66, 62. punkts un tajā minētā judikatūra). Konkrētāk, attiecībā uz nosacījumu, ka aplūkojamajām normām ir jābūt attaisnojamām ar kādu no LESD 65. pantā minētajiem apsvērumiem vai ar primāru vispārējo interešu

apsvērumu, šai dalībvalstij ir jāpierāda, ka minētās normas ir attaisnojamas konkrētajos lietas apstākļos (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2003. gada 8. maijs, *ATRAL*, C-14/02, EU:C:2003:265, 66.–69. punkts, kā arī 2009. gada 16. jūlijs, Komisija/Polija, C-165/08, EU:C:2009:473, 53. un 57. punkts).

78 Šajā lietā attiecībā uz attaisnojumu, ko Ungārija norāda kā galveno, Tiesa jau ir atzinusi, ka mērķis palielināt fiziskām vai juridiskām personām piešķirtā finansiālā atbalsta pārskatāmību saistībā ar Savienības piešķirtajiem publiskajiem līdzekļiem, izmantojot deklarēšanās un publiskošanas pienākumu, var – ņemot vērā atklātības un pārskatāmības principus, kuri saskaņā ar LES 1. panta otro daļu, LES 10. panta 3. punktu un LESD 15. panta 1. un 3. punktu ir jāievēro Savienības iestāžu darbībā, – tikt uzskatīts par primāru vispārējo interešu apsvērumu. Proti, ar šādu mērķi ir iespējams sekmēt iedzīvotāju informētību par šo tēmu, kā arī dot viņiem iespēju vairāk iesaistīties publiskajās debatēs (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 9. novembris, *Volker und Markus Schecke* un *Eifert*, C-92/09 un C-93/09, EU:C:2010:662, 68.–71. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

79 Tā kā dažas pilsoniskās sabiedrības organizācijas, ņemot vērā to darbības mērķus un rīcībā esošos līdzekļus, varētu – gan Komisijas un Zviedrijas Karalistes, gan Ungārijas ieskatā – ievērojami ietekmēt sabiedriskās norises un publiskās debates (ECT, 2009. gada 14. aprīlis, *Társaság a Szabadságjogokért* pret Ungāriju, CE:ECHR:2009:0414JUD003737405, 27., 36. un 38. punkts, kā arī ECT, 2016. gada 8. novembris, *Magyar Helsinki Bizottság* pret Ungāriju, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, 166. un 167. punkts), ir uzskatāms, ka arī mērķis – šādām organizācijām piešķirtā finansiālā atbalsta pārskatāmības palielināšana – ir viens no primārajiem vispārējo interešu apsvērumiem.

80 Turklāt no Tiesas judikatūras izriet, ka šis mērķis – biedrību finansējuma pārskatāmības palielināšana – kā primārs vispārējo interešu apsvērums varētu attaisnot tāda dalībvalstis tiesību akta pieņemšanu, kas kapitāla brīvu apriti no trešajām valstīm ierobežo lielākā mērā nekā kapitāla apriti no citām dalībvalstīm. Proti, trešās valsts izcelsmes kapitāla aprite no citu dalībvalstu izcelsmes kapitāla aprites atšķiras ar to, ka tā savā izcelsmes valstī nav pakļauta regulējuma saskaņošanas un valsts iestāžu sadarbības pasākumiem, kas piemērojami visās dalībvalstīs (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2007. gada 18. decembris, A, C-101/05, EU:C:2007:804, 36. un 37. punkts, kā arī 2019. gada 26. februāris, X (Trešajā valstī reģistrētas starpnieksabiedrības), C-135/17, EU:C:2019:136, 90. punkts).

81 Šajā lietā tomēr, pirmkārt, ir jānorāda, ka reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumi, kā arī ar šā sprieduma 65. punktā minētajām Pārskatāmības likuma normām ieviestās sankcijas ir nediferencēti jāpiemēro visām pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kas saņem jebkuras citas dalībvalsts vai trešās valsts izcelsmes finansiālo atbalstu apmērā, kas sasniedz šajā likumā paredzētos sliekšņus.

82 Taču Ungārija, lai arī tai ir jāpierāda attaisnojuma esamība, neizskaidro, kā tās norādītais mērķis – biedrību finansējuma pārskatāmības palielināšana – var attaisnot to, ka minētie pienākumi tiek nediferencēti piemēroti jebkuram finansiālajam atbalstam no jebkuras citas dalībvalsts vai no jebkuras trešās valsts, ja tā apmērs sasniedz Pārskatāmības likumā paredzētos sliekšņus. Turklāt tā neizklāsta apsvērumus, kāpēc šis pats mērķis attaisnotu to, ka aplūkojamie pienākumi ir nediferencēti piemērojami visām organizācijām, kas ietilpst šā likuma piemērošanas jomā, nevis tikai tām, kas, ņemot vērā to darbības mērķus un rīcībā esošos līdzekļus, faktiski varētu ievērojami ietekmēt sabiedriskās norises un publiskās debates.

83 Otrkārt, Pārskatāmības likums paredz, ka katrai no minētajām organizācijām ir pienākums reģistrēties un konsekventi norādīt savu statusu "ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija". Turklāt šā likuma preambulā ir teikts, ka atbalstu, ko pilsoniskās sabiedrības organizācijām sniedz "ārvalstu" izcelsmes personas, "varētu izmantot ārvalstu interešu grupas, lai ar šo organizāciju sociālās ietekmes palīdzību Ungārijas sociālajā un politiskajā dzīvē īstenotu nevis kopējos mērķus, bet savas intereses", un ka šis atbalsts "var apdraudēt valsts politiskās un ekonomiskās intereses, kā arī likumīgo institūciju netraucētu darbību".

84 No tā izriet, ka Ungārija ir vēlējusies palielināt biedrību finansējuma pārskatāmību, jo citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiālo atbalstu tā uzskata par tādu, kas varētu apdraudēt šīs svarīgās intereses.

85 Tomēr pat atzīstot, ka konkrēts citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiālais atbalsts, kas piešķirts organizācijām, kurām piemērojams Pārskatāmības likums, varētu tikt uzskatīts par tādu, kas varētu apdraudēt svarīgas Ungārijas intereses, tik un tā šā sprieduma 83. punktā minētie pienākumi nav attaisnojami ar tajā norādīto pamatojumu, ko šī dalībvalsts izmanto, lai palielinātu biedrību finansējuma pārskatāmību.

86 Proti, mērķis – biedrību finansējuma pārskatāmības palielināšana – lai cik tiesiski pamatots tas arī nebūtu, nevar attaisnot dalībvalsts tiesību aktu, kas balstīts uz principiālu un nediferencētu prezumpciju, ka ikviens finansiālais atbalsts, ko sniedz citā dalībvalstī vai kādā trešajā valstī reģistrēta fiziska vai juridiska persona, un ikviena pilsoniskās sabiedrības organizācija, kas saņem šādu finansiālu atbalstu, pašas par sevi varētu apdraudēt pirmās minētās dalībvalsts politiskās un saimnieciskās intereses, kā arī šo iestāžu netraucētu darbību.

87 Līdz ar to nešķiet, ka šajā gadījumā Pārskatāmības likums, ņemot vērā tā saturu un nolūku, būtu attaisnojams ar mērķi palielināt biedrību finansējuma pārskatāmību.

88 Attiecībā uz LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā minētajiem sabiedriskās kārtības un drošības apsvērumiem, uz kuriem Ungārija atsaucas pakārtoti, ir jāatgādina Tiesas judikatūras atziņa, ka uz šādiem apsvērumiem konkrētā jomā var atsaukties vienīgi tad, ja Savienības likumdevējs nav pilnīgi saskaņojis pasākumus, ar kuriem paredzēts nodrošināt šīs jomas aizsardzību (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2007. gada 23. oktobris, Komisija/Vācija, C-112/05, EU:C:2007:623, 72. un 73. punkts, kā arī 2013. gada 25. aprīlis, *Jyske Bank Gibraltar*, C-212/11, EU:C:2013:270, 60. punkts).

89 Kā Tiesa jau norādījusi, Savienības likumdevējs tikai daļēji ir saskaņojis pasākumus, ar kuriem paredzēts cīnīties pret nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanu un terorisma finansēšanu, un līdz ar to dalībvalstis saglabā tiesības norādīt uz cīņu pret nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanu un terorisma finansēšanu, lai attaisnotu dalībvalsts normas, kas ierobežo kapitāla brīvu apriti, kā apsvērumu, kas saistīts ar sabiedrisko kārtību (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2013. gada 25. aprīlis, *Jyske Bank Gibraltar*, C-212/11, EU:C:2013:270, 61.–64. punkts, un 2018. gada 31. maijs, *Zheng*, C-190/17, EU:C:2018:357, 38. punkts).

90 Tāpat, tā kā organizētās noziedzības apkarošanas jomā nav veikta vispārīgāka saskaņošana, dalībvalstis var uz to atsaukties kā ar sabiedrisko drošību saistītu apsvērumu LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunkta izpratnē.

91 Tomēr no Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka, ciktāl LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā minētie sabiedriskās kārtības un drošības apsvērumi ļauj atkāpties no LESD paredzētas pamatbrīvības, tie ir jāinterpretē šauri, un šā iemesla dēļ to tvērumu nevar vienpusēji noteikt katra dalībvalsts atsevišķi un bez Savienības iestāžu kontroles. Tādēļ šos apsvērumus var izmantot vienīgi tad, ja pastāv reāls, aktuāls un pietiekami smags apdraudējums, kas ietekmē plašas sabiedrības pamatintereses (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2000. gada 14. marts, *Église de scientologie*, C-54/99, EU:C:2000:124, 17. punkts).

92 Savukārt šajā lietā, Ungārija norāda uz apkopotiem skaitļiem par to, kā 2010.–2015. gadā ir pieaudzis tās teritorijā reģistrēto pilsoniskās sabiedrības organizāciju finansējums ar citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes kapitālu, bet nenorāda nekādus argumentus, ar kuriem būtu iespējams konkrēti pierādīt, ka šis skaitliskais pieaugums radītu šādu apdraudējumu.

93 Proti, kā izriet no šā sprieduma 83. un 86. punkta, šķiet, ka Ungārija Pārskatāmības likumu ir pamatojusi nevis ar faktiska apdraudējuma esamību, bet ar principiālu un nediferencētu prezumpciju, ka citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiālais atbalsts un pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kas saņem šādu finansiālo atbalstu, varētu izraisīt šādu apdraudējumu.

94 Turklāt, pat pieņemot, ka – pretēji tam, kas izriet no šā sprieduma 91. punktā minētās judikatūras, – tad, ja būtu bijis atzīstams, ka pastāv apdraudējums, kas, lai arī nebūdams nedz reāls, nedz aktuāls, tomēr būtu potenciāls, šis apdraudējums, ņemot vērā minētajā punktā atgādināto šauras interpretācijas prasību, varētu attaisnot vienīgi šā apdraudējuma būtībai un smagumam atbilstošu pasākumu veikšanu. Taču šajā gadījumā apmēri, kādos ir noteikti finansiālie sliekšņi, no kuriem kļūst piemērojami ar Pārskatāmības likumu ieviestie pienākumi, acīmredzami nav atbilstīgi tāda plašu sabiedrības pamatinterešu pietiekami smaga apdraudējuma gadījumam, kuru ar šiem pienākumiem ir paredzēts novērst.

95 Līdz ar to tāda reāla, aktuāla un pietiekami smaga apdraudējuma esamība, kas ietekmē plašas sabiedrības pamatintereses, kas dotu iespēju izmantot LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā minētos sabiedriskās kārtības un drošības apsvērumus, nav pierādīta.

96 Līdz ar to Pārskatāmības likums nav attaisnojams nedz ar kādu primāru vispārējo interešu apsvērumu, piemēram, biedrību finansējuma pārskatāmības palielināšanu, nedz ar LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā minētajiem sabiedriskās kārtības un drošības apsvērumiem.

97 Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, ir secināms, ka, pieņemdama šā sprieduma 65. punktā minētās Pārskatāmības likuma normas, Ungārija nav izpildījusi LESD 63. pantā minētos pienākumus.

B. Par Hartas 7., 8. un 12. pantu

1. Par Hartas piemērojamību

a) Lietas dalībnieku argumenti

98 Komisija, ko atbalsta Zviedrijas Karaliste, savos procesuālajos rakstos apgalvo, ka, tā kā Pārskatāmības likums ierobežo LESD garantētu pamatbrīvību, tam ir jāatbilst arī Hartai.

99 Tiesas sēdē mutvārdu paskaidrojumu uzklausīšanai, atbildot uz Tiesas uzdoto jautājumu par minētās prasības tvērumu, kas izskaidrots 2019. gada 21. maija spriedumā Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes lietojuma tiesības) (C-235/17, EU:C:2019:432), kurš tika pasludināts pēc tiesvedības rakstveida daļas pabeigšanas šajā lietā, Komisija piebilda, ka minētā prasība nozīmē to, ka jākonstatē, vai Pārskatāmības likums ierobežo Hartā nostiprinātās tiesības un brīvības, un, ja atbilde būtu apstiprinoša, tad, balstoties uz Ungārijas izmantoto argumentāciju, jāizvērtē, vai šis likums tomēr nav attaisnojams.

100 Tāpat tiesas sēdē mutvārdu paskaidrojumu uzklausīšanai, atbildot uz Tiesas jautājumu par šo tēmu, Ungārija minēto spriedumu pieņēma zināšanai.

b) Tiesas vērtējums

101 No Tiesas judikatūras izriet – ja dalībvalsts apgalvo, ka kāds tās veikts pasākums, kas ierobežo LESD garantētu pamatbrīvību, ir attaisnojams, pamatojoties uz šo Līgumu vai ar Savienības tiesībās atzītu primāru vispārējo interešu apsvērumu, šāds pasākums ir jāuzskata par Savienības tiesību īstenošanu

Hartas 51. panta 1. punkta izpratnē un tāpēc tam ir jāatbilst nupat minētajā normā nostiprinātajām pamattiesībām (spriedumi, 2016. gada 21. decembris, *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 63. un 64. punkts, kā arī 2019. gada 21. maijs, Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes lietojuma tiesības) C-235/17, EU:C:2019:432, 64. un 65. punkts).

102 Kā jau norādīts šā sprieduma 72.–74. punktā, šajā lietā Ungārija apgalvo, ka ar šā sprieduma 65. punktā minētajām Pārskatāmības likuma normām ieviestie pienākumi ir attaisnojami gan ar primāru vispārējo interešu apsvērumu, gan ar LESD 65. pantā minētajiem apsvērumiem.

103 Tātad, kā pareizi norāda Komisija un Zviedrijas Karaliste, šā likuma normām ir jāatbilst Hartai, un šī prasība nozīmē, ka minētās normas nedrīkst radīt ierobežojumus Hartā nostiprinātajām tiesībām un brīvībām, un – gadījumā, ja šādi ierobežojumi tiek radīti, – tie būtu attaisnojami, ņemot vērā Hartas 52. panta 1. punktā minētās prasības (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2016. gada 21. decembris, *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 66. un 70. punkts, kā arī 2018. gada 20. marts, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, 39. un 41. punkts).

104 Līdz ar to ir jāpārbauda, vai šīs normas ierobežo tiesības, uz kurām norāda Komisija, un, ja atbilde būtu apstiprinoša, vai šādi ierobežojumi tomēr ir attaisnojami, kā savā atbildē apgalvo Ungārija.

2. Par Hartā nostiprināto tiesību ierobežojumu esamību

a) Lietas dalībnieku argumenti

105 Komisija, ko atbalsta Zviedrijas Karaliste, apgalvo, ka Pārskatāmības likums ierobežo, pirmkārt, Hartas 12. panta 1. punktā garantētās tiesības uz biedrošanās brīvību un, otrkārt, tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību, kā arī tiesības uz personas datu aizsardzību, kas minētas attiecīgi Hartas 7. pantā un 8. panta 1. punktā.

106 Attiecībā uz tiesībām uz biedrošanās brīvību Komisija vispirms norāda, ka šo tiesību izmantošana aptver ne tikai iespēju dibināt un likvidēt biedrību, bet arī – laikā starp šīm darbībām – iespēju nodrošināt tās pastāvēšanu un darbību bez neattaisnojamas iejaukšanās no valsts puses. Turpinot – tā apgalvo, ka spēja saņemt finansiālos līdzekļus ir būtiska biedrību darbībai. Visbeidzot – tā uzskata, ka šajā lietā, pirmkārt, ar Pārskatāmības likumu ieviestie deklarēšanās un publiskošanas pienākumi varētu ievērojami sarežģīt Ungārijā reģistrēto pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbību, otrkārt, pienākumi reģistrēties un izmantot tām pievienotu apzīmējumu "ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija" spēj stigmatizēt šīs organizācijas un, treškārt, sankcijas, kas paredzētas par šo dažādo pienākumu neievērošanu, rada juridisku risku to pastāvēšanai, jo tās ietver pat iespēju tās likvidēt.

107 Savukārt attiecībā uz tiesībām uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību, kā arī tiesībām uz personas datu aizsardzību Komisija uzskata, ka Pārskatāmības likums šīs tiesības ierobežo, paredzot deklarēšanās un publiskošanas pienākumus, tajā skaitā saziņu ar attiecīgajām tiesām un par pilsoniskās sabiedrības organizāciju informācijas portāla pārvaldību atbildīgo ministriju, kā arī turpmāku informācijas publiskošanu, tajā skaitā attiecīgā gadījumā tās fiziskās personas vārdu un uzvārdu un dzīvesvietas valsti un pilsētu vai tās juridiskās personas reģistrēto nosaukumu (firmu) un juridisko adresi, kas sniegusi kādas citas dalībvalsts vai trešās valsts izcelsmes finansiālo atbalstu apmērā, kas sasniedz konkrētus sliekšņus Ungārijā reģistrētām pilsoniskās sabiedrības organizācijām.

108 Savai aizstāvībai Ungārija, pirmkārt, apgalvo, ka Pārskatāmības likums neierobežo tiesības uz biedrošanās brīvību. Proti, šā likuma vienīgais nolūks esot noteikt kārtību, kādā veicamas Ungārijā reģistrēto pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbības, un noteikt sankcijas par tās neievērošanu. Turklāt tajā paredzētie reģistrēšanās un publiskošanas pienākumi esot formulēti neitrāli un attiecoties uz objektīviem datiem, ņemot vērā, ka šīs organizācijas saņem konkrēta apmēra finansiālo atbalstu no ārvalstīm. Visbeidzot, nedz šie pienākumi, nedz ar tiem saistītais apzīmējums "ārvalstu atbalstu

saņemoša organizācija" neesot stigmatizējoši. Gluži pretēji – no Pārskatāmības likuma preambulas nepārprotami izrietot, ka ārvalstu izcelsmes finansiālā atbalsta saņemšanas fakts pats par sevi nav nosodāms.

109 Otrkārt, dati, kuru nosūtīšana attiecīgajām tiesām un publiskošana ir paredzēta šajā likumā, paši par sevi neesot kvalificējami kā personas dati Hartas 8. panta 1. punkta izpratnē vai dati, kuru nosūtīšana un izpaušana ierobežo Hartas 7. pantā nostiprinātās tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību. Turklāt personas, kas sniedz finansiālu atbalstu pilsoniskās sabiedrības organizācijām, ciktāl tās ar šādu rīcību vēlas ietekmēt sabiedriskās norises, esot jāuzskata par sabiedriskām personām, kurām pienākas vājāka tiesību aizsardzība nekā parastām fiziskām personām.

b) Tiesas vērtējums

110 Pirmām kārtām tiesības uz biedrošanās brīvību ir nostiprinātas Hartas 12. panta 1. punktā, kurā noteikts, ka ikvienai personai ir tiesības uz biedrošanās brīvību visos līmeņos, it īpaši politikas, arodbiedrību un pilsoniskās sabiedrības jomā.

111 Šīs tiesības atbilst Romā 1950. gada 4. novembrī parakstītās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 11. panta 1. punktā garantētajām tiesībām. Tātad atbilstoši Hartas 52. panta 3. punktam ir jāatzīst, ka šīm tiesībām ir tāda pati nozīme un tāds pats tvērums kā konvencijā minētajām.

112 Vispirms šajā ziņā Eiropas Cilvēktiesību tiesas no judikatūras izriet, ka tiesības uz biedrošanās brīvību ir uzskatāmas par vienu no demokrātiskas un plurālistiskas sabiedrības pamatiem, jo tās dod pilsoņiem iespēju kopīgi rīkoties kopējo interešu jomā un tādējādi veicināt sabiedrisko norišu pienācīgu darbību (ECT, 2004. gada 17. februāris, *Gorzelik* u.c. pret Poliju, CE:ECHR:2004:0217JUD004415898, 88., 90. un 92. punkts, kā arī ECT, 2009. gada 8. oktobris, *Tebieti Mühafize Cemiyyeti* un *Israfilov* pret Azerbaidžānu, CE:ECHR:2009:1008JUD003708303, 52. un 53. punkts).

113 Turpinot – šīs tiesības ietver ne vien iespēju dibināt vai likvidēt biedrību (ECT, 2004. gada 17. februāris, *Gorzelik* u.c. pret Poliju, CE:ECHR:2004:0217JUD004415898, 52. punkts, kā arī ECT, 2009. gada 8. oktobris, *Tebieti Mühafize Cemiyyeti* un *Israfilov* pret Azerbaidžānu, CE:ECHR:2009:1008JUD003708303, 54. punkts), bet arī šīs biedrības iespēju darboties starplaikā, kas citastarp nozīmē, ka tā varētu veikt savu darbību un darboties bez neattaisnojamas iejaukšanās no valsts puses (ECT, 2006. gada 5. oktobris, Pestīšanas Armijas Maskavas nodaļa pret Krieviju, CE:ECHR:2006:1005JUD007288101, 73. un 74. punkts).

114 Visbeidzot no Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras izriet, ka tiesību akti – kas ievērojami apgrūtina biedrību rīcību vai darbību, vai nu nosakot stingrākas prasības attiecībā uz šo biedrību reģistrēšanos (ECT, 2011. gada 12. aprīlis, Krievijas Republikāņu Partija pret Krieviju, CE:ECHR:2011:0412JUD001297607, 79.–81. punkts), vai ierobežojot šo biedrību spēju saņemt finansiālos līdzekļus (ECT, 2007. gada 7. jūnijs, *Parti Nationaliste Basque – Organisation Régionale d'Iparralde* pret Franciju, CE:ECHR:2007:0607JUD007125101, 37. un 38. punkts), vai tām uzliekot tādus deklarēšanās un publiskošanas pienākumus, kuru rezultātā tām tiek radīts negatīvs tēls (ECT, 2001. gada 2. augusts, *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani* pret Itāliju, CE:ECHR:2001:0802JUD003597297, 13. un 15. punkts), vai tās pakļaujot sankciju riskam, ieskaitot likvidēšanas risku (ECT, 2006. gada 5. oktobris, Pestīšanas Armijas Maskavas nodaļa pret Krieviju, CE:ECHR:2006:1005JUD007288101, 73. punkts), – lai arī tie iespējami varētu būt attaisnojami – tik un tā ir kvalificējami kā iejaukšanās tiesībās uz biedrošanās brīvību un līdz ar to kā šo Hartas 12. pantā nostiprināto tiesību ierobežojumi.

115 Šo apsvērumu kontekstā ir jākonstatē, vai šajā lietā ar šā sprieduma 65. punktā minētajām Pārskatāmības likuma normām ieviestie pienākumi ir uzskatāmi par tiesību uz biedrošanās brīvību ierobežojumiem, it īpaši tādēļ, ka tie – kā apgalvo Komisija – ievērojami apgrūtina biedrību un nodibinājumu, uz kuriem tie attiecas, darbību.

116 Šajā ziņā, pirmkārt, ir jānorāda, ka šajās normās noteiktie deklarēšanās un publiskošanas pienākumi spēj ierobežot aplūkojamo biedrību un nodibinājumu iespējas saņemt citu dalībvalstu vai trešo valstu izcelsmes finansiālo atbalstu, ņemot vērā šādu pienākumu un par to neizpildi paredzēto sankciju atturošo iedarbību.

117 Otrkārt, Pārskatāmības likuma piemērošanas subjektu lokā ietilpstošajām biedrībām un ietilpstošajiem nodibinājumiem uzliktie pienākumi reģistrēties un konsekventi norādīt savu statusu "ārvalstu atbalstu saņemoša organizācija", kā atzīst Ungārija, ir aplūkojami kopsakarā ar šā likuma preambulu, kuras saturs ir atgādināts šā sprieduma 83. punktā.

118 Kā norādīts ģenerāladvokāta secinājumu 120.–123. punktā, šajā kontekstā aplūkojamajiem sistemātiskajiem pienākumiem varētu būt preventīva iedarbība uz citās dalībvalstīs vai trešajās valstīs dzīvojošo ziedotāju dalību to pilsoniskās sabiedrības organizāciju finansēšanā, uz kurām attiecas Pārskatāmības likums, un šādā veidā tie varētu kavēt šo organizāciju darbību, kā arī tām izvirzīto mērķu sasniegšanu. Turklāt tie spēj radīt Ungārijā vispārēju neuzticēšanās gaisotni attiecībā uz šīm biedrībām un šiem nodibinājumiem, kā arī tos stigmatizēt.

119 Tādējādi šā sprieduma 65. punktā minētās Pārskatāmības likuma normas ierobežo Hartas 12. panta 1. punktā aizsargātās tiesības uz biedrošanās brīvību.

120 Otrām kārtām Komisija norāda, ka ar Pārskatāmības likumā paredzētajiem deklarēšanās un publiskošanas pienākumiem esot ierobežotas arī tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību kopsakarā ar tiesībām uz personas datu aizsardzību.

121 Saskaņā ar Hartas 7. pantu ikvienai personai ir tiesības uz savas privātās un ģimenes dzīves, dzīvokļa un saziņas neaizskaramību. Turklāt saskaņā ar Hartas 8. panta 1. punktu ikvienai personai ir tiesības uz savu personas datu aizsardzību.

122 Hartas 7. pantā nodrošinātās tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību atbilst Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8. pantā garantētajām tiesībām, un līdz ar tām jāpiešķir tāda pati nozīme un tvērums (spriedumi, 2010. gada 5. oktobris, McB., C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, 53. punkts, un 2019. gada 26. marts, SM (Bērns, kas nodots aizbildnībā saskaņā ar Alžīrijas *kafala* sistēmu), C-129/18, EU:C:2019:248, 65. punkts).

123 Eiropas Cilvēktiesību tiesa uzskata, ka šīs tiesības liek varas iestādēm atturēties no jebkādas neattaisnojamas iejaukšanās personu privātajā un ģimenes dzīvē un viņu savstarpējās attiecībās. Tādējādi tās šīm varas iestādēm uzliek negatīvu, nosacījumiem nepakļautu pienākumu, kura īstenošanai nav nepieciešamas kādas speciālās normas, tomēr šo pienākumu var papildināt arī pozitīvs pienākums veikt juridiskus pasākumus privātās un ģimenes dzīves aizsardzībai (ECT, 2004. gada 24. jūnijs, *Von Hannover* pret Vāciju, CE:ECHR:2004:0624JUD005932000, 57. punkts, un ECT, 2007. gada 20. marts, *Tysiąc* pret Poliju, CE:ECHR:2007:0320JUD000541003, 109. un 110. punkts).

124 Tiesa ir nospriedusi, ka normas, kurās paredzēts vai atļauts nosūtīt publiskai iestādei tādus personas datus kā fiziskas personas vārds, uzvārds, dzīvesvieta vai finansiālie līdzekļi, ja šī fiziskā persona nav devusi savu piekrišanu, neatkarīgi no aplūkojamo datu turpmākās izmantošanas ir jākvalificē kā iejaukšanās viņas privātajā dzīvē un līdz ar to kā Hartas 7. pantā garantēto tiesību ierobežojums – neizslēdzot gan to, ka šis ierobežojums varētu būt attaisnojams. Tas pats ir sakāms par normām, kurās paredzēta šādu datu publiskošana (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2003. gada 20. maijs, *Österreichischer Rundfunk* u.c., C-465/00, C-138/01 un C-139/01, EU:C:2003:294, 73.–75. un 87.–89. punkts; 2010. gada

9. novembris, *Volker und Markus Schecke* un *Eifert*, C-92/09 un C-93/09, EU:C:2010:662, 56.–58. un 64. punkts, kā arī 2018. gada 2. oktobris, *Ministerio Fiscal*, C-207/16, EU:C:2018:788, 48. un 51. punkts).

125 Turpretī juridisku personu nosaukumus un finansiālo stāvokli atspoguļojošo datu paziņošana publiskās varas iestādei, kā arī šo datu publiskošana ierobežo Hartas 7. pantā garantētās tiesības vienīgi tad, ja šo juridisko personu nosaukumos ir ietverti vienas vai vairāku fizisku personu personvārdi (spriedums, 2010. gada 9. novembris, *Volker und Markus Schecke* un *Eifert*, C-92/09 un C-93/09, EU:C:2010:662, 53. punkts).

126 Savukārt Hartas 8. panta 1. punktā nostiprinātās tiesības uz personas datu aizsardzību, kas ir cieši saistītas ar Hartas 7. pantā garantētajām tiesībām uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2010. gada 9. novembris, *Volker und Markus Schecke* un *Eifert*, C-92/09 un C-93/09, EU:C:2010:662, 47. punkts, kā arī 2011. gada 24. novembris, *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito*, C-468/10 un C-469/10, EU:C:2011:777, 41. punkts), liedz informāciju par identificētām vai identificējamām fiziskām personām izpaust trešajām personām – neatkarīgi no tā, vai tās ir publiskās varas iestādes vai plašāka sabiedrība – ja vien šāda izpaušana nenotiek saistībā ar tās godprātīgu apstrādi, kas atbilst Hartas 8. panta 2. punktā noteiktajām prasībām (šajā nozīmē skat. spriedumu 2010. gada 9. novembris, *Volker und Markus Schecke* un *Eifert*, C-92/09 un C-93/09, EU:C:2010:662, 49. punkts). Pretējā gadījumā ir uzskatāms, ka ar minēto publiskošanu kā personas datu apstrādi tiek ierobežotas Hartas 8. panta 1. punktā garantētās tiesības uz personas datu aizsardzību (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 2. oktobris, *Ministerio Fiscal*, C-207/16, EU:C:2018:788, 51. punkts).

127 Šajā lietā vispirms ir konstatējams, ka informācija, uz kuru attiecas Pārskatāmības likumā paredzētie deklarēšanās un publiskošanas pienākumi, ietver – kā izriet no šā sprieduma 5. un 10. punkta – ziņas gan par to fizisko personu vārdiem un uzvārdiem, kā arī dzīvesvietas valstīm un pilsētām, kuras Ungārijā reģistrētām pilsoniskās sabiedrības organizācijām piešķir finansiālo atbalstu, kura apmērs sasniedz konkrētu slieksni, gan par šā finansiālā atbalsta apmēru. Šādu finansiālu atbalstu piešķirošo juridisko personu gadījumā – kā norādīts tajos pašos punktos – šī informācija ietver ziņas ne tikai par šo personu nosaukumu un juridisko adresi, bet arī firmu, kura var ietvert fizisku personu personvārdus.

128 Taču uz šādiem datiem attiecas Hartas 7. pantā garantētās tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, kā tas izriet no šā sprieduma 124. un 125. punktā atgādinātās judikatūras.

129 Turpinot – kā norāda Ungārija, Eiropas Cilvēktiesību tiesa tik tiešām ir atzinusi, ka, tā kā pilsoņiem ir tiesības tikt informētiem un tā kā konkrētos apstākļos šīs tiesības varētu skart pat kādas publiskas personas, piemēram, politiķa, privātās dzīves aspektus, publiskās personas nevar pretendēt uz tādu pašu savas privātās dzīves aizsardzību kā privātas personas (ECT, 2004. gada 24. jūnijs, *Von Hannover* pret Vāciju, CE:ECHR:2004:0624JUD005932000, 64. punkts, un ECT, 2012. gada 7. februāris, *Von Hannover* pret Vāciju (Nr. 2), CE:ECHR:2012:0207JUD004066008, 110. punkts).

130 Tomēr jēdziens "publiska persona" ir definēts šauri, jo, kā izriet no iepriekšējā punktā minētajiem spriedumiem, Eiropas Cilvēktiesību tiesa, piemēram, ir atteikusies par tādu atzīt personu, kas, lai arī būdama plaši pazīstama, neveic nekādu politisko darbību.

131 Savukārt fiziskas vai juridiskas personas, kuru dzīvesvieta vai juridiskā adrese atrodas citā dalībvalstī vai kādā trešajā valstī, nav uzskatāmas par publiskām personām tāpēc vien, ka tās Ungārijā reģistrētām pilsoniskās sabiedrības organizācijām piešķir finansiālo atbalstu apmērā, kas sasniedz Pārskatāmības likumā noteiktos sliekšņus. Proti, pat pieņemot, ka, ņemot vērā to konkrētos mērķus, dažas no šīm organizācijām un no minētajām personām ir jāuzskata par iesaistītām Ungārijas sabiedriskajās norisēs, tomēr ir skaidrs, ka šāda finansiālā atbalsta piešķiršana nav saistīta ar politiskās darbības veikšanu.

132 Līdz ar to Pārskatāmības likumā paredzētie deklarēšanās un publiskošanas pienākumi ierobežo Hartas 7. pantā nostiprinātās tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību.

133 Visbeidzot, lai arī mērķis – biedrību finansējuma pārskatāmības palielināšana – varētu, kā izriet no šā sprieduma 79. punkta, tikt uzskatīts par atbilstošu vispārējām interesēm, šā mērķa īstenošanā – ja tā ietver personas datu apstrādi – tik un tā ir jāievēro Hartas 8. panta 2. punktā minētās godprātīgas apstrādes prasības. Taču šajā lietā Ungārija nemaz neapgalvo, ka normas, kurās paredzēti šie pienākumi, atbilstu šīm prasībām.

134 Šādos apstākļos, ņemot vērā šā sprieduma 126. un 127. punktā izklāstītos apsvērumus, minētie pienākumi ir jāuzskata arīdzan par tādiem, kas ierobežo Hartas 8. panta 1. punktā garantētās tiesības uz personas datu aizsardzību.

3. Par attaisnojuma esamību

a) Lietas dalībnieku argumenti

135 Komisija un Zviedrijas Karaliste apgalvo, ka, ņemot vērā Hartas 52. panta 1. punktā minētās prasības, nešķiet, ka ar Pārskatāmības likumu ieviestie ierobežojumi attiecīgi Hartas 12. pantā, 7. pantā un 8. panta 1. punktā nostiprinātajām tiesībām, būtu attaisnojami.

136 Proti, pat ja šie mērķi – pārskatāmība un sabiedriskās kārtības un drošības aizsardzība, uz kuriem norāda Ungārija, šīs normas vajadzībām principā varētu tikt uzskatīti par Savienībā atzītiem vispārējo interešu mērķiem, šajā lietā šī dalībvalsts nepierādot, ka šie mērķi attaisno tiesību uz biedrošanās brīvību, tiesību uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību, kā arī tiesību uz personas datu aizsardzību ierobežošanu, kāda paredzēta Pārskatāmības likumā.

137 Katrā ziņā šis likums neatbilstot Hartas 52. panta 1. punktā ietvertajām samērīguma prasībām.

138 Savai aizstāvībai Ungārija norāda, ka biedrību finansējuma pārskatāmības palielināšana ir uzskatāma par Savienībā atzītu vispārējo interešu mērķi Hartas 52. panta 1. punkta izpratnē. Turklāt ar Pārskatāmības likumu ieviestie pasākumi atbilstot pārējām šajā normā minētajām prasībām.

b) Tiesas vērtējums

139 No Hartas 52. panta 1. punkta citastarp izriet, ka ikvienam Hartā atzīto tiesību un brīvību izmantošanas ierobežojumam ir faktiski jāatbilst Savienībā atzītiem vispārējo interešu mērķiem.

140 Taču šā sprieduma 96. punktā Tiesa ir konstatējusi, ka šā sprieduma 65. punktā minētās Pārskatāmības likuma normas nav attaisnojamas ne ar vienu no Ungārijas norādītajiem Savienībā atzītajiem vispārējo interešu mērķiem.

141 No tā izriet, ka šīs normas, ar kurām papildus LESD 63. pantā aizsargātās pamatbrīvības ierobežojumiem ieviesti arī attiecīgi Hartas 12. pantā, 7. pantā un 8. panta 1. punktā nostiprināto tiesību ierobežojumi, kā Tiesa konstatējusi šā sprieduma 119., 132. un 134. punktā, katrā ziņā neatbilst minētajiem vispārējo interešu mērķiem.

142 No minētā izriet, ka Ungārija, pieņemdama minētās normas, nav izpildījusi no Hartas 7., 8. un 12. panta izrietošos pienākumus.

C. Secinājums

143 Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, ir konstatējams, ka Ungārija, pieņemdama šā sprieduma 65. punktā minētās Pārskatāmības likuma normas, kurās paredzēti reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumi dažu kategoriju pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kuras tieši vai netieši saņem ārvalstu atbalstu, kas pārsniedz konkrētu slieksni, un kurās paredzēta iespēja piemērot sankcijas organizācijām, kas neizpilda šos pienākumus, ir ieviesusi diskriminējošus, neattaisnojamus un nevajadzīgus ierobežojumus attiecībā uz ārvalstu izcelsmes ziedojumiem pilsoniskās sabiedrības organizācijām un tādējādi nav izpildījusi LESD 63. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 7., 8. un 12. pantā noteiktos pienākumus.

VII. Par tiesāšanās izdevumiem

144 Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktu lietas dalībniekam, kuram spriedums nav labvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Šajā lietā, tā kā Ungārijai spriedums ir nelabvēlīgs, ir jāpiespriež tai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus atbilstoši Komisijas prasījumiem.

145 Saskaņā ar šā reglamenta 140. panta 1. punktu dalībvalstis un iestādes, kas iestājušās lietā, pašas sedz savus tiesāšanās izdevumus. Līdz ar to Zviedrijas Karaliste savus tiesāšanās izdevumus sedz pati.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

1) Ungārija, pieņemdama *a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény* (2017. gada Likums Nr. LXXVI par ārvalstu atbalstu saņemošo organizāciju pārskatāmību) normas, kurās paredzēti reģistrēšanās, deklarēšanās un publiskošanas pienākumi dažu kategoriju pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kuras tieši vai netieši saņem ārvalstu atbalstu, kas pārsniedz konkrētu slieksni, un kurās paredzēta iespēja piemērot sankcijas organizācijām, kas neizpilda šos pienākumus, ir ieviesusi diskriminējošus, neattaisnojamus un nevajadzīgus ierobežojumus attiecībā uz ārvalstu izcelsmes ziedojumiem pilsoniskās sabiedrības organizācijām un tādējādi nav izpildījusi LESD 63. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 7., 8. un 12. pantā noteiktos pienākumus.

2) Ungārija atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

3) Zviedrijas Karaliste pati sedz savus tiesāšanās izdevumus.

[Paraksti]