Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2020 m. birželio 18 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Priimtinumas – SESV 63 straipsnis – Laisvas kapitalo judėjimas – Apribojimo buvimas – Įrodinėjimo pareiga – Netiesioginė diskriminacija dėl kapitalo kilmės – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 12 straipsnis – Teisė į asociacijų laisvę – Nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis asociacijoms, gaunančioms finansinę paramą iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių, nustatomos registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos, už kurių nesilaikymą numatytos sankcijos – Pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnis – Teisė į privataus gyvenimo gerbimą – Pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnio 1 dalis – Teisė į asmens duomenų apsaugą – Nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis nustatomas informacijos apie asmenis, teikiančius finansinę paramą asociacijoms, ir apie šios paramos dydį atskleidimas – Pateisinimas – Privalomasis bendrojo intereso pagrindas – Asociacijų finansavimo skaidrumas – SESV 65 straipsnis – Viešoji tvarka – Visuomenės saugumas – Kova su pinigų plovimu, terorizmo finansavimu ir organizuotu nusikalstamumu – Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 1 dalis“

Byloje C-78/18

dėl 2018 m. vasario 6 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, iš pradžių atstovaujama V. Di Bucci, L. Havas, L. Malferrari ir K. Talabér-Ritz, vėliau – V. Di Bucci, L. Havas ir L. Malferrari,

ieškovė,

palaikoma

Švedijos Karalystės, atstovaujamos A. Falk, C. Meyer-Seitz ir H. Shev,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

Vengriją, atstovaujamą M. Z. Fehér ir G. Koós,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotoja R. Silva de Lapuerta, kolegijų pirmininkai J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, S. Rodin, L. S. Rossi ir I. Jarukaitis, teisėjai E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (pranešėjas), D. Šváby ir N. Piçarra,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

* Proceso kalba: vengrų.

posėdžio sekretorė R. Șereș, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2019 m. spalio 22 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2020 m. sausio 14 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad priimdama *A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény* (2017 m. Įstatymas Nr. LXXVI dėl užsienio paramą gaunančių organizacijų skaidrumo, toliau – Skaidrumo įstatymas) nuostatas, kuriose tam tikrų kategorijų pilietinės visuomenės organizacijoms, tiesiogiai ar netiesiogiai gaunančioms tam tikrą ribą viršijančią užsienio paramą, nustatytos registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos ir kuriose numatyta galimybė šių pareigų nesilaikančioms organizacijoms taikyti sankcijas, Vengrija nustatė diskriminacinius, nepateisinamus ir nebūtinus apribojimus dovanoms iš užsienio, kurios skirtos pilietinės visuomenės organizacijoms, ir taip pažeidė jai pagal SESV 63 straipsnį ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 7, 8 ir 12 straipsnius tenkančius įsipareigojimus.

I. Vengrijos teisės aktai

A. Skaidrumo įstatymas

2 Skaidrumo įstatymo preambulėje, be kita ko, nurodyta, kad pilietinės visuomenės organizacijos „prisideda prie demokratinės kontrolės ir visuomenės diskusijų dėl viešųjų reikalų“, kad jos „atlieka lemiamą vaidmenį formuojant visuomenės nuomonę“ ir kad „jų skaidrumas yra svarbus viešasis interesas“.

3 Šioje preambulėje taip pat nurodyta, kad „nežinomų užsienio šaltinių parama, teikiama [pilietinės visuomenės organizacijoms], gali pasinaudoti užsienio interesų grupės tam, kad, pasitelkusios socialinę šių organizacijų įtaką, siektų savo pačių interesų, o ne bendrų Vengrijos socialinio ir politinio gyvenimo tikslų“, ir kad dėl šios paramos „gali kilti pavojus politiniams ir ekonominiams šalies interesams, taip pat netrukdomai teisės aktuose nustatytų institucijų veiklai“.

4 Šio įstatymo 1 straipsnyje nurodyta:

„1. Taikant šį įstatymą užsienio paramą gaunančia organizacija laikoma bet kuri asociacija ar fondas, gaunantys finansinių įnašų, kaip jie apibrėžti 2 dalyje (toliau kartu – užsienio paramą gaunanti organizacija).

2. Pagal šį įstatymą bet koks tiesiogiai ar netiesiogiai iš užsienio gaunamas piniginis ar kitoks turtinis įnašas, nepriklausomai nuo jo teisinio pavadinimo, laikomas parama nuo tada, kai konkrečiais mokestiniais metais – vienas ar kartu su kitais įnašais – pasiekia dvigubą *pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény* [(2017 m. Įstatymas Nr. LIII dėl kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu ir jų prevencijos)] 6 straipsnio 1 dalies b punkte nustatytą sumą.

<…>

4. Šis įstatymas netaikomas:

a) asociacijoms ir fondams, kurie nelaikomi pilietinės visuomenės organizacijomis;

b) asociacijoms, kurioms taikomas *sportról szóló 2004. évi I. törvény* [(2004 m. Sporto įstatymas Nr. I)];

c) religinę veiklą vykdančioms organizacijoms;

d) tautinių mažumų organizacijoms ir asociacijoms, kurioms taikomas *nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény* [(2011 m. Įstatymas Nr. CLXXIX dėl tautinių mažumų teisių)], taip pat fondams, pagal jų steigiamuosius dokumentus vykdantiems tiesiogiai su tautinės mažumos kultūrine autonomija susijusią veiklą arba atstovaujantiems tam tikros tautinės mažumos interesams ir ginantiems juos.“

5 Skaidrumo įstatymo 2 straipsnyje nustatyta:

„1. Bet kuri asociacija arba fondas, kaip tai suprantama pagal 1 straipsnio 1 dalį, per 15 dienų privalo deklaruoti, kad tapo užsienio paramą gaunančia organizacija, kai per atitinkamus metus jo (jos) gautos paramos dydis pasiekia dvigubą 2017 m. Įstatymo Nr. LIII dėl kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu ir jų prevencijos 6 straipsnio 1 dalies b punkte nustatytą sumą.

2. Užsienio paramą gaunanti organizacija savo buveinės kompetentingam teismui (toliau – registruojantis teismas) nusiunčia 1 dalyje paminėtą deklaraciją ir pateikia I priede nurodytus duomenis. Registruojantis teismas šią deklaraciją prideda prie informacijos apie asociaciją ar fondą, esančios pilietinių organizacijų ir kitų nekomercinėmis laikomų organizacijų registre (toliau – registras), ir įregistruoja tą asociaciją ar fondą kaip užsienio paramą gaunančią organizaciją.

3. Pagal analogiją taikant 1 dalyje išvardytas taisykles, užsienio paramą gaunanti organizacija kartu su šia deklaracija pateikia registruojančiam teismui deklaraciją su I priede nurodytais duomenimis apie praėjusiais metais gautą paramą. Deklaracijoje už atitinkamus metus turi būti nurodyta:

a) dėl paramos, neviršijančios 500 000 [Vengrijos] forintų [(HUF) (maždaug 1 500 EUR)] iš paramos davėjo, – I priedo II dalies A punkte nurodyta informacija;

b) jeigu parama iš paramos davėjo sudaro ar viršija 500 000 [HUF], – I priedo II dalies B punkte nurodyta informacija.

4. Iki kiekvieno mėnesio 15 dienos registruojantis teismas už pilietinės informacijos portalo administravimą atsakingam ministrui nusiunčia asociacijų ir fondų, kuriuos per praėjusį mėnesį į registrą įtraukė kaip užsienio paramą gaunančias organizacijas, pavadinimą, buveinės adresą ir mokesčių mokėtojo kodą. Už pilietinės informacijos portalo administravimą atsakinga ministerija nedelsdama paskelbia taip perduotus duomenis, kad jie būtų viešai ir nemokamai prieinami šiuo tikslu sukurtoje elektroninėje platformoje.

5. Pateikusi deklaraciją, kaip tai suprantama pagal 1 dalį, užsienio paramą gaunanti organizacija savo interneto svetainės pradžios tinklalapyje, savo leidiniuose ir kitoje spaudoje, kaip tai suprantama pagal Spaudos laisvės įstatymą ir pagrindines taisykles, taikomas žiniasklaidos transliuojamam turiniui, nedelsdama praneša apie tai, kad ji laikoma užsienio paramą gaunančia organizacija, kaip tai suprantama pagal šį įstatymą.

6. 5 dalyje nurodyta pareiga užsienio paramą gaunančiai organizacijai išlieka tol, kol pagal šį įstatymą ji laikoma užsienio paramą gaunančia organizacija.“

6 Skaidrumo įstatymo 3 straipsnyje nurodyta:

„1. Jeigu asociacija arba fondas nevykdo šiame įstatyme jai (jam) nustatytų pareigų, apie tai sužinojęs prokuroras pagal jam taikytinas taisykles privalo įpareigoti asociaciją arba fondą įvykdyti minėtas pareigas per 30 dienų nuo tokio įpareigojimo.

2. Jeigu užsienio paramą gaunanti organizacija neįvykdo prokuroro įpareigojime nurodytos pareigos, prokuroras dar kartą įpareigoja ją per 15 dienų įvykdyti jai šiuo įstatymu nustatytas pareigas. Jeigu per 15 dienų nuo šio termino pabaigos pareigos neįvykdomos, prokuroras pagal *civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény* [(2011 m. Įstatymas Nr. CLXXXI dėl pilietinės visuomenės organizacijų registravimo teismuose ir taikytinų taisyklių bei procedūrų)] 37 straipsnio 2 dalį pareikalauja, kad registruojantis teismas skirtų baudą.

3. Pateikęs organizacijai dar vieną įpareigojimą pagal 2 dalį, prokuroras veikia laikydamasis proporcingumo reikalavimo, pagal analogiją taikydamas taisykles, nustatytas *egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény* [2011 m. Įstatymas Nr. CLXXV dėl teisės jungtis į asociacijas, ne pelno asociacijų statuso ir pilietinės visuomenės organizacijų veikimo bei finansavimo]) ir 2011 m. Įstatyme Nr. CLXXXI dėl pilietinės visuomenės organizacijų registravimo teismuose ir taikytinų taisyklių bei procedūrų.“

7 Skaidrumo įstatymo 4 straipsnyje numatyta:

„1. Jeigu piniginis ar kitoks turtinis įnašas, kurį gavo užsienio paramą gaunanti organizacija, per metus, einančius po 2 straipsnio 3 dalyje nurodytų mokestinių metų, nepasiekia dvigubos 2017 m. Įstatymo Nr. LIII dėl kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu ir jų prevencijos 6 straipsnio 1 dalies b punkte nustatytos sumos, ta asociacija arba fondas nebelaikoma (-as) užsienio paramą gaunančia organizacija; pagal analogiją taikant su deklaravimu susijusias taisykles ji (jis) praneša šią informaciją per 30 dienų nuo tada, kai patvirtina tų metų, kuriais susiklostė ši aplinkybė, metinę ataskaitą. Apie tai registruojantis teismas pagal 2 straipsnio 4 dalį taip pat informuoja už pilietinės informacijos portalo administravimą atsakingą ministeriją, kuri nedelsdama pašalina atitinkamos organizacijos duomenis iš šiuo tikslu sukurtos elektroninės platformos.

2. Po 1 dalyje nurodytos deklaracijos registruojantis teismas nedelsdamas registre pašalina nuorodą apie tai, kad asociacija arba fondas yra užsienio paramą gaunanti organizacija.“

8 Skaidrumo įstatymo I priedo I dalyje nurodyta, kad šio įstatymo 2 straipsnyje numatytoje deklaracijoje dėl pilietinės visuomenės organizacijos tapimo užsienio paramą gaunančia organizacija turi būti nurodyti metai, kuriais toks tapimas įvyko, atitinkamos organizacijos pavadinimas, buveinės adresas ir identifikacijos numeris.

9 Be to, šio I priedo II dalies B punkte numatyta, kad tuo atveju, jei bendra gautos užsienio paramos suma nesiekia minėto įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje nurodytos ribos, atitinkamoje deklaracijoje turi būti paminėta, pirma, bendra gautų piniginių įnašų suma, antra, bendra gautų kitokių turtinių įnašų suma ir, trečia, bendras paramos davėjų, iš kurių gauti šie įnašai, skaičius.

10 Galiausiai minėto I priedo II dalies B punkte nurodyta, kad tuo atveju, jei bendra gautos užsienio paramos suma pasiekia ar viršija to paties įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje nurodytą ribą, deklaracijoje turi būti detalizuojama kiekvienos gautos paramos suma ir šaltinis ir, jeigu šis šaltinis yra fizinis asmuo, nurodomas jo vardas ir pavardė, šalis ir miestas, kuriuose jis gyvena, o juridinio asmens atveju – jo pavadinimas ir būstinės adresas.

B. 2011 m. Įstatymas Nr. CLXXV

11 2011 m. Įstatymo Nr. CLXXV dėl teisės jungtis į asociacijas, ne pelno asociacijų statuso ir pilietinės visuomenės organizacijų veikimo bei finansavimo, į kurį pateikiama nuoroda Skaidrumo įstatymo 3 straipsnyje, 3 straipsnio 3 dalyje nurodyta:

„Naudojimasis teise jungtis į asociacijas <…> negali pasireikšti neteisėta veika ar skatinimu padaryti neteisėtą veiką <…>“

12 Šio įstatymo 11 straipsnio 4 dalyje numatyta:

„Teismas prokuroro reikalavimu likviduoja asociaciją, jeigu dėl jos veikimo ar veiklos pažeidžiamos 3 straipsnio 3–5 dalys.“

C. 2011 m. Įstatymas Nr. CLXXXI

13 2011 m. Įstatyme Nr. CLXXXI dėl pilietinės visuomenės organizacijų registravimo teismuose ir taikytinų taisyklių bei procedūrų, į kurį taip pat pateikiama nuoroda Skaidrumo įstatymo 3 straipsnyje, yra, be kita ko, 71/G straipsnio 2 dalis, pagal kurią kompetentingas teismas pilietinės visuomenės organizacijos atžvilgiu gali imtis tokių priemonių:

„a) skirti 10 000–900 000 [HUF (maždaug 30–2 700 EUR)] baudą organizacijai ar atstovui <…>;

b) panaikinti neteisėtą organizacijos sprendimą <…> ir prireikus įpareigoti priimti naują sprendimą, šiame įpareigojime nurodydamas tinkamą terminą;

c) jeigu tikėtina, kad tinkamas organizacijos veikimas gali būti atkurtas sušaukus pagrindinį jo organą, organizacijos sąskaita sušaukti organizacijos sprendimų priėmimo organą arba paskirti šią užduotį tinkamam asmeniui ar organizacijai;

d) paskirti administratorių ne ilgesniam kaip 90 dienų laikotarpiui, jeigu tinkamo organizacijos veikimo atkūrimas negali būti užtikrintas kitu būdu ir pagal laukiamą rezultatą tai atrodo ypač pateisinama, atsižvelgiant į organizacijos veikimą arba kitas aplinkybes;

e) likviduoti asociaciją.“

D. 2017 m. Įstatymas Nr. LIII

14 2017 m. Įstatymo Nr. LIII dėl kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu ir jų prevencijos 6 straipsnio 1 dalies b punkte, į kurį pateikiama nuoroda Skaidrumo įstatymo 1, 2 ir 4 straipsniuose, nustatyta suma yra 7,2 milijono HUF (maždaug 20 800 EUR).

II. Ikiteisminė procedūra

15 2017 m. liepos 14 d. Komisija išsiuntė Vengrijai oficialų pranešimą (toliau – oficialus pranešimas), jame nurodė, kad priimdama Skaidrumo įstatymą ši valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų pagal SESV 63 straipsnį ir Chartijos 7, 8 ir 12 straipsnius, ir nustatė jai vieno mėnesio terminą pastaboms pateikti.

16 2017 m. liepos 17 d. Vengrija paprašė pratęsti šį terminą, Komisija atsisakė tai padaryti.

17 2017 m. rugpjūčio 14 d. ir rugsėjo 7 d. Vengrija pateikė Komisijai dvi grupes pastabų dėl oficialaus pranešimo, jose ginčijo pranešime pateiktų kaltinimų pagrįstumą.

18 2017 m. spalio 5 d. Komisija pateikė pagrįstą nuomonę (toliau – pagrįsta nuomonė), joje teigė, kad Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal SESV 63 straipsnį ir Chartijos 7, 8 ir 12 straipsnius, nes priėmusi Skaidrumo įstatymo nuostatas, kuriose tam tikrų kategorijų pilietinės visuomenės organizacijoms, tiesiogiai ar netiesiogiai gaunančioms tam tikrą ribą viršijančią užsienio paramą, nustatytos registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos ir numatyta galimybė šių pareigų nesilaikančioms organizacijoms taikyti sankcijas, nustatė diskriminacinius, nepateisinamus ir nebūtinus apribojimus dovanoms iš užsienio, kurios skirtos pilietinės visuomenės organizacijoms. Komisija taip pat nustatė Vengrijai vieno mėnesio terminą pagrįstoje nuomonėje nurodytiems reikalavimams įvykdyti arba pastaboms pateikti.

19 2017 m. spalio 12 d. Vengrija paprašė pratęsti šį terminą, Komisija atsisakė tai padaryti.

20 2017 m. gruodžio 5 d. Vengrija pateikė Komisijai pastabas dėl pagrįstos nuomonės, jose ginčijo nuomonėje pateiktų kaltinimų pagrįstumą.

21 Kadangi šios pastabos Komisijos neįtikino, 2017 m. gruodžio 7 d. ji nusprendė pareikšti šį ieškinį.

III. Procesas Teisingumo Teisme

22 2018 m. rugpjūčio 2 d. Teisingumo Teismo kanceliarija gavo Švedijos Karalystės prašymą leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

23 2018 m. rugpjūčio 22 d. Teisingumo Teismo kanceliarija gavo Vengrijos rašytines pastabas dėl šio prašymo.

24 2018 m. rugsėjo 26 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi *Komisija / Vengrija* (C-78/18, nepaskelbta Rink., EU:C:2018:790) šis minėtą prašymą patenkino.

IV. Dėl priimtinumo

A. Šalių argumentai

25 Atsiliepime į ieškinį Vengrija tvirtina, kad ieškinys turi būti atmestas kaip nepriimtinas dėl Komisijos veiksmų per ikiteisminę procedūrą ir dėl to padarytų pažeidimų.

26 Vengrija teigia, kad Komisija, pirma, nurodė jai pateikti pastabas dėl oficialaus pranešimo, vėliau – dėl pagrįstos nuomonės, per vieno, o ne dviejų mėnesių terminą, kuris paprastai taikomas per ikiteisminę procedūrą, antra, atmetė jos prašymus pratęsti šį terminą trumpomis stereotipinėmis frazėmis, kurios nepateisina ypatingos skubos buvimo, ir, trečia, nusprendė pareikšti šį ieškinį praėjus vos dviem dienoms po to, kai gavo jos pastabas dėl pagrįstos nuomonės.

27 Be to, Vengrija tvirtina, kad dėl Komisijos elgesio per ikiteisminę procedūrą buvo padaryta pažeidimų. Toks elgesys rodo, kad ši institucija nesiekė tinkamai jos išklausyti, taip pažeisdama ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintą teisę į gerą administravimą. Be to, dėl tokio elgesio buvo sunkiau paneigti Komisijos pateiktus kaltinimus ir taip buvo pažeista teisė į gynybą.

28 Triplike Vengrija taip pat pažymi, kad Komisija siekia pateisinti savo elgesį, remdamasi aplinkybe, jog Vengrijos valdžios institucijos nenorėjo panaikinti Skaidrumo įstatymo. Tokia aplinkybė gali atsirasti visose procedūrose dėl pripažinimo, kad valstybė neįvykdė įsipareigojimų, todėl neleidžia nustatyti ypatingos skubos situacijos buvimo. Be to, ja negalima remtis siekiant pateisinti ikiteisminei procedūrai taikomų terminų sutrumpinimą, antraip būtų nepaisoma šios procedūros tikslų.

29 Komisija, palaikoma Švedijos Karalystės, ginčija šių argumentų pagrįstumą.

B. Teisingumo Teismo vertinimas

30 Kaip matyti iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos, tai, kad Komisija ikiteisminei procedūrai taiko trumpus terminus, savaime negali lemti vėliau pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo nepriimtinumo (šiuo klausimu žr. 1984 m. sausio 31 d. Sprendimo *Komisija / Airija*, 74/82, EU:C:1984:34, 12 ir 13 punktus). Toks nepriimtinumas taikomas tik tuo atveju, kai dėl Komisijos elgesio atitinkamai valstybei narei tapo sunkiau paneigti šios institucijos kaltinimus ir taip buvo pažeista teisė į gynybą, o tai turi įrodyti ši valstybė narė (šiuo klausimu žr. 2005 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Komisija / Belgija*, C-287/03, EU:C:2005:282, 14 punktą ir 2010 m. sausio 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-546/07, EU:C:2010:25, 22 punktą).

31 Nagrinėjamu atveju Vengrija nepateikė įrodymų, kad dėl Komisijos veiksmų tapo sunkiau paneigti šios institucijos kaltinimus. Be to, ikiteisminės procedūros eigos, primintos šio sprendimo 15–20 punktuose, nagrinėjimas visų pirma rodo, kad po to, kai pateikė pastabas dėl oficialaus pranešimo per Komisijos jai nustatytą vieno mėnesio terminą, Vengrija už trijų savaičių pateikė naujas pastabas šiuo klausimu ir jas ši institucija priėmė. Ši valstybė narė taip pat pateikė pastabas dėl pagrįstos nuomonės per dviejų mėnesių terminą, atitinkantį tą, kuris paprastai taikomas ikiteisminėse procedūrose, nors tam jai buvo nustatytas vieno mėnesio terminas, ir Komisija šias pastabas taip pat priėmė. Galiausiai iš dokumentų, kuriais pasikeista per ikiteisminę procedūrą, ir ieškinio, kuriuo pradėta byla, analizės matyti, kad Komisija tinkamai atsižvelgė į visas Vengrijos įvairiose šios procedūros stadijose pateiktas pastabas.

32 Taigi neįrodyta, kad dėl Komisijos elgesio Vengrijai tapo sunkiau paneigti šios institucijos kaltinimus ir taip buvo pažeista teisė į gynybą.

33 Vadinasi, ieškinys yra priimtinas.

V. Dėl įrodinėjimo pareigos

A. Šalių argumentai

34 Atsiliepime į ieškinį Vengrija tvirtina, kad net jeigu ieškinys būtų priimtinas, jis turi būti iš karto atmestas, nes neatitinka įrodinėjimui taikomų reikalavimų. Komisija turi įrodyti įsipareigojimų neįvykdymo, kuriuo remiasi, buvimą ir negali remtis kokia nors prielaida. Nagrinėjamu atveju ši institucija nepateikė įrodymų, kad Skaidrumo įstatymas turėjo praktinių pasekmių SESV 63 straipsnyje garantuojamai kapitalo judėjimo laisvei.

35 Komisija, palaikoma Švedijos Karalystės, ginčija šių argumentų pagrįstumą.

B. Teisingumo Teismo vertinimas

36 Kaip matyti iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, Komisija turi įrodyti įsipareigojimų neįvykdymo, kuriuo remiasi, buvimą ir negali remtis kokia nors prielaida (1982 m. gegužės 25 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, 96/81, EU:C:1982:192, 6 punktas ir 2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Komisija / Jungtinė Karalystė*, C-530/11, EU:C:2014:67, 60 punktas).

37 Vis dėlto įsipareigojimų neįvykdymo buvimas gali būti įrodomas, jeigu kyla iš įstatymo ar kito teisės akto, kurio buvimas ir taikymas nėra ginčijami, priėmimo, atliekant teisinę šios priemonės nuostatų analizę (šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-458/08, EU:C:2010:692, 52 ir 55 punktus ir 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Komisija / Belgija*, C-577/10, EU:C:2012:814, 35 punktą).

38 Nagrinėjamu atveju įsipareigojimų neįvykdymas, kuriuo Komisija kaltina Vengriją, grindžiamas teisės akto, kurio buvimo ar taikymo ši valstybė narė neginčija ir kurio nuostatų teisinė analizė atliekama ieškinyje, priėmimu.

39 Taigi Vengrija negali priekaištauti Komisijai, kad ši nepateikė Skaidrumo įstatymo praktinio poveikio SESV 63 straipsniu užtikrinamai judėjimo laisvei įrodymų.

VI. Dėl esmės

A. Dėl SESV 63 straipsnio

1. Dėl laisvo kapitalo judėjimo apribojimo egzistavimo

a) Šalių argumentai

40 Komisija, palaikoma Švedijos Karalystės, visų pirma teigia, kad Skaidrumo įstatymu ribojamas laisvas kapitalo judėjimas, nes netiesiogiai diskriminuojamas kapitalo judėjimas tarp Vengrijos, iš vienos pusės, ir kitų valstybių narių bei trečiųjų šalių, iš kitos pusės. Nors šis įstatymas nesusijęs su pilietybe, jis taikomas remiantis kriterijumi, susijusiu su užsienio kilmės kapitalo, konkrečiau kalbant – finansinės paramos, kurią Vengrijoje įsteigtoms pilietinės visuomenės organizacijoms perveda fiziniai ar juridiniai asmenys, kurių gyvenamoji vieta ar buveinė yra kitoje valstybėje narėje ar trečiojoje šalyje, judėjimo buvimu.

41 Be to, Vengrija negali pagrįstai teigti, kad šio kriterijaus taikymas atspindi objektyvaus skirtumo tarp Vengrijos piliečių situacijos ir kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių piliečių situacijos buvimą, atsižvelgiant į tai, kad kompetentingoms Vengrijos valdžios institucijoms būtų lengviau kontroliuoti pirmųjų, kurių gyvenamoji vieta ar buveinė yra nacionalinėje teritorijoje, skiriamą finansinę paramą, nei tą, kurią skiria pastarieji. Įsisteigimo vieta negali būti kriterijus, vertinant objektyvų dviejų situacijų panašumą.

42 Galiausiai Komisija ir Švedijos Karalystė papildomai nurodo, kad nors Skaidrumo įstatymas nelaikomas netiesiogiai diskriminuojančia priemone, taip pat neturėtų būti konstatuojama, kad juo nustatoma visuma pareigų, galinčių ne tik Vengrijoje įsteigtas pilietinės visuomenės organizacijas, bet ir fizinius ar juridinius asmenis, galinčius suteikti joms finansinę paramą iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių, atgrasyti nuo naudojimosi kapitalo judėjimo laisve, kurią jiems garantuoja SESV 63 straipsnis. Atitinkamoms organizacijoms nustatytos pareigos užsiregistruoti pavadinimu „užsienio paramą

gaunanti organizacija“ ir sistemingai prisistatyti tokiomis organizacijomis atgraso jas toliau priimti tokią paramą. Be to, su jomis susijusios deklaravimo ir viešumo pareigos atgraso tokią paramą teikiančius asmenis toliau tai daryti ir sulaiko nuo to kitus asmenis.

43 Atsikirsdama Vengrija pabrėžia, pirma, kad Skaidrumo įstatymas negali būti laikomas netiesiogiai diskriminuojančia priemone. Jo taikymas priklauso nuo kriterijaus, susijusio ne su asmenų, kurie teikia finansinę paramą Vengrijoje įsteigtoms pilietinės visuomenės organizacijoms, pilietybe, o su tokios paramos šaltiniu. Be to, rėmimąsi šiuo kriterijumi pateisina tai, kad Vengrijoje įsisteigusių asmenų ir užsienyje įsisteigusių asmenų suteiktos finansinės paramos situacija skiriasi, nes Vengrijos kompetentingos institucijos gali lengviau kontroliuoti pirmąją nei antrąją paramą, o pinigų plovimo prevencijos ir skaidrumo taisyklės nebūtinai taikomos valstybėse narėse ar trečiosiose šalyse, iš kurių gaunama antroji parama.

44 Antra, Skaidrumo įstatyme nustatytos registravimosi, pranešimo ir viešumo pareigos bei su jomis susijusios sankcijos taip pat negali būti laikomos turinčiomis atgrasomąjį poveikį kapitalo judėjimo laisvei. Šios pareigos suformuluotos objektyviai ir neutraliai. Be to, jos susijusios tik su fiziniais ar juridiniais asmenimis, teikiančiais tam tikras ribas viršijančią finansinę paramą, o tokios paramos yra nedaug.

b) Teisingumo Teismo vertinimas

45 SESV 63 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad uždraudžiami visi kapitalo judėjimo tarp valstybių narių ir tarp valstybių narių bei trečiųjų šalių apribojimai.

46 Kaip matyti iš šios nuostatos teksto, jos pažeidimas suponuoja tiek tarpvalstybinio kapitalo judėjimo buvimą, tiek jo laisvo judėjimo apribojimą.

47 Pirma, dėl kapitalo judėjimo buvimo pažymėtina, kad iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, jog, SESV nesant sąvokos „kapitalo judėjimas“ apibrėžties, ši sąvoka suprantama – orientaciniai ir neišsamiai – atsižvelgiant į 1988 m. birželio 24 d. Tarybos direktyvos 88/361/EEB dėl [EB sutarties] 67 straipsnio [(straipsnis panaikintas Amsterdamo sutartimi)] įgyvendinimo (OL L 178, 1988, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 10 sk., 1 t., p. 10) I priede pateiktą nomenklatūrą (2009 m. sausio 27 d. Sprendimo *Persche*, C-318/07, EU:C:2009:33, 24 punktas ir 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija* (*Uzufrukto teisės į žemės ūkio paskirties žemę*), C-235/17, EU:C:2019:432, 54 punktas).

48 Taigi Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad paveldėjimas ir dovanos, reglamentuoti šio I priedo XI skyriuje „Asmeninio kapitalo judėjimai“, patenka į kapitalo judėjimo sąvoką, išskyrus atvejus, kai sudėtiniai jų elementai yra tik vienos valstybės narės viduje (šiuo klausimu žr. 2012 m. balandžio 26 d. Sprendimo *van Putten*, C-578/10–C-580/10, EU:C:2012:246, 29 punktą ir 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-485/14, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:506, 22 punktą).

49 Be to, kaip nurodyta minėto I priedo VIII ir IX punktuose, ši sąvoka apima kreditus ar finansines paskolas, taip pat laidavimus ar kitas garantijas, kuriuos nerezidentai suteikė rezidentams.

50 Nagrinėjamu atveju Skaidrumo įstatymas, remiantis jo 1 straipsnio 1 ir 2 dalimis, taikomas (išskyrus šio straipsnio 4 dalyje numatytus netaikymo atvejus), jeigu Vengrijoje įsteigta asociacija ar fondas „tiesiogiai ar netiesiogiai iš užsienio [gauna] pinigin[į] ar kitok[į] turtin[į] įnaš[ą], nepriklausomai nuo jo teisinio pavadinimo“, konkrečiais mokestiniais metais pasiekiantį tam tikrą ribą.

51 Iš to matyti, kad šis įstatymas taikomas esant tarpvalstybiniam kapitalo judėjimui, kuris, atsižvelgiant į nuorodą, kad šis kapitalas gali būti apimtas „nepriklausomai nuo jo teisinio pavadinimo“, gali būti, pavyzdžiui, tokių formų: dovanos, labdara, paveldėjimas, paskolos, kreditai, garantijos, laidavimai, kuriuos suteikė fiziniai ar juridiniai asmenys.

52 Antra, dėl laisvo kapitalo judėjimo apribojimo buvimo pažymėtina, kad iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, jog SESV 63 straipsnyje esanti sąvoka „apribojimas“ apima apskritai bet kokią kapitalo judėjimo kliūtį tiek tarp valstybių narių (šiuo klausimu žr. 2013 m. spalio 22 d. Sprendimo *Essent ir kt.*, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 39 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją), tiek tarp valstybių narių ir trečiųjų šalių (šiuo klausimu žr. 2018 m. sausio 18 d. Sprendimo *Jahin*, C-45/17, EU:C:2018:18, 19–21 punktus ir 2019 m. vasario 26 d. Sprendimo *X* (Trečiosiose šalyse įsteigtos bendrovės-tarpininkės), C-135/17, EU:C:2019:136, 26 punktą).

53 Konkrečiai kalbant, ši sąvoka apima valstybės priemones, kurios yra diskriminacinės, nes tiesiogiai arba netiesiogiai nustato skirtingą požiūrį į kapitalo judėjimą savo valstybėje ir tarpvalstybinį kapitalo judėjimą, kuris neatitinka objektyvaus situacijų diferencijavimo (šiuo klausimu žr. 2006 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, EU:C:2006:774, 46 punktą ir 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-485/14, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:506, 25 ir 26 punktus), todėl gali atgrasyti kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių fizinius ar juridinius asmenis nuo tarpvalstybinio kapitalo judėjimo.

54 Nagrinėjamu atveju pirmiausia konstatuotina, kad pagal Skaidrumo įstatymą bet kuriai asociacijai arba fondui, patenkantiems į šio įstatymo taikymo sritį ir gaunantiems finansinę paramą iš kitos valstybės narės nei Vengrija ar trečiosios šalies, taikoma visuma specifinių pareigų: įsiregistruoti kompetentinguose teismuose „kaip užsienio paramą gaunančioms organizacijoms“ (2 straipsnio 1 dalis), kiekvienais metais pateikti jiems deklaraciją, kurioje būtų nurodyta išsami informacija apie jų tapatybę, tam tikras sumas siekiančią ar viršijančią finansinę paramą, kurią jie gauna iš fizinių ar juridinių asmenų, kurių gyvenamoji vieta ar buveinė yra kitoje valstybėje narėje ar trečiojoje šalyje, taip pat apie šių asmenų tapatybę (2 straipsnio 2 ir 3 dalys), ir savo interneto svetainėje, savo leidiniuose ir kitoje spaudoje nurodyti informaciją, pagal kurią jie yra užsienio paramą gaunančios organizacijos (2 straipsnio 5 dalis).

55 Be to, pagal šį įstatymą reikalaujama, kad už pilietinės informacijos portalo valdymą atsakinga ministerija paskelbtų su minėtomis asociacijomis ir fondais susijusią informaciją tam skirtoje ir visuomenei nemokamai prieinamoje elektroninėje platformoje (2 straipsnio 4 dalis).

56 Galiausiai jame numatyta, kad už atitinkamoms asociacijoms ir fondams taikytinų pareigų nesilaikymą joms gali būti taikomos sankcijos – kompetentingas prokuroras gali priimti įpareigojimą laikytis nustatytų pareigų, kompetentingas teismas gali skirti baudas nuo 10 000 iki 900 000 HUF (maždaug 30 ir 2 700 EUR), ir galimybė, kad šis teismas prokuroro prašymu duos nurodymą likviduoti (3 straipsnis).

57 Šiomis įvairiomis priemonėmis, kurios buvo nustatytos kartu ir kuriomis siekiama bendro tikslo, įtvirtinama visuma pareigų, kurios, atsižvelgiant į jų turinį ir derinį, gali trukdyti laisvam kapitalo judėjimui, kuriuo gali remtis tiek Vengrijoje įsteigtos pilietinės visuomenės organizacijos kaip kapitalo judėjimo – finansinės paramos iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių – adresatės, tiek fiziniai ar juridiniai asmenys, kurie joms teikia tokią finansinę paramą, ir dėl to iš jų kyla šis kapitalo judėjimas.

58 Konkrečiau kalbant, šio sprendimo 50 ir 54–56 punktuose nurodytomis nuostatomis įtvirtinama sistema, kuri tikslingai ir išimtinai taikoma asociacijoms ir fondams, gaunantiems iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių finansinę paramą, kurios dydis siekia Skaidrumo įstatyme numatytas ribas. Šios nuostatos juos konkrečiai individualizuoja kaip „užsienio paramą gaunančias organizacijas“, įpareigodamos teikti deklaracijas, įsiregistruoti ir sistemingai prisistatyti visuomenei šiuo pavadinimu, nes priešingu atveju būtų taikomos sankcijos, kurios gali apimti net jų likvidavimą. Taip

stigmatizuojant šias asociacijas ir fondus, šiomis nuostatomis jų atžvilgiu gali būti sukurta nepasitikėjimo atmosfera, kuri gali atgrasyti fizinius ar juridinius asmenis iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių nuo finansinės paramos jiems teikimo.

59 Ši sistema taip pat reiškia tik minėtoms asociacijoms ir fondams tenkančius papildomus formalumus ir administracines išlaidas dėl to, kad jiems suteikta finansinė parama yra iš „užsienio“.

60 Be to, minėtos nuostatos taikomos asmenims, teikiantiems finansinę paramą iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių toms pačioms asociacijoms arba fondams; jose numatytas viešas informacijos, susijusios su šiais asmenimis ir finansine parama, atskleidimas, o tai taip pat gali atgrasyti šiuos asmenis nuo tokios paramos teikimo.

61 Taip nagrinėjamomis nuostatomis, vertinant jas kaip visumą, skirtingas požiūris taikomas ne tik Vengrijoje įsteigtoms asociacijoms ir fondams, gaunantiems finansinę paramą iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių, palyginti su asociacijomis ir fondais, gaunančiais finansinę paramą iš Vengrijos šaltinio, bet ir asmenims, teikiantiems finansinę paramą šioms asociacijoms ir fondams iš kitos valstybės narės ar trečiosios šalies, palyginti su tais, kurie tai daro iš Vengrijoje esančios gyvenamosios vietos ar buveinės.

62 Šis skirtingas požiūris pagal atitinkamos finansinės paramos nacionalinę ar „užsienio“ kilmę, taigi pagal ją teikiančių fizinių ar juridinių asmenų gyvenamąją ar buveinės vietą, yra netiesioginė diskriminacija dėl pilietybės (pagal analogiją laisvo darbuotojų judėjimo srityje žr. 1998 m. rugsėjo 24 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-35/97, EU:C:1998:431, 38 ir 39 punktus ir 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-206/10, EU:C:2011:283, 37 ir 38 punktus).

63 Priešingai, nei teigia Vengrija, minėtą finansinę paramą teikiančių fizinių ar juridinių asmenų gyvenamoji vieta ar įsisteigimo vieta savaime negali būti tinkamas kriterijus norint daryti išvadą, kad nagrinėjamos situacijos objektyviai skiriasi, todėl atmesti tokios netiesioginės diskriminacijos buvimą (šiuo klausimu žr. 2011 m. birželio 16 d. Sprendimo *Komisija / Austrija*, C-10/10, EU:C:2011:399, 35 punktą).

64 Taigi nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos yra netiesiogiai diskriminuojančios priemonės tiek, kiek jomis nustatomas skirtingas požiūris, kuris neatitinka situacijų objektyvių skirtumų.

65 Tuo remiantis darytina išvada, kad pagal Skaidrumo įstatymo 1 ir 2 straipsnius „užsienio paramą gaunančioms organizacijoms“ tenkančios registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos bei šio įstatymo 3 straipsnyje numatytos sankcijos, bendrai paėmus, yra pagal SESV 63 straipsnį draudžiamas laisvo kapitalo judėjimo apribojimas, nebent jis būtų pateisinamas pagal SESV ir jurisprudenciją.

2. Dėl pateisinimų buvimo

a) Šalių argumentai

66 Komisija ir Švedijos Karalystė teigia, kad Skaidrumo įstatyme įtvirtintas laisvo kapitalo judėjimo apribojimas negali būti pateisinamas nei kuria nors iš SESV 65 straipsnyje nurodytų priežasčių, nei kuriuo nors privalomuoju bendrojo intereso pagrindu.

67 Ši institucija ir ši valstybė narė pripažįsta, kad Vengrijos nurodyti tikslai, kuriais siekiama padidinti pilietinės visuomenės organizacijų finansavimo skaidrumą ir apsaugoti viešąją tvarką bei visuomenės saugumą kovojant su pinigų plovimu, terorizmo finansavimu ir apskritai organizuotu nusikalstamumu, iš esmės yra teisėti.

68 Vis dėlto nagrinėjamu atveju aiškiai matyti, kad šie tikslai negali pateisinti tokių pareigų, kokios nustatytos Skaidrumo įstatyme.

69 Pagal SESV 65 straipsnio 1 dalies b punktą valstybėms narėms leidžiama patvirtinti priemones, pateisinamas viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežastimis, tačiau šios priežastys turi būti aiškinamos siaurai ir negali pateisinti teisės akto, kurio nuostatos iš principo ir nediferencijuojant stigmatizuoja „užsienio paramą gaunančias organizacijas“. Be to, Vengrija neįrodo realios, esamos ir pakankamai didelės grėsmės viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui buvimo ir to, kad Skaidrumo įstatyme nustatytos pareigos leidžia veiksmingai kovoti su pinigų plovimu, terorizmo finansavimu ir apskritai organizuotu nusikalstamumu.

70 Skaidrumo ir – dar daugiau – kapitalo, skirto viešajame gyvenime dalyvaujančioms organizacijoms, judėjimo atsekamumo tikslas gali būti laikomas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu. Vis dėlto Europos Sąjungoje, kuri grindžiama bendrosiomis vertybėmis ir skatina savo piliečių aktyvų dalyvavimą viešajame gyvenime, taip pat valstybėje narėje, kuri nėra jų gyvenamosios vietos valstybė, šis tikslas negali pateisinti to, kad nacionalinės teisės normos paremtos principu, jog pilietinės visuomenės organizacijos, gaunančios finansinę paramą iš kitose valstybėse narėse įsisteigusių asmenų, yra įtartinos.

71 Bet kuriuo atveju Skaidrumo įstatymo nuostatos viršija tai, kas yra būtina ir proporcinga Vengrijos nurodytiems tikslams pasiekti.

72 Atsikirsdama ši valstybė narė teigia, pirma, kad šis įstatymas iš esmės pateisinamas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu ir papildomai – tam tikromis SESV 65 straipsnyje nurodytomis priežastimis.

73 Viena vertus, minėtas įstatymas priimtas atsižvelgiant į pilietinės visuomenės organizacijų finansavimo pinigais iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių didėjimą (finansavimas padidėjo nuo 68,4 mlrd. HUF (maždaug 228 mln. EUR) 2010 m. iki 169,6 mlrd. HUF (maždaug 565 mln. EUR) 2015 m.) ir į Europos bei nacionaliniu lygmenimis atliktus teisėkūros darbus, siekiant užtikrinti didesnį kapitalo judėjimo atsekamumą. Taigi jis pateisinamas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, t. y. siekiu padidinti pilietinės visuomenės organizacijų finansavimo skaidrumą, atsižvelgiant į jų įtaką viešajam gyvenimui.

74 Kita vertus, tas pats įstatymas taip pat pateisinamas viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis, kaip tai suprantama pagal SESV 65 straipsnio 1 dalies b punktą, t. y. kova su pinigų plovimu, terorizmo finansavimu ir apskritai organizuotu nusikalstamumu, didinant finansavimo, galinčio nuslėpti įtartiną veiklą, skaidrumą.

75 Antra, Skaidrumo įstatymas yra būtinas ir proporcingas šiems įvairiems tikslams.

b) Teisingumo Teismo vertinimas

76 Kaip matyti iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, valstybės priemonė, kuri apriboja laisvą kapitalo judėjimą, gali būti leidžiama, tik jeigu, pirma, ji yra pateisinama viena iš SESV 65 straipsnyje nurodytų priežasčių arba vienu iš privalomųjų bendrojo intereso pagrindų ir, antra, ja paisoma proporcingumo principo, o tai reiškia, kad ji gali nuosekliai ir sistemiškai užtikrinti siekiamo tikslo įgyvendinimą ir neviršija to, kas yra būtina jam pasiekti (šiuo klausimu žr. 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija* (*Uzufrukto teisės į žemės ūkio paskirties žemę*), C-235/17, EU:C:2019:432, 59–61 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

77 Be to, atitinkama valstybė narė turi įrodyti, kad laikomasi šių dviejų kumuliacinių sąlygų (šiuo klausimu žr. 2009 m. vasario 10 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-110/05, EU:C:2009:66, 62 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Konkrečiai dėl sąlygos, kad atitinkamos nuostatos turi būti pateisinamos vienu iš SESV 65 straipsnyje išvardytų pagrindų arba privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, pažymėtina, kad ši valstybė narė, atsižvelgdama į konkretaus atvejo aplinkybes, turi konkrečiai įrodyti, kad šios nuostatos yra pateisinamos (šiuo klausimu žr. 2003 m. gegužės 8 d. Sprendimo *ATRAL*, C-14/02, EU:C:2003:265, 66–69 punktus ir 2009 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija*, C-165/08, EU:C:2009:473, 53 ir 57 punktus).

78 Nagrinėjamu atveju, kiek tai susiję su pateisinimu, kuriuo pirmiausia remiasi Vengrija, pažymėtina, kad Teisingumo Teismas jau yra pabrėžęs, jog tikslas padidinti fiziniams ar juridiniams asmenims suteiktos finansinės paramos iš Sąjungos suteiktų viešųjų fondų skaidrumą nustatant deklaravimo ir viešumo pareigas, atsižvelgiant į atvirumo ir skaidrumo principus, kuriais turi būti vadovaujamasi Sąjungos institucijų veikloje, pagal ESS 1 straipsnio antrą pastraipą, 10 straipsnio 3 dalį ir SESV 15 straipsnio 1 ir 3 dalis gali būti laikomas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu. Toks tikslas gali pagerinti piliečių informavimą šiuo klausimu ir leisti jiems geriau dalyvauti viešose diskusijose (šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 68–71 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

79 Kadangi, kaip sutaria tiek Komisija ir Švedijos Karalystė, tiek Vengrija, kai kurios pilietinės visuomenės organizacijos, atsižvelgiant į jų siekiamus tikslus ir turimas priemones, gali daryti didelę įtaką viešajam gyvenimui ir viešoms diskusijoms (2009 m. balandžio 14 d. EŽTT sprendimo *Társaság a Szabadságjogokért prieš Vengriją*, CE:ECHR:2009:0414JUD003737405, 27, 36 ir 38 punktai ir 2016 m. lapkričio 8 d. EŽTT sprendimo *Magyar Helsinki Bizottság prieš Vengriją*, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, 166 ir 167 punktai), manytina, kad tikslas padidinti tokioms organizacijoms suteiktos finansinės paramos skaidrumą irgi gali būti privalomasis bendrojo intereso pagrindas.

80 Be to, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad šis tikslas padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą, kaip privalomasis bendrojo intereso pagrindas, gali pateisinti nacionalinės teisės normų, kuriomis nustatomas didesnis kapitalo iš trečiųjų šalių judėjimo laisvės apribojimas nei kapitalo iš kitų valstybių narių, priėmimą. Kapitalo iš trečiųjų šalių judėjimas skiriasi nuo kapitalo iš kitų valstybių narių judėjimo tuo, kad jo kilmės valstybėje netaikomos teisės aktų derinimo ir nacionalinių institucijų bendradarbiavimo priemonės, kurios taikomos visose valstybėse narėse (šiuo klausimu žr. 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *A*, C-101/05, EU:C:2007:804, 36 ir 37 punktus ir 2019 m. vasario 26 d. Sprendimo *X* (*Trečiosiose šalyse įsteigtos bendrovės-tarpininkės*), C-135/17, EU:C:2019:136, 90 punktą).

81 Vis dėlto nagrinėjamu atveju reikia pažymėti, pirma, kad registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos bei šio sprendimo 65 punkte nurodytomis Skaidrumo įstatymo nuostatomis nustatytos sankcijos vienodai taikomos visoms pilietinės visuomenės organizacijoms, gaunančioms finansinę paramą, kurios dydis siekia šiame įstatyme numatytas ribas, iš bet kurios kitos nei Vengrija valstybės narės ar bet kurios trečiosios šalies.

82 Vengrija, nepaisant jai pateisinimo klausimu tenkančios įrodinėjimo pareigos, nepaaiškina priežasčių, dėl kurių jos nurodytas tikslas padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą pateisina tai, kad minėtos pareigos vienodai taikomos bet kokiai iš bet kurios kitos valstybės narės ar bet kurios trečiosios šalies teikiamai finansinei paramai, jeigu jos suma siekia Skaidrumo įstatyme numatytas ribas. Be to, ji taip pat nenurodo priežasčių, dėl kurių šis tikslas pateisintų atitinkamų pareigų vienodą taikymą visoms į šio įstatymo taikymo sritį patenkančioms organizacijoms, užuot taikius toms, kurios, atsižvelgiant į jų siekiamus tikslus ir turimas priemones, realiai gali daryti didelę įtaką viešajam gyvenimui ir viešoms diskusijoms.

83 Antra, Skaidrumo įstatyme kiekvienai iš minėtų organizacijų nustatoma pareiga užsiregistruoti ir sistemingai prisistatyti specialiu pavadinimu „užsienio paramą gaunanti organizacija“. Be to, šio įstatymo preambulėje nurodyta, kad „užsienyje“ įsisteigusių asmenų suteikta parama pilietinės visuomenės organizacijoms „gali pasinaudoti užsienio interesų grupės tam, kad, pasitelkusios socialinę šių organizacijų įtaką, siektų savo pačių interesų, o ne bendrų Vengrijos socialinio ir politinio gyvenimo tikslų“, ir kad dėl šios paramos „gali kilti pavojus politiniams ir ekonominiams šalies interesams, taip pat netrukdomai teisės aktuose nustatytų institucijų veiklai“.

84 Iš to matyti, kad Vengrija norėjo padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą, nes mano, kad finansinė parama iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių gali kelti grėsmę jos svarbiems interesams.

85 Net pripažįstant, kad tam tikra finansinė parama iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių, suteikiama organizacijoms, kurioms taikomas Skaidrumo įstatymas, gali būti laikoma galinčia kelti grėsmę svarbiems Vengrijos interesams, pažymėtina, kad šios valstybės narės nurodyti motyvai siekiant padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą, paminėti šio sprendimo 83 punkte, vis dėlto negali pateisinti tame punkte nurodytų pareigų.

86 Tikslas padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą, nors ir teisėtas, negali pateisinti valstybės narės teisės normos, grindžiamos principine ir nediferencijuota prezumpcija, kad bet kokia finansinė parama, kurią teikia kitoje valstybėje narėje arba trečiojoje šalyje įsisteigęs fizinis ar juridinis asmuo, ir bet kuri tokią finansinę paramą gaunanti pilietinės visuomenės organizacija pačios savaime gali kelti grėsmę pirmosios iš šių valstybių narių politiniams ir ekonominiams interesams ir netrukdomai jos institucijų veiklai.

87 Taigi nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į Skaidrumo įstatymo nuostatų turinį ir paskirtį, tikslas padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą negali pateisinti šio įstatymo.

88 Dėl SESV 65 straipsnio 1 dalies b punkte paminėtų viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių, kuriomis Vengrija remiasi papildomai, primintina, kad, kaip matyti iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos, tokiomis priežastimis gali būti remiamasi konkrečioje srityje, jeigu Sąjungos teisės aktų leidėjas neatliko visiško priemonių, kuriomis siekiama užtikrinti jų apsaugą, suderinimo (šiuo klausimu žr. 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-112/05, EU:C:2007:623, 72 ir 73 punktus ir 2013 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Jyske Bank Gibraltar*, C-212/11, EU:C:2013:270, 60 punktą).

89 Kaip jau yra pažymėjęs Teisingumo Teismas, Sąjungos teisės aktų leidėjas tik iš dalies suderino priemones, skirtas kovoti su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu, todėl valstybės narės, siekdamos pateisinti laisvą kapitalo judėjimą ribojančias nacionalinės teisės nuostatas, ir toliau turi teisę remtis kova su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu kaip su viešąja tvarka susijusiomis priežastimis (šiuo klausimu žr. 2013 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Jyske Bank Gibraltar*, C-212/11, EU:C:2013:270, 61–64 punktus ir 2018 m. gegužės 31 d. Sprendimo *Zheng*, C-190/17, EU:C:2018:357, 38 punktą).

90 Be to, nesant bendresnio suderinimo šioje srityje, valstybės narės gali remtis kova su organizuotu nusikalstamumu kaip su visuomenės saugumu susijusia priežastimi, kaip tai suprantama pagal SESV 65 straipsnio 1 dalies b punktą.

91 Vis dėlto iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti: kadangi SESV 65 straipsnio 1 dalies b punkte nurodytos viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastys leidžia nukrypti nuo SESV numatytos pagrindinės laisvės, jos turi būti suprantamos siaurai, todėl kiekviena valstybė narė negali vienašališkai, be Sąjungos institucijų kontrolės, nustatyti jų apimties. Taigi šiomis priežastimis galima remtis, tik jei pagrindiniam visuomenės interesui kyla reali, esama ir pakankamai didelė grėsmė (šiuo klausimu žr. 2000 m. kovo 14 d. Sprendimo *Église de scientologie*, C-54/99, EU:C:2000:124, 17 punktą).

92 Nagrinėjamu atveju Vengrija pateikia apibendrintus skaičius, susijusius su jos teritorijoje įsteigtų pilietinės visuomenės organizacijų finansavimo kapitalu iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių padidėjimu 2010–2015 m., tačiau nepateikia jokio argumento, kuris galėtų konkrečiai parodyti, kad šis skaitinis padidėjimas sukėlė tokią grėsmę.

93 Kaip matyti iš šio sprendimo 83 ir 86 punktų, Vengrija Skaidrumo įstatymą grindžia ne realios grėsmės buvimu, o principine ir nediferencijuota prezumpcija, kad finansinė parama iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių ir tokią finansinę paramą gaunančios pilietinės visuomenės organizacijos gali kelti tokią grėsmę.

94 Be to, net darant prielaidą, kad – priešingai, nei matyti iš šio sprendimo 91 punkte nurodytos jurisprudencijos – buvo galima pripažinti grėsmę, kuri, nors ir nėra reali ir esama, vis dėlto ne mažiau potenciali, ši grėsmė, atsižvelgiant į šiame punkte primintą siauro aiškinimo reikalavimą, galėtų pateisinti tik jos pobūdį ir sunkumą atitinkančių priemonių patvirtinimą. Nagrinėjamu atveju finansinės ribos, nuo kurių pradedamos taikyti Skaidrumo įstatyme įtvirtintos pareigos, buvo nustatytos sumomis, kurios akivaizdžiai neatitinka situacijos, kai kyla pakankamai didelė grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui, kuriai šiomis pareigomis siekiama užkirsti kelią.

95 Taigi vienam iš pagrindinių visuomenės interesų kylančios realios, esamos ir pakankamai didelės grėsmės, kuri leistų remtis SESV 65 straipsnio 1 dalies b punkte nurodytomis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis, buvimas neįrodytas.

96 Vadinasi, Skaidrumo įstatymas negali būti pateisintas nei privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, susijusiu su asociacijų finansavimo skaidrumo padidinimu, nei SESV 65 straipsnio 1 dalies b punkte nurodytomis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežastimis.

97 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad priimdama šio sprendimo 65 punkte nurodytas Skaidrumo įstatymo nuostatas Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal SESV 63 straipsnį.

B. Chartijos 7, 8 ir 12 straipsniai

1. Dėl Chartijos taikymo

a) Šalių argumentai

98 Komisija, palaikoma Švedijos Karalystės, savo procesiniuose dokumentuose teigia: kadangi Skaidrumo įstatymu apribojama SESV garantuojama pagrindinė laisvė, jis, be kita ko, turi būti suderinamas su Chartija.

99 Paklausta Teisingumo Teismo per teismo posėdį dėl šio reikalavimo, paaiškinto 2019 m. gegužės 21 d. Sprendime *Komisija / Vengrija* (*Uzufrukto teisės į žemės ūkio paskirties žemę*) (C-235/17, EU:C:2019:432), kuris buvo paskelbtas pasibaigus rašytinei proceso daliai šioje byloje, apimties, Komisija pridūrė, kad šis reikalavimas reiškia, jog reikia nustatyti, ar Skaidrumo įstatymas riboja Chartijoje įtvirtintas teises ir laisves, ir, jeigu taip, tuomet, remiantis Vengrijos pateiktais argumentais, įvertinti, ar šis įstatymas vis dėlto yra pateisinamas.

100 Teisingumo Teismui per teismo posėdį šį klausimą uždavus ir Vengrijai, ši atkreipė dėmesį į minėtą sprendimą.

b) Teisingumo Teismo vertinimas

101 Kaip matyti iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos, kai valstybė narė tvirtina, kad jos patvirtinta priemonė, kuri apriboja SESV užtikrinamą pagrindinę laisvę, yra pateisinama šia Sutartimi arba Sąjungos teisėje pripažintu privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, tokia priemonė turi būti laikoma įgyvendinančia Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, todėl turi atitikti Chartijoje įtvirtintas pagrindines teises (2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 63 ir 64 punktai ir 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija* (*Uzufrukto teisės į žemės ūkio paskirties žemę*), C-235/17, EU:C:2019:432, 64 ir 65 punktai).

102 Kaip pažymėta šio sprendimo 72–74 punktuose, nagrinėjamu atveju Vengrija teigia, kad šio sprendimo 65 punkte nurodytose Skaidrumo įstatymo nuostatose nustatytos pareigos pateisinamos privalomuoju bendrojo intereso pagrindu ir SESV 65 straipsnyje paminėtais pagrindais.

103 Taigi, kaip teisingai pažymi Komisija ir Švedijos Karalystė, šio įstatymo nuostatos turi atitikti Chartiją, o šis reikalavimas reiškia, kad Chartijoje įtvirtintos teisės ir laisvės minėtomis nuostatomis neapribojamos arba, jeigu apribojamos, šie apribojimai yra pateisinami atsižvelgiant į Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus (šiuo klausimu žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 66 ir 70 punktus ir 2018 m. kovo 20 d. Sprendimo *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, 39 ir 41 punktus).

104 Taigi reikia išnagrinėti, ar šiomis nuostatomis apribojamos teisės, kuriomis remiasi Komisija, ir, jeigu taip, ar jos vis dėlto yra pateisinamos, kaip atsikerta Vengrija.

2. Dėl Chartijoje įtvirtintų teisių apribojimų buvimo

a) Šalių argumentai

105 Komisija, palaikoma Švedijos Karalystės, teigia, kad Skaidrumo įstatymas riboja, pirma, Chartijos 12 straipsnio 1 dalyje garantuojamą teisę į asociacijų laisvę ir, antra, teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą ir teisę į asmens duomenų apsaugą, nurodytas atitinkamai Chartijos 7 straipsnyje ir 8 straipsnio 1 dalyje.

106 Dėl teisės į asociacijų laisvę Komisija visų pirma nurodo, kad naudojimasis šia teise apima ne tik galimybę įsteigti ir likviduoti asociaciją, bet ir galimybę per tą laiką jai egzistuoti ir veikti be nepagrįsto valstybės kišimosi. Be to, ji teigia, kad galimybė gauti finansinių išteklių yra esminė asociacijų veiklai. Galiausiai nagrinėjamu atveju ji mano, kad, pirma, Skaidrumo įstatyme nustatytos deklaravimo ir viešumo pareigos gali gerokai apsunkinti Vengrijoje įsteigtų pilietinės visuomenės organizacijų veiklą, antra, su jomis susijusios pareigos užsiregistruoti ir naudoti pavadinimą „užsienio paramą gaunanti organizacija“ gali stigmatizuoti šias organizacijas ir, trečia, sankcijos už šių įvairių pareigų nesilaikymą reiškia netgi teisinę jų egzistavimo riziką, nes kaip viena iš sankcijų numatyta likvidavimo galimybė.

107 Dėl teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, taip pat teisės į asmens duomenų apsaugą Komisija mano, kad Skaidrumo įstatymu šios teisės apribotos numatant deklaravimo ir viešumo pareigas, dėl kurių kompetentingiems teismams ir už pilietinės informacijos portalo valdymą atsakingai ministerijai turi būti perduota ir vėliau visuomenei atskleista informacija, kuri, nelygu atvejis, apima tam tikras ribas siekiančią finansinę paramą Vengrijoje įsteigtoms pilietinės visuomenės organizacijoms iš kitos valstybės narės ar trečiosios valstybės suteikusių fizinių asmenų vardus ir pavardes, gyvenamosios vietos valstybę ir miestą arba juridinių asmenų pavadinimus ir buveinių vietas.

108 Atsikirsdama Vengrija pirmiausia nurodo, kad Skaidrumo įstatymas neriboja teisės į asociacijų laisvę. Šiame įstatyme tik nustatomos taisyklės, susijusios su Vengrijoje įsteigtų pilietinės visuomenės organizacijų veiklos vykdymu, ir numatytos sankcijos už jų nesilaikymą. Be to, jame numatytos

registravimosi ir viešumo pareigos suformuluotos neutraliai ir siejamos su objektyviais duomenimis, susijusiais su tuo, kad šios organizacijos gauna tam tikro dydžio finansinę paramą iš užsienio šaltinio. Galiausiai nei šios pareigos, nei su jomis susijęs pavadinimas „užsienio paramą gaunanti organizacija“, nėra stigmatizuojantys. Priešingai, iš Skaidrumo įstatymo preambulės aiškiai matyti, kad už finansinės paramos iš užsienio šaltinių gavimą savaime nėra baudžiama.

109 Antra, duomenys, kurie, kaip numatyta šiame įstatyme, pateikiami kompetentingiems teismams ir atskleidžiami visuomenei, atskirai paėmus, negali būti laikomi asmens duomenimis, kuriems taikoma Chartijos 8 straipsnio 1 dalis, arba duomenimis, kurių pateikimas ir atskleidimas apriboja Chartijos 7 straipsnyje užtikrinamą teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą. Be to, finansinę paramą pilietinės visuomenės organizacijoms teikiantys asmenys, jeigu tai darydami siekia įtakoti viešąjį gyvenimą, turėtų būti laikomi viešaisiais asmenimis, kurių teisės saugomos mažiau nei paprastų privačių asmenų.

b) Teisingumo Teismo vertinimas

110 Pirma, dėl teisės į asociacijų laisvę pažymėtina, kad ji įtvirtinta Chartijos 12 straipsnio 1 dalyje; joje nustatyta, kad kiekvienas asmuo turi laisvę jungtis kartu su kitais į visų lygių asociacijas, ypač politinėje, profesinėje ir pilietinėje srityse.

111 Ši teisė atitinka 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnio 1 dalyje užtikrinamą teisę. Todėl pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį jai turi būti pripažinta tokia pati esmė ir taikymo sritis, kaip nustatyta konvencijoje.

112 Visų pirma iš Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos matyti, kad teisė į asociacijų laisvę yra vienas esminių demokratinės ir pliuralistinės visuomenės pagrindų, nes leidžia piliečiams veikti kartu bendro intereso srityse ir taip prisidėti prie gero viešojo gyvenimo veikimo (2004 m. vasario 17 d. EŽTT sprendimo *Gorzelik ir kt. prieš Lenkiją*, CE:ECHR:2004:0217JUD004415898, 88, 90 ir 92 punktai ir 2009 m. spalio 8 d. EŽTT sprendimo *Tebieti Mühafize Cemiyyeti ir Israfilov prieš Azerbaidžaną*, CE:ECHR:2009:1008JUD003708303, 52 ir 53 punktai).

113 Be to, ši teisė apima ne tik galimybę įsteigti ar likviduoti asociaciją (2004 m. vasario 17 d. EŽTT sprendimo *Gorzelik ir kt. prieš Lenkiją*, CE:ECHR:2004:0217JUD004415898, 52 punktas ir 2009 m. spalio 8 d. EŽTT sprendimo *Tebieti Mühafize Cemiyyeti ir Israfilov prieš Azerbaidžaną*, CE:ECHR:2009:1008JUD003708303, 54 punktas), bet ir šios asociacijos galimybę tuo metu veikti, o tai, be kita ko, reiškia, kad ji gali vykdyti savo veiklą ir veikti be nepagrįsto valstybės kišimosi (2006 m. spalio 5 d. EŽTT sprendimo *Išganymo armijos Maskvos skyrius prieš Rusiją*, CE:ECHR:2006:1005JUD007288101, 73 ir 74 punktai).

114 Galiausiai iš Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos matyti, kad nors galbūt ir gali būti pateisinamos, teisės normos, kurios gerokai apsunkina asociacijų veiklą ar veikimą, nesvarbu, ar sugriežtindamos jų įregistravimo reikalavimus (2011 m. balandžio 12 d. EŽTT sprendimo *Rusijos respublikonų partija prieš Rusiją*, CE:ECHR:2011:0412JUD001297607, 79–81 punktai), ar apribodamos jų galimybę gauti finansinių išteklių (2007 m. birželio 7 d. EŽTT sprendimo *Baskų nacionalistų partija – Organisation régionale d'Iparralde prieš Prancūziją*, CE:ECHR:2007:0607JUD007125101, 37 ir 38 punktai), ar taikydamos joms deklaravimo ir viešumo pareigas, galinčias sukurti neigiamą įvaizdį (2001 m. rugpjūčio 2 d. EŽTT sprendimo *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani prieš Italiją*, CE:ECHR:2001:0802JUD003597297, 13 ir 15 punktai) arba grasindamos joms sankcijomis, pavyzdžiui, likvidavimu (2006 m. spalio 5 d. EŽTT sprendimo *Išganymo armijos Maskvos skyrius prieš Rusiją*, CE:ECHR:2006:1005JUD007288101, 73 punktas), vis dėlto turėtų būti laikomos kišimusi į teisę į asociacijų laisvę, taigi ir Chartijos 12 straipsnyje įtvirtintos šios teisės apribojimais.

115 Atsižvelgiant būtent į šias nuorodas reikia nustatyti, ar nagrinėjamu atveju šio sprendimo 65 punkte nurodytose Skaidrumo įstatymo nuostatose nustatytos pareigos yra teisės į asociacijų laisvę apribojimai, be kita ko, dėl to, kad, kaip teigia Komisija, jos gerokai apsunkina asociacijų ir fondų, kuriems yra taikomos, veiklą ir veikimą.

116 Šiuo klausimu, viena vertus, reikia pažymėti, kad dėl šiomis nuostatomis nustatytų deklaravimo ir viešumo pareigų, atsižvelgiant į tokių pareigų ir su jų nesilaikymu susijusių sankcijų atgrasomąjį poveikį, gali būti apribota atitinkamų asociacijų ir fondų galimybė gauti finansinę paramą iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių.

117 Kita vertus, į Skaidrumo įstatymo taikymo sritį patenkančioms asociacijoms ir fondams tenkančios sistemiškos pareigos užsiregistruoti ir prisistatyti pavadinimu „užsienio paramą gaunanti organizacija“, kaip pripažįsta Vengrija, turi būti suprantamos atsižvelgiant į šio įstatymo preambulę, kurios turinys buvo primintas šio sprendimo 83 punkte.

118 Kaip savo išvados 120–123 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, šiomis aplinkybėmis atitinkamos sistemiškos pareigos gali turėti atgrasomąjį poveikį kitose valstybėse narėse ar trečiosiose šalyse reziduojančių paramos davėjų dalyvavimui finansuojant pilietinės visuomenės organizacijas, patenkančias į Skaidrumo įstatymo taikymo sritį, ir taip sudaryti kliūčių šių organizacijų veiklai ir jų siekiamų tikslų įgyvendinimui. Be to, Vengrijoje jos gali sukurti bendrą nepasitikėjimo atitinkamomis asociacijomis ir fondais atmosferą ir juos stigmatizuoti.

119 Taigi šio sprendimo 65 punkte nurodytomis Skaidrumo įstatymo nuostatomis apribojama Chartijos 12 straipsnio 1 dalyje saugoma teisė į asociacijų laisvę.

120 Antra, Komisija nurodo teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą ir teisę į asmens duomenų apsaugą, kurias apriboja Skaidrumo įstatyme numatytos deklaravimo ir viešumo pareigos.

121 Pagal Chartijos 7 straipsnį kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas. Be to, pagal Chartijos 8 straipsnio 1 dalį kiekvienas turi teisę į savo asmens duomenų apsaugą.

122 Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnyje užtikrinamą teisę, todėl jai turi būti pripažįstama ta pati prasmė ir taikymo sritis (2010 m. spalio 5 d. Sprendimo *McB.*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, 53 punktas ir 2019 m. kovo 26 d. Sprendimo *SM* (*Pagal Alžyro kafalos (teisinė globa) sistemą globojamas vaikas*), C-129/18, EU:C:2019:248, 65 punktas).

123 Europos Žmogaus Teisių Teismo nuomone, ši teisė reikalauja, kad viešosios valdžios institucijos susilaikytų nuo bet kokio kišimosi į asmenų privatų ir šeimos gyvenimą ir jų santykius. Taigi ji viešosios valdžios institucijoms nustato negatyvią ir besąlygišką pareigą, kurios nereikia įgyvendinti specialiosiomis nuostatomis, tačiau kuri gali būti taikoma kartu su pozityvia pareiga patvirtinti teisines priemones, skirtas privačiam ir šeimos gyvenimui apsaugoti (2004 m. birželio 24 d. EŽTT sprendimo *Von Hannover prieš Vokietiją*, CE:ECHR:2004:0624JUD005932000, 57 punktas ir 2007 m. kovo 20 d. EŽTT sprendimo *Tysiąc prieš Lenkiją*, CE:ECHR:2007:0320JUD000541003, 109 ir 110 punktai).

124 Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad nuostatos, kuriomis įpareigojama arba leidžiama pateikti asmens duomenis, kaip antai fizinių asmenų vardus ir pavardes, gyvenamąją vietą ar finansinius išteklius, viešosios valdžios institucijai, nesant šių fizinių asmenų sutikimo ir nesvarbu, kaip toliau naudojami atitinkami duomenys, turi būti laikomos kišimusi į jų privatų gyvenimą, taigi ir Chartijos 7 straipsnyje garantuojamos teisės apribojimu – išskyrus atvejį, kai tos nuostatos gali būti pateisinamos. Tas pats yra ir nuostatų, numatančių tokių duomenų platinimą visuomenei, atveju (šiuo klausimu žr. 2003 m. gegužės 20 d. Sprendimo *Österreichischer Rundfunk ir kt.*, C-465/00, C-138/01 ir

C-139/01, EU:C:2003:294, 73–75 ir 87–89 punktus; 2010 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 56–58 ir 64 punktus ir 2018 m. spalio 2 d. Sprendimo *Ministerio Fiscal*, C-207/16, EU:C:2018:788, 48 ir 51 punktus).

125 Vis dėlto duomenų apie pavadinimus ir finansinių duomenų, susijusių su juridiniais asmenimis, perdavimas valdžios institucijai ir šių duomenų platinimas visuomenei Chartijos 7 straipsnyje garantuojamą teisę gali apriboti, tik jei į šių juridinių asmenų teisinį pavadinimą įtraukti vieno ar kelių fizinių asmenų vardai ir pavardės (2010 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 53 punktas).

126 Savo ruožtu Chartijos 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą, kuri yra glaudžiai susijusi su Chartijos 7 straipsnyje užtikrinama teise į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą (šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 47 punktą ir 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito*, C-468/10 ir C-469/10, EU:C:2011:777, 41 punktą), draudžia su identifikuotais ar identifikuojamais fiziniais asmenimis susijusią informaciją platinti tretiesiems asmenims, nesvarbu, ar tai būtų viešosios valdžios institucijos, ar visuomenė apskritai, nebent šis platinimas vyksta duomenis tvarkant tinkamai, pagal Chartijos 8 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus (šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 49 punktą). Todėl visais kitais atvejais minėtas platinimas, kuris yra asmens duomenų tvarkymas, turi būti laikomas apribojančiu Chartijos 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teisę į asmens duomenų apsaugą (šiuo klausimu žr. 2018 m. spalio 2 d. Sprendimo *Ministerio Fiscal*, C-207/16, EU:C:2018:788, 51 punktą).

127 Nagrinėjamu atveju pirmiausia konstatuotina, kad, kaip matyti iš šio sprendimo 5 ir 10 punktų, prie informacijos, kuri susijusi su Skaidrumo įstatyme numatytomis deklaravimo ir viešumo pareigomis, priskiriami fizinių asmenų, kurie Vengrijoje įsteigtoms pilietinės visuomenės organizacijoms teikia tam tikras ribas siekiančią finansinę paramą, vardai ir pavardės, gyvenamosios vietos valstybė ir miestas, taip pat šios finansinės paramos dydis. Kaip nurodyta tuose pačiuose punktuose, be tokią finansinę paramą teikiančių juridinių asmenų teisinių pavadinimų ir buveinių vietų, ji apima ir šių juridinių asmenų pavadinimą, kuriame pačiame gali būti nurodyti fizinių asmenų vardai ir pavardės.

128 Kaip matyti iš šio sprendimo 124 ir 125 punktuose primintos jurisprudencijos, tokie duomenys susiję su Chartijos 7 straipsnyje užtikrinama teise į privataus gyvenimo apsaugą.

129 Nors, kaip pažymėjo Vengrija, Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pripažinęs, kad egzistuoja piliečių teisė būti informuotiems ir ši teisė tam tikrais atvejais gali būti susijusi netgi su viešojo asmens (pavyzdžiui, politikos veikėjo) privataus gyvenimo aspektais, vis dėlto viešieji asmenys negali pretenduoti į tokią pačią jų privataus gyvenimo apsaugą kaip privatūs asmenys (2004 m. birželio 24 d. EŽTT sprendimo *Von Hannover prieš Vokietiją*, CE:ECHR:2004:0624JUD005932000, 64 punktas ir 2012 m. vasario 7 d. EŽTT sprendimo *Von Hannover prieš Vokietiją (Nr. 2)*, CE:ECHR:2012:0207JUD004066008, 110 punktas).

130 Vis dėlto sąvoka „viešasis asmuo“ apibrėžiama siaurai, nes, pavyzdžiui, Europos Žmogaus Teisių Teismas, kaip matyti iš pirmesniame punkte nurodytų sprendimų, atmetė galimybę laikyti tokiu asmenį, neatliekantį politinių funkcijų, nepaisant jo didelio žinomumo.

131 Tai, kad fiziniai ar juridiniai asmenys, kurių gyvenamoji vieta ar buveinė yra kitoje valstybėje narėje ar trečiojoje šalyje, teikia Vengrijoje įsteigtoms pilietinės visuomenės organizacijoms finansinę paramą, kurios dydis siekia Skaidrumo įstatyme numatytas ribas, neleidžia šių asmenų laikyti viešaisiais asmenimis. Net jeigu, atsižvelgiant į konkrečius jų siekiamus tikslus, kai kurie iš šių organizacijų ir minėtų asmenų turi būti laikomi dalyvaujančiais Vengrijos viešajame gyvenime, tokios finansinės paramos teikimas nesusijęs su politinės funkcijos vykdymu.

132 Taigi Skaidrumo įstatyme numatytos deklaravimo ir viešumo pareigos apriboja Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintą teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą.

133 Galiausiai, nors tikslas padidinti asociacijų finansavimo skaidrumą, kaip matyti iš šio sprendimo 79 punkto, gali būti laikomas atitinkančiu bendrąjį interesą, jo įgyvendinimas, kai tai pasireiškia asmens duomenų tvarkymu, vis dėlto turi atitikti Chartijos 8 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus tinkamo tvarkymo reikalavimus. Nagrinėjamu atveju Vengrija visiškai neteigia, kad šias pareigas numatančios nuostatos atitinka šiuos reikalavimus.

134 Šiomis aplinkybėmis, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta šio sprendimo 126 ir 127 punktuose, minėtos pareigos taip pat turi būti laikomos apribojančiomis Chartijos 8 straipsnio 1 dalyje garantuojamą teisę į asmens duomenų apsaugą.

3. Dėl pateisinimų buvimo

a) Šalių argumentai

135 Komisija ir Švedijos Karalystė tvirtina, kad Skaidrumo įstatyme nustatyti atitinkamai Chartijos 12 ir 7 straipsniuose, taip pat 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų teisių apribojimai nėra pateisinami atsižvelgiant į Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus.

136 Nors skaidrumo, viešosios tvarkos apsaugos ir visuomenės saugumo tikslai, kuriais remiasi Vengrija, iš esmės gali būti laikomi Sąjungos pripažintais bendrojo intereso tikslais atsižvelgiant į šią nuostatą, nagrinėjamu atveju ši valstybė narė neįrodė, kad tie tikslai pateisina teisės į asociacijų laisvę, teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą ir teisės į asmens duomenų apsaugą apribojimą, kuris daromas Skaidrumo įstatymu.

137 Bet kuriuo atveju šis įstatymas neatitinka Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto proporcingumo reikalavimo.

138 Atsikirsdama Vengrija nurodo, kad asociacijų finansavimo skaidrumo didinimas turi būti laikomas Sąjungos pripažintu bendrojo intereso tikslu, kaip tai suprantama pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį. Be to, Skaidrumo įstatyme nustatytos priemonės atitinka kitus šioje nuostatoje nurodytus reikalavimus.

b) Teisingumo Teismo vertinimas

139 Iš Chartijos 52 straipsnio 1 dalies, be kita ko, matyti, kad bet koks Chartijoje pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi iš tikrųjų atitikti Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus.

140 Šio sprendimo 96 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad šio sprendimo 65 punkte nurodytos Skaidrumo įstatymo nuostatos negali būti pateisinamos nė vienu iš Sąjungos pripažintų bendrojo intereso tikslų, kuriais rėmėsi Vengrija.

141 Tuo remiantis darytina išvada, kad šios nuostatos, kuriomis, be SESV 63 straipsniu saugomos pagrindinės laisvės apribojimų, ribojamos atitinkamai Chartijos 12 ir 7 straipsniuose, taip pat 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės (taip konstatavo Teisingumo Teismas šio sprendimo 119, 132 ir 134 punktuose), bet kuriuo atveju neatitinka minėtų bendrojo intereso tikslų.

142 Darytina išvada, kad priimdama minėtas nuostatas Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Chartijos 7, 8 ir 12 straipsnius.

C. Išvada

143 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad priimdama šio sprendimo 65 punkte nurodytas Skaidrumo įstatymo nuostatas, kuriose tam tikrų kategorijų pilietinės visuomenės organizacijoms, tiesiogiai ar netiesiogiai gaunančioms tam tikrą ribą viršijančią užsienio paramą, nustatytos registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos ir kuriose numatyta galimybė šių pareigų nesilaikančioms organizacijoms taikyti sankcijas, Vengrija nustatė diskriminacinius ir nepateisinamus apribojimus dovanoms iš užsienio, kurios skirtos pilietinės visuomenės organizacijoms, ir taip pažeidė jai pagal SESV 63 straipsnį ir Chartijos 7, 8 ir 12 straipsnius tenkančius įsipareigojimus.

VII. Dėl bylinėjimosi išlaidų

144 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Vengrija pralaimėjo šią bylą, iš jos priteisiamos bylinėjimosi išlaidos pagal Komisijos pateiktus reikalavimus.

145 Pagal šio reglamento 140 straipsnio 1 dalį į bylą įstojusios valstybės narės ir institucijos padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Todėl Švedijos Karalystė pati padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Priimdama *A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény* (2017 m. Įstatymas Nr. LXXVI dėl užsienio paramą gaunančių organizacijų skaidrumo) nuostatas, kuriose tam tikrų kategorijų pilietinės visuomenės organizacijoms, tiesiogiai ar netiesiogiai gaunančioms tam tikrą ribą viršijančią užsienio paramą, nustatytos registravimosi, deklaravimo ir viešumo pareigos ir kuriose numatyta galimybė šių pareigų nesilaikančioms organizacijoms taikyti sankcijas, Vengrija nustatė diskriminacinius ir nepateisinamus apribojimus dovanoms iš užsienio, kurios skirtos pilietinės visuomenės organizacijoms, ir taip pažeidė jai pagal SESV 63 straipsnį ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7, 8 ir 12 straipsnius tenkančius įsipareigojimus.**

2. **Priteisti iš Vengrijos bylinėjimosi išlaidas.**

3. **Švedijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.