



Tisk a informace

Soudní dvůr Evropské unie
TISKOVÁ ZPRÁVA č. 73/20
V Lucemburku dne 18. června 2020

Rozsudek ve věci C-78/18
Komise v. Maďarsko

Omezení zavedená Maďarskem pro financování organizací občanské společnosti osobami usazenými mimo tento členský stát nejsou v souladu s unijním právem

Rozsudkem Komise v. Maďarsko (Transparentnost sdružování) (C-78/18) vyhlášeným dne 18. června 2020 **vyhověl** velký senát Soudního dvora **žalobě pro nesplnění povinnosti, kterou proti tomuto členskému státu podala Evropská komise**. Soudní dvůr konstatoval, že **Maďarsko tím, že určitým kategoriím organizací občanské společnosti, jež přímo či nepřímo přijímají zahraniční podporu překračující určitou mezní hodnotu, uložilo registrační, oznamovací a publikační povinnosti a stanovilo možnost uložit sankce organizacím, které tyto povinnosti nesplní, zavedlo diskriminační a neodůvodněná omezení jak vůči dotyčným organizacím, tak vůči osobám, které jim takovou podporu poskytují**. Tato omezení jsou v rozporu s povinnostmi, které pro členské státy vyplývají z volného pohybu kapitálu zakotveného v článku 63 SFEU a z článků 7, 8 a 12 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) týkajících se práva na respektování soukromého a rodinného života, práva na ochranu osobních údajů a práva na svobodu sdružování.

V roce 2017 přijalo Maďarsko zákon, jehož deklarovaným cílem bylo zajištění transparentnosti organizací občanské společnosti přijímajících dary ze zahraničí (dále jen „zákon o transparentnosti“)¹. Podle tohoto zákona se musejí tyto organizace zaregistrovat u maďarských soudů jako „organizace přijímající podporu ze zahraničí“, jakmile výše darů přijatých z jiných členských států nebo třetích zemí překročí za rok určitou mezní hodnotu. Při registraci musejí rovněž uvést mimo jiné název či jméno dárců, jejichž podpora byla rovna či vyšší než 500 000 maďarských forintů (přibližně 1 400 eur), a přesnou výši podpory. Tato informace je následně zveřejněna na veřejné elektronické platformě s bezplatným přístupem. Dotyčné organizace občanské společnosti navíc musí na své domovské internetové stránce a ve všech svých publikacích uvádět, že jsou „organizacemi přijímajícími podporu ze zahraničí“.

Komise podala proti Maďarsku k Soudnímu dvoru žalobu pro nesplnění povinnosti, neboť je podle ní tento zákon v rozporu se Smlouvou o FEU a s Listinou.

Před posouzením meritorní stránky věci Soudní dvůr rozhodoval o námitce nepřipustnosti vznesené Maďarskem a připomněl, že použije-li Komise v rámci postupu před zahájením soudního řízení krátké lhůty, nemůže tato skutečnost sama o sobě vést k nepřipustnosti následné žaloby pro nesplnění povinnosti. Taková nepřipustnost je totiž dána pouze v případě, že chování Komise znesnadnilo dotyčnému členskému státu vyvrácení jejich výtek, a porušilo tak právo na obhajobu, což se v projednávané věci neprokázalo.

Ve věci samé Soudní dvůr předně uvedl, že Maďarsko nemůže Komisi důvodně vytýkat, že nepředložila důkazy o praktických dopadech zákona o transparentnosti na svobodu pohybu zaručenou v článku 63 SFEU. V případě, že má nesplnění povinnosti původ v přijetí opatření ve formě zákona či podzákonného předpisu, jehož existence a uplatňování nejsou popírány, totiž může být toto nesplnění povinnosti prokázáno právní analýzou ustanovení tohoto předpisu.

¹ A külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény (zákon č. LXXVI z roku 2017 o transparentnosti organizací přijímajících podporu ze zahraničí).

Při následném zkoumání opodstatněnosti výtek Komise Soudní dvůr zaprvé konstatoval, že **transakce, na něž se vztahuje zákon o transparentnosti, spadají pod pojem „pohyb kapitálu“** uvedený v čl. 63 odst. 1 SFEU a že **předmětný zákon je omezujícím opatřením diskriminační povahy**. Zavádí totiž rozdílné zacházení mezi vnitrostátním a přeshraničním pohybem kapitálu, které nelze vysvětlit žádným objektivním rozdílem v daných situacích a které je způsobilé odradit fyzické nebo právnické osoby usazené v jiných členských státech nebo třetích zemích od poskytnutí finanční podpory dotyčným organizacím. Konkrétně se zákon o transparentnosti vztahuje cíleně a výlučně na sdružení a nadace, které přijímají z jiných členských států nebo třetích zemí finanční podpory a které tento zákon odlišuje tím, že jim ukládá povinnost ohlásit se, zaregistrovat se a systematicky před veřejností vystupovat pod označením „organizace přijímající podporu ze zahraničí“, pod hrozbou sankcí, které mohou vést až k jejich zrušení. **Opatření, která tento zákon upravuje, mimoto mohou vůči těmto sdružením a nadacím vytvořit atmosféru nedůvěry**. Veřejné zpřístupňování informací týkajících se osob usazených v jiných členských státech nebo třetích zemích, které těmto sdružením a nadacím poskytují finanční podpory, může tyto osoby taktéž odradit od poskytování takových podpor. **Registrační, oznamovací a publikační povinnosti a sankce stanovené zákonem o transparentnosti tedy představují jako celek omezení volného pohybu kapitálu, které je článkem 63 SFEU zakázáno.**

Co se týče možného odůvodnění tohoto omezení, Soudní dvůr zdůraznil, že cíl spočívající ve zvýšení transparentnosti ve financování sdružení lze považovat za naléhavý důvod obecného zájmu. Některé organizace občanské společnosti totiž mohou mít s ohledem na cíle, které sledují, a na prostředky, kterými disponují, významný vliv na veřejný život a veřejnou debatu, což odůvodňuje, aby jejich financování podléhalo opatřením určeným k zajištění jeho transparentnosti, zejména jde-li o financování ze zemí mimo Unii. V projednávané věci však **Maďarsko neprokázalo, proč cíl spočívající ve zvýšení transparentnosti ve financování sdružení, kterého se dovolává, odůvodňuje opatření konkrétně zavedená zákonem o transparentnosti. Tato opatření se zejména uplatní bez rozdílu u jakékoli zahraniční finanční podpory překračující určitou mezní hodnotu a u všech organizací, které spadají do působnosti tohoto zákona, místo aby byly zacíleny na ty organizace, které skutečně mohou mít významný vliv na veřejný život a veřejnou debatu.**

Pokud jde o důvody veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti uvedené v čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU, Soudní dvůr připomněl, že se takových důvodů lze v té které oblasti dovolávat, pokud unijní normotvůrce neprovedl úplnou harmonizaci opatření k zajištění jejich ochrany, a že zahrnují zejména boj proti praní peněz, financování terorismu a organizovanému zločinu. Tyto důvody jsou však přípustné pouze v případě skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby dotýkající se některého základního zájmu společnosti. V daném případě přitom Maďarsko nepředložilo žádný argument, kterým by bylo možné takovou hrozbu konkrétním způsobem prokázat. Zákon o transparentnosti se naopak zakládá na principiální a nediferencované domněnce, že každé zahraniční financování organizací občanské společnosti je již svou podstatou podezřelé.

Soudní dvůr z toho dovodil, že **omezení vyplývající ze zákona o transparentnosti nejsou odůvodněná, a že tedy Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 63 SFEU.**

Soudní dvůr zadruhé zkoumal, zda jsou ustanovení zákona o transparentnosti v souladu s články 7, 8 a 12 Listiny, s níž musí být vnitrostátní opatření v souladu, chce-li členský stát, který toto opatření přijal, odůvodnit omezení vyplývající z takového opatření naléhavým důvodem obecného zájmu nebo některým z důvodů uvedených ve Smlouvě o FEU.

Co se nejprve týče **práva na svobodu sdružování** zakotveného v čl. 12 odst. 1 Listiny, Soudní dvůr zdůraznil, že je jedním ze základních pilířů demokratické a pluralitní společnosti, jelikož občanům umožňuje jednat kolektivně v oblastech společného zájmu a přispívat tak k řádnému fungování veřejného života. V projednávaném případě Soudní dvůr konstatoval, že **opatření upravená zákonem o transparentnosti toto právo omezují, neboť v několika ohledech značně znesnadňují činnost a fungování sdružení, na něž se tento zákon vztahuje.**

Co se dále týče **práva na respektování soukromého a rodinného života**, které je zakotveno v článku 7 Listiny, Soudní dvůr připomněl, že toto právo ukládá orgánům veřejné moci povinnost zdržet se jakéhokoliv neodůvodněného zásahu do života osob. V projednávané věci uvedl, že **oznamovací a publikační povinnosti stanovené zákonem o transparentnosti toto právo omezují**. Pokud jde o **právo na ochranu osobních údajů** zakotvené v čl. 8 odst. 1 Listiny, které do jisté míry souvisí s právem na respektování soukromého a rodinného života, Soudní dvůr připomněl, že brání tomu, aby informace týkající se identifikovaných nebo identifikovatelných fyzických osob byly zpřístupňovány třetím subjektům, ať už se jedná o orgány veřejné moci nebo o veřejnost obecně, ledaže by k tomuto zpřístupňování docházelo na základě korektního zpracování odpovídajícího požadavkům stanoveným v čl. 8 odst. 2 Listiny. Mimo tento případ je tedy třeba vycházet z toho, že toto zpřístupňování, které je zpracováním osobních údajů, omezuje právo na ochranu osobních údajů zaručené v čl. 8 odst. 1 Listiny. V projednávaném případě přitom zákon o transparentnosti upravuje zpřístupnění osobních údajů a **Maďarsko netvrdilo, že by jejich zpřístupnění probíhalo v rámci zpracování splňujícího shora uvedené požadavky**.

Soudní dvůr se konečně zabýval otázkou případné odůvodněnosti omezení základních práv, přičemž uvedl, že **ustanovení zákona o transparentnosti nemohou být odůvodněna**, jak vyplývá z analýzy již provedené z hlediska Smlouvy o FEU, **žádným z cílů obecného zájmu, kterých se Maďarsko dovolávalo**.

UPOZORNĚNÍ: Žaloba pro nesplnění povinnosti, směřující proti členskému státu, který nesplnil své povinnosti vyplývající z práva Unie, může být podána Komisí nebo jiným členským státem. Jestliže Soudní dvůr rozhodne, že došlo k nesplnění povinnosti, dotýčný členský stát je povinen vyhovět rozsudku v co nejkratší lhůtě.

Dojde-li Komise k názoru, že členský stát rozsudku nevyhověl, může podat novou žalobu s návrhem na uložení peněžitých sankcí. V případě, že Komisi nebyla sdělena opatření k provedení směrnice, však Soudní dvůr může na návrh Komise uložit sankce již ve stadiu prvního rozsudku.

Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.

[Úplné znění](#) rozsudku se zveřejňuje na internetové stránce CURIA v den vyhlášení.

Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehóczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazový záznam z vyhlášení rozsudku je dostupný na [Europe by Satellite](#) ☎ (+32) 2 2964106