Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
TAMARA ĆAPETA
prednesené 5. júna 2025 [1]

Vec C-769/22

Európska komisia
proti

Maďarsku

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Vnútroštátna právna úprava, ktorou sa zavádzajú prísnejšie opatrenia proti ‚pedofilným páchateľom' a menia sa niektoré zákony na ochranu detí – Právna úprava, ktorá sa primárne zameriava na obsah znázorňujúci alebo popularizujúci rodovú identitu, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu – Článok 56 ZFEÚ – Smernica 2000/31/ES – Smernica 2006/123 – Smernica 2010/13/EÚ – Obmedzenie poskytovania služieb – Charta základných práv – Článok 21 – Nediskriminácia – Článok 7 – Právo na súkromný a rodinný život – Článok 11 – Sloboda prejavu – Článok 1 – Ľudská dôstojnosť – Článok 2 ZEÚ – Hodnoty Európskej únie – Žalovateľnosť – Kritérium na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ"

Obsah

I. Úvod a okolnosti predchádzajúce konaniu 3

A. Konanie pred podaním žaloby a konanie na Súdnom dvore 4

B. Právny rámec a prehľad prejednávanej veci 5

1. Právo Európskej únie 5

2. Maďarské právo 6

3. Prehľad veci 8

II. Analýza – Prvá časť: Zásah do základných práv a hodnôt 9

A. Jadro sporu 10

[1] Jazyk prednesu: angličtina.

B. Piaty žalobný dôvod Komisie – porušenie práv podľa Charty 11

1. Uplatniteľnosť Charty 12

2. Porušenie článku 21 Charty 13

3. Porušenie článku 11 Charty 17

4. Porušenie článku 7 Charty 18

5. Možno zásah do základných práv odôvodniť? 19

6. Porušenie článku 1 Charty 23

C. Šiesty žalobný dôvod Komisie – porušenie článku 2 ZEÚ 24

1. Žalovateľnosť článku 2 ZEÚ 25

a) Úloha článku 2 ZEÚ v právnom poriadku Únie 26

1) Ústavná identita Únie 26

2) Podmienka fungovania právneho poriadku Únie 26

b) Článok 2 ZEÚ ako právne záväzné ustanovenie 27

1) Znenie, kontext a história 28

2) Dôležitosť článku 49 ZEÚ 29

c) Dôvody v prospech žalovateľnosti článku 2 ZEÚ a proti nej 31

1) Dôvody v prospech žalovateľnosti 31

2) Úvahy o dôvodoch proti žalovateľnosti 32

i) Článok 7 ZEÚ 32

ii) Všeobecná povaha hodnôt v článku 2 ZEÚ 33

iii) Národná ústavná identita 35

iv) Účel samostatného konštatovania porušenia článku 2 ZEÚ 36

2. Ako posúdiť, či bola prekročená „červená čiara“? 37

a) Popieranie hodnôt ako kritérium na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ 37

b) Porušenie práv podľa Charty a ústavný dialóg 39

3. Porušenie článku 2 ZEÚ v prejednávanej veci 40

a) Sporné pravidlá popierajú hodnoty podľa článku 2 ZEÚ 40

b) Do ktorých hodnôt sa zasiahlo? 41

III. Analýza – druhá časť: Porušenie primárneho a sekundárneho práva týkajúceho sa voľného pohybu služieb a GDPR 42

A. Prvý žalobný dôvod Komisie 42

1. Pravidlo č. 4 43

2. Pravidlo č. 6 44

3. Pravidlo č. 3 44

4. Pravidlo č. 5 45

B. Druhý žalobný dôvod Komisie 46

1. Pravidlá č. 1 a 3 patria do koordinovaných oblastí v zmysle smernice o elektronickom obchode 47

2. Pravidlo č. 1 patrí do pôsobnosti smernice o elektronickom obchode 48

3. Pravidlá č. 1 a 3 obmedzujú služby informačnej spoločnosti 48

C. Tretí žalobný dôvod Komisie 48

1. Pravidlá č. 1 a 3 49

2. Pravidlo č. 7 49

D. Štvrtý žalobný dôvod Komisie 50

IV. Trovy konania 52

V. Návrh 52

I. Úvod a okolnosti predchádzajúce konaniu

1. Komisia v prejednávanej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Maďarsko zmenami rôznych vnútroštátnych právnych nástrojov zavedenými zákonom č. LXXIX z roku 2021, ktorým sa prijímajú prísnejšie opatrenia proti pedofilným páchateľom trestných činov a menia niektoré zákony na ochranu detí (ďalej len „novelizačný zákon“) [2], porušilo právo Únie.

[2] A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény.

2. Prostredníctvom niektorých týchto zmien, ktoré boli podľa Maďarska zavedené s cieľom chrániť maloleté osoby, sa zakazuje alebo obmedzuje prístup k obsahu, ktorý znázorňuje alebo popularizuje „rodovú identitu, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu“ (v záujme stručnosti budem tento obsah príležitostne označovať ako „obsah s LGBTI tematikou“ [3]).

3. Sporné zmeny podľa Komisie porušujú právo Únie na troch úrovniach: po prvé porušujú viaceré nástroje sekundárneho práva, ktoré sa týkajú poskytovania služieb, a článok 56 ZFEÚ; po druhé porušujú práva zaručené Chartou základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), [4] a napokon takisto porušujú článok 2 ZEÚ, kde sa stanovujú základné hodnoty, na ktorých je založená Únia.

4. Posledné uvedené tvrdenie, podľa ktorého Maďarsko porušilo článok 2 ZEÚ, ako samostatný žalobný dôvod na účely konštatovania porušenia práva Únie je novinkou. Vyplývajú z neho dôležité otázky, ako je otázka, či je toto ustanovenie žalovateľné v konaní o nesplnení povinnosti a kedy presne by mal Súdny dvor okrem porušenia pravidiel týkajúcich sa vnútorného trhu a Charty konštatovať aj porušenie článku 2 ZEÚ. Súdny dvor sa preto rozhodol túto vec prejednať v pléne.

A. Konanie pred podaním žaloby a konanie na Súdnom dvore

5. Dňa 25. mája 2021 predložili dvaja poslanci maďarského parlamentu tomuto parlamentu návrh zákona „o prijatí prísnejších opatrení proti osobám odsúdeným za pedofíliu a zmene niektorých zákonov o ochrane detí“.

6. Legislatívny výbor parlamentu 10. júna 2021 k tomuto návrhu zákona predložil pozmeňujúce návrhy, ktoré sa týkali homosexuality a rodovej identity.

7. Maďarský zákonodarca 15. júna 2021 prijal novelizačný zákon. Účinnosť nadobudol 8. júla 2021.

8. Komisia 15. júla 2021 zaslala Maďarsku formálnu výzvu, v ktorej uviedla svoj názor, že tento štát si v dôsledku prijatia novelizačného zákona nesplnil svoje povinnosti podľa rôznych ustanovení práva Únie.

9. Maďarsko v liste z 15. septembra 2021 tvrdilo, že k žiadnemu porušeniu práva Únie nedošlo.

10. Komisia 2. decembra 2021 vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom trvala na tom, že novelizačný zákon porušuje právo Únie. Vyzvala preto Maďarsko, aby prijalo opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s týmto odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

[3] LGBTI je skratka označujúca lesby, gejov, bisexuálne, transrodové a intersexuálne osoby, ktorú uznáva Medzinárodná asociácia lesieb, gejov, bisexuálov, transrodových a intersexuálnych osôb (ILGA). Pozri https://www.ilga-europe.org/about-us/who-we-are/glossary/ (navštívené 18. februára 2025). Túto skratku používa Európsky súd pre ľudské práva (ESĽP), keď rozhoduje o podobných otázkach. Pozri napríklad rozsudok ESĽP, 23. januára 2023, Macaté v. Litva (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519). Skratka sa takisto používa v judikatúre Súdneho dvora. Pozri napríklad rozsudok z 23. apríla 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Medina vo veci Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) (C-436/20, EU:C:2022:77, bod 2).

[4] Komisia sa opiera o články 1, 7, 11 a 21 Charty.

11. Maďarsko na odôvodnené stanovisko odpovedalo listom z 2. februára 2022, v ktorom zopakovalo, že novelizačný zákon je v súlade s právom Únie.

12. Komisia 19. decembra 2022 podala na Súdny dvor prejednávanú žalobu podľa článku 258 ZFEÚ.

13. Maďarsko predložilo svoje vyjadrenie k žalobe 8. marca 2023.

14. Komisia podala 20. apríla 2023 repliku a Maďarsko podalo 31. mája 2023 dupliku.

15. Rozhodnutiami z 20. marca, zo 4. mája a z 29. júna 2023 predseda Súdneho dvora povolil šestnástim členským štátom – Belgickému kráľovstvu, Dánskemu kráľovstvu, Spolkovej republike Nemecko, Írsku, Helénskej republike, Španielskemu kráľovstvu, Estónskej republike, Francúzskej republike, Luxemburskému veľkovojvodstvu, Maltskej republike, Holandskému kráľovstvu, Rakúskej republike, Portugalskej republike, Slovinskej republike, Fínskej republike a Švédskemu kráľovstvu –, ako aj Európskemu parlamentu vstúpiť do konania v prejednávanej veci v postavení vedľajších účastníkov na podporu návrhov Komisie.

16. Maďarsko na vyjadrenia týchto vedľajších účastníkov konania odpovedalo 18. januára 2024.

17. Dňa 19. novembra 2024 sa konalo pojednávanie, na ktorom Komisia a Maďarsko, ako aj Belgické kráľovstvo, Dánske kráľovstvo, Spolková republika Nemecko, Írsko, Helénska republika, Španielske kráľovstvo, Estónska republika, Luxemburské veľkovojvodstvo, Maltská republika, Holandské kráľovstvo, Fínska republika, Švédske kráľovstvo a Európsky parlament predniesli svoje ústne pripomienky.

B. Právny rámec a prehľad prejednávanej veci

1. Právo Európskej únie

18. Článok 2 ZEÚ stanovuje:

„Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“

19. Prejednávaná vec sa takisto týka článku 56 ZFEÚ, článkov 1, 7, 11 a 21 Charty, ako aj týchto nástrojov sekundárneho práva Únie: smernica o elektronickom obchode [5], smernica o službách [6], smernica o AVMS [7] a GDPR [8].

2. Maďarské právo

20. V prejednávanej veci je relevantných osem zmien (ďalej len „pravidlá“) obsiahnutých v novelizačnom zákone, ktorými sa zmenilo týchto šesť vnútroštátnych právnych predpisov:

– 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (zákon č. XXXI z roku 1997 o ochrane detí a poručníctve; ďalej len „zákon o ochrane detí“) (*pravidlo č. 1*), [9]

– 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások (zákon č. CVIII z roku 2001 o určitých otázkach týkajúcich sa služieb v oblasti elektronického obchodu a služieb informačnej spoločnosti; ďalej len „zákon o elektronickom obchode“) (*pravidlo č. 2*), [10]

– 2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól (zákon č. XLVIII z roku 2008 o základných podmienkach a určitých obmedzeniach činností obchodnej reklamy; ďalej len „zákon o reklame“) (*pravidlo č. 3*), [11]

5 Smernica 2000/31/ES Európskeho Parlamentu a Rady z 8. júna 2000 o určitých právnych aspektoch služieb informačnej spoločnosti na vnútornom trhu, najmä o elektronickom obchode (smernica o elektronickom obchode) (Ú. v. ES L 178, 2000, s. 1; Mim. vyd. 13/025, s. 399).

6 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36) (ďalej len „smernica o službách“).

7 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/13/EÚ z 10. marca 2010 o koordinácii niektorých ustanovení upravených zákonom, iným právnym predpisom alebo správnym opatrením v členských štátoch týkajúcich sa poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb (smernica o audiovizuálnych mediálnych službách) (Ú. v. EÚ L 95, 2010, s. 1), zmenená smernicou 2018/1808 (ďalej len „smernica o AVMS“).

8 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 1) (ďalej len „GDPR“).

9 Ustanovením § 1 ods. 2 novelizačného zákona sa zaviedol § 6/A zákona o ochrane detí, ktorý v súčasnosti znie takto: „V záujme toho, aby sa zabezpečilo plnenie cieľov stanovených v tomto zákone a výkon práv dieťaťa, je zakázané sprístupňovať osobám mladším ako [18] rokov pornografický obsah alebo obsah, ktorý bezdôvodne zobrazuje sexualitu alebo popularizuje či znázorňuje rodovú identitu nezodpovedajúcu biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu.“

10 Ustanovením § 2 ods. 2 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 4/D zákona o elektronickom obchode. Pravidlo č. 2 splnomocňuje a poveruje subjekt s názvom Internetový okrúhly stôl pre ochranu detí, aby prijímal určité opatrenia vo vzťahu k poskytovateľom elektronických služieb. Tento subjekt môže posudzovať individuálne prípady a vydávať odporúčania pre poskytovateľov služieb s cieľom presvedčiť ich, aby ukončili nedovolenú činnosť, pričom v prípade, že sa týmto odporúčaním odmietnu riadiť, môže vec postúpiť Národnému úradu pre médiá a telekomunikácie. Daný subjekt je takisto splnomocnený na vedenie registra druhov obsahu, ktoré sa považujú za škodlivé pre telesný, duševný a morálny vývin maloletých osôb.

11 Ustanovením § 3 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 8 ods. 1a zákona o reklame, ktorý v súčasnosti znie takto: „Sprístupňovanie reklamy, ktorá bezdôvodne zobrazuje sexualitu alebo ktorá popularizuje či znázorňuje rodovú identitu nezodpovedajúcu biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu, osobám mladším ako [18] rokov je zakázané.“

– 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról (zákon č. CLXXXV z roku 2010 o mediálnych službách a masovej komunikácii; ďalej len „zákon o médiách“) (*pravidlá č. 4*[12], *5*[13] *a 6*[14]),

– 2011. évi CXC. törvény. a nemzeti köznevelésről (zákon č. CXC z roku 2011 o národnom verejnom vzdelávaní; ďalej len „zákon o národnom verejnom vzdelávaní“) (*pravidlo č. 7*), [15]

– 2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról (zákon č. XLVII z roku 2009 o registri trestov, registri rozsudkov vydaných súdmi členských štátov Európskej únie proti maďarským štátnym príslušníkom a zaznamenávaní biometrických údajov v trestnej a policajnej oblasti; ďalej len „zákon o registri trestov“) (*pravidlo č. 8*). [16]

21. Spomedzi týchto ôsmich pravidiel je podľa názoru Komisie sedem v rozpore s právom Únie, zatiaľ čo pravidlo č. 2 uviedla iba ako kontext. [17]

22. Pravidlá č. 1, 3, 4, 6 a 7 sú formulované veľmi podobne. Zakazujú (pravidlá č. 1, 3, 6 a 7) alebo obmedzujú (pravidlo č. 4) prístup maloletých osôb k obsahu, ktorý znázorňuje alebo popularizuje rodovú identitu, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu. Pravidlo č. 7 zakazuje iba popularizáciu obsahu s LGBTI tematikou, ale nie jeho prezentáciu.

23. Pravidlo č. 5 ukladá Mediálnej rade povinnosť v prípade, že sa identifikujú problémy v súvislosti s ustanoveniami týkajúcimi sa zaraďovania alebo so zákonom (2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól, zákon o slobode tlače), požadovať od členského štátu, v ktorého právomoci pôsobí poskytovateľ mediálnych služieb vymedzený v pravidle č. 4, aby prijal účinné opatrenia na účely ukončenia porušenia konštatovaného Mediálnou radou.

24. Pravidlo č. 8 vyžaduje, aby orgány s prístupom k údajom v registri poskytovali „oprávneným osobám“ priamy prístup k týmto údajom, aby na základe žiadosti tieto údaje prenášali, aby údaje osvedčili a poskytovali informácie o jednotlivcoch odsúdených za sexuálne trestné činy spáchané na deťoch.

12 Ustanovením § 9 ods. 2 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 9 ods. 6 zákona o médiách, ktorý v súčasnosti znie takto: „Programy, ktoré môžu mať negatívny vplyv na telesný, duševný alebo morálny vývin maloletých osôb, najmä ak sa primárne zameriavajú na popularizáciu a znázorňovanie násilia, rodovej identity nezodpovedajúcej biologickému pohlaviu, zmeny pohlavia alebo homosexuality, ako aj priame, naturalistické alebo bezdôvodné znázorňovanie sexuality, musia byť zaradené do kategórie V. Tieto programy sú zaradené do kategórie: nevhodné pre osoby mladšie ako [18] rokov.“ Dôsledkom tohto zaradenia je podľa § 10 zákona o médiách (ktorý novelizačným zákonom zmenený nebol) to, že takéto programy zaradené do kategórie V možno vysielať iba od 22.00 do 5.00 hod.

13 Ustanovením § 9 ods. 5 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 179 ods. 2 zákona o médiách.

14 Ustanovením § 9 ods. 3 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 32 ods. 4a zákona o médiách, ktorý v súčasnosti znie takto: „Programy nemožno kvalifikovať ako oznámenia vo verejnom záujme ani za osvetové oznámenia, ak môžu mať negatívny vplyv na telesný, duševný alebo morálny vývin maloletých osôb, najmä ak sa primárne zameriavajú na bezdôvodné znázorňovanie sexuality, pornografie a popularizáciu či znázorňovanie rodovej identity nezodpovedajúcej biologickému pohlaviu, zmeny pohlavia alebo homosexuality.“

15 Ustanovením § 11 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 9 ods. 12 zákona o národnom verejnom vzdelávaní, ktorý v súčasnosti znie takto: „Pri vykonávaní činností organizovaných pre žiakov a týkajúcich sa sexuálnej kultúry, sexuálneho života, sexuálnej orientácie a sexuálneho vývinu sa osobitná pozornosť venuje ustanoveniam článku XVI ods. 1 Základného zákona [Maďarska (Magyarország alaptörvénye)]. Takéto aktivity sa nemôžu zameriavať na popularizáciu rodovej identity nezodpovedajúcej biologickému pohlaviu, zmeny pohlavia ani homosexuality.“

16 Ustanovením § 4 ods. 1 novelizačného zákona sa zaviedol nový § 67 ods. 1 písm. a) až d) zákona o registri trestov.

17 Podľa bodu 8 žaloby Komisie pravidlo č. 2 podporuje porušenia spôsobené pravidlami č. 1 a 3 až 7. Určenie, že pravidlo č. 2 je v rozpore s právom Únie, Komisia od Súdneho dvora nepožaduje a vysvetľuje, že toto pravidlo do svojej žaloby zahrnula skrátka preto, lebo podporuje ostatné pravidlá, ktoré sú predmetom konania o nesplnení povinnosti.

3. Prehľad veci

25. Komisia sa v prejednávanej žalobe zameriava na týchto sedem pravidiel. V súvislosti s pravidlami č. 1, 3, 4, 6 a 7 tvrdí, že porušujú viaceré ustanovenia primárneho alebo sekundárneho práva Únie (prvý až tretí žalobný dôvod), Chartu (piaty žalobný dôvod) a článok 2 ZEÚ (šiesty žalobný dôvod). Vo vzťahu k pravidlám č. 5 a 8 Komisia neuvádza porušenie článku 2 ZEÚ, ale len porušenie sekundárneho práva Únie v prípade pravidla č. 5 (prvý žalobný dôvod) a sekundárneho práva Únie a Charty v prípade pravidla č. 8 (štvrtý žalobný dôvod).

26. S cieľom uľahčiť pochopenie tejto zložitej žaloby sa žalobné dôvody Komisie týkajúce sa rôznych vnútroštátnych pravidiel a rôznych ustanovení práva Únie schematicky uvádzajú v tabuľke nižšie.

<table>
<tr><td>Vnútroštátne pravidlá</td><td colspan="3">Ustanovenia práva Únie, ktoré sú údajne porušené, a príslušné žalobné dôvody Komisie</td></tr>
<tr><td>Pravidlo č. 1
(v zákone o ochrane detí)</td><td>článok 3 ods. 2 smernice o elektronickom obchode (druhý žalobný dôvod);
články 16 a 19 smernice o službách a článok 56 ZFEÚ (tretí žalobný dôvod)</td><td rowspan="5">články 1, 7, 11 a 21 Charty (piaty žalobný dôvod)</td><td rowspan="5">článok 2 ZEÚ (šiesty žalobný dôvod)</td></tr>
<tr><td>Pravidlo č. 3
(v zákone o reklame)</td><td>článok 9 ods. 1 písm. c) bod ii) smernice o AVMS (prvý žalobný dôvod);
článok 3 ods. 2 smernice o elektronickom obchode (druhý žalobný dôvod);
články 16 a 19 smernice o službách a článok 56 ZFEÚ (tretí žalobný dôvod)</td></tr>
<tr><td>Pravidlá č. 4 a 6
(v zákone o médiách)</td><td>článok 6a ods. 1 smernice o AVMS (prvý žalobný dôvod)</td></tr>
<tr><td>Pravidlo č. 7
(v zákone o národnom verejnom vzdelávaní)</td><td>články 16 a 19 smernice o službách a článok 56 ZFEÚ (tretí žalobný dôvod)</td></tr>
<tr><td>Pravidlo č. 5
(v zákone o médiách)</td><td>článok 2 a článok 3 ods. 1 smernice o AVMS (prvý žalobný dôvod)</td></tr>
<tr><td>Pravidlo č. 8
(v zákone o registri trestov)</td><td>článok 10 GDPR a článok 8 ods. 2 Charty (štvrtý žalobný dôvod)</td><td></td><td></td></tr>
</table>

27. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor konštatoval, že pravidlá porušujú ustanovenia práva Únie uvedené v tabuľke. Maďarsko zastáva názor, že Súdny dvor by mal žalobu Komisie v celom rozsahu zamietnuť ako nedôvodnú.

II. Analýza – Prvá časť: Zásah do základných práv a hodnôt

28. V tomto konaní o nesplnení povinnosti ide o viaceré porušenia pravidiel v oblasti vnútorného trhu, ktoré sa týkajú slobody poskytovať služby, a niekoľkých práv obsiahnutých v Charte. Dôležité je, že sa v ňom prvýkrát nastoľuje aj samostatný žalobný dôvod týkajúci sa porušenia článku 2 ZEÚ.

29. Kľúčový význam otázok súvisiacich s porušením článku 2 ZEÚ ma viedol k tomu, aby som nedodržala poradie, v akom jednotlivé žalobné dôvody týkajúce sa nesplnenia povinnosti predložila Komisia. Keďže mnohé zo záležitostí týkajúcich sa prvej skupiny žalobných dôvodov uvedených v žalobe Komisie predstavujú technické právne otázky a niektoré žalobné dôvody sa týkajú iba sekundárneho práva Únie a nie Charty ani článku 2 ZEÚ, touto prvou skupinou sa budem zaoberať v druhej časti svojej analýzy. [18]

30. V rozsahu, v akom je táto prvá skupina žalobných dôvodov dôležitá v záujme uvedenia Charty do prejednávanej veci, [19] by som však mala na úvod vysvetliť, že všetky sporné zmeny podľa môjho názoru patria do pôsobnosti smerníc, o ktoré sa opiera Komisia, a/alebo článku 56 ZFEÚ. [20] Akákoľvek výnimka zo slobody poskytovať služby zavedená prostredníctvom týchto zmien teda nielenže musí byť odôvodnená dôvodmi vo verejnom záujme, ktoré sa musia sledovať primeraným spôsobom, ale takisto nesmie porušovať práva zaručené Chartou. [21]

31. Bez ohľadu na moje rozhodnutie zmeniť poradie, v akom sa budem zaoberať žalobnými dôvodmi Komisie, je dôležité zdôrazniť, že Komisia vo svojej žalobe požadovala, aby Súdny dvor konštatoval porušenie článku 2 ZEÚ v súvislosti s inými porušeniami právnych predpisov Únie týkajúcich sa slobody poskytovať služby a Charty. Žalobný dôvod týkajúci sa porušenia článku 2 ZEÚ sa teda nastoľuje v pôsobnosti práva Únie.

32. Ako Komisia zdôraznila na pojednávaní, Súdny dvor žiada, aby konštatoval porušenie článku 2 ZEÚ iba za týchto konkrétnych okolností. Takúto situáciu budem označovať ako použitie článku 2 ZEÚ ako *samostatného* dôvodu nesplnenia povinnosti na rozdiel od jeho použitia ako *autonómneho* dôvodu nesplnenia povinnosti. Druhý uvedený prípad by nastal, keby bolo možné konštatovať porušenie článku 2 ZEÚ aj mimo pôsobnosti práva Únie alebo nezávisle od iných porušení práva Únie.

18 Znamená to, že prvým až štvrtým žalobným dôvodom Komisie sa budem podrobne zaoberať v druhej časti týchto návrhov. V ich prvej časti sa budem zaoberať piatym a šiestym žalobným dôvodom Komisie.

19 Podľa článku 51 ods. 1 sa Charta na členské štáty uplatňuje iba vtedy, keď „vykonávajú právo Únie“. Podľa výkladu Súdneho dvora tento pojem zahŕňa všetky situácie, ktoré patria do pôsobnosti práva Únie [pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, body 19 a 21)], vrátane tých, v ktorých sa členské štáty opierajú o výnimky zo slobôd vnútorného trhu, ktoré umožňuje právo Únie [pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júna 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43)].

20 Podrobnejšie úvahy k tomuto stanovisku budú nasledovať v druhej časti mojich návrhov.

21 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. júna 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, body 42 až 44); zo 14. októbra 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, body 37 a 38 a citovaná judikatúra), a zo 4. októbra 2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, bod 62).

33. Otázka možného autonómneho uplatnenia článku 2 ZEÚ s cieľom posúdiť platnosť právnych predpisov alebo opatrení členských štátov prijatých mimo pôsobnosti práva Únie v prejednávanej veci nevyvstáva.[22] Hoci sa o tejto otázke do istej miery diskutovalo na pojednávaní, Súdny dvor pred ňu v tejto veci postavený nie je a zastávam názor, že by mal úvahy o tejto téme ponechať na vhodnú vec nastolenú v budúcnosti.

34. So zreteľom na tieto úvodné pripomienky budem vo svojich návrhoch postupovať takto. V rámci prvej časti v písmene A vysvetlím, prečo sú jadrom prejednávanej veci hodnoty. V písmene B uvediem argumenty k tomu, prečo maďarská právna úprava predstavuje porušenie základných práv chránených článkami 21, 11 a 7 Charty a – čo je dôležité – prečo tieto porušenia nemožno odôvodniť. Ďalej vysvetlím, prečo ide o zásah do ľudskej dôstojnosti zakotvenej v článku 1 Charty. V písmene C sa budem zaoberať otázkou, či možno prijať tvrdenie Komisie týkajúce sa samostatného porušenia článku 2 ZEÚ. V druhej časti týchto návrhov sa vrátim k argumentom Komisie a protiargumentom Maďarska v súvislosti s porušením konkrétnych ustanovení Zmluvy o FEÚ a sekundárneho práva Únie.

A. Jadro sporu

35. Keď bola Komisii na pojednávaní položená otázka, prečo predložila samostatný žalobný dôvod týkajúci sa porušenia článku 2 ZEÚ, vysvetlila, že pri skúmaní jednotlivých porušení rôznych sekundárnych nástrojov Únie a Charty dospela k záveru, že v prejednávanej veci je aj „niečo viac“.

36. Toto „niečo viac“ je podľa môjho názoru vyvolané tým, že stanovisko maďarskej vlády a stanovisko Komisie, pokiaľ ide o dôvody, ktoré Maďarsko uviedlo ako motivujúce a odôvodňujúce sporné zmeny, sú založené na rozdielnych hodnotách.

37. Maďarsko tvrdí, že zmeny sú zamerané a nevyhnutné na ochranu maloletých osôb, pretože ich vystavenie „obsahu s LGBTI tematikou“ môže mať negatívny vplyv na ich telesný, duševný alebo morálny vývin. Tento členský štát takisto vysvetľuje, že rozhodnutie o tom, kedy maloletej osobe predstaviť potenciálne škodlivý „obsah s LGBTI tematikou“, by sa malo ponechať na jej rodičov alebo poručníkov.

38. Komisia s podporou Európskeho parlamentu a 16 členských štátov, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, zastáva názor, že vystavenie maloletých osôb obsahu znázorňujúcemu životy LGBTI osôb samo osebe ich vývinu uškodiť nemôže.

39. Na tomto mieste je potrebné vysvetliť, že maďarská právna úprava nezakazuje alebo neobmedzuje prezentáciu erotického alebo pornografického obsahu s LGBTI tematikou, ale zakazuje znázornenie bežných životov LGBTI osôb. Sporné pravidlá teda „obsah s LGBTI tematikou“ zakazujú alebo obmedzujú *popri* pornografickom obsahu alebo obsahu, ktorý bezdôvodne zobrazuje sexualitu alebo znázorňuje násilie.[23] V záujme ochrany detí pred otvorene

[22] Aj keď je náročné predstaviť si porušenie článku 2 ZEÚ, ktoré by nemalo vplyv na žiadne iné ustanovenie práva Únie, takýto scenár si predstaviť možno. V tejto súvislosti pozri ROSSI, L. S.: ‘Concretised’, ‘Flanked’, or ‘Standalone’? Some Reflections on the Application of Article 2 TEU. In: *European Papers*, 2025, s. 23.

[23] V tejto súvislosti platí, že „obsah s LGBTI tematikou“ sa zakazuje pravidlami č. 1 a 3 spoločne s pornografickým obsahom a obsahom bezdôvodne zobrazujúcim sexualitu; pravidlom č. 4 spoločne s obsahom, ktorého ústredným prvkom je násilie alebo bezdôvodné znázorňovanie sexuality, a pravidlom č. 6 spoločne s prezentáciou pornografie a bezdôvodným znázorňovaním sexuality. Pravidlo č. 7 však zakazuje iba popularizáciu obsahu s LGBTI tematikou.

sexuálnym obsahom zmena právnej úpravy pridaním zákazu „obsahu s LGBTI tematikou“ nebola potrebná. Na takýto obsah sa pravidlá na ochranu maloletých osôb vzťahovali už aj pred prijatím napadnutých zmien.

40. Možno teda dospieť jedine k záveru, že dodatočný zákaz „obsahu s LGBTI tematikou“ zavedený spornými zmenami sa vzťahuje na bežné, každodenné životy LGBTI osôb. Výraz „obsah s LGBTI tematikou“ budem používať v tomto zmysle.

41. Rozhodnutie Maďarska chrániť maloleté osoby pred „obsahom s LGBTI tematikou“ nie je založené na žiadnom vedeckom dôkaze o jeho potenciálnej škodlivosti pre telesný, duševný alebo morálny vývin detí. Vychádza teda z hodnotového súdu alebo – ako uviedol Európsky parlament – z predsudku, že život homosexuálnej a inej ako cisrodovej osoby nemá rovnakú hodnotu alebo postavenie ako život heterosexuálnej a cisrodovej osoby. Práve to je dôvod, prečo sa Maďarsko domnieva, že „prístup maloletých osôb k takémuto obsahu by mohol negatívne ovplyvniť ich obraz osebe alebo o svete“ [24].

42. Hodnotový súd, na ktorom je založená sporná maďarská právna úprava, je v ostrom rozpore s hodnotami ľudskej dôstojnosti, rovnosti a rešpektovania ľudských práv v zmysle, v akom sa chápu v Únii a v širšom európskom poriadku ľudských práv, ktorého rámcom je Európsky dohovor o ľudských právach (EDĽP). [25]

43. Nezhody medzi Komisiou a Maďarskom v prejednávanej veci sú teda nezhodami týkajúcimi sa *hodnôt*. Naďalej však existuje otázka, či by takéto nezhody mohli a mali viesť k uplatneniu článku 2 ZEÚ.

44. Skôr než sa začnem zaoberať uplatniteľnosťou článku 2 ZEÚ v prejednávanej veci, najprv preukážem, že napadnuté pravidlá porušujú viaceré základné práva chránené Chartou a že porušenie týchto práv nemožno odôvodniť dôvodmi, ktoré uvádza Maďarsko.

B. Piaty žalobný dôvod Komisie – porušenie práv podľa Charty

45. Komisia tvrdí, že pravidlá č. 1, 3, 4, 6 a 7 porušujú zákaz diskriminácie z dôvodu pohlavia a sexuálnej orientácie obsiahnutý v článku 21 Charty (časť 2), slobodu prejavu a právo na informácie zaručené článkom 11 Charty (časť 3) a právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života stanovené v článku 7 Charty (časť 4). Maďarsko všetky tieto tvrdenia popiera a uvádza, že jeho pravidlá slúžia na ochranu maloletých osôb. Potom, ako najprv vysvetlím, že Charta je na sporné pravidlá uplatniteľná (časť 1), budem analyzovať, či tieto pravidlá predstavujú zásah do uvedených práv. Ako ukážem, zásah, ktorý skutočne existuje, nemožno odôvodniť (časť 5), a preto zastávam názor, že tvrdenie Komisie o zásahu do ľudskej dôstojnosti by sa takisto malo prijať (časť 6).

[24] Komisia vo svojej žalobe citovala toto tvrdenie z odpovede Maďarska na formálnu výzvu. Pozri bod 250 žaloby Komisie.

[25] Pozri napríklad rozsudok ESĽP, 21. októbra 2010, Alekseyev v. Rusko (CE:ECHR:2010:1021JUD000491607, bod 86), v ktorom daný súd vysvetlil, že neexistujú žiadne „vedecké dôkazy ani sociologické údaje…, z ktorých by vyplývalo, že samotná zmienka o homosexualite alebo otvorená verejná diskusia o spoločenskom postavení sexuálnych menšín má nepriaznivý vplyv na deti“. Pozri tiež rozsudok ESĽP, 20. júna 2017, Bayev a i. v. Rusko (CE:ECHR:2017:0620JUD006766709, bod 82), v ktorom ESĽP konštatoval, že v rozsahu, v akom boli maloleté osoby, ktoré boli svedkom kampane na podporu LGBTI osôb, vystavené myšlienkam rozmanitosti, rovnosti a tolerancie, mohlo osvojenie týchto názorov jedine napomáhať sociálnej súdržnosti, čo sa potvrdilo aj v nedávnom rozsudku ESĽP, 23. januára 2023, Macatė v. Litva (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519, bod 211).

1. Uplatniteľnosť Charty

46. Podľa článku 51 ods. 1 Charty platí, že členské štáty sú ňou viazané iba v prípade, že vykonávajú právo Únie. Ako vysvetlil Súdny dvor, znamená to, že základné práva, ktoré sú v nej zaručené, sa musia dodržiavať vždy, keď vnútroštátna právna úprava patrí do pôsobnosti práva Únie.[26] Inak povedané, k porušeniu Charty zo strany Maďarska môže dôjsť iba v prípade, že napadnuté pravidlá patria do pôsobnosti článku 56 ZFEÚ a/alebo nástrojov sekundárneho práva, ktoré podľa Komisie tieto pravidlá porušujú. Pred posúdením dôvodov týkajúcich sa porušenia základných práv by som teda mala najskôr určiť, či päť sporných pravidiel patrí do pôsobnosti práva Únie.

47. To, že pravidlá č. 3, 4 a 6 patria do pôsobnosti aspoň jednej smernice, Maďarsko nespochybňuje. Pravidlá č. 1 a 7 však podľa jeho názoru do pôsobnosti práva Únie nepatria.

48. Pravidlo č. 1 zakazuje prezentáciu „obsahu s LGBTI tematikou“ maloletým osobám a jeho popularizáciu medzi týmito osobami v kontexte zákona o ochrane detí. Maďarsko tvrdí, že daný zákon je adresovaný štátu, miestnym orgánom a fyzickým a právnickým osobám, ktoré orgány verejnej moci poverili poskytovaním úzkeho okruhu služieb týkajúcich sa starostlivosti o deti a ochrany detí. Takéto služby sa neponúkajú za odplatu a nespadajú teda pod pojem „služby“ podľa článku 56 ZFEÚ. V prípade takýchto služieb navyše nie je pravdepodobné, že by sa poskytovali cezhranične.

49. Komisia však tvrdí po prvé to, že pôsobnosť zákona o ochrane detí nie je takto úzka a že sa uplatňuje aj na inštitúcie poskytujúce starostlivosť o deti za odplatu, ako sú centrá dennej starostlivosti[27] alebo súkromné zariadenia náhradnej starostlivosti. Ak svoje služby poskytujú za odplatu, pod pojem „poskytovateľ služieb“ v zmysle práva Únie patriť môžu.

50. Okrem toho platí, že aj keď adresáti zákona o ochrane detí neposkytujú deťom služby za odplatu, sú odrádzaní od nákupu služieb vrátane služieb ponúkaných poskytovateľmi z iných členských štátov, ktoré zahŕňajú „obsah s LGBTI tematikou“. Keďže tento obsah nesmú používať v rámci svojej starostlivosti o deti, nemajú dôvod stať sa príjemcami služieb zahŕňajúcich „obsah s LGBTI tematikou“[28].

51. Článok 56 ZFEÚ a smernica o službách zakazujú obmedzenia poskytovania aj prijímania cezhraničných služieb.[29] Smernica o elektronickom obchode, ktorú podľa názoru Komisie porušuje pravidlo č. 1, navyše takisto zakazuje obmedzenia poskytovania aj prijímania služieb informačnej spoločnosti.[30]

52. Ako tvrdí Komisia, je možné, že zákon o ochrane detí robí menej atraktívnym poskytovanie cezhraničných služieb, ako je napríklad divadelné predstavenie rozprávajúce príbeh LGBTI rodiny, ktoré sa ponúka centrám dennej starostlivosti o deti v celej Únii. Zariadenie náhradnej

26 Rozsudok z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 21).

27 Pozri v tejto súvislosti § 41 zákona o ochrane detí.

28 Pozri analogicky veci týkajúce sa používania výrobkov, v ktorých Súdny dvor pravidlá obmedzujúce používanie výrobku považoval za opatrenia s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenia zakázané článkom 34 ZFEÚ. Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 10. februára 2009, Komisia/Taliansko (Prípojné vozidlá) (C-110/05, EU:C:2009:66), a zo 4. júna 2009, Mickelsson a Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, najmä body 26 až 28).

29 Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. októbra 2009, Komisia/Španielsko (C-153/08, EU:C:2009:618, bod 29 a citovaná judikatúra), a z 2. marca 2023, Recreatieprojecten Zeeland a i. (C-695/21, EU:C:2023:144, bod 13 a citovaná judikatúra).

30 Pozri v tomto zmysle pojem „príjemca služieb“ v článku 2 písm. d) smernice o elektronickom obchode: „právnická alebo fyzická osoba, ktorá na účely svojej odbornej činnosti alebo inak využíva službu informačnej spoločnosti, najmä za účelom vyhľadávania alebo sprístupňovania informácií“.

starostlivosti v Maďarsku rovnako nemá dôvod kupovať kreslený film obsahujúci vzdelávací materiál o rodovej identite prispôsobený pre tínedžerov, ktorý sa na požiadanie ponúka na webovom sídle poskytovateľa služieb nachádzajúceho sa v Chorvátsku. Pravidlo č. 1 teda obmedzuje cezhraničné poskytovanie služieb informačnej spoločnosti.

53. Zastávam preto názor, že pravidlo č. 1 obsiahnuté v zákone o ochrane detí sa na služby v zmysle práva Únie uplatňovať môže.

54. Pravidlo č. 7 zahrnuté v zákone o národnom verejnom vzdelávaní zakazuje popularizáciu „obsahu s LGBTI tematikou“ v rámci sexuálnej výchovy.

55. Maďarsko tvrdí, že toto pravidlo do pôsobnosti práva Únie v oblasti služieb nepatrí, pretože verejné vzdelávanie sa za službu ponúkanú za odplatu v zmysle práva Únie nepovažuje.

56. Je pravda, že podľa judikatúry sa vzdelávanie vo verejnom sektore vo všeobecnosti za poskytovanie služieb nepovažuje.[31] Súdny dvor však vo viacerých rozsudkoch konštatoval, že vzdelávacie činnosti možno ako služby podľa práva Únie kvalifikovať v prípade, že sa poskytujú za odplatu a mimo striktne verejného vzdelávacieho systému financovaného štátom.[32] To takisto môže platiť v prípade akejkoľvek služby poskytovanej externým hosťujúcim rečníkom alebo odborníkom, ktorý by sa mohol objaviť vo vzdelávacích inštitúciách.[33]

57. Zastávam preto názor, že pravidlo č. 7 sa môže uplatňovať aj na situácie, na ktoré sa vzťahuje právo Únie.

58. Možno uzavrieť, že všetkých päť pravidiel napadnutých Komisiou patrí do pôsobností práva Únie a musí preto byť v súlade s Chartou.

59. Charta je teda uplatniteľná a ja teraz prejdem na posúdenie zlučiteľnosti týchto pravidiel s právami podľa Charty, ktoré uvádza Komisia.

60. Pripomínam, že päť pravidiel, ktorých sa týka tento žalobný dôvod, je formulovaných podobne. Všetky obmedzujú alebo vylučujú prístup maloletých osôb mladších ako 18 rokov k obsahu, ktorý popularizuje alebo znázorňuje rodovú identitu, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu, pričom sa nijako nerozlišuje medzi vekovými skupinami. Prístup k takémuto obsahu sa obmedzuje alebo zakazuje vo všeobecnosti (pravidlo č. 1), v prípade, že je zahrnutý v programoch v lineárnych audiovizuálnych médiách (AVM) (pravidlo č. 4), v podobe osvetových oznámení v AVM (pravidlo č. 6) alebo v podobe reklamy v akomkoľvek druhu média (pravidlo č. 3). Pravidlo č. 7 zakazuje iba popularizáciu „obsahu s LGBTI tematikou“ – a nie aj jeho prezentáciu – v kontexte sexuálnej výchovy.

2. Porušenie článku 21 Charty

61. Článok 21 Charty zakazuje diskrimináciu, a to okrem iného z dôvodu pohlavia a sexuálnej orientácie.

[31] Pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. septembra 1988, Humbel a Edel (263/86, EU:C:1988:451, body 17 až 19), a zo 7. decembra 1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, body 15 a 16).

[32] Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. decembra 1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, bod 17); z 11. septembra 2007, Komisia/Nemecko (C-318/05, EU:C:2007:495, bod 69), a z 20. mája 2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, bod 32).

[33] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 41 a nasl.).

62. Podľa ustálenej línie judikatúry platí, že menej priaznivé zaobchádzanie s osobami z dôvodu zmeny pohlavia (ďalej len „transsexualizmus“) [34] predstavuje diskrimináciu z dôvodu pohlavia. [35] Nedávny rozsudok Mousse potvrdzuje, že zákaz diskriminácie z dôvodu pohlavia sa vzťahuje aj na diskrimináciu z dôvodu rodovej identity, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu a ktorá nezahŕňa fyzickú zmenu pohlavia (ďalej len „transrodová identita“). [36]

63. Na druhej strane homosexualita, na ktorú sa takisto sporné pravidlá zameriavajú, patrí pod pojem „sexuálna orientácia“. [37]

64. Komisia tvrdí, že diskriminácia v prejednávanej veci spočíva v rozdielnom zaobchádzaní s heterosexuálnymi a cisrodovými osobami a LGBTI osobami. Zatiaľ čo sa sporné pravidlá dotýkajú prezentácie obsahu znázorňujúceho životy homosexuálnych a iných ako cisrodových osôb maloletým osobám, prezentáciu obsahu znázorňujúceho životy heterosexuálnych a cisrodových osôb neobmedzujú. Cieľom sporných zmien je navyše podľa názoru Komisie marginalizovať LGBTI osoby v maďarskej spoločnosti.

65. Maďarsko namieta, že sporné pravidlá sa nezameriavajú na LGBTI osoby, ale ich cieľom je ochrana maloletých osôb v obmedzenom počte situácií, v ktorých ich vystavenie „obsahu s LGBTI tematikou“ nemôžu kontrolovať ich rodičia alebo poručníci.

66. Podľa judikatúry Súdneho dvora k diskriminácii nedochádza len vtedy, keď sa s osobou zaobchádza menej priaznivo než s inou osobou v porovnateľnej situácii, ale aj vtedy, keď opatrenie alebo právny predpis rozlišuje na základe zakázaného kritéria. Platí to bez ohľadu na identitu obetí dotknutých uplatňovaním takéhoto zakázaného kritéria, t. j. bez ohľadu na to, či ide o osobu patriacu k menšinovej skupine, ktorú zákaz chráni, alebo o osobu, ktorá k dotknutej skupine nepatrí. [38]

67. Ak sa daná judikatúra uplatní na prejednávanú vec, sporné pravidlá, ktoré sú výslovne založené na kritériu pohlavia (transsexuálna alebo transrodová identita) a sexuálnej orientácie (homosexuálna orientácia), sú skutočne diskriminačné.

68. Napriek tvrdeniu Maďarska, že tieto pravidlá sa na danú menšinovú skupinu nezameriavajú, sú očividne založené na rozlišovaní na základe pohlavia a sexuálnej orientácie. Ako som už vysvetlila (pozri bod 39 vyššie), maloletým osobám sa nezakazuje len prístup k otvorene sexuálnemu alebo pornografickému znázorneniu životov LGBTI osôb, ale aj k obsahu znázorňujúcemu ich bežné životy. Prístup k obsahu znázorňujúcemu bežné životy heterosexuálnych a cisrodových osôb sa však žiadnym z pravidiel č. 1, 3, 4, 6 a 7 nezakazuje.

[34] Rozdiel medzi zmenou pohlavia (transsexualizmus) a rodovou identitou odlišnou od biologického pohlavia (transrodová identita) spočíva v tom, že v prvom prípade dochádza k lekárskym alebo fyzickým zásahom, zatiaľ čo pojem „transrodový“ sa týka skôr identity než fyzických či lekárskych aspektov.

[35] Rozsudky z 30. apríla 1996, P./S. (C-13/94, EU:C:1996:170, bod 20); zo 7. januára 2004, K. B. (C-117/01, EU:C:2004:7, bod 34); z 27. apríla 2006, Richards (C-423/04, EU:C:2006:256, bod 24), a z 26. júna 2018, MB (Zmena pohlavia a starobný dôchodok) (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 35).

[36] Rozsudok z 9. januára 2025, Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2, body 61 a 62).

[37] Na ilustráciu prípadu diskriminácie z dôvodu sexuálnej orientácie pozri napríklad rozsudok z 12. januára 2023, TP (Audiovizuálny editor verejnoprávnej televízie) (C-356/21, EU:C:2023:9, bod 66).

[38] Pozri v tejto súvislosti vo vzťahu k etnickej diskriminácii rozsudok zo 16. júla 2015, ČEZ Razpredelenie Bălgarija (C-83/14, EU:C:2015:480, bod 56). Pozri tiež moje návrhy vo veci Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge (C-417/23, EU:C:2025:98, body 105 až 120).

69. V súvislosti s pravidlom č. 7 Maďarsko uvádza, že zakazuje iba popularizáciu „obsahu s LGBTI tematikou“, a to len v kontexte sexuálnej výchovy. To však nie je obhajoba vo vzťahu k tvrdeniu o diskriminácii. Môžem súhlasiť, že súčasťou vzdelávania by nemala byť popularizácia žiadneho druhu života, pretože by malo byť čo najnestrannejšie a malo by deťom umožniť, aby si vytvorili vlastný názor na rôzne otázky.[39] Pravidlo č. 7 však zakazuje iba popularizáciu „obsahu s LGBTI tematikou“, ale nie obsahu s heterosexuálnou alebo cisrodovou tematikou. Je preto diskriminačné z dôvodu pohlavia a sexuálnej orientácie.

70. Maďarsko ďalej tvrdí, že Komisia neuviedla žiadne príklady konkrétnych porušení antidiskriminačných pravidiel.

71. V tejto súvislosti je dôležité vziať do úvahy, že konanie o nesplnení povinnosti predstavuje abstraktné súdne preskúmanie. Komisia toto konanie často zameriava na právnu úpravu členského štátu *ako takú* a žalobný návrh sa nevyhnutne týka *potenciálu* tejto právnej úpravy porušovať právo Únie. Súdny dvor v takýchto situáciách abstraktného súdneho preskúmania rovnako ako vnútroštátne ústavné súdy pri posudzovaní ústavnosti právnej úpravy nerozhoduje o konkrétnych porušeniach individuálnych ľudských práv, ale o potenciáli týchto pravidiel porušovať základné práva jednotlivcov alebo skupín.

72. Komisia uviedla dostatočné tvrdenia na preukázanie, že napadnutá právna úprava má potenciál znevýhodniť rôznych jednotlivcov alebo skupiny, pretože je založená na zakázanom kritériu. Zákazom poskytovania obsahu s LGBTI tematikou alebo prístupu k nemu je znevýhodnený každý poskytovateľ alebo príjemca služieb. Toto obmedzenie nemá vplyv iba na LGBTI osoby, ale na fyzické a právnické osoby vo všeobecnosti.

73. Účinkom sporných zmien je navyše stigmatizácia LGBTI osôb. Pri stigmatizácii ide o situáciu, v ktorej sa príslušníkom určitej menšinovej skupiny, ako sú LGBTI osoby, prisudzujú spoločensky zavrhnutiahodné charakteristické znaky, a to len na základe ich príslušnosti alebo vnímanej príslušnosti k tejto skupine.

74. Stigmatizácia LGBTI osoby znevýhodňuje na trhu práce aj v spoločenskom živote.[40]

75. Súhlasím s Komisiou, že zákaz prístupu k prezentácii bežných životov LGBTI osôb z dôvodu, že sa považujú za škodlivé, je sám osebe stigmatizujúci nielen pre maloleté osoby, ale aj pre osoby dospelé.

76. Negatívne vnímanie LGBTI komunity sa navyše zhoršuje aj tým, že sa znázornenie bežných životov LGBTI osôb stavia na úroveň bezdôvodnej prezentácie sexuality a pornografie, ako aj násilia.

[39] ESĽP pri výklade druhej vety v rámci článku 2 Dodatkového protokolu k EDĽP, ktorý sa týka práva na vzdelanie, zastával názor, že z neho vyplýva, že „štát pri plnení funkcií, ktoré prevzal v súvislosti s výchovou a výučbou, musí dbať o to, aby informácie a vedomosti zahrnuté do učebných osnov boli podané objektívnym, kritickým a pluralistickým spôsobom. Štát nesmie sledovať indoktrinačné ciele, ktoré by sa mohli považovať za nerešpektujúce náboženské alebo filozofické presvedčenie rodičov.“ Pozri rozsudky ESĽP, 7. decembra 1976, Kjeldsen, Busk Madsen a Pedersen v. Dánsko (CE:ECHR:1976:1207JUD000509571, bod 53), a 18. marca 2011, Lautsi a i. v. Taliansko (CE:ECHR:2011:0318JUD003081406, bod 62).

[40] Pozri v tejto súvislosti prieskum realizovaný Agentúrou pre základné práva s názvom *LGBTIQ equality at a crossroads: progress and challenges*, 11. máj 2024, k dispozícii na adrese https://fra.europa.eu/en/publication/2024/lgbtiq-equality-crossroads-progress-and-challenges.

77. Napokon tým, že v novelizačnom zákone sa spájajú pravidlá týkajúce sa ochrany detí pred pedofíliou s pravidlami prijatými na ochranu detí pred obsahom s LGBTI tematikou, sa ešte zosilňuje stigmatizačný účinok, ktorý pravidlá vyvolávajú samy osebe.

78. V súvislosti s posledným uvedeným tvrdením sa Maďarsko bráni vysvetlením, že v danom členskom štáte je zmena viacerých zákonov jediným právnym predpisom zvyčajnou legislatívnou technikou a že takto zmenené zákony nemajú s pedofíliou nič spoločné.

79. Aj keď to z právneho hľadiska môže byť pravda, vzhľadom na spoločenský vplyv, ktorý by v tejto konkrétnej situácii takáto technika mohla mať, sa Maďarsko mohlo rozhodnúť, že novelizačný zákon rozdelí na dva a akýmkoľvek vedľajším stigmatizačným účinkom sa vyhne. Tento členský štát sa naopak rozhodol tieto rozdielne legislatívne zmeny spojiť.

80. Treba dodať, že stigmatizačný účinok sporných pravidiel, ktorý uvádza Komisia, sa takisto uznal vo viacerých správach inštitúcií Únie[41] alebo medzinárodných organizácií, ktoré monitorujú dodržiavanie ľudských práv.[42]

81. Aktívne prispievanie k stigmatizácii menšinovej skupiny zo strany štátu – či už úmyselné, alebo neúmyselné – podľa môjho názoru predstavuje priamu diskrimináciu, pretože je v rozpore so samotnou podstatou zásady rovnosti.[43] Stigmatizácia zväčšuje už skôr existujúce sociálne predsudky v spoločnosti a spoločenský vývoj sa v jej dôsledku k rovnosti nepribližuje, ale sa od nej vzďaľuje. To oslabuje účel pravidiel zakazujúcich diskrimináciu, ktorým je dosiahnutie rovnosti v danej spoločnosti.[44]

82. Ústava Únie, ktorá zahŕňa Zmluvy a Chartu, vyjadruje rozhodnutie, že s jednotlivcami sa má zaobchádzať rovnako bez ohľadu na ich pohlavie alebo sexuálnu orientáciu. Toto rozhodnutie je vyjadrené v článku 21 Charty, kde sa pohlavie a sexuálna orientácia uvádzajú medzi zakázanými dôvodmi diskriminácie, a v článku 19 ZFEÚ, ktorý predstavuje právny základ opatrení Únie na boj proti tomuto druhu diskriminácie.

83. Hoci môže byť pravda, že niektoré európske spoločnosti si právo LGBTI osôb na rovnosť ešte úplne neosvojili, členský štát, ktorý prijíma pravidlá odvádzajúce spoločenské prijatie rovnosti danej menšinovej skupiny od tohto cieľa, porušuje článok 21 Charty.

41 Uznesenie Európskeho parlamentu z 8. júla 2021 o porušeniach práva EÚ a práv LGBTIQ občanov v Maďarsku v dôsledku právnych zmien prijatých maďarským parlamentom [2021/2780(RSP)].

42 Benátska komisia: *Opinion on the compatibility with international human rights standards of Act LXXIX [of 2021] amending certain acts for the protection of children, adopted by the Venice Commission at its 129th plenary session* (Benátky a online, 10. – 11. decembra 2021), body 24 a 25. Pozri tiež Amnesty International: *From freedom to censorship; the consequences of Hungarian Propaganda Law*. Budapest: Amnesty International, 2024; Háttér Society: *The Anti-LGBTQI Law of Hungary in Action: A Combination of State- and Self-Enforcement*, november 2024, k dispozícii na adrese: https://en.hatter.hu/sites/default/files/dokumentum/kiadvany/hatter-anti-lgbtqi-law-2024-november.pdf. Maďarsko na pojednávaní proti niektorým konkrétnym zisteniam v danej správe namietalo.

43 Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 16. júla 2015, ČEZ Razpredelenie Bălgarija (C-83/14, EU:C:2015:480, body 84 a 87). Pozri tiež moje návrhy vo veci Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge (C-417/23, EU:C:2025:98, body 147 až 158).

44 Článok 19 ods. 1 ZFEÚ preto poskytuje právny základ na *boj* proti diskriminácii. Vo viacerých nástrojoch prijatých na základe tohto ustanovenia sa vysvetľuje, že ich cieľom je zaviesť zásadu rovnosti zaobchádzania. Pozri názov smernice 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (Ú. v. ES L 180, 2000, s. 22; Mim. vyd. 20/001, s. 23), a jej článok 1, v ktorom sa stanovuje: „Účelom tejto smernice je ustanovenie rámca boja proti diskriminácii na základe rasy alebo etnického pôvodu, so zámerom uplatniť zásad[u] rovnakého zaobchádzania v členských štátoch.“ Podobná formulácia sa používa v článku 1 smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní (Ú. v. ES L 303, 2000, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79).

3. Porušenie článku 11 Charty

84. Článok 11 Charty zaručuje slobodu prejavu a právo na informácie. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie a myšlienky bez zasahovania orgánov verejnej moci. Článok 11 ods. 2 Charty stanovuje, že sa takisto chráni sloboda a pluralita médií.

85. Podľa vysvetliviek k Charte [45] práva zaručené v jej článku 11 zodpovedajú právam zaručeným v článku 10 EDĽP. Z tohto hľadiska sú konštatovania ESĽP pre judikatúru Súdneho dvora cenným zdrojom inšpirácie.

86. Súdny dvor v tejto súvislosti vysvetlil, že sloboda prejavu zahŕňa prejav prostredníctvom akýchkoľvek komunikačných prostriedkov vrátane internetu (s využitím služieb informačnej spoločnosti). [46] Takisto potvrdil, že článok 11 sa uplatňuje na všetky druhy prejavu vrátane prejavu obchodnej povahy, ktorý môže mať podobu reklamy. [47]

87. Touto slobodou sa nechráni len šírenie „informácií“ alebo „myšlienok“, ktoré sú prijímané priaznivo alebo sú považované za neškodné či neutrálne, ale aj tých, ktoré zraňujú, šokujú či znepokojujú, aby sa zaručila pluralita, tolerancia a duch otvorenosti, bez ktorých nemôže demokratická spoločnosť existovať. [48]

88. Komisia so zreteľom na uvedené tvrdí, že sporné pravidlá nezasahujú len do slobody LGBTI komunity šíriť informácie a myšlienky, ktoré sa týkajú danej komunity, ale aj do práva širokej verejnosti šíriť a prijímať informácie o LGBTI komunite. Aj keď sa pravidlá zameriavajú na maloleté osoby a nevyhnutne teda obmedzujú ich právo na prijímanie informácií, „obsah s LGBTI tematikou“ v podobe reklamy, oznámení vo verejnom záujme alebo osvetových oznámení sa nemôže dostať vôbec k nikomu a nikto ho nemôže šíriť.

89. Súhlasím s Komisiou, že zaradenie audiovizuálnych programov zahŕňajúcich obsah s LGBTI tematikou do kategórie V, ktoré sa vyžaduje v pravidle č. 4, neobmedzuje len maloleté osoby, ale aj každého, kto by si takýto program mohol chcieť pozrieť, pretože ho možno vysielať iba neskoro v noci. Obmedzuje tiež autorov a poskytovateľov audiovizuálnych služieb, ktorí takéto programy uvádzajú. Ak autor kresleného filmu, ktorý zobrazuje život LGBTI rodiny alebo problémy dvoch tínedžerov, ktorí sa vyrovnávajú so svojou sexualitou alebo rodovou identitou, môže takýto obsah vysielať iba v obmedzenom čase a ak takýto kreslený film nemožno pustiť v škole alebo na iných verejných miestach, obmedzuje to právo danej osoby vyjadriť svoju myšlienku aj právo všetkých ostatných prijať ju. [49]

90. Napokon pravidlo č. 3 v rámci zákona o reklame očividne zasahuje do prejavu obchodnej povahy.

45 Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17.

46 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. marca 2021, VG Bild-Kunst (C-392/19, EU:C:2021:181, bod 49 a citovaná judikatúra).

47 Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. decembra 2015, Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, bod 64 a relevantná citovaná judikatúra ESĽP), a z 3. februára 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89, bod 81).

48 Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. marca 2001, Connolly/Komisia (C-274/99 P, EU:C:2001:127, bod 39 a relevantná citovaná judikatúra ESĽP), a z 12. januára 2023, Migracijos departamentas (Dôvody prenasledovania založené na politických názoroch) (C-280/21, EU:C:2023:13, bod 30).

49 ESĽP vo svojom rozsudku z 23. januára 2023, Macatė v. Litva (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519, bod 181), vysvetlil, že „označenie knihy za škodlivú pre vekovú skupinu, pre ktorú bola určená, malo vplyv na schopnosť sťažovateľky slobodne šíriť svoje myšlienky“.

91. Maďarsko v rámci svojej obrany proti tvrdeniam o zásahu do slobody prejavu uvádza, že obmedzenie sa vzťahuje iba na niektoré spôsoby poskytovania informácií. Hoci uvedené môže byť relevantné na účely odôvodnenia týchto opatrení, nemení to nič na možnom konštatovaní zásahu do tohto práva.

92. Ako ďalší argument na obranu svojho zásahu Maďarsko uvádza, že právo LGBTI osôb na šírenie alebo prijímanie informácií priamo dotknuté nie je, pretože pravidlá týmto osobám v prijímaní ani šírení informácií nebránia a týkajú sa len určitého obsahu, ktorý by mohol byť škodlivý pre maloleté osoby. Tento argument nie je relevantný. Cieľom článku 11 Charty je predchádzať cenzúre a uplatňuje sa na pravidlá, ktoré zakazujú alebo obmedzujú určitý obsah.

93. Zastávam preto názor, že aj keď sa napadnuté pravidlá obmedzujú len na niektoré prostriedky a spôsoby poskytovania a prijímania informácií, do slobody prejavu a práva na informácie zasahujú.

4. Porušenie článku 7 Charty

94. Článok 7 Charty zaručuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života.

95. Podľa vysvetliviek k Charte práva zaručené v jej článku 7 zodpovedajú právam zaručeným v článku 8 EDĽP. Rovnako ako v prípade slobody prejavu je teda na účely výkladu práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života relevantná judikatúra ESĽP. [50]

96. Ako uvádza Komisia vo svojej žalobe, ESĽP uznáva pojem „súkromný život“ ako široký pojem, ktorý zahŕňa fyzickú a psychickú integritu osoby vrátane jej sexuálneho života. Okrem toho zahŕňa aspekty fyzickej a sociálnej identity, ako sú rodová identifikácia, meno, sexuálna orientácia a osobné vzťahy. [51] Článok 8 EDĽP takisto zaručuje právo na „súkromný spoločenský život“ [52], čo predstavuje právo na osobný rozvoj a možnosť nadväzovať vzťahy s inými a s vonkajším svetom. [53]

97. Stigmatizácia, ku ktorej vedie sporná maďarská právna úprava, sa dotýka všetkých týchto aspektov práva na súkromný a rodinný život. ESĽP konštatoval, že štáty majú pozitívnu povinnosť zabezpečiť rešpektovanie súkromného života jednotlivcov. [54] Súdny dvor uznal existenciu takýchto pozitívnych povinností aj v súvislosti s ochranou súkromného života transrodových osôb. [55]

98. Komisia uvádza, že situácia vo veciach, v ktorých rozhodoval ESĽP, sa od situácie v prejednávanej veci líši, pretože stigmatizujúcim konaním bolo konanie iných jednotlivcov alebo skupín, pričom daný súd konštatoval, že porušenie práva na súkromný život spočíva v tom, že štát tomuto konaniu nepredišiel ani ho neriešil.

50 Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 4. októbra 2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, body 62 až 65).

51 Rozsudok ESĽP, 14. januára 2020, Beizaras a Levickas v. Litva (CE:ECHR:2020:0114JUD004128815, bod 109 a citovaná judikatúra). Pozri tiež skorší rozsudok, 22. októbra 1981, Dudgeon v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:1981:1022JUD000752576, bod 41).

52 Rozsudky ESĽP, 29. apríla 2002, Pretty v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, bod 61), a 5. septembra 2017, Bărbulescu v. Rumunsko (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, bod 77).

53 Rozsudok ESĽP, 5. júna 2009, Schlumpf v. Švajčiarsko (CE:ECHR:2009:0108JUD002900206, bod 77).

54 Rozsudok ESĽP, 16. februára 2021, Budinova a Chaprazov v. Bulharsko (CE:ECHR:2021:0216JUD001256713, bod 87).

55 Rozsudok zo 4. októbra 2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, bod 65). Pozri v tomto zmysle tiež rozsudky z 9. januára 2025, Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2), a z 13. marca 2025, Deldits (C-247/23, EU:C:2025:172, bod 47).

99. Súhlasím s Komisiou, že v tomto prípade je porušenie práva na súkromný život ešte vážnejšie, pretože stigmatizácia LGBTI osôb je dôsledkom legislatívnej činnosti členského štátu. Stigmatizačné účinky maďarskej právnej úpravy, ktorá vytvára atmosféru nepriateľstva voči LGBTI osobám, môžu mať vplyv na pocity identity, sebaúcty a sebavedomia LGBTI osôb. Dotýkajú sa maloletých, ale aj dospelých osôb. Obzvlášť zasiahnuté sú maloleté osoby patriace k LGBTI komunite, pretože odstránenie informácií o životoch LGBTI osôb z verejnej sféry im bráni uvedomiť si, že ich život nie je nenormálny. Má vplyv aj na ich prijatie zo strany rovesníkov v škole alebo inom prostredí, takže sa takisto dotýka ich práva na „súkromný spoločenský život“. Napadnutá právna úprava teda maloleté osoby pred ujmou nechráni, ale ujmu naopak zväčšuje.

100. Maďarsko v súvislosti s tvrdením Komisie týkajúcim sa porušenia článku 7 Charty uvádza, že Komisia žiadny stigmatizačný účinok spornej právnej úpravy nepreukázala.

101. Ako som však už vysvetlila, v postupe abstraktného súdneho preskúmania stačí uviesť argumenty na podporu toho, že sporná právna úprava má *potenciál* vyvolať stigmatizačné účinky. Pokiaľ ide o to, prečo obsah maďarskej právnej úpravy, jej štruktúra a postup, v rámci ktorého bola prijatá, prispievajú k vytváraniu negatívnej atmosféry vo vzťahu k LGBTI osobám v Maďarsku, tvrdenia uvedené Komisiou sú dostatočné.

102. Možno uzavrieť, že súhlasím s Komisiou, že maďarská právna úprava zasahuje do súkromného života LGBTI osôb.

5. Možno zásah do základných práv odôvodniť?

103. Podľa článku 52 ods. 1 Charty možno práva, ktoré sa v nej uvádzajú, obmedziť. Akékoľvek obmedzenie musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu predmetného práva. Na to, aby boli obmedzujúce pravidlá odôvodnené, musí byť po prvé ich cieľom ochrana všeobecného záujmu uznaného Úniou alebo práv a slobôd iných. Po druhé musí byť obmedzenie primerané sledovanému cieľu.

104. Maďarsko so zreteľom na uvedené tvrdí, že zásah do základných práv je odôvodnený cieľmi napadnutej právnej úpravy – ochranou zdravého vývinu maloletých osôb a práva rodičov vychovávať svoje deti v súlade so svojím osobným presvedčením.[56]

105. Maďarsko uvádza, že sledovaním týchto cieľov v skutočnosti chráni základné práva detí a rodičov obsiahnuté v Charte. Opiera sa o článok 24 ods. 2 Charty, v ktorom sa vyžaduje ochrana najlepších záujmov dieťaťa, a jej článok 14 ods. 3, v ktorom sa uvádza právo rodičov zabezpečiť vzdelanie a výchovu svojich detí v zhode so svojím náboženským, filozofickým a pedagogickým presvedčením.

106. V súvislosti s prvým odôvodnením uvedeným Maďarskom Komisia tvrdí, že Maďarsko nepredložilo žiadny dôkaz o tom, že vystavenie obsahu, ktorý znázorňuje bežné životy homosexuálnych alebo iných ako cisrodových osôb, by mohlo akýmkoľvek spôsobom narušiť zdravý vývin maloletých osôb. Komisia s podporou členských štátov, ktoré sú vedľajšími

[56] Maďarsko sa o tieto odôvodnenia opiera a vysvetľuje ich už v predbežných pripomienkach k svojmu písomnému vyjadreniu k žalobe a potom aj v súvislosti s tvrdeniami Komisie o porušení alebo obmedzení pravidiel týkajúcich sa slobody poskytovať služby. Väčšinu svojich argumentov uvádza v reakcii na prvý žalobný dôvod Komisie týkajúci sa porušenia článku 6a smernice o AVMS. O podobné tvrdenia sa však Maďarsko opiera aj na účely odôvodnenia svojich pravidiel v kontexte iných žalobných dôvodov vrátane tých, ktoré sa týkajú porušenia základných práv, pričom často jednoducho odkazuje na svoje tvrdenia uvedené v súvislosti s prvým žalobným dôvodom.

účastníkmi konania, a Parlamentu sa naopak domnieva, že „obsah s LGBTI tematikou“ nielenže nemôže byť pre deti škodlivý, ale že ochrana maloletých osôb pred „obsahom s LGBTI tematikou“ môže byť v skutočnosti škodlivá pre vývin a socializáciu mladých ľudí.

107. Maďarsko na toto tvrdenie odpovedá tým, že uvádza po prvé zásadu obozretnosti a po druhé priestor na voľnú úvahu, ktorý majú členské štáty pri určovaní, čo je pre deti škodlivé, v súlade so svojimi morálnymi, náboženskými alebo kultúrnymi tradíciami.

108. Pokiaľ ide o zásadu obozretnosti, Maďarsko tvrdí, že ak sú maloleté osoby vystavené „obsahu s LGBTI tematikou“ bez usmernenia dospelej osoby, vzniká *riziko narušenia* ich vývinu. Tento členský štát zastáva názor, že v rámci svojho priestoru na voľnú úvahu môže prijať ochranné opatrenia „bez toho, aby musel počkať až dovtedy, kým sa naplno preukáže existencia a závažnosť týchto rizík“ [57].

109. Môžem súhlasiť, že pokiaľ je ochrana telesného, duševného a morálneho vývinu maloletých osôb zdravotnou otázkou, na účely odôvodnenia regulačných opatrení sa o zásadu obozretnosti opierať možno. [58]

110. Súdny dvor však konštatoval, že ak je tento pojem nerozlučne spätý s istou mierou vedeckej neistoty, posúdenie rizika nemožno založiť na „čisto hypotetický[ch] tvrdenia[ch] o rizikách založený[ch] na jednoduchých vedeckých domnienkach, ktoré ešte neboli preskúmané“ [59]. Členské štáty, ktoré sa opierajú o takéto argumenty, teda musia predložiť aspoň nejaké vedecké dôkazy *prima facie* o tom, že predmetné riziko je pravdepodobné. Ako uvádza Komisia, v opačnom prípade by bola napadnutá maďarská právna úprava úplne arbitrárna.

111. Aj keď Súdny dvor Maďarsko výslovne požiadal, aby predložilo dôkazy na podporu svojho tvrdenia, že samotné vystavenie „obsahu s LGBTI tematikou“ môže narušiť vývin maloletých osôb, tento členský štát iba zopakoval, že takéto potenciálne riziko existuje, pričom sa opieral o veľmi všeobecné vyjadrenia.

112. Tento štát teda vysvetlil, že riziko má pôvod v schopnosti médií presviedčať, zatiaľ čo deti a mladí dospelí majú sklon experimentovať a ešte nie sú schopní kriticky posúdiť, čo je pre nich dobré. Zároveň platí, že ak majú maloleté osoby k „obsahu s LGBTI tematikou“ prístup, rodičia môžu stratiť príležitosť rozhodnúť, kedy sú ich deti, ktoré poznajú najlepšie, pripravené byť vystavené takémuto obsahu, alebo u nich odstrániť možný zmätok.

113. Zatiaľ čo jednoznačne možno prijať, že zmätok je súčasťou dospievania, Maďarsko s výnimkou tohto všeobecného tvrdenia vôbec nevysvetlilo, prečo by vystavenie „obsahu s LGBTI tematikou“ mohlo byť pre deti mätúcejšie než vystavenie akémukoľvek inému obsahu, ktorý pre ne môže byť nový, a prečo sa za potenciálne škodlivý považuje práve „obsah s LGBTI tematikou“.

[57] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. novembra 2020, B. S. a C. A. [Uvádzanie kanabidiolu (CBD) na trh] (C-663/18, EU:C:2020:938, bod 90 a citovaná judikatúra).

[58] Súdny dvor v kontexte odôvodnenia opatrení Únie potvrdil, že na úpravu v oblasti ľudského zdravia je zásada obozretnosti uplatniteľná. Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. mája 1998, National Farmers' Union a i. (C-157/96, EU:C:1998:191, bod 64), a z 12. júla 2005, Alliance for Natural Health a i. (C-154/04 a C-155/04, EU:C:2005:449, bod 68).

[59] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2003, Monsanto Agricoltura Italia a i. (C-236/01, EU:C:2003:431, bod 106), pričom toto konštatovanie sa opakovalo v neskoršej judikatúre, napríklad v rozsudku z 19. novembra 2020, B. S. a C. A. [Uvádzanie kanabidiolu (CBD) na trh] (C-663/18, EU:C:2020:938, bod 90).

114. Môžem súhlasiť s Komisiou, že ochrana zdravého vývinu maloletých osôb by *in abstracto* skutočne mohla byť dôvodom vo všeobecnom záujme, ktorý by mohol odôvodniť obmedzenia určitých práv. Keďže však Maďarsko nepredložilo žiadny dôkaz o možnej ujme, ktorá by mohla vyplynúť z vystavenia maloletých osôb „obsahu s LGBTI tematikou“, o takéto odôvodnenie sa opierať nemôže.

115. Keď sa uvedené preloží do právneho jazyka proporcionality, možné sú dva závery. Po prvé možno povedať, že Maďarsko nemá prijateľný dôvod vo všeobecnom záujme, ktorým by mohlo odôvodniť svoj zásah do troch práv podľa Charty uvádzaných Komisiou. Ak je to tak, ďalšie kroky preskúmania proporcionality vykonávať netreba, pretože žiadne odôvodnenie možné nie je. Alternatívne možno potrebu chrániť zdravý vývin detí akceptovať ako abstraktnejší dôvod vo všeobecnom záujme. V takom prípade však sporné pravidlá nespĺňajú kritérium proporcionality, pretože na účely ochrany detí pred možným narušením ich telesného, duševného alebo morálneho vývinu nie sú primerané ani nevyhnutné.

116. Maďarsko svoj zásah do antidiskriminačných pravidiel, slobody prejavu ani práva na súkromný život v každom prípade potrebou chrániť maloleté osoby pred ujmou odôvodniť nemôže.

117. Keďže teda Maďarsko nemá dôkaz ani o potenciálnom riziku narušenia zdravého vývinu maloletých osôb, jeho odôvodnenie ako použiteľné prijať nemožno.

118. Z rovnakého dôvodu napadnutú maďarskú právnu úpravu nemožno chápať v tom zmysle, že bola prijatá s cieľom zabezpečiť najlepšie záujmy dieťaťa, čo je jedno zo základných práv stanovených Chartou, ktoré by sa v zásade mohlo vyvažovať s inými právami, ako sú právo na nediskrimináciu, právo na súkromný život a sloboda prejavu. Maďarsko nepredložilo žiadne dôkazy o tom, že ochrana detí pred obsahom s LGBTI tematikou je v ich najlepšom záujme.

119. Maďarsko sa navyše na účely tvrdenia, že je oprávnené konštatovať, že maloleté osoby potrebujú ochranu pred obsahom s LGBTI tematikou, opiera o rozsudok Omega[60]. Na základe tohto rozsudku uvádza, že členské štáty majú pri rozhodovaní o verejnom poriadku, o ktorý sa môžu opierať na účely odôvodnenia svojich opatrení, široký priestor na voľnú úvahu. Daný štát zdôrazňuje, že Súdny dvor v tomto rozsudku zaujal stanovisko, že poňatie toho, akým spôsobom sa majú chrániť základné práva alebo iné záujmy, nemusí byť vo všetkých členských štátoch rovnaké, ale môže sa líšiť v závislosti od morálnych, náboženských alebo kultúrnych faktorov pôsobiacich v danom štáte.

120. Maďarsko teda tvrdí, že rozhodnutie o tom, ako sa má chrániť telesný, duševný a morálny vývin maloletých osôb alebo rodičovské práva, prináleží jednotlivým členským štátom.

121. Na účely tvrdenia, že judikatúra Omega sa uplatňuje aj vo vzťahu k ochrane zdravého vývinu maloletých osôb, sa Maďarsko opiera o nedávny rozsudok Súdneho dvora Booky.fi[61], v ktorom išlo o podobný spor ako v prejednávanej veci, ktorý sa týkal klasifikácie a označovania audiovizuálnych programov s cieľom chrániť deti. Súdny dvor v danom rozsudku zopakoval svoje konštatovania z rozsudku Omega a zastával názor, že členské štáty majú pri posudzovaní potreby opatrení na ochranu detí istý priestor na voľnú úvahu, a potvrdil, že takéto posúdenie sa môže v jednotlivých členských štátoch líšiť.

60 Rozsudok zo 14. októbra 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614; ďalej len „rozsudok Omega“). Maďarsko sa opieralo o body 31, 37 a 38 tohto rozsudku.

61 Rozsudok z 23. marca 2023, Booky.fi (C-662/21, EU:C:2023:239, body 56 a 57).

122. Ako však tvrdila vláda Fínska, teda štátu, v ktorom mala pôvod vec Booky.fi, tento priestor na voľnú úvahu nie je neobmedzený a rozhodnutie členského štátu musí rešpektovať základné práva, napríklad zákaz diskriminačných opatrení.[62] Ako sa uvádza vyššie, sporné pravidlá porušujú základné práva, čo je hlavný dôvod, prečo sa na účely ich odôvodnenia o rozsudky Omega ani Booky.fi opierať nemožno.

123. Maďarsko napokon zrejme tvrdí – odvolávajúc sa na výsledky referenda o zmenách –, že jeho obyvatelia tieto zmeny podporujú.[63] Aj keby to bola pravda,[64] takúto „skutočnosť“ by nebolo možné akceptovať ako odôvodnenie porušenia ustanovení týkajúcich sa vnútorného trhu a už vôbec nie základných práv. V ústavných demokraciách, ako sú tie v Únii, sú práva menšín pred neodôvodnenými rozhodnutiami väčšiny chránené.[65]

124. Druhým odôvodnením, ktoré Maďarsko uvádza v súvislosti so svojimi pravidlami, je potreba chrániť právo rodičov vychovávať svoje deti v súlade s vlastným presvedčením. V zásade neexistuje žiadny dôvod, prečo by sa mal takýto dôvod verejného poriadku ako možné odôvodnenie odmietnuť. Rovnako ako v prípade dôvodu spočívajúceho v ochrane pred ujmou však Maďarsko nevysvetľuje, akým spôsobom sporná právna úprava tieto rodičovské práva presadzuje alebo chráni.

125. Ako tvrdia viaceré členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, rodičia môžu so svojimi deťmi o otázkach súvisiacich s homosexuálnou orientáciou alebo rodovou identitou hovoriť a vysvetliť im ich, aj keď deti na tento obsah narazia v médiách.[66] Sporné pravidlá teda na dosiahnutie legitímneho cieľa, o ktorý sa Maďarsko opiera, nie sú primerané ani nevyhnutné.[67]

126. Maďarsko ďalej tvrdí, že právo rodičov vychovávať svoje deti v súlade s vlastným presvedčením nie je len ich kultúrnou a politickou voľbou, ale jedným zo základných práv stanoveným v článku 14 ods. 3 Charty.

127. Toto právo, ktoré Charta priznáva rodičom, je však užšie než právo, ktoré Maďarsko podľa svojho tvrdenia chráni danými pravidlami. Je súčasťou ustanovenia Charty, ktoré sa týka práva na vzdelanie. Ako sa uvádza vo vysvetlivkách k Charte, článok 14 vychádza zo spoločných ústavných tradícií členských štátov a z článku 2 Dodatkového protokolu k EDĽP. ESĽP konštatoval, že právo rodičov uvedené v článku 2 druhej vete Dodatkového protokolu k EDĽP je len „doplnkom

62 Pozri okrem iných rozsudok zo 4. októbra 2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, bod 62).

63 Referendum sa konalo 3. apríla 2022. Väčšina zmeny zavedené novelizačným zákonom podporila. Zúčastnilo sa však menej ako 50 % registrovaných voličov, takže výsledky nebolo možné potvrdiť.

64 Zdá sa, že prieskumy v Maďarsku naopak naznačujú silnú podporu LGBTI otázok. Pozri v tejto súvislosti RUTAI, L.: From Censorship To Solidarity: The Surprising Consequences Of Hungary's LGBT Law. In: *Radio Free Europe, Radio Liberty*, 31. januára 2024, https://www.rferl.org/a/hungary-lgbt-law-censorship-solidarity/32800032.html; Háttér Society: *Social attitudes towards LGBTQI issues in Hungary. November 2023*, máj 2024, https://en.hatter.hu/publications/social-attitudes-towards-lgbtqi-issues-in-hungary-november-2023?_gl=1*1n8bpx0*_gcl_au*NzM0OTcwNzI4LjE3Mzk4MDg1NTk.*_ga*NzQxNjkyMDM0LjE3Mzk4MDg1NTg.*_ga_GZEK8GB25Y*MTc0MzUxMTU5MC40LjEuMTc0MzUxMTc3OC42MC4wLjUyMjk5NTQ.

65 Pozri v tejto súvislosti príhovor Fransa Timmermansa, vtedajšieho prvého podpredsedu Komisie, v rámci úvodníka časopisu *CMLRev*, 2015, na s. 627 – 628, v ktorom odmietol možnosť „neliberálnej demokracie“, pričom okrem iného uviedol: „Dvojtretinovú alebo aj výraznejšiu politickú väčšinu v rámci demokratických volieb nemožno použiť na oslabenie ľudských práv v členskom štáte.“

66 ESĽP v kontexte vyučovania islamu v rámci povinných hodín náboženstva v Turecku vysvetlil, že „rodičia vždy môžu svoje deti poučiť a poradiť im, plniť vo vzťahu k nim prirodzenú rodičovskú úlohu učiteľa alebo ich usmerniť na cestu, ktorá je v súlade s ich vlastným náboženským alebo filozofickým presvedčením“; rozsudok ESĽP, 16. septembra 2014, Mansur Yalçin a i. v. Turecko (CE:ECHR:2014:0916JUD002116311, bod 75). Pozri tiež rozsudok ESĽP, 20. júna 2017, Bayev a i. v. Rusko (CE:ECHR:2017:0620JUD006766709, body 81 a 82).

67 Komisia zastáva názor, že sporné pravidlá v skutočnosti tieto práva rodičov obmedzujú, pretože ich pripravujú o niektoré materiály, ktoré pri výchove svojich detí môžu potrebovať.

základného práva na vzdelanie“ [68]. Právo rodičov obsiahnuté v článku 14 ods. 3 Charty teda rodičom takisto umožňuje zabezpečiť vzdelanie a výchovu svojich detí v zhode so svojím náboženským, filozofickým a pedagogickým presvedčením iba v kontexte slobody zakladať vzdelávacie inštitúcie s rôznymi tradíciami. Maďarsko sa teda s cieľom odôvodniť porušenie základného práva na nediskrimináciu, súkromný život a informácie v rôznych oblastiach poskytovania služieb, na ktoré sa vzťahujú dané pravidlá, na toto právo podľa Charty odvolávať nemôže.

128. Z toho vyplýva, že Maďarsko sa o právo rodičov vychovávať svoje deti v súlade so svojím osobným presvedčením nemôže opierať ani ako o dôvod vo verejnom záujme, ani ako o základné právo rodičov chránené Chartou.

129. Maďarsko v súvislosti s tvrdením Komisie týkajúcim sa porušenia článku 21 Charty uviedlo aj ďalší argument. Na účely tvrdenia, že právo rodičov zabezpečiť vzdelanie svojich detí v zhode so svojím náboženským, filozofickým alebo pedagogickým presvedčením môže odôvodniť rozdielne zaobchádzanie, sa odvoláva na rozsudok WABE [69].

130. Aj keď je pravda, že Súdny dvor v danom rozsudku akceptoval odôvodnenie diskriminácie na základe náboženstva, diskriminácia v danej veci vyplývala z neutrálneho pravidla, ktoré sa však niektorých náboženstiev dotýkalo viac než iných. Súdny dvor preto zastával názor, že situácia v danej veci predstavuje nepriamu diskrimináciu. Ako na druhej strane uvádza Komisia, diskriminácia vyplývajúca zo sporných pravidiel nie je dôsledkom neutrálneho opatrenia, ale je priamo založená na zakázaných dôvodoch pohlavia a sexuálnej orientácie.

131. Okrem názoru, že sporné pravidlá nechránia rodičovské práva, sa teda Maďarsko na účely odôvodnenia diskriminácie, na ktorej sú založené jeho pravidlá, nemôže opierať ani o rozsudok WABE.

132. Možno uzavrieť, že ochranu maloletých osôb ani ochranu rodičovských práv ako odôvodnenie zásahu do základného práva nebyť diskriminovaný z dôvodu pohlavia alebo sexuálnej orientácie, do slobody šíriť a prijímať informácie a do práva na súkromný život, ku ktorému viedol novelizačný zákon a z neho vyplývajúce pravidlá, použiť nemožno.

133. Pravidlá č. 1, 3, 4, 6 a 7 teda porušujú články 21, 11 a 7 Charty.

6. Porušenie článku 1 Charty

134. Podľa vysvetliviek k Charte týkajúcich sa článku 1 ľudská dôstojnosť nie je len základným právom ako takým, ale predstavuje skutočný základ iných základných práv. Ochrana pred diskrimináciou, sloboda prejavu a právo na súkromný život sú konkretizáciou ľudskej dôstojnosti, ako sa vyjadruje v Charte. [70]

135. Vo vysvetlivkách sa takisto uvádza, že dôstojnosť ľudskej osoby je súčasťou podstaty iných práv priznaných v Charte, preto sa musí rešpektovať, a to aj v prípade obmedzenia týchto iných práv.

68 Rozsudok ESĽP, 25. februára 1982, Campbell a Cosans v. Spojené kráľovstvo (CE:ECLI:CE:ECHR:1982:0225JUD000751176, bod 40).

69 Rozsudok z 15. júla 2021, WABE a MH Müller Handel (C-804/18 a C-341/19, EU:C:2021:594).

70 Súdny dvor preto konštatoval, že keby sa tolerovala diskriminácia na základe sexuálnej orientácie alebo rodovej identity, znamenalo by to nerešpektovanie dôstojnosti a slobody, na ktoré má každá osoba právo. Pozri rozsudok z 30. apríla 1996, P./S. (C-13/94, EU:C:1996:170, bod 22).

136. Podľa môjho názoru z týchto vysvetliviek vyplýva, že do ľudskej dôstojnosti je zasiahnuté vtedy, keď obmedzenia iných práv, ktoré sú jej konkretizáciou, nemožno odôvodniť.

137. Súdny dvor uznal, že o zásah do ľudskej dôstojnosti ide v prípade, že sú porušené absolútne práva, ako je zákaz neľudského a ponižujúceho zaobchádzania a mučenia, ktorých porušenie nikdy nemožno odôvodniť.[71] Podľa môjho názoru analogicky platí, že keď dôjde k porušeniu iných ako absolútnych základných práv, ktoré sú úzko prepojené s ľudskou dôstojnosťou, ako sú práva, o ktoré ide v prejednávanej veci, pretože zásah nebolo možné odôvodniť, takisto to musí viesť ku konštatovaniu zásahu do ľudskej dôstojnosti.

138. Keďže teda Maďarsko nedokázalo uviesť prijateľné odôvodnenie diskriminácie, obmedzení slobody prejavu a zásahu do práva na súkromný život, ktoré sú následkom jeho právnej úpravy, táto právna úprava takisto vedie k zásahu do ľudskej dôstojnosti. Zasahuje do dôstojnosti LGBTI osôb aj všetkých ostatných osôb, ktorým bráni zaobchádzať s týmito LGBTI osobami rovnako ako so zvyškom spoločnosti.

139. Preto zastávam názor, že vzhľadom na to, že Maďarsko neodôvodnilo zásah do základných práv, ktoré sú vyjadrením ľudskej dôstojnosti, pravidlá č. 1, 3, 4, 6 a 7 porušujú článok 1 Charty.

140. Možno uzavrieť, že Maďarsko prijatím pravidiel č. 1, 3, 4, 6 a 7 porušilo články 1, 7, 11 a 21 Charty.

141. To ma privádza k zatiaľ nezodpovedanej otázke, či a za akých podmienok by konštatovanie porušenia viacerých ustanovení primárneho a sekundárneho práva Únie, ako aj práv založených na Charte mohlo viesť k samostatnému konštatovaniu porušenia článku 2 ZEÚ.

C. Šiesty žalobný dôvod Komisie – porušenie článku 2 ZEÚ

142. Komisia v rámci svojho šiesteho žalobného dôvodu navrhuje, aby Súdny dvor konštatoval, že Maďarsko prijatím novelizačného zákona, ktorým sa zaviedli pravidlá č. 1, 3, 4, 6 a 7, nielenže porušilo konkrétne ustanovenia primárneho a sekundárneho práva Únie a viaceré ustanovenia Charty, ale aj článok 2 ZEÚ.

143. Maďarsko možnosť, že porušenie článku 2 ZEÚ možno konštatovať oddelene od porušenia iných pravidiel Únie, odmieta. Podľa jeho názoru je „nemysliteľné, aby bol štát Súdnym dvorom odsúdený výlučne na základe článku 2 ZEÚ bez toho, aby Súdny dvor konštatoval nesplnenie niektorej inej konkrétnej povinnosti stanovenej právom Únie“[72].

144. Keďže toto tvrdenie smeruje proti autonómnemu uplatneniu článku 2 ZEÚ, nie je relevantné. Ako som uviedla na začiatku svojej analýzy, možnosťou uplatnenia článku 2 ZEÚ mimo pôsobnosti práva Únie sa v prejednávanej veci zaoberať netreba. Komisia nastolila žalobný dôvod týkajúci sa porušenia článku 2 ZEÚ v pôsobnosti práva Únie potom, ako Súdny dvor požiadala, aby konštatoval porušenie Zmluvy, viacerých nástrojov sekundárneho práva Únie, ako aj Charty.

[71] Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. apríla 2016, Aranyosi a Căldăraru (C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, bod 85); z 19. marca 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, bod 78), a zo 17. októbra 2024, Ararat (C-156/23, EU:C:2024:892, bod 36).

[72] Bod 293 písomného vyjadrenia Maďarska k žalobe. Maďarsko v tejto súvislosti cituje body 132 a 133 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Pikamäe vo veci Slovinsko/Chorvátsko (C-457/18, EU:C:2019:1067).

145. Maďarsko ďalej uvádza, že článok 2 ZEÚ ako samostatný právny dôvod na účely žaloby o nesplnenie povinnosti v pôsobnosti práva Únie použiť nemožno. Tento členský štát tvrdí, že samotná skutočnosť, že Komisia spája porušenie článku 2 ZEÚ s porušením konkrétnych ustanovení práva Únie a Charty, je argumentom v prospech toho, že článok 2 ZEÚ ako samostatný dôvod nesplnenia povinnosti použiť nemožno. Uvádza aj viaceré ďalšie argumenty, ktorými sa budem zaoberať vo zvyšku tejto časti návrhov.

146. Tieto tvrdenia Súdny dvor stavajú pred prvú dôležitú otázku: je článok 2 ZEÚ druhom ustanovenia, o ktoré sa možno opierať v konaní o nesplnení povinnosti? Všeobecnejšie vzniká otázka, či je porušenie hodnôt žalovateľné; môžu o takomto žalobnom návrhu vôbec rozhodovať súdy alebo ide o otázku, o ktorej sa má rozhodnúť v rámci politického postupu?

147. Ak článok 2 ZEÚ žalovateľný je, vzniká ďalšia otázka týkajúca sa kritérií, ktorými by sa mal Súdny dvor riadiť pri rozhodovaní o tom, či došlo k samostatnému porušeniu tohto článku. Účastníci tohto konania sa zhodujú, že článok 2 ZEÚ možno uplatniť iba výnimočne, keď porušenie dosahuje určitú úroveň závažnosti. V kontexte prejednávanej veci je dôležité rozlišovať situácie, v ktorých porušenia základných práv vedú aj k porušeniu článku 2 ZEÚ, a situácie, v ktorých by sa mal Súdny dvor napriek konštatovaniu porušení Charty alebo iných základných zásad práva Únie zdržať určenia, že došlo k porušeniu článku 2 ZEÚ.

148. Akademici venujú článku 2 ZEÚ veľkú pozornosť a skúmajú ho z rôznych uhlov. O všetkých otázkach, ktoré tieto akademické príspevky nastolili, v týchto návrhoch uvažovať nemôžem. Zodpovedanie dvoch kľúčových otázok uvedených vyššie, ktoré nastolili účastníci a vedľajší účastníci konania v prejednávanej veci, by malo byť dostatočné na to, aby mohol Súdny dvor rozhodnúť, či sa Maďarsko prijatím napadnutej právnej úpravy okrem iných uvádzaných porušení dopustilo aj porušenia článku 2 ZEÚ.

149. Najprv sa teda budem zaoberať žalovateľnosťou článku 2 ZEÚ. Keď nenájdem žiadne prekážky prejednania žalobného návrhu založeného na porušení článku 2 ZEÚ Súdnym dvorom za okolností, o aké ide v prejednávanej veci, položím si otázku, či by Súdny dvor mal šiesty žalobný dôvod Komisie prijať. Túto záležitosť najskôr posúdim vo všeobecnosti a potom svoje konštatovania uplatním na prejednávanú vec.

1. Žalovateľnosť článku 2 ZEÚ

150. Pojem „žalovateľnosť“ môže mať rôzne významy. Ja ho použijem na označenie prípadu, keď súdy môžu právne ustanovenie, ako je článok 2 ZEÚ, použiť pri rozhodovaní vo veci.

151. Súdy môžu právne normy použiť na rôzne účely: ako výkladový nástroj s cieľom pripísať význam iným právnym normám, ako zdroj práv pre individuálne právne subjekty alebo ako meradlo na posúdenie zákonnosti iného pravidla.

152. V prejednávanej veci sa nastoľuje len otázka, či Súdny dvor môže článok 2 ZEÚ použiť posledným z troch uvedených spôsobov, teda na účely súdneho preskúmania právnej úpravy členského štátu v kontexte konania o nesplnení povinnosti.

153. Otázka priameho ani výkladového účinku článku 2 ZEÚ sa teda v tejto veci nenastoľuje.[73]

154. Prvou podmienkou použitia pravidla na účely súdneho preskúmania je to, že dané pravidlo obsahuje povinnosti právnej povahy. Skôr než si položím otázku, či článok 2 ZEÚ predstavuje takúto právnu normu, vysvetlím, v čom podľa môjho názoru spočívajú dve najdôležitejšie úlohy daného ustanovenia v právnom poriadku Únie, pretože majú vplyv na odpoveď na otázku týkajúcu sa právnej povahy tohto ustanovenia.

a) Úloha článku 2 ZEÚ v právnom poriadku Únie

1) Ústavná identita Únie

155. Článok 2 ZEÚ vyjadruje *voľbu* zakladateľov Únie, pokiaľ ide o to, aký druh spoločnosti sa členské štáty zaviazali spoločne vytvoriť v rámci Únie.

156. Možno si predstaviť rôzne spoločnosti: autokracie, ktoré nie sú založené na deľbe moci; spoločnosti, v ktorých zvolená väčšina nie je obmedzená požiadavkou rešpektovania ľudských práv; spoločnosti, v ktorých nevládne právo, ale ľudia; spoločnosti, v ktorých sa s menšinami nezaobchádza rovnako a ľudská dôstojnosť je v nich vyhradená iba pre väčšinu, alebo spoločnosti, ktoré neuznávajú rovnosť žien a mužov. Takéto spoločnosti naozaj existujú a vznikajú na celom svete.

157. Vízia *dobrej spoločnosti* v rámci ústavy Únie je odlišná. Táto vízia je vyjadrená v článku 2 ZEÚ. Ak sa hodnoty vymenované v tomto ustanovení – úcta k ľudskej dôstojnosti, sloboda, demokracia, rovnosť, právny štát a rešpektovanie ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám – vykladajú spoločne, vytvárajú obraz *ústavnej demokracie, v ktorej sa rešpektujú ľudské práva*.[74]

158. Táto voľba je vyjadrená v úvodnom ustanovení Zmlúv, a teda – ako vysvetlil Súdny dvor – predstavuje *samotnú identitu* Únie.[75] V skratke možno povedať, že bez týchto hodnôt by už Únia nebola Úniou, aká sa stanovuje v Zmluvách.

2) Podmienka fungovania právneho poriadku Únie

159. Článok 2 ZEÚ nie je dôležitý len z hľadiska definovania identity Únie. Má aj veľký praktický význam, pretože umožňuje fungovanie právneho poriadku Únie.

[73] Napriek tomu treba povedať, že ak by Súdny dvor prijal samostatnú možnosť dovolávať sa článku 2 ZEÚ, pravdepodobne by to viedlo k opätovnému otvoreniu diskusie o rozdiele medzi možnosťou dovolávať sa nahradenia a možnosťou dovolávať sa vylúčenia vnútroštátnej právnej úpravy pravidlami Únie, o ktoré sa účastníci konania opierajú na vnútroštátnych súdoch.

[74] V článku 2 druhej vete ZEÚ sa takisto uvádza pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi. Tieto dodatočne uvedené hodnoty by sa mohli chápať ako hodnoty nevyhnutné na dosiahnutie hodnôt vyjadrených v prvej vete. Pluralizmus je tak napríklad predpokladom demokratickej spoločnosti; tolerancia, nediskriminácia a rovnosť medzi ženami a mužmi sú predpokladom rovnosti, zatiaľ čo spravodlivosť a solidarita by sa mohli chápať ako podmienka úcty k ľudskej dôstojnosti. Niektorí akademici zastávajú názor, že medzi hodnotami vymenovanými v prvej a druhej vete by sa rozlišovať nemalo. Napríklad WOUTERS, J.: Revisiting Art. 2 TEU: A True Union of Values? In: *European Papers*, 2020, s. 255, na s. 258 – 259. Venovať sa úvahám o možných dôvodoch týchto dvoch viet tvoriacich článok 2 ZEÚ a rozdieloch medzi nimi v týchto návrhoch nie je potrebné. Pokiaľ ide o takéto úvahy, pozri ROSSI, L. S.: c. d., s. 1 – 24, od s. 11.

[75] Rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 127), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 145). Tieto rozsudky budem ďalej označovať ako „rozsudky týkajúce sa podmienenosti“.

160. Právny poriadok Únie je zloženým poriadkom, ktorý tvoria pravidlá prijaté na úrovni Únie a na úrovni členských štátov. Pravidlá na úrovni Únie sú závislé od pravidiel na vnútroštátnej úrovni a od riadneho fungovania právnych poriadkov členských štátov. Na to, aby takýto zložený právny poriadok mohol existovať, je nevyhnutné, aby sa na úrovni Únie aj na vnútroštátnej úrovni rešpektovali spoločné hodnoty.[76]

161. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora s pôvodom v stanovisku 2/13 platí, že „právna konštrukcia [Únie] spočíva v základom predpoklade, že každý členský štát zdieľa so všetkými ostatnými členskými štátmi určitý súbor spoločných hodnôt, na ktorých je Únia založená, ako je spresnené v článku 2 ZEÚ, a uznáva, že ostatné členské štáty s ním tieto hodnoty zdieľajú. Tento predpoklad znamená a odôvodňuje existenciu vzájomnej dôvery členských štátov v uznanie týchto hodnôt, a tým aj v dodržiavanie práva Únie, ktoré tieto hodnoty uplatňuje“[77].

162. Keby si členské štáty nemohli navzájom dôverovať, pokiaľ ide o rešpektovanie základných hodnôt, právny poriadok Únie, ktorý je do značnej miery založený na zásade vzájomného uznávania, by nemohol byť uvedený do praxe. Práve táto zásada už od vydania rozsudku Cassis de Dijon[78] umožňuje zachovávanie rozmanitosti právnych riešení prijímaných členskými štátmi, pričom však dovoľuje voľný pohyb tovaru, služieb, osôb, kapitálu a súdnych rozhodnutí z jedného členského štátu do druhého.

163. Rešpektovanie hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ je teda politickou aj praktickou podmienkou existencie právneho poriadku Únie.

b) Článok 2 ZEÚ ako právne záväzné ustanovenie

164. Súdny dvor v *rozsudkoch týkajúcich sa podmienenosti* konštatoval, že „článok 2 ZEÚ *nevyjadruje len smerovanie alebo úmysly politickej povahy*, ale obsahuje hodnoty, ktoré súvisia… so samotnou identitou Únie ako spoločného právneho poriadku, pričom tieto hodnoty *sú konkretizované v zásadách obsahujúcich právne záväzné povinnosti* pre členské štáty“[79].

165. Toto konštatovanie by sa dalo vykladať najmenej dvomi rôznymi spôsobmi. Dalo by sa povedať – čo je zrejme stanovisko Komisie, Parlamentu a členských štátov, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania –, že keďže článok 2 ZEÚ nie je len politickým vyhlásením, predstavuje ustanovenie, ktoré zahŕňa právne povinnosti pre členské štáty. Na druhej strane by sa vzhľadom na poslednú časť vety dalo tvrdiť – ako uvádza Maďarsko –, že samotný článok 2 ZEÚ povinnosti nevytvára a v záujme vytvorenia meradla na účely kontroly v rámci konania o nesplnení povinnosti na Súdnom dvore ich treba konkretizovať prostredníctvom právnych zásad.

[76] Súdny dvor v stanovisku 1/17 (Dohoda CETA medzi EÚ a Kanadou) z 30. apríla 2019 (EU:C:2019:341, bod 110) konštatoval, že Únia má svoj vlastný ústavný rámec, ktorý zahŕňa hodnoty vymenované v článku 2 ZEÚ.

[77] Stanovisko 2/13 (Pristúpenie Európskej únie k EDĽP) z 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454, bod 168); rozsudky zo 6. marca 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, bod 34); z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 35), a z 29. júla 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, bod 62).

[78] Rozsudok z 20. februára 1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42).

[79] Rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 232), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 264) (kurzívou zvýraznila generálna advokátka). Súdny dvor tento bod zopakoval aj v neskorších rozsudkoch. Pozri napríklad rozsudky z 29. júla 2024, Valančius (C-119/23, EU:C:2024:653, bod 47); z 10. septembra 2024, KS a i./Rada a i. (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2024:725, bod 68), a z 19. novembra 2024, Komisia/Poľsko (Zvoliteľnosť a členstvo v politickej strane) (C-814/21, EU:C:2024:963, bod 157).

166. Súhlasím so stanoviskom Komisie, ktoré podporuje 16 členských štátov, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, aj Parlament. Podľa môjho názoru sa isté povinnosti členským štátom naozaj ukladajú priamo na základe článku 2 ZEÚ. Navrhujem, aby Súdny dvor využil príležitosť, ktorú mu ponúka prejednávaná vec, a potvrdil takýto výklad citovaného bodu svojich *rozsudkov týkajúcich sa podmienenosti*. V prospech takéhoto výkladu uvediem viacero argumentov.

1) Znenie, kontext a história

167. Na základe umiestnenia článku 2 ZEÚ v rámci Zmlúv mu možno pripísať právnu záväznosť. Je súčasťou normatívnej časti ZEÚ a nie jej preambuly. Dalo by sa tvrdiť, že keby autori Zmlúv chceli článok 2 ZEÚ zbaviť právnej sily, záväzok týkajúci sa týchto hodnôt by namiesto toho vyjadrili v preambule.[80] Konštatovanie Súdneho dvora, že toto ustanovenie „nevyjadruje len smerovanie alebo úmysly politickej povahy“, by sa teda malo chápať v tom zmysle, že hodnoty podľa článku 2 majú silu právnej povinnosti.[81]

168. Znenie, ktoré sa opiera o pojem „hodnoty“, právnu záväznosť článku 2 ZEÚ nevylučuje.

169. Predchádzajúce znenia Zmluvy o Európskej únii uvádzali v jej článku 6 ods. 1 namiesto hodnôt zásady: „Únia je založená na *zásadách* slobody, demokracie, dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu, ktoré sú spoločné členským štátom“[82]. Pojem „hodnoty“ sa používa iba od prijatia Lisabonskej zmluvy, v rámci ktorej sa prijalo rovnaké znenie ako to, ktoré navrhol Konvent o Ústave pre Európu.[83] Túto zmenu znenia nemožno vykladať ako zámer vylúčiť alebo obmedziť právnu povahu hodnôt v súčasnom článku 2 ZEÚ. Práve naopak – zo záznamov z práce Konventu o Ústave pre Európu vyplýva, že zámerom bolo v skutočnosti zaviesť viaceré právne povinnosti pre členské štáty. Predsedníctvo pri navrhovaní ustanovenia o hodnotách zdôraznilo potrebu krátkeho zoznamu základných hodnôt, ktoré majú „jasný, nekontroverzný právny základ, aby členské štáty vedeli rozlíšiť povinnosti, ktoré z nich vyplývajú“[84].

170. Samotné Zmluvy[85] rovnako ako Súdny dvor[86] navyše používajú pojmy „hodnoty“ a „zásady/princípy“ zameniteľne.

[80] V tejto súvislosti pozri napríklad PETIT, Y.: Article L. In: CONSTANTINESCO, V., KOVAR, R., SIMON, S. (eds.): *Traité sur l'Union européenne, Commentaire article par article*. Paris: Economica, 1995, s. 866.

[81] Pozri v tejto súvislosti SPIEKER, L.: *EU Values before the Court of Justice*. Oxford: OUP, 2023, s. 35; HILLION, C.: Overseeing the Rule of Law in the EU, Legal Mandate and Means. In: CLOSA, C., KOCHENOV, D. (eds.): *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, s. 59 – 81; ROSSI, L. S.: La valeur juridique des valeurs. In: *Revue trimestrielle de droit européen*, 2020, s. 639; TRIDIMAS, T.: Wreaking the Wrongs: Balancing Rights and the Public Interest the EU Way. In: *The Columbia Journal of European Law*, 2023, s. 185 – 213; DUPONT, P.: *Les dispositions liminaires du traité sur l'Union européenne devant la Cour de justice de l'Union européenne*, dizertačná práca obhajovaná na Université Paris, Panthéon-Assas, november 2024, kapitola 1 (v archíve autorky).

[82] Zmluva o Európskej únii v znení zmien zavedených Amsterdamskou zmluvou. Pozri Zmluvu o Európskej únii (konsolidované znenie z roku 1997) [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES C 340, 1997, s. 145); pozri tiež konsolidované znenia Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (Ú. v. EÚ C 321 E, 2006, s. 1).

[83] Článok 2 ZEÚ vo svojom súčasnom znení presne reprodukuje článok I-2 Zmluvy o Ústave pre Európu.

[84] Sekretariát Európskeho konventu: *Draft of Articles 1 to 16 of the Constitutional Treaty*, CONV 528/03, s. 11, k dispozícii na adrese https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20030219/conv528en.pdf. Pokiaľ ide o podrobný opis, pozri SPIEKER, L.: c. d., s. 43 – 47. Pozri tiež VON BOGDANDY, A.: Founding Principles. In: VON BOGDANDY, A., BAST, J. (eds.): *Principles of European Constitutional Law*. 2. vydanie. Oxford: Hart, 2009, 11, na s. 22.

[85] Potom ako preambula Zmluvy o Európskej únii uvádza „univerzálne *hodnoty* nezrušiteľných a nescudziteľných práv ľudskej bytosti, slobody, demokracie, rovnosti a právneho štátu“, následne potvrdzuje oddanosť „*princípom* slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

[86] Súdny dvor tak napríklad v bode 69 svojho rozsudku z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), uvádza „hodnoty uvedené v článku 2 ZEÚ“, pričom potom v nasledujúcich bodoch 70 až 71 formuláciu mení na „zásady uvedené v článku 2 ZEÚ“ (nájdené v SPIEKER, L.: c. d., s. 41).

171. V prospech výkladu v tom zmysle, že rešpektovanie hodnôt je právnou povinnosťou, hovoria aj odkazy na článok 2 ZEÚ v iných ustanoveniach Zmlúv. V článku 3 ods. 1 ZEÚ sa tak vo všeobecnosti uvádza, že cieľom Únie je presadzovať mier a svoje hodnoty, a v odseku 5 tohto článku sa stanovuje, že Únia potvrdzuje a podporuje svoje hodnoty vo vzťahoch so zvyškom sveta. Význam hodnôt pri rozvíjaní vzťahov so susedmi Únie sa opakuje v článku 8 ZEÚ a povinnosť Únie uchovávať svoje hodnoty vo vonkajších vzťahoch sa ďalej rozpracúva v článku 21 ods. 2 písm. a), článku 32 a článku 42 ods. 5 ZEÚ. Článok 13 ZEÚ, ktorý je úvodným ustanovením v súvislosti s inštitúciami Únie, stanovuje, že Únia má k dispozícii inštitucionálny rámec, ktorého účelom je podporovať jej hodnoty.

172. Tieto ustanovenia umožňujú dospieť k záveru, že potvrdzovanie a podpora hodnôt podľa článku 2 ZEÚ je povinnosťou inštitúcií Únie pri vykonávaní internej legislatívnej činnosti alebo externom konaní. Ukladá sa takáto povinnosť aj členským štátom?

173. Dôležitým argumentom v prospech záveru, že rešpektovanie hodnôt podľa článku 2 ZEÚ je povinnosťou, ktorú Zmluvy ukladajú členským štátom, je článok 7 ZEÚ zavádzajúci osobitný postup, ktorý môže viesť k pozastaveniu hlasovacích práv členského štátu, ktorý závažne a pretrvávajúcim spôsobom porušuje tieto hodnoty.

174. V preambule Zmluvy o FEÚ sa v tejto súvislosti opakuje, že členské štáty musia rešpektovať hodnoty podľa článku 2 ZEÚ, a to prostredníctvom odkazu na články 49 a 7 ZEÚ.

175. Najdôležitejším ustanovením vedúcim k záveru, že článok 2 ZEÚ vytvára právne povinnosti pre členské štáty, je podľa môjho názoru článok 49 ZEÚ.

2) Dôležitosť článku 49 ZEÚ

176. Článok 49 ZEÚ otvára dvere do Únie každému európskemu štátu, ktorý rešpektuje hodnoty uvedené v článku 2 ZEÚ a zaviaže sa ich podporovať.

177. Pri vstupe do Únie sa teda nové členské štáty pripájajú aj k ústavnej voľbe dobrej spoločnosti, ktorá je vyjadrená v článku 2 ZEÚ.

178. Článok 49 ZEÚ má dva dôležité dôsledky. Po prvé vychádza z predpokladu, že štát sa rozhodne do Únie vstúpiť, pretože hodnoty podľa článku 2 ZEÚ predstavujú aj jeho ústavnú voľbu. Ako totiž uznal Súdny dvor,[87] kandidátska krajina musí pred prijatím do Únie ostatné členské štáty presvedčiť, že spĺňa „politické kodanské kritériá“, ktoré odrážajú hodnoty podľa článku 2.[88]

179. Tento aspekt článku 49 ZEÚ Súdnemu dvoru umožnil konštatovať, že „Únia združuje štáty, ktoré slobodne a dobrovoľne pristúpili k spoločným hodnotám uvedeným v článku 2 ZEÚ, rešpektujú tieto hodnoty a zaväzujú sa ich podporovať“[89].

87 Pozri napríklad rozsudok z 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, bod 104).

88 Európska rada v Kodani 21. a 22. júna 1993 stanovila kritériá, ktoré musia splniť kandidátske krajiny, aby boli prijaté do Únie. V rámci týchto kritérií, ktoré sa zvyčajne označujú ako politické kodanské kritériá, sa vyžaduje, aby štát zabezpečil „stabilné inštitúcie, ktoré sú zárukou demokracie, právneho štátu, ľudských práv a rešpektovania a ochrany menšín“. Komisia pri posudzovaní toho, či kandidátska krajina tieto hodnoty rešpektuje, zohľadňuje všetky aspekty jej spoločnosti vrátane tých, ktoré nepatria do regulačnej právomoci Únie, ako je organizácia súdnictva a štátnej správy alebo rešpektovanie MVO a plurality médií. Európska rada: *Presidency Conclusions*, zasadnutie Európskej rady v Kodani 21. – 22. júna 1993, k dispozícii na adrese: http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.

89 Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 24. júna 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť Najvyššieho súdu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 42).

180. Záväzok týkajúci sa hodnôt podľa článku 2 ďalej existuje počas celého trvania členstva členského štátu v Únii. Ako uviedol Súdny dvor, „dodržiavanie týchto hodnôt totiž nemožno redukovať na povinnosť, ktorú musí splniť kandidátska krajina, aby mohla vstúpiť do Únie, a od ktorej je po vstupe do Únie oslobodená“ [90].

181. V rozsudku Repubblika navyše Súdny dvor konštatoval, že „rešpektovanie hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ členským štátom predstavuje podmienku užívania všetkých práv vyplývajúcich z uplatňovania Zmlúv na tento členský štát“ [91].

182. Článok 49 ZEÚ uvádza záväzok členských štátov *podporovať* hodnoty podľa článku 2. Pre členské štáty z toho plynú dva druhy povinností: povinnosť nezniżovania úrovne ochrany a povinnosť prijať opatrenia na realizáciu hodnôt podľa článku 2 ZEÚ. Obe tieto povinnosti predstavujú povinnosť členských štátov zameranú na výsledok, ako už Súdny dvor potvrdil v súvislosti s hodnotou právneho štátu. [92]

183. Prvým aspektom tejto povinnosti zameranej na výsledok je, že členské štáty by mali zachovávať aspoň takú úroveň ochrany hodnôt, aká existovala pri ich vstupe do Únie. Súdny dvor v tejto súvislosti uznal, že členské štáty majú povinnosť nezniżovania úrovne ochrany. Inými slovami, členské štáty nemôžu zmeniť svoju právnu úpravu tak, aby to viedlo k znižovaniu úrovne ochrany hodnôt Únie. [93] Hoci mal Súdny dvor príležitosť stanoviť a potvrdiť zásadu nezniżovania úrovne ochrany iba vo veciach, ktoré sa týkali hodnoty právneho štátu, [94] neexistuje žiadny dôvod domnievať sa, že sa táto zásada neuplatňuje na všetky hodnoty stanovené v článku 2 ZEÚ.

184. Kríza právneho štátu, ktorá viedla k viacerým rozsudkom Súdneho dvora, bola poučením, že hodnoty by sa nemali brať ako samozrejmosť. Členské štáty musia aktívne pracovať nielen na udržiavaní úrovne ochrany existujúcej v čase vstupu do Únie, ale musia tiež prijímať potrebné opatrenia na odstránenie akýchkoľvek existujúcich prekážok, ktoré bránia plnému rešpektovaniu týchto hodnôt v ich spoločnostiach.

185. Hoci Súdny dvor zatiaľ príležitosť priamo vyjadriť takúto pozitívnu povinnosť nemal, zastávam názor, že výraz „podporovať“ v článku 49 ZEÚ si vyžaduje aj pozitívne úsilie dosiahnuť hodnoty podľa článku 2 v spoločnostiach jednotlivých členských štátov. Uvedené je dôležité v súvislosti s obnovou deľby moci a nezávislého súdnictva. Rovnako dôležité je to aj v prípade iných hodnôt, ako je napríklad rovnosť. Ak v spoločnosti existuje štrukturálna nerovnosť, aká je zrejme prítomná vo vzťahu k LGBTI menšine v Maďarsku, členský štát by mal aktívne pracovať na vyriešení tohto štrukturálneho problému a *a fortiori* sa musí zdržať jeho zhoršovania.

[90] Rozsudok zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 126). Pozri tiež rozsudok z 5. júna 2023, Komisia/Poľsko (Nezávislosť a súkromný život sudcov) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 68).

[91] Rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, bod 63).

[92] Pozri *rozsudky týkajúce sa podmienenosti* [rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:9, bod 231), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 263)], v ktorých Súdny dvor pripomína, že povinnosť rešpektovať právny štát obsiahnutá v nariadení o podmienenosti je špecifickým vyjadrením požiadaviek, ktoré pre členské štáty vyplývajú z ich členstva v Únii na základe článku 2 ZEÚ. Ďalej vysvetľuje, že povinnosť zameraná na výsledok, ktorú obsahuje dané ustanovenie nariadenia o podmienenosti, priamo vyplýva zo záväzkov, ktoré prijali členské štáty navzájom i voči Únii.

[93] Rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, bod 63).

[94] Napríklad rozsudky z 18. mája 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 162); z 15. júla 2021, Komisia/Poľsko (Disciplinárny režim sudcov) (C-791/19, EU:C:2021:596, bod 51); z 5. júna 2023, Komisia/Poľsko (Nezávislosť a súkromný život sudcov) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 74), a zo 7. septembra 2023, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (C-216/21, EU:C:2023:628, bod 69).

186. Súdny dvor by mal preto vysvetliť, že svojím konštatovaním uvedeným v bode 164 vyššie nechcel článku 2 ZEÚ odoprieť spôsobilosť ukladať členským štátom samostatné povinnosti. Členské štáty majú naopak povinnosť zachovávať a aktívne podporovať hodnoty vymenované v článku 2 ZEÚ, a to na základe daného ustanovenia v spojení s článkom 49 ZEÚ.

187. Konštatovanie citované v bode 164 vyššie by sa teda dalo preformulovať takto: „Článok 2 ZEÚ nevyjadruje len smerovanie alebo úmysly politickej povahy, ale obsahuje hodnoty, ktoré súvisia so samotnou identitou Únie ako spoločného právneho poriadku, a vyžaduje, aby ich členské štáty zachovávali a podporovali. Tieto hodnoty sú konkretizované v zásadách obsahujúcich presnejšie právne záväzné povinnosti pre členské štáty.“

188. Konštatovanie, že článok 2 ZEÚ zahŕňa právne povinnosti pre členské štáty zamerané na výsledok, ešte neznamená, že týchto povinností sa možno dovolávať pred súdom a že sú vymožiteľné. Touto otázkou sa budem zaoberať v ďalšej časti.

c) Dôvody v prospech žalovateľnosti článku 2 ZEÚ a proti nej

1) Dôvody v prospech žalovateľnosti

189. V článku 19 ods. 1 prvom pododseku ZEÚ sa vymedzuje úloha Súdneho dvora, ktorou je zabezpečenie dodržiavania práva pri výklade a uplatňovaní Zmlúv.

190. Od Súdneho dvora sa pri plnení tejto úlohy nepochybne očakáva zabezpečenie dodržiavania práva Únie ústavnej povahy. Ako som už vysvetlila, takýmto ustanovením je aj článok 2 ZEÚ, ktorý má kľúčový význam pre právny poriadok Únie, pretože vymedzuje jeho identitu a umožňuje jeho fungovanie.

191. Súdny dvor svoju ústavnú úlohu plní v rámci konaní podľa Zmlúv. K týmto konaniam patrí aj konanie o nesplnení povinnosti upravené článkami 258 až 260 ZFEÚ.

192. Podľa článku 258 ZFEÚ má Súdny dvor právomoc konštatovať, že členský štát si nesplnil *povinnosť, ktorá pre neho vyplýva zo Zmlúv*.[95]

193. Vzhľadom na to, že – ako som vysvetlila vyššie – článok 2 ZEÚ vytvára právne povinnosti pre členské štáty, zabezpečenie ich plnenia prostredníctvom konštatovania nesplnenia povinnosti v konaní začatom na základe článku 258 ZFEÚ patrí k bežným právomociam Súdneho dvora podľa Zmlúv.

[95] Súdny dvor už v začiatkoch zastával názor, že tento výraz znamená, že pravidlo, ktoré členský štát údajne porušil, musí obsahovať právne povinnosti pre tento štát. Pozri rozsudok z 10. júla 1980, Komisia/Spojené kráľovstvo (32/79, EU:C:1980:189, bod 11).

194. Ako uviedla Komisia, konanie podľa článku 258 ZFEÚ má objektívnu povahu [96] a Súdny dvor musí určiť len to, či došlo alebo nedošlo k porušeniu príslušného právneho ustanovenia. Keďže je teda článok 2 ZEÚ právnym ustanovením, ak právomoc Súdneho dvora vo vzťahu k nemu nie je vylúčená, Súdny dvor o jeho porušení rozhodovať môže.

195. Keď tvorcovia Zmlúv chceli vylúčiť právomoc Súdneho dvora vo vzťahu k určitým ustanoveniam práva Únie, výslovne to stanovili v Zmluvách. [97] V tomto ohľade platí, že na rozdiel od predchádzajúcich znení Zmlúv [98] právomoc Súdneho dvora vo vzťahu k článku 2 ZEÚ nie je vylúčená ani obmedzená.

2) Úvahy o dôvodoch proti žalovateľnosti

i) Článok 7 ZEÚ

196. Jeden z argumentov, ktoré uviedlo Maďarsko s cieľom namietať proti právomoci Súdneho dvora konštatovať samostatné porušenie článku 2 ZEÚ, sa týkal článku 7 ZEÚ.

197. Argumentovalo, že hoci otázka porušenia hodnôt uvedených v článku 2 ZEÚ nie je žiadnym ustanovením Zmlúv z právomoci Súdneho dvora výslovne vylúčená, nepatrí do nej, pretože článok 7 ZEÚ priznáva výlučnú právomoc vo vzťahu k tejto otázke politickým inštitúciám. [99]

198. Maďarsko už podobné argumenty použilo vo veciach vedúcich k *rozsudkom týkajúcim sa podmienenosti*, pričom tvrdilo, že postup podľa článku 7 ZEÚ predstavuje jediný postup, ktorý inštitúciám Únie umožňuje posudzovať existenciu porušení článku 2 ZEÚ a sankcionovať ich. [100] Súdny dvor vo svojich rozsudkoch v týchto veciach tieto argumenty odmietol. Konštatoval, že „na rozdiel od tvrdení Maďarska, ktoré podporuje Poľská republika, okrem postupu stanoveného v článku 7 ZEÚ mnohé iné ustanovenia Zmlúv, často konkretizované rôznymi aktmi sekundárneho práva, priznávajú inštitúciám Únie právomoc skúmať, konštatovať a v prípade potreby sankcionovať porušenia hodnôt obsiahnutých v článku 2 ZEÚ, ku ktorým dôjde v členskom štáte“ [101].

[96] Pozri okrem iných rozsudky z 10. novembra 2020, Komisia/Taliansko (Limitné hodnoty – PM10) (C-644/18, EU:C:2020:895, bod 70 a citovaná judikatúra), alebo z 28. januára 2020, Komisia/Taliansko (Smernica o boji proti oneskoreným platbám) (C-122/18, EU:C:2020:41, bod 64 a citovaná judikatúra). Súdny dvor zdôraznil objektívnu povahu konania o nesplnení povinnosti s cieľom vysvetliť, že motívy začatia určitého konania na strane Komisie nie sú relevantné a žalovaný štát ich nemôže použiť ako obranu. Keď Komisia uvedie, že došlo k porušeniu konkrétneho právneho ustanovenia, Súdny dvor musí zo skutkového a právneho hľadiska overiť, či je to naozaj tak, a to bez ohľadu na dôvody, z ktorých Komisia vychádza. Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 6. októbra 2020, Komisia/Maďarsko (Vysokoškolská výučba) (C-66/18, EU:C:2020:792, bod 56).

[97] Na základe článku 24 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ je právomoc Súdneho dvora vylúčená vo vzťahu k ustanoveniam týkajúcim sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Súdny dvor však toto vylúčenie vykladá reštriktívne. Pozri rozsudok z 10. septembra 2024, KS a i./Rada a i. (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2024:725). Právomoc Súdneho dvora je na základe článku 126 ods. 10 ZFEÚ obmedzená aj vo vzťahu k postupu pri nadmernom deficite verejných financií. Napokon článok 269 ZFEÚ obmedzuje právomoc Súdneho dvora kontrolovať zákonnosť aktov prijatých na základe článku 7 ZEÚ. Takúto kontrolu môže iniciovať len členský štát, ktorý je takýmto rozhodnutím dotknutý, a to iba vo vzťahu k procesným aspektom článku 7 ZEÚ.

[98] Podľa článku 46 písm. d) ZEÚ v znení po prijatí Zmluvy z Nice mal Súdny dvor právomoc iba vo vzťahu k vtedajšiemu článku 6 ods. 2 ZEÚ, ale nie vo vzťahu k „zásadám“ v článku 6 ods. 1, ktoré boli neskôr premenované na „hodnoty“.

[99] Tento druh argumentu bol použitý v ústavnej praxi USA a označoval sa ako „doktrína politickej otázky“. Jedným z dôvodov, prečo by federálne súdy USA mohli určitú otázku považovať za nevhodnú na súdne riešenie, ktoré boli zhrnuté vo veci Baker v. Carr, 369 U.S. 186, 217 (1962), je „textovo preukázateľné ústavné zverenie tejto otázky rovnocennému politickému subjektu“.

[100] Rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 155), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 195).

[101] Rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 159), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 328).

199. Súdny dvor už v týchto rozsudkoch konštatoval, že článok 7 ZEÚ nemožno vykladať ako ústavnú voľbu ponechať kontrolu a sankcionovanie porušení článku 2 ZEÚ výlučne na postup stanovený v článku 7 ZEÚ.

200. Toto ustanovenie teda nemožno chápať v tom zmysle, že vylučuje právomoc Súdneho dvora. [102]

ii) Všeobecná povaha hodnôt v článku 2 ZEÚ

201. Druhý argument, ktorý Maďarsko uviedlo s cieľom spochybniť právomoc Súdneho dvora konštatovať samostatné porušenie článku 2 ZEÚ, sa týka všeobecnej povahy a neurčitého obsahu hodnôt, ktoré sa v ňom vymenúvajú.

202. Aj keby totiž článok 2 ZEÚ členským štátom ukladal povinnosti zamerané na výsledok – neznížiť úroveň ochrany hodnôt a podporovať ich vo svojich spoločnostiach –, konkrétny obsah jednotlivých hodnôt sa v danom ustanovení neurčuje.

203. Hodnoty sú zámerne abstraktné. [103] Ich otvorený obsah ponecháva priestor na ústavný dialóg medzi členskými štátmi a súbežnú existenciu rôznych „konkretizácií“ hodnôt. [104]

204. Bráni tento otvorený obsah hodnôt podľa článku 2 ZEÚ Súdnemu dvoru v použití daného článku na účely súdneho preskúmania?

205. Po prvé už Súdny dvor konštatoval, že všeobecná povaha zásad Únie nevyhnutne nie je prekážkou ich použitia na účely súdneho preskúmania. [105]

206. Po druhé je výklad neurčitých pojmov pre súdy bežnou činnosťou a vzhľadom na neurčitosť, ktorá je často prítomná v prípade noriem ústavnej povahy, ide o jednu z hlavných úloh ústavných súdov.

207. To neznamená, že Súdny dvor niečo pridáva svojvoľne a vo vákuu. Ako som už vysvetlila, obsah hodnôt sa napĺňa vo viacerých konkrétnejších zásadách obsiahnutých v Zmluvách, v Charte a v ustanoveniach sekundárneho práva Únie, čo je výsledkom legislatívneho postupu a do čoho sú zapojené všetky členské štáty. [106] Konkretizácia hodnôt je teda výsledkom dialógu o význame hodnôt na úrovni primárneho alebo sekundárneho práva.

[102] Článok 269 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že v konaní o žalobe o neplatnosť podanej proti rozhodnutiu prijatému v rámci konania podľa článku 7 ZEÚ členským štátom, ktorému je dané rozhodnutie adresované, má Súdny dvor právomoc posúdiť iba to, či boli porušené procesné ustanovenia článku 7 ZEÚ, navyše nemá vplyv na právomoc Súdneho dvora v konaní o nesplnení povinnosti začatom proti členskému štátu, ktoré sa týka porušenia článku 2 ZEÚ.

[103] V tejto súvislosti pozri DUBOUT, E.: Peut-on défendre les valeurs de l'Union européenne par le droit? In: *RDLF*, 2024 chron. n°80.

[104] Uvedené dobre demonštrujú okolnosti, ktoré viedli k rozsudku zo 14. októbra 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614). Hra, ktorá zahŕňala simuláciu strieľania a zabíjania ľudí v laserdrome, sa podľa nemeckého základného zákona chápala ako hra zasahujúca do ľudskej dôstojnosti, zatiaľ čo v iných členských štátoch sa zrejme rovnaká hra ako problematická z hľadiska ľudskej dôstojnosti nevnímala.

[105] V rozsudku z 15. júla 2021, Nemecko/Poľsko (C-848/19 P, EU:C:2021:598), ktorý sa týkal súdneho preskúmania aktu Únie, napríklad Nemecko tvrdilo, že zásada energetickej solidarity uvedená v článku 194 ods. 1 ZFEÚ je abstraktným a čisto politickým pojmom, a preto nemôže byť právnym kritériom, podľa ktorého by bolo možné posudzovať platnosť aktu prijatého inštitúciou Únie (pozri bod 27 daného rozsudku). Súdny dvor tento argument neprijal. Konštatoval, že abstraktná povaha zásady solidarity nebráni tomu, aby vytvárala povinnosti pre členské štáty a pre Úniu. Môže teda slúžiť ako meradlo na účely posúdenia zákonnosti opatrení členských štátov aj Únie (body 42 až 45).

[106] Boeckestein v tejto súvislosti vypracoval tabuľku, v ktorej sa k jednotlivým hodnotám podľa článku 2 ZEÚ priraďujú rôzne konkretizujúce ustanovenia Zmlúv a Charty. Pozri BOECKESTEIN, T. L.: Making Do with What We Have: On the Interpretation and Enforcement of the EU's Founding Values. In: *German Law Journal*, 2022, s. 431 – 451.

208. Súdny dvor v sérii rozsudkov, ktorá sa začala rozsudkom týkajúcim sa portugalských sudcov [107], konštatoval, že hodnotu právneho štátu konkretizuje článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ. Vo veciach, ktoré nasledovali, Súdny dvor rozpracoval podrobnejšie chápanie požiadavky nezávislosti sudcov ako požiadavky, ktorá prostredníctvom článku 19 ZEÚ a článku 47 Charty konkretizuje hodnotu právneho štátu. [108] Súdny dvor podobne vykladal článok 10 ods. 1 ZEÚ, v ktorom sa stanovuje, že Únia funguje na základe zastupiteľskej demokracie, so zreteľom na demokraciu ako hodnotu vyjadrenú v článku 2 ZEÚ. [109] Hodnota rovnosti je podobne konkretizovaná v článku 19 ZFEÚ a v nástrojoch sekundárneho práva prijatých na jeho základe.

209. To neznamená, že súdne preskúmanie musí byť založené na konkretizačnej norme a nie priamo na samotnom článku 2 ZEÚ ani že je takéto preskúmanie možné iba vtedy, keď je hodnota konkretizovaná. Ak to tak však je, Súdny dvor musí takúto konkretizáciu hodnoty vziať do úvahy a hodnotu by nemal vykladať v rozpore s týmto ustanovením.

210. Po tretie úroveň presnosti právnej normy, ktorá sa používa ako meradlo pri súdnom preskúmaní, nemusí byť taká vysoká ako úroveň presnosti a jasnosti požadovaná na účely priameho účinku. [110]

211. Súdny dvor sa v konaní o nesplnení povinnosti žiada, aby konštatoval, že určitá právna úprava je nezlučiteľná s právom Únie. V prejednávanej veci sa Súdny dvor nežiada, aby pri rozhodovaní o šiestom žalobnom dôvode Komisie určil, čo by Maďarsko malo urobiť, aby si splnilo svoje povinnosti podľa článku 2 ZEÚ, a ani to určiť nemôže. Musí rozhodnúť len o tom, či článok 2 ZEÚ bráni spornej vnútroštátnej právnej úprave.

212. Na základe samotného článku 2 ZEÚ je Súdny dvor schopný určiť, čo nemožno tolerovať; môže konštatovať, či členský štát prekročil „červenú čiaru“. [111] Obsah dotknutých hodnôt za týchto okolností ďalej napĺňať nepotrebuje.

213. Od Súdneho dvora sa za okolností prejednávanej veci v každom prípade žiada, aby konštatoval porušenie článku 2 ZEÚ potom, ako určí, že sporné pravidlá takisto porušujú právne predpisy Únie a určité základné práva podľa Charty. Tieto pravidlá konkretizujú hodnoty podľa článku 2 ZEÚ, o ktoré ide v tejto veci a ku ktorým patrí ľudská dôstojnosť, rovnosť a rešpektovanie ľudských práv. Podstatný obsah dotknutých hodnôt je už teda do značnej miery konkretizovaný.

214. Napokon sa uviedlo, že uplatňovanie článku 2 ZEÚ ako samostatného dôvodu nesplnenia povinnosti by mohlo mať nepriaznivý vplyv na legitímnosť Súdneho dvora, pretože by sa vzhľadom na otvorený obsah hodnôt mohol vnímať ako spolitizovaný. [112]

[107] Rozsudok z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32).

[108] Táto judikatúra mala pôvod v rozsudku z 5. novembra 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť všeobecných súdov) (C-192/18, EU:C:2019:924, bod 98). V sérii týchto vecí je najaktuálnejším rozsudok zo 6. marca 2025, D. K. a i. (Vylúčenie sudcu z rozhodovania vo veciach, ktoré mu boli pridelené) (C-647/21 a C-648/21, EU:C:2025:143, bod 66).

[109] Rozsudky z 19. decembra 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 63); z 19. decembra 2019, Puppinck a i./Komisia (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, bod 64), a z 19. novembra 2024, Komisia/Poľsko (Zvoliteľnosť a členstvo v politickej strane) (C-814/21, EU:C:2024:963, bod 112).

[110] Otázka možného priameho účinku článku 2 ZEÚ v konaní o nesplnení povinnosti na Súdnom dvore nevzniká. Nie je preto potrebné venovať sa skúmaniu toho, či povinnosti členských štátov podľa článku 2 ZEÚ existujú vo vzťahu k jednotlivcom. Priame vytváranie práv pre jednotlivcov si vyžaduje, aby bola norma Únie dostatočne jasná a presná, pokiaľ ide o obsah práva patriaceho jednotlivcovi.

[111] Pozri v tejto súvislosti VON BOGDANDY, A.: Towards a Tyranny of values. In: VON BOGDANDY, A. et al. (eds.): *Defending Checks and Balances in EU Member States*. Berlin: Springer, 2021, s. 92.

[112] BONNELLI, M.: Infringement Actions 2.0: How to Protect EU Values before the Court of Justice. In: *European Constitutional Law Review*, 2022, od s. 49.

215. Súdny dvor je ústavným súdom a základné ústavné zásady sú často zároveň politické aj právne. Keďže článok 2 ZEÚ vyjadruje voľbu ústavnej demokracie, v ktorej sa rešpektujú ľudské práva, ochrana týchto hodnôt nie je pre Súdny dvor politickým rozhodnutím, ale ústavnou úlohou.

216. Súdny dvor vo svojich *rozsudkoch týkajúcich sa podmienenosti* konštatoval, že Únia musí byť schopná obhajovať svoje hodnoty v medziach svojich právomocí, ktoré jej priznávajú Zmluvy. [113] Zmluvy Súdnemu dvoru priznávajú právomoc vykladať ich právne ustanovenia a v rámci konania o nesplnení povinnosti súdne preskúmavať okrem iného súlad vnútroštátnej právnej úpravy s týmito právnymi ustanoveniami.

217. Žaloby o nesplnenie povinnosti predstavujú nástroje na dosahovanie cieľov právnej povahy: odhaľovanie právnych porušení v záujme ich odstránenia. To zahŕňa porušenia článku 2 ZEÚ. V prípade spoločensky citlivých a sporných otázok, ako sú práva LGBTI osôb, je rozsudok Súdneho dvora len jednou časťou riešenia zameraného na dosiahnutie rovnosti a ľudskej dôstojnosti LGBTI osôb. Právne zosúladenie si bude takisto vyžadovať isté zosúladenie spoločenských hodnôt. To však neznamená, že ak dôjde k zásahu do týchto hodnôt, Súdny dvor by ho nemal konštatovať.

218. Možno uzavrieť, že všeobecná povaha hodnôt uvedených v článku 2 ZEÚ nepredstavuje prekážku ich uplatnenia na Súdnom dvore na účely súdneho preskúmania vnútroštátnej právnej úpravy v konaní o nesplnení povinnosti.

iii) Národná ústavná identita

219. Maďarsko sa vo svojom vyjadrení k žalobe opiera aj o svoju národnú ústavnú identitu, ktorá sa v zmysle ústavného práva Únie musí rešpektovať na základe článku 4 ods. 2 ZEÚ.

220. V tejto súvislosti treba v prvom rade povedať, že – ako už vysvetlil Súdny dvor – hodnoty podľa článku 2 ZEÚ nebránia ústavnej rozmanitosti. [114] Tieto hodnoty len stanovujú rámec, ktorý môže pojať rôzne vnútroštátne ústavné riešenia.

221. Vnútroštátne ústavné voľby však nemôžu prekračovať daný spoločný rámec. Ako som už navrhla, článok 2 ZEÚ by sa v tejto súvislosti mohol chápať ako článok stanovujúci „červenú čiaru“, pričom keď sa táto čiara dosiahne, vyžaduje sa reakcia s cieľom chrániť ústavný model Únie.

222. Uvedené nie je v rozpore s rešpektovaním národných ústavných identít. [115] Ako som už vysvetlila, každý členský štát pri vstupe do Únie súhlasil, že tento rámec spoločných hodnôt bude rešpektovať. V skutočnosti sa v čase vstupu do Únie usudzovalo, že to predstavuje aj vnútornú ústavnú voľbu daného štátu.

[113] Rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 127), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 145).

[114] Rozsudky z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a i. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 229), a z 22. februára 2022, RS (Účinok rozhodnutí Ústavného súdu) (C-430/21, EU:C:2022:99, bod 43). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Spielmann vo veci Komisia/Poľsko (Preskúmanie judikatúry Súdneho dvora *ultra vires* – prednosť práva Únie) (C-448/23, EU:C:2025:165, body 90 a 93).

[115] Pozri v tejto súvislosti rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 233), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, bod 265). Pozri tiež rozsudok z 5. júna 2023, Komisia/Poľsko (Nezávislosť a súkromný život sudcov) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 72).

223. Ako som už podotkla (pozri bod 211 vyššie), Súdny dvor môže v konaní o nesplnení povinnosti konštatovať jedine to, že došlo k odchýleniu sa od hodnôt Únie. Na základe tohto konštatovania danému štátu vzniká povinnosť ukončiť nerešpektovanie hodnôt podľa článku 2 ZEÚ, pretože ich rešpektovanie je naďalej podmienkou jeho členstva v Únii. Spôsob, akým dotknutý členský štát rozhodnutiu Súdneho dvora vyhovie, sa ponecháva na jeho voľbu v súlade s jeho ústavnou identitou.

224. Záväzok Únie rešpektovať národné ústavné identity teda Súdnemu dvoru nebráni konštatovať, že členský štát prijatím určitej právnej úpravy prekročil „červenú čiaru“ stanovenú článkom 2 ZEÚ.

iv) Účel samostatného konštatovania porušenia článku 2 ZEÚ

225. Maďarsko v rámci svojich pripomienok odmieta, že by samostatné konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ popri konštatovaní porušenia základných práv alebo iných pravidiel práva Únie mohlo mať nejaký zmysluplný účel.

226. Z judikatúry jasne vyplýva, že účelom konania o nesplnení povinnosti je rozhodnúť spor medzi Komisiou a členským štátom týkajúci sa toho, či došlo k porušeniu práva Únie, a ak sa toto porušenie preukáže, motivovať členský štát, aby ho odstránil. [116]

227. Je preto legitímne položiť si otázku, akým spôsobom konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ popri konštatovaní porušenia konkrétnych ustanovení právnych predpisov Únie a Charty prispieva k identifikácii a ukončeniu neplnenia povinností členského štátu podľa práva Únie.

228. Podobné otázky už boli položené vo vzťahu k účelu konštatovania porušenia Charty v prípadoch, keď sa už preukázalo porušenie pravidla Zmluvy alebo sekundárneho práva Únie. Generálna advokátka Kokott v tejto súvislosti vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Maďarsko (Vysokoškolská výučba) uviedla toto vysvetlenie: „Zistenie samostatného zásahu do základných práv… v prejednávanej veci nemá nijaké osobitné dôsledky. Dôvodnosť žaloby o nesplnenie povinnosti vyplýva už z porušení ustanovení smernice o službách a článku 49 ZFEÚ. Samostatné preskúmanie základného práva však jasnejšie vyjadruje osobitnú dôležitosť a závažnosť porušenia.“ [117]

229. Podobná argumentácia by sa dala uplatniť aj na odôvodnenie toho, prečo Komisia môže navrhnúť samostatné konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ aj v prípade, že na preukázanie nesplnenia povinností členského štátu založených na práve Únie by postačovalo konštatovanie porušenia iných ustanovení práva Únie a Charty.

[116] Pozri napríklad rozsudok z 8. marca 2022, Komisia/Spojené kráľovstvo (Boj proti podvodom s podhodnotením) (C-213/19, EU:C:2022:167, bod 180). Súdny dvor konštatoval, že dokonca ani v prípade konania podľa článku 260 ZFEÚ nie je účelom štát potrestať, ale podnietiť porušujúci členský štát, aby vykonal rozsudok a tým odstránil nesplnenie povinnosti založenej na práve Únie. Pozri tiež rozsudok z 12. júla 2005, Komisia/Francúzsko (C-304/02, EU:C:2005:444, bod 80).

[117] C-66/18, EU:C:2020:172, bod 180.

230. Takéto konštatovanie by nielenže plnilo symbolickú funkciu, pretože by preukázalo osobitnú dôležitosť porušenia, ale malo by aj diagnostický účel.[118] Odhalilo by totiž skutočnú príčinu iných porušení.

231. To by bolo dôležité na účely rozhodovania porušujúceho členského štátu, pokiaľ ide o to, ako toto neplnenie povinností ukončiť, ako aj na účely monitorovania zo strany Komisie, či daný členský štát ukončil neplnenie povinností konštatované v rozsudku.[119]

232. Konštatovanie samostatného porušenia článku 2 ZEÚ by malo okrem tohto dôvodu vplyv aj na výpočet sankcií podľa článku 260 ZFEÚ v prípade, že neplnenie povinností nebolo po vydaní rozsudku Súdneho dvora ukončené.[120]

233. Možno uzavrieť, že účelom samostatného konštatovania porušenia článku 2 ZEÚ je určenie a vyhlásenie toho, že členský štát prijatím určitej právnej úpravy prekročil „červenú čiaru“ zakotvenú v danom ustanovení. To potom odhalí, že príčina iných porušení práva Únie, o ktoré ide v danom konaní, spočíva v odchýlení sa členského štátu od ústavných hodnôt Únie.

234. To ma vedie k poslednej otázke nastolenej v tejto veci: ako by mal Súdny dvor posúdiť, či bola prekročená „červená čiara“, a zistiť, či došlo k samostatnému porušeniu článku 2 ZEÚ?

2. Ako posúdiť, či bola prekročená „červená čiara“?

235. V prejednávanej veci podľa názoru Komisie k samostatnému porušeniu článku 2 ZEÚ došlo, pretože porušenia, ktorých sa dopustilo Maďarsko, sú „obzvlášť závažné, početné a očividné a predstavujú všeobecné a koordinované porušovanie dotknutých základných práv“[121]. Názor, že samostatné uplatnenie článku 2 ZEÚ si vyžaduje vysokú úroveň závažnosti porušení, zastávajú aj viaceré členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania.

236. Maďarsko svoje stanovisko k možným kritériám na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ neuviedlo, pretože podľa jeho názoru takéto porušenie v tomto konaní na Súdnom dvore vôbec konštatovať nemožno.

a) Popieranie hodnôt ako kritérium na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ

237. Kritériom, ktoré vedie ku konštatovaniu porušenia článku 2 ZEÚ, podľa môjho názoru nie je počet ani závažnosť porušení základných práv či iných základných zásad práva Únie, ale popretie hodnôt podľa článku 2 ZEÚ členským štátom.

[118] V tejto súvislosti pozri SCHEPPELE, K. L., KOCHENOV, D., GRABOWSKA-MOROZ, B.: EU Values Are Law, after All: Enforcing EU Values through Systemic Infringement Actions by the European Commission and the Member States of the European Union. In: *Yearbook of European Law*, 2020, s. 3 – 121. Akademici kritizovali niektoré skoršie konania o nesplnení povinnosti, ako je to, ktoré sa týkalo zmeny vekovej hranice na odchod sudcov v Maďarsku do dôchodku [rozsudok zo 6. novembra 2012, Komisia/Maďarsko (C-286/12, EU:C.2012:687)], za to, že skrývali skutočné príčiny nesplnenia povinnosti. Pripomeniem, že Komisia podala túto žalobu o nesplnenie povinnosti na základe porušenia smernice 2000/78, ktorou sa zakazuje diskriminácia na základe veku, čím sa zakryl hlavný problém spočívajúci v nerešpektovaní zásad právneho štátu.

[119] Práve so zreteľom na uvedené chápem odpoveď Komisie poskytnutú na pojednávaní, že si bude istá, že porušovanie článku 2 ZEÚ bolo ukončené, ak „Maďarsko odstráni diskrimináciu vo vzťahu k tejto menšine, všetky relevantné prvky; ak si budeme istí, že na hlbšej úrovni bolo všetko potlačené, a keď hovorím všetko, znamená to odstránenie všetkých foriem diskriminácie“.

[120] Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 13. júna 2024, Komisia/Maďarsko (Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu II) (C-123/22, EU:C:2024:493).

[121] Bod 247 žaloby Komisie.

238. Na účely posúdenia, či právnu úpravu členského štátu možno tolerovať v rámci systému hodnôt Únie, je správnou otázkou, ktorú si treba položiť, v skutočnosti otázka, či členský štát prijatím danej právnej úpravy popiera jednu alebo viaceré hodnoty zakotvené v článku 2 ZEÚ.

239. Je možné, že účastníci tohto konania kritérium závažnosti zdôrazňovali preto, že ide o jedno z dvoch kritérií použitých v článku 7 ZEÚ, v ktorom sa stanovuje, že daný postup sa môže začať jedine v prípade, že existuje závažné a pretrvávajúce porušenie hodnôt uvedených v článku 2 ZEÚ. [122]

240. Závažné porušenie požadované v článku 7 ZEÚ sa však vzťahuje na závažnosť porušenia samotného článku 2 ZEÚ, nie na závažnosť ostatných uvádzaných porušení, ktoré sa v prejednávanej veci týkajú viacerých pravidiel Únie, ktorými sa vykonáva sloboda poskytovať služby, a viacerých základných práv.

241. K porušeniu článku 2 ZEÚ podľa môjho názoru nedochádza len preto, že ostatné porušenia sú závažné. [123] Je to práve naopak: keďže je hlavnou príčinou týchto porušení popretie hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ, aj ony samy sa stávajú závažnými a systémovými.

242. Odchýlenie sa od hodnôt nemá účinok len v rámci členského štátu, ale dotýka sa fungovania právneho poriadku Únie. Obmedzuje schopnosť daného členského štátu plniť si iné povinnosti podľa práva Únie. [124] Prejednávaná vec demonštruje, že odchýlenie sa od hodnôt má vplyv na schopnosť Maďarska dodržiavať pravidlá upravujúce voľný pohyb služieb. To odôvodňuje zásah Súdneho dvora prostredníctvom konania o nesplnení povinnosti. [125]

243. S cieľom určiť, či členský štát popiera hodnotu vyjadrenú v článku 2 ZEÚ, sa musí Súdny dvor zaoberať špecifickými okolnosťami jednotlivých vecí.

244. Súdny dvor by mal preto posúdiť, či porušenie základných práv chránených Chartou vyplýva z toho, že členský štát popiera hodnotu zakotvenú v článku 2 ZEÚ.

245. Zastávam názor, že pokiaľ ide o nástroj, ktorý Súdny dvor môže použiť, presnejší vzorec než kritérium popretia hodnôt *in abstracto* vytvoriť nemožno.

246. Počet porušení pravidiel primárneho a sekundárneho práva Únie a Charty, ako aj spôsob, akým k týmto porušeniam došlo, však môžu slúžiť ako ukazovateľ toho, že príčinou týchto porušení môže byť popretie hodnôt.

122 Požiadavku závažnosti a pretrvávania porušenia hodnôt v článku 7 ZEÚ možno vysvetliť prísnosťou sankcií, ktoré môže mať splnenie týchto kritérií za následok. Členský štát môže byť podľa článku 7 ZEÚ vylúčený z rozhodovania na úrovni Únie. Konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ v konaní o nesplnení povinnosti naopak k takémuto dôsledku viesť nemôže. Jeho cieľom je skôr vyhnúť sa takémuto dôsledku tým, že sa členský štát podnieti, aby porušenie odstránil.

123 Takisto by som chcela dodať, že neexistuje kritérium, podľa ktorého by sa určovalo, ktoré porušenie základného práva je závažné a ktoré nie.

124 Pozri v tejto súvislosti POIARES MADURO, M., MENEZES QUEIROZ, B.: A Hard Law Approach to States Systemic Violations of Article 2 of the Treaty of the European Union: Reasons and Means. In: FISHER, E., KING, J., YOUNG, A. (eds.): *The Foundations and Future of Public Law: Essays in Honour of Paul Craig*. Oxford: OUP, 2020, s. 363 – 380.

125 Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro vo veci Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2007:505, bod 20).

247. Kritériom na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ je teda popretie hodnoty, ktoré je hlavnou príčinou ostatných porušení práva Únie. Závažnosť a/alebo množstvo týchto iných porušení ako kritériá na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ samy osebe jednoznačne a automaticky slúžiť nemôžu, hoci tieto prvky môžu byť dôležitou známkou popierania hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ.

b) Porušenie práv podľa Charty a ústavný dialóg

248. Jednotlivé porušenia, najmä keď sa týkajú základných práv alebo iných základných zásad práva Únie, by teda mohli byť dôležitou známkou toho, že príčina porušovania práva Únie spočíva v popieraní hodnôt. Obzvlášť to platí vtedy, keď sú tieto porušenia početné, očividné a všeobecné. Ani to však podľa môjho názoru samo osebe na konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ nevyhnutne nepostačuje, pretože porušenia práv podľa Charty nemusia byť súčasťou popierania hodnôt, ale ústavného dialógu Únie.

249. Prostredníctvom takéhoto dialógu sa vytvára právny poriadok Únie. Znamená to, že môžu existovať rôzne vízie toho, ako by sa mali spoločné hodnoty konkretizovať.

250. Porušenia základných práv v tejto súvislosti môžu byť po prvé dôsledkom rozdielu v spôsobe vyvažovania dvoch základných práv na úrovni Únie a na vnútroštátnej úrovni alebo po druhé dôsledkom rozdielu v obsahu, ktorý právo Únie a vnútroštátne právo pripisujú konkrétnemu základnému právu. V oboch situáciách by teda príčina týchto porušení patrila do rámca dialógu v medziach stanovených hodnotami bez toho, aby sa popierali samotné hodnoty.

251. V prvej situácii, v ktorej sa musia vyvažovať dve základné práva, môže pripísanie väčšej váhy jednému či druhému z nich viesť k dôležitému rozdielu v právnej úprave, ktorá tieto práva konkretizuje. Právo (duševného) vlastníctva sa napríklad môže dostať do konfliktu so slobodou prejavu. Členský štát sa tak môže rozhodnúť, že zakáže používanie diel chránených autorským právom na vyjadrovanie politických názorov bez súhlasu autora. Prijatím takéhoto riešenia daný členský štát pripísal právu duševného vlastníctva väčšiu váhu než slobode prejavu. Toto riešenie samo osebe neznamená, že členský štát popiera dôležitosť slobody prejavu pre hodnotu demokracie. Keby napriek tomu normotvorca Únie neskôr tieto práva vyvážil inak a pripísal by väčšiu váhu slobode prejavu, daný členský štát by v oblastiach patriacich do pôsobnosti práva Únie musel zabezpečiť súlad s týmto rozhodnutím.[126]

252. Príklad druhej situácie, ktorá sa týka rozdielu v tom, ako sa chápe obsah základného práva, bez toho, aby tento rozdiel predstavoval popieranie hodnôt, možno nájsť v rozsudku Max-Planck[127]. Súdny dvor v danej veci konštatoval, že vnútroštátna právna úprava, ktorá pracovníkovi odníma nárok na peňažnú náhradu za dovolenku za kalendárny rok nevyčerpanú pri skončení pracovného pomeru, zasahuje do podstaty základného práva na platenú dovolenku za kalendárny rok. Znamená to, že Nemecko, o ktorého právnu úpravu išlo, porušilo článok 2 ZEÚ?[128] Napriek tomu, že došlo k zásahu do podstaty základného práva, je podľa môjho názoru odpoveď záporná. Len čo tento členský štát svoju právnu úpravu zmení, porušenie bude

126 Pokiaľ ide o príklad vyvažovania týchto dvoch práv na úrovni Únie na účely výkladu pojmu „paródia“ obsiahnutého v smernici o autorských právach [smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/29/ES z 22. mája 2001 o zosúladení niektorých aspektov autorských práv a s nimi súvisiacich práv v informačnej spoločnosti (Ú. v. ES L 167, 2001, s. 10; Mim. vyd. 17/001, s. 230)], pozri rozsudok z 3. septembra 2014, Deckmyn a Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132).

127 Rozsudok zo 6. novembra 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874).

128 Táto otázka, pravdaže, v danej veci položená nebola. Uvádzam ju iba na účely svojich úvah.

odstránené. Nemecko tým, že v danej konkrétnej situácii chápalo nárok na dovolenku za kalendárny rok inak, než sa vykladá na úrovni Únie, nepopieralo dôležitosť práva na platenú dovolenku za kalendárny rok pre ochranu hodnôt podľa článku 2 ZEÚ.

253. Nezhody týkajúce sa obsahu základných práv alebo rozdiely pri vyvažovaní dvoch alebo viacerých základných práv by teda ku konštatovaniu porušenia článku 2 ZEÚ viesť nemali. Sú súčasťou ústavného dialógu v rámci právneho poriadku Únie, ktorý umožňuje rozličnú konkretizáciu práv. [129] Tieto nezhody však nepopierajú samotné hodnoty.

254. Porušenie článku 2 ZEÚ by sa malo konštatovať iba v prípade, keď Súdny dvor dospeje k záveru, že členský štát právo podľa Charty porušuje preto, že popiera hodnotu, ktorú toto právo konkretizuje.

3. Porušenie článku 2 ZEÚ v prejednávanej veci

255. Ak sa zohľadnia vyššie uvedené úvahy, preukázala Komisia, že porušenie, ktorého sa dopustilo Maďarsko prijatím novelizačného zákona, ktorým sa zaviedli napadnuté pravidlá, má takú povahu, že odôvodňuje konštatovanie porušenia článku 2 ZEÚ?

256. Podľa môjho názoru by sa na túto otázku za okolností prejednávanej veci malo odpovedať kladne.

a) Sporné pravidlá popierajú hodnoty podľa článku 2 ZEÚ

257. Konštatovanie, že napadnutá právna úprava viacerými spôsobmi obmedzuje voľný pohyb služieb, a ešte významnejšie konštatovanie, že tieto pravidlá porušujú štyri práva zaručené Chartou, naozaj silno naznačujú možné porušenie článku 2 ZEÚ.

258. Dôležité je, že porušenia viacerých ustanovení práva Únie v prejednávanej veci majú jeden a ten istý dôvod: zámer Maďarska chrániť maloleté osoby pred „obsahom s LGBTI tematikou“, ktorý daný členský štát považuje za škodlivý. To odráža stanovisko maďarského normotvorcu, že LGBTI osoby sú nežiaducou súčasťou spoločnosti, ktorá si nezaslúži rovnaké zaobchádzanie.

259. Práva LGBTI osôb, obzvlášť otázky spojené s rodovou identitou, stále predstavujú spoločensky citlivú záležitosť. [130] Mal by to byť dôvod na to, aby sa sporná maďarská právna úprava nepovažovala za porušenie článku 2 ZEÚ, ale za súčasť ústavného dialógu Únie?

260. Porušenie v prejednávanej veci sa podľa môjho názoru od vyššie uvedených príkladov ústavného dialógu líši jedným významným spôsobom. V týchto príkladoch totiž odlišný výsledok vyvažovania ani odlišné chápanie obsahu základných práv neboli spôsobené popieraním dotknutých hodnôt. V prejednávanej veci naopak sporná maďarská právna úprava popiera hodnoty zakotvené v článku 2 ZEÚ.

[129] Keď sa však uskutoční vyvažovanie na úrovni Únie alebo normotvorca Únie presnejšie naplní obsah daného práva, členské štáty už v oblastiach patriacich do pôsobnosti práva Únie odlišné riešenia zachovávať nemôžu. Pozri v tejto súvislosti napríklad rozsudok z 26. februára 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107).

[130] V článku BONELLI, M., CLAES, M.: Crossing the Rubicon? The Commission's use of Article 2 TEU in the infringement action on LGBTIQ+ rights in Hungary. In: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2023, s. 3 – 14, sa z tohto dôvodu konštatovalo, že prejednávaná vec nie je vhodnou vecou na účely rozhodnutia, či článok 2 ZEÚ možno použiť ako samostatný dôvod nesplnenia povinnosti.

261. Popieranie rovnosti LGBTI osôb, na ktorom je založená napadnutá právna úprava, je hlavnou príčinou všetkých porušení v prejednávanej veci. Keby sa Maďarsko nedomnievalo, že obsah s LGBTI tematikou je škodlivý pre vývin maloletých osôb, k ostatným porušeniam by nedošlo.

262. Zastávam názor, že skutočnosť, že LGBTI osoby si v členských štátoch zaslúžia rovnaký rešpekt, nemožno napádať v rámci dialógu. Nerešpektovanie a marginalizácia skupiny v spoločnosti predstavujú „červené čiary" stanovené hodnotami rovnosti, ľudskej dôstojnosti a rešpektovania ľudských práv.

263. Spôsob, akým sa má rovnosť LGBTI osôb dosiahnuť, sa môže líšiť a možno o ňom diskutovať, no principiálne rozhodnutie zakázať diskrimináciu z dôvodu pohlavia alebo sexuálnej orientácie je pevne zakotvené v ústavnom rámci Únie. Platí to, aj keď sú otázky týkajúce sa LGBTI osôb spoločensky citlivé. Keby sa chránený dôvod nahradil dôvodom, ktorý je menej spoločensky sporný, ako je farba pleti alebo náboženstvo, popieranie rovnosti právnou úpravou, ako je tá, o ktorú ide v prejednávanej veci, by bolo očividné.

264. Napriek citlivosti tejto otázky preto zastávam názor, že napadnutá maďarská právna úprava spĺňa kritérium popierania hodnôt na účely konštatovania porušenia článku 2 ZEÚ.

b) Do ktorých hodnôt sa zasiahlo?

265. Keď je príčinou porušení práva Únie popieranie hodnôt, nevyhnutne to vedie k odchýleniu sa od modelu spoločnosti, aký sa stanovuje v článku 2 ZEÚ. Tieto hodnoty sú vzájomne prepojené a konštatovanie zásahu do jednej z nich je známkou toho, že daný členský štát odmieta model ústavnej demokracie založený na rešpektovaní ľudských práv.

266. Komisia v prejednávanej veci tvrdila, že napadnutá právna úprava zasiahla do hodnôt rovnosti, ľudskej dôstojnosti a rešpektovania ľudských práv.

267. Konštatovanie porušení základných práv teda môže naznačiť, ktoré hodnoty sa týmito porušeniami popreli. Všetky základné práva, ktoré boli podľa môjho názoru v prejednávanej veci porušené, sú vyjadrením a konkretizáciou hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ, ktoré uviedla Komisia.

268. Po prvé porušenie článku 21 Charty spočívajúce v diskriminácii členov menšinovej skupiny LGBTI osôb, ich stigmatizácii a marginalizácii je v ostrom rozpore s hodnotami rovnosti a tolerancie, ako aj ľudskej dôstojnosti.

269. Po druhé porušenia slobody prejavu a práva na informácie, ktoré sa zaručujú článkom 11 Charty, sú v rozpore so základným kameňom pluralitnej, demokratickej spoločnosti, aká sa stanovuje v článku 2 ZEÚ,[131] a nevyhnutným predpokladom rovnosti a ľudskej dôstojnosti.

270. Po tretie porušenie práva na súkromný a rodinný život chráneného článkom 7 Charty je v ostrom kontraste s hodnotou ľudskej dôstojnosti.

[131] Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 31), a z 23. apríla 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289, bod 48).

271. Ľudská dôstojnosť, ktorú sporné pravidlá popierajú, nie je len základným právom, ale aj základnou hodnotou vyjadrenou v článku 2 ZEÚ. Aby som citovala svojho kolegu generálneho advokáta, „hodnota ľudskej dôstojnosti predstavuje skutočnú *Grundnorm* európskeho konštitucionalizmu z obdobia po druhej svetovej vojne, a to v protiklade k hrôzam totalitarizmu, ktorý popieral akúkoľvek hodnotu ľudskej dôstojnosti“ [132].

272. Vzhľadom na aktuálny vývoj vo svete je dôležitejšie než kedykoľvek predtým pamätať na to, prečo Únia vyhlásila hodnoty zakotvené v článku 2 ZEÚ a prečo je kľúčové tieto hodnoty potvrdzovať a chrániť.

273. Možno uzavrieť, že tieto porušenia základných práv podľa môjho názoru dokazujú významné odchýlenie sa sporných pravidiel od modelu ústavnej demokracie, v ktorej sa rešpektujú ľudské práva, vyjadreného v článku 2 ZEÚ.

274. Toto popieranie hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ je tým ťažko postihnuteľným „niečím viac“, čo Komisiu podnietilo uviesť šiesty žalobný dôvod.

275. Z vyššie uvedených dôvodov zastávam názor, že Súdny dvor by mal konštatovať, že Maďarsko prijatím novelizačného zákona, ktorým sa zaviedli pravidlá č. 1, 3, 4, 6 a 7, porušilo článok 2 ZEÚ.

III. Analýza – druhá časť: Porušenie primárneho a sekundárneho práva týkajúceho sa voľného pohybu služieb a GDPR

276. V tejto časti návrhov sa budem zaoberať ostatnými argumentmi v súvislosti s tvrdeniami Komisie, že Maďarsko porušilo konkrétne pravidlá primárneho a sekundárneho práva Únie týkajúce sa voľného pohybu služieb a GDPR (prvý až štvrtý žalobný dôvod Komisie).

A. Prvý žalobný dôvod Komisie

277. Komisia tvrdí, že Maďarsko prijatím pravidiel č. 3, 4, 5 a 6 porušilo smernicu o AVMS.

278. Smernica o AVMS je rovnako ako iné nástroje upravujúce voľný pohyb služieb na vnútornom trhu založená na zásade vzájomného uznávania vyjadrenej ako zásada „domovskej krajiny“ alebo „krajiny pôvodu“. Táto zásada zakotvená v článku 2 ods. 1 smernice o AVMS znamená, že poskytovatelia AVMS pôsobia v súlade s právnou úpravou členského štátu, v ktorom sú usadení.

279. Článok 3 ods. 1 smernice o AVMS v rámci uplatňovania tejto zásady ukladá hostiteľskému štátu (prijímajúcemu AVMS) povinnosť zabezpečiť voľný príjem tak, že neobmedzí vysielanie poskytovateľov z iných členských štátov zo žiadneho z dôvodov, ktoré patria do oblastí koordinovaných danou smernicou.

[132] Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Pitruzzella vo veci X (Neuvedenie dôvodov ukončenia pracovného pomeru) (C-715/20, EU:C:2023:281, bod 76).

1. Pravidlo č. 4

280. Článok 6a smernice o AVMS od členských štátov vyžaduje, aby prijali vhodné opatrenia na ochranu telesného, duševného alebo morálneho vývinu maloletých osôb. Tieto opatrenia môžu spočívať v obmedzení času vysielania a musia byť primerané potenciálnemu škodlivému účinku programu. Ak program dodržiava pravidlá zamerané na ochranu maloletých osôb v domovskom štáte, mal by sa voľne vysielať na území všetkých ostatných členských štátov.

281. So zreteľom na tento legislatívny rámec Komisia najprv tvrdí, že pravidlo č. 4, ktoré vyžaduje zaradenie programov zahŕňajúcich „obsah s LGBTI tematikou“ do kategórie V, čo znamená, že ich možno vysielať iba od 22.00 do 5.00 hod., nemožno chápať ako pravidlo na vykonanie článku 6a smernice o AVMS, takže predstavuje obmedzenie voľného pohybu AVMS.

282. Maďarsko vo svojom vyjadrení k žalobe uvádza po prvé to, že pravidlo č. 4 bolo prijaté na vykonanie článku 6a smernice o AVMS. Smernica neharmonizuje druhy programov, ktoré sa považujú za škodlivé pre maloleté osoby, s výnimkou požiadavky, aby obsah zobrazujúci bezdôvodné násilie a pornografiu podliehal najprísnejším opatreniam. Maďarsko tvrdí, že vzhľadom na túto minimálnu harmonizáciu patrí určenie, ktoré programy sú pre deti škodlivé, do rámca autonómie členských štátov na základe ich vlastných kultúrnych a morálnych hodnôt.

283. Ako však tvrdí Komisia, rozhodnutie o obsahu, ktorý je pre deti potenciálne škodlivý, musí byť založené na vedeckých dôkazoch o potenciálnej škodlivosti určitého obsahu.

284. Ako som už vysvetlila (bod 111 vyššie), Maďarsko o tom, že by boli programy zahŕňajúce „obsah s LGBTI tematikou“ škodlivé pre vývin maloletých osôb, žiadne takéto dôkazy nepredložilo. Okrem toho sa preukázalo (pozri časť týchto návrhov, ktorej predmetom je piaty žalobný dôvod Komisie), že takéto obmedzenie zasahuje do slobody prejavu a práva na informácie, ako aj do práva na súkromný život, je diskriminačné a v rozpore s ľudskou dôstojnosťou LGBTI osôb. Keďže všetky obmedzenia voľného pohybu služieb [133] vrátane AVMS [134] musia rešpektovať základné práva, nemožno akceptovať, že pravidlo č. 4 slúži na ochranu maloletých osôb.

285. Pravidlo č. 4 teda v tom zmysle, že sa ním vykonáva článok 6a smernice o AVMS, vykladať nemožno.

286. Maďarsko ďalej tvrdí, že požiadavka zaraďovania sa týka iba programov, v ktorých je „obsah s LGBTI tematikou“ ústredným prvkom, zatiaľ čo programy, v ktorých tento obsah nie je rozhodujúci, ale len sporadický, sa do kategórie V zaraďovať nemusia. To by znamenalo, že film, ktorého témou je život LGBTI rodiny, alebo dokument zaoberajúci sa zmenou pohlavia musí byť v Maďarsku zaradený do kategórie V. Programy zahŕňajúce len sporadické scény zobrazujúce „obsah s LGBTI tematikou“, napríklad homosexuálny pár držiaci sa za ruky, však do kategórie V zaradené byť nemusia.

287. Stanovisko Maďarska nie je odpoveďou na tvrdenie, že je obmedzená sloboda vysielať programy, ktoré sa primárne zameriavajú na „obsah s LGBTI tematikou“. Podľa judikatúry platí, že o obmedzenie poskytovania služieb nejde len vtedy, keď vnútroštátne opatrenie poskytovanie

[133] Pozri odkazy v poznámke pod čiarou 21 vyššie.

[134] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. septembra 2011, Mesopotamia Broadcast a Roj TV (C-244/10 a C-245/10, EU:C:2011:607, bod 33), v ktorom Súdny dvor vysvetlil, že všetky opatrenia obmedzujúce vysielanie z iných členských štátov musia byť zlučiteľné so základnými právami podľa Charty. Uvedené sa opakuje v odôvodnení 16 smernice o AVMS.

služieb zakazuje, ale aj vtedy, keď inak prekáža činnostiam poskytovateľa služieb usadeného v inom členskom štáte alebo ich robí menej atraktívnymi.[135] Ako som už vysvetlila, takéto obmedzenie nie je logicky odôvodnené ochranou telesného, duševného alebo morálneho vývinu maloletých osôb ani právom rodičov vychovávať svoje deti v súlade s osobným presvedčením.

288. Pravidlo č. 4 teda predstavuje neodôvodnené obmedzenie poskytovania AVMS.

2. Pravidlo č. 6

289. Maďarské právo stanovuje výnimku z povinnosti zaraďovania v prípade oznámení vo verejnom záujme a osvetových oznámení.[136] Pravidlo č. 6 však stanovuje, že oznámenie zahŕňajúce „obsah s LGBTI tematikou“ za takéto oznámenie alebo správu považovať nemožno. Oznámenia v médiách zahŕňajúce „obsah s LGBTI tematikou“, napríklad informácie o organizácii dúhového pochodu, musia prejsť zaraďovaním a môžu byť (pravdepodobne) zaradené do kategórie V, ktorú možno vysielať iba počas vyššie uvedeného obmedzeného času.

290. Pokiaľ ide o pravidlo č. 6, Komisia tvrdí, že Maďarsko porušilo článok 6a smernice o AVMS.

291. Maďarsko vo svojom vyjadrení k žalobe odôvodňuje svoje opatrenia ochranou maloletých osôb a práv rodičov.

292. Pravidlo č. 6 však z rovnakého dôvodu ako pravidlo č. 4 touto potrebou odôvodnené byť nemôže. Spoločne s pravidlom č. 4 je takisto v rozpore so slobodou prejavu a s právom na informácie, ako aj s právom na súkromný život LGBTI osôb a je diskriminačné z dôvodu pohlavia a sexuálnej orientácie, pretože povinnosti zaraďovania podľa neho podliehajú iba oznámenia vo verejnom záujme zahŕňajúce obsah s LGBTI tematikou a nie oznámenia, ktoré sa týkajú životov heterosexuálnych a cisrodových osôb.[137]

293. Pravidlo č. 6 teda predstavuje neodôvodnené obmedzenie poskytovania AVMS, ktoré je v rozpore s článkom 6a smernice o AVMS.

3. Pravidlo č. 3

294. Zatiaľ čo pravidlo č. 6 sa týka nekomerčných oznámení, pravidlo č. 3 obsiahnuté v zákone o reklame sa týka komerčných oznamov. Zakazuje sprístupňovanie reklám zahŕňajúcich „obsah s LGBTI tematikou“ maloletým osobám.

295. Komisia tvrdí, že pravidlo č. 3 porušuje článok 9 ods. 1 písm. c) bod ii) smernice o AVMS, ktorý stanovuje, že členské štáty musia zabezpečiť, aby audiovizuálne komerčné oznamy poskytované poskytovateľmi mediálnych služieb dodržiavali zákaz diskriminácie okrem iného na základe pohlavia a sexuálnej orientácie. Toto ustanovenie smernice o AVMS je vyjadrením všeobecnej zásady zakazujúcej diskrimináciu.

[135] Pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. júla 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, bod 12), a z 13. decembra 2007, Komisia/Taliansko (C-465/05, EU:C:2007:781, bod 17).

[136] Maďarsko vysvetlilo, že oznámenie vo verejnom záujme je oznámenie informácií, ktorého cieľom je pritiahnuť pozornosť verejnosti k otázke verejného záujmu, zatiaľ čo cieľom osvetového oznámenia nie je len pritiahnutie pozornosti, ale aj ovplyvnenie verejnosti.

[137] V tejto súvislosti odkazujem na časť týchto návrhov, v ktorej sa analyzuje piaty žalobný dôvod Komisie.

296. Smernica o AVMS sa vzťahuje len na tie komerčné oznamy, ktoré sprevádzajú AVMS alebo sú do nej zahrnuté.[138] To je stále veľký počet oznamov, ako sú tie, ktoré sa uvádzajú v článku 1 písm. h) smernice o AVMS, konkrétne televízna reklama, sponzorstvo, telenákup a umiestňovanie produktov. Takéto oznamy patria do pôsobnosti smernice o AVMS.

297. Maďarsko však vo svojom písomnom vyjadrení k žalobe a v duplike tvrdí, že zákon o reklame sa musí vykladať v spojení so zákonom o slobode tlače a zákonom o médiách a že zákon o reklame sa na vysielanie reklamy v AV nevzťahuje.

298. Ustanovenie § 1 ods. 3 zákona o reklame, do ktorého je vložené pravidlo č. 3, uvádza, že na reklamy v rámci audiovizuálnych a rozhlasových mediálnych služieb sa musí uplatňovať zákon č. CIV z roku 2010 (zákon o slobode tlače) a zákon č. CLXXXV z roku 2010 (zákon o médiách). To však nepreukazuje, že zákon o reklame sa na ne neuplatňuje. Keby bolo zámerom maďarského normotvorcu stanoviť, že reklamy v televízii a rozhlase upravujú iba tieto dva zákony, v texte by pravdepodobne bola použitá reštriktívna formulácia (napríklad „výlučne“ alebo „uplatňujú sa iba tieto zákony“). Keďže to tak nie je, zákon o reklame zostáva uplatniteľný spoločne s nimi.

299. Zákon o reklame teda patrí do pôsobnosti smernice o AVMS a zákazom obsahu s LGBTI tematikou obmedzuje poskytovanie služieb, ktoré táto smernica upravuje. Pravidlo č. 3 rovnako, ako som už uviedla v prípade pravidiel č. 4 a 6, predstavuje neodôvodnené obmedzenie poskytovania AVMS, ktoré je v rozpore s článkom 9 ods. 1 písm. c) bodom ii) smernice o AVMS.

4. Pravidlo č. 5

300. Pravidlo č. 5 ukladá Mediálnej rade povinnosť požadovať od iného členského štátu, aby konal v súvislosti s porušeniami, ktorých sa dopustil poskytovateľ AVMS v právomoci daného štátu, ktorý vysiela v Maďarsku a ktorý porušil maďarské pravidlá týkajúce sa zaraďovania, pokiaľ ide o obsah s LGBTI tematikou.

301. Komisia tvrdí, že pravidlo č. 5 porušuje zásadu krajiny pôvodu vyjadrenú v článku 2 a článku 3 ods. 1 smernice o AVMS, a to tým, že zavádza mechanizmus, v rámci ktorého sa členský štát príjmu snaží uložiť členskému štátu pôvodu povinnosť zabezpečiť dodržiavanie jeho pravidiel za podmienok iných, než sú tie, ktoré sa stanovujú v smernici.

302. Článok 3 ods. 2 smernice o AVMS stanovuje možnosť dočasne sa odchýliť od povinnosti členského štátu príjmu umožniť príjem vysielania AVMS z iných členských štátov. To je možné iba v prípade, že poskytovateľ v inom členskom štáte zjavne, závažne a hrubo porušuje článok 6 ods. 1 písm. a) alebo článok 6a ods. 1 smernice o AVMS.

303. Podľa názoru Komisie, s ktorým súhlasím, však článok 3 ods. 2 nemožno vykladať v tom zmysle, že členskému štátu umožňuje vytvoriť špecifické paralelné ustanovenie vo vnútroštátnom práve s cieľom rozšíriť pôsobnosť svojich pravidiel na poskytovateľov služieb v právomoci iného členského štátu a uplatňovať hranicu na účely zásahu pod úrovňou stanovenou uvedeným článkom 3 ods. 2.

304. Maďarsko však tvrdí, že pravidlo č. 5 nebolo určené na vykonanie článku 3 ods. 2 smernice o AVMS, ale jej článku 4 ods. 2.

[138] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. februára 2018, Peugeot Deutschland (C-132/17, EU:C:2018:85, body 27 a 28).

305. Podľa tohto ustanovenia platí, že členské štáty, ktoré využili možnosť prijať podrobnejšie alebo prísnejšie pravidlá týkajúce sa poskytovateľov mediálnych služieb v súlade s článkom 4 ods. 1, výnimočne môžu požiadať členský štát pôvodu, aby požiadal poskytovateľov služieb vo svojej právomoci, aby tieto pravidlá dodržiavali, a to jedine vtedy, keď ich mediálne služby celkom alebo z väčšej časti smerujú na územie členského štátu príjmu. [139]

306. Toto ustanovenie sa teda uplatňuje iba v prípade, že členský štát využil dostupnú možnosť prijať prísnejšie pravidlá v koordinovaných oblastiach.

307. Ochrana maloletých osôb pred možnými škodlivými AVMS naozaj je oblasťou koordinovanou článkom 6a ods. 1 smernice o AVMS.

308. Pravidlá týkajúce sa zaraďovania programov v rámci AVMS (pravidlá č. 4 a 6) však nemožno vykladať ako prísnejšie pravidlá podľa článku 4 ods. 1 smernice o AVMS, pretože takéto pravidlá podľa znenia daného ustanovenia musia byť v súlade s právom Únie.

309. Ako som už vysvetlila, tieto pravidlá v súlade s právom Únie nie sú, pretože obmedzujú poskytovanie AVMS a bez akéhokoľvek prijateľného odôvodnenia porušujú viaceré základné práva zaručené Chartou. [140] Vnútroštátne ustanovenie, ktoré porušuje článok 6a ods. 1 smernice o AVMS, teda nemôže predstavovať takéto „podrobnejšie alebo prísnejšie“ pravidlo v zmysle jej článku 4 ods. 2, pretože v prípade pravidla založeného na porušení danej smernice nemôže ísť o legitímne vykonávanie výnimky podľa článku 4.

310. Maďarsko sa preto na účely odôvodnenia obmedzujúcej povahy pravidla č. 5 o článok 4 ods. 2 smernice o AVMS opierať nemôže.

311. Pravidlo č. 5 z uvedených dôvodov porušuje článok 2 a článok 3 ods. 1 smernice o AVMS.

B. Druhý žalobný dôvod Komisie

312. Komisia tvrdí, že pravidlá č. 1 a 3 obmedzujú poskytovanie služieb informačnej spoločnosti, a teda porušujú smernicu o elektronickom obchode.

313. Pravidlo č. 1 adresátom zákona o ochrane detí [141] zakazuje sprístupňovať „obsah s LGBTI tematikou“ maloletým osobám. Ako som už vysvetlila, pravidlo č. 3 zakazuje sprístupňovanie „obsahu s LGBTI tematikou“ maloletým osobám v rámci komerčných oznamov. Komisia zastáva názor, že obe pravidlá obmedzujú poskytovanie služieb informačnej spoločnosti v rozpore s článkom 3 ods. 2 smernice o elektronickom obchode, ktorý členským štátom príjmu podobne ako článok 2 a článok 3 ods. 1 smernice o AVMS zakazuje stanovovať poskytovateľom služieb informačnej spoločnosti z iných členských štátov obmedzenia v koordinovaných oblastiach.

[139] Tieto dve kritériá sa stanovujú v článku 4 ods. 2 písm. a) a b) smernice o AVMS.

[140] Pozri časť B.5 v rámci druhej časti vyššie.

[141] Podľa jeho § 1 ods. 1 k nim patria štát, miestne orgány, jednotlivci a právne subjekty zodpovedné za ochranu detí, ako aj iné organizácie bez právnej subjektivity.

1. Pravidlá č. 1 a 3 patria do koordinovaných oblastí v zmysle smernice o elektronickom obchode

314. Maďarsko na svoju obranu v rámci tohto žalobného dôvodu uvádza najmä to, že tieto dve pravidlá do pôsobnosti článku 3 ods. 2 smernice o elektronickom obchode nepatria, pretože sa vzťahuje iba na koordinované oblasti a dve sporné pravidlá sa týchto oblastí netýkajú.

315. Pravidlo č. 1 sa podľa Maďarska na služby informačnej spoločnosti nevzťahuje. Je adresované iba inštitúciám, ktoré poskytujú starostlivosť o deti a ich ochranu, ktoré nemôžu zabezpečiť rodiny, a týka sa povinností týchto inštitúcií vo vzťahu k deťom, o ktoré sa starajú. Keďže pravidlo č. 1 nestanovuje požiadavky na poskytovateľov služieb informačnej spoločnosti, Maďarsko tvrdí, že článok 3 ods. 2 smernice o elektronickom obchode sa na toto pravidlo neuplatňuje.

316. Maďarsko podobne uvádza, že pravidlo č. 3 do koordinovaných oblastí smernice nepatrí, pretože zákon o reklame služby informačnej spoločnosti osobitne neupravuje.

317. Podľa článku 2 písm. a) smernice o elektronickom obchode v spojení s článkom 1 ods. 1 písm. b) smernice (EÚ) 2015/1535 [142] platí, že „služba informačnej spoločnosti“ je „každá služba, ktorá sa bežne poskytuje za odmenu, na diaľku, elektronickým spôsobom a na základe individuálnej žiadosti príjemcu služieb“ [143].

318. Podľa článku 2 písm. h) smernice o elektronickom obchode sa koordinované oblasti danej smernice majú chápať ako „požiadavky ustanovené v právnych systémoch členských štátov uplatniteľné na poskytovateľov služieb informačnej spoločnosti *alebo na služby informačnej spoločnosti*, *bez ohľadu na to*, či sú *všeobecnej povahy* alebo či sú pre ne špeciálne navrhnuté“ [144].

319. Podľa tohto ustanovenia teda koordinované oblasti zahŕňajú aj požiadavky, ktoré členské štáty stanovujú vo vzťahu k samotným službám informačnej spoločnosti. Rovnaké ustanovenie ďalej vysvetľuje, že tieto požiadavky nemusia byť stanovené špeciálne vo vzťahu k službám informačnej spoločnosti, ale môžu byť stanovené všeobecne. Obmedzenie obsahu služby, ktorá sa môže poskytovať ako služba informačnej spoločnosti, teda patrí do koordinovaných oblastí, aj keď sa daný vnútroštátny zákon na úpravu služieb informačnej spoločnosti špeciálne nezameriava.

320. Uvedené potvrdzuje článok 2 písm. h) bod i) druhá zarážka smernice o elektronickom obchode, kde sa špecificky uvádza, že koordinované oblasti sa týkajú požiadaviek, ktoré musí poskytovateľ služieb spĺňať, pokiaľ ide okrem iného o „požiadavky týkajúce sa kvality alebo obsahu služby, vrátane tých, ktoré sa uplatňujú na reklamu…“

321. Pravidlo č. 1 aj pravidlo č. 3 vylučujú možnosť prezentovať deťom určitý obsah, ktorý môžu ponúkať poskytovatelia služieb informačnej spoločnosti. Patria teda do koordinovaných oblastí.

142 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. EÚ L 241, 2015, s. 1).

143 Podľa článku 1 ods. 1 písm. b) bodu ii) smernice 2015/1535 „‚elektronickým spôsobom‘ znamená, že služba sa z miesta pôvodu odošle a na mieste určenia prijíma prostredníctvom elektronického zariadenia, určeného na spracovávanie (vrátane digitálneho komprimovania) a uskladňovanie údajov a je úplne vysielaná, prenášaná a prijímaná po drôte, prostredníctvom rádiových vĺn, optickým spôsobom, alebo inými elektromagnetickými prostriedkami“.

144 Kurzívou zvýraznila generálna advokátka. Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 1. októbra 2020, A (Reklama a online predaj liekov) (C-649/18, EU:C:2020:764, body 87 a 88).

2. Pravidlo č. 1 patrí do pôsobnosti smernice o elektronickom obchode

322. V súvislosti s pravidlom č. 1 Maďarsko tvrdí, že jeho adresáti neposkytujú služby informačnej spoločnosti ani žiadne služby v zmysle, v akom tento pojem vymedzuje právo Únie, pretože ich činnosti sa v zásade neponúkajú za odplatu. Uvádza preto, že pravidlo č. 1 do pôsobnosti smernice o elektronickom obchode nepatrí.

323. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry „slobodné poskytovanie služieb prospieva tak poskytovateľovi, ako aj príjemcovi služieb“ [145].

324. Aj keď teda adresáti pravidla č. 1 služby informačnej spoločnosti neposkytujú, sú odrádzaní od ich využívania. Centrum dennej starostlivosti o deti napríklad nemá žiadny dôvod využívať filmy alebo kreslené filmy dostupné na digitálnej platforme v iných členských štátoch, ak zahŕňajú „obsah s LGBTI tematikou“. Táto alebo akákoľvek iná inštitúcia, na ktorú sa zameriava pravidlo č. 1, by takisto nemala dôvod nakupovať online s cieľom kúpiť knihu alebo akýkoľvek iný materiál s obsahom s LGBTI tematikou, pretože podľa pravidla č. 1 by tento materiál nemohla používať v rámci svojich činností. Toto obmedzenie využívania určitých služieb potenciálnymi príjemcami predstavuje obmedzenie poskytovania takýchto služieb z jedného členského štátu do druhého. [146]

325. Situácie upravené pravidlom č. 1 teda do pôsobnosti smernice o elektronickom obchode patriť môžu.

3. Pravidlá č. 1 a 3 obmedzujú služby informačnej spoločnosti

326. Pravidlo č. 1 aj pravidlo č. 3 obmedzujú poskytovanie služieb informačnej spoločnosti minimálne tým, že prijímanie týchto služieb robia pre subjekty daných pravidiel menej atraktívnym (ako v prípade pravidla č. 1).

327. Takéto obmedzenia nemôžu byť odôvodnené, pretože im chýba použiteľný dôvod vo verejnom záujme a porušujú viaceré práva chránené Chartou, ako sa demonštruje vyššie. [147]

328. Pravidlo č. 1 aj pravidlo č. 3 teda porušujú článok 3 ods. 2 smernice o elektronickom obchode.

C. Tretí žalobný dôvod Komisie

329. Komisia tvrdí, že pravidlá č. 1, 3 a 7 obmedzujú aj poskytovanie iných služieb, než sú audiovizuálne služby alebo služby informačnej spoločnosti. Takéto obmedzenia by boli v rozpore s článkami 16 a 19 smernice o službách, ako aj s článkom 56 ZFEÚ.

145 Pozri odkazy v poznámke pod čiarou 29 vyššie.

146 Pozri odkazy v poznámke pod čiarou 28 vyššie.

147 Pozri písmeno B v prvej časti vyššie, ktoré sa týka piateho žalobného dôvodu Komisie.

330. Smernica o službách spoločne s článkom 56 ZFEÚ stanovuje všeobecné pravidlá, ktoré umožňujú uplatňovanie vzájomného uznávania v oblasti služieb iných než audiovizuálne služby alebo služby informačnej spoločnosti.[148] Články 16 a 19 smernice o službách členským štátom zakazujú stanovovať poskytovateľom alebo príjemcom služieb obmedzenia, ktoré nie sú odôvodnené dôvodmi vo všeobecnom verejnom záujme a nie sú týmto dôvodom primerané.

1. Pravidlá č. 1 a 3

331. Je naozaj možné predstaviť si, že rovnako, ako pravidlo č. 1 obmedzuje poskytovanie audiovizuálnych služieb alebo služieb informačnej spoločnosti, obmedzuje aj poskytovanie iných druhov služieb. Na preukázanie uvedeného postačuje jeden príklad. Poskytovatelia starostlivosti o deti by boli na základe pravidla č. 1 odradení od objednania bábkového divadelného predstavenia, ktoré zobrazuje život LGBTI osôb, pretože ho nemôžu uviesť pred deťmi vo svojej starostlivosti.[149]

332. Keďže adresáti pravidla č. 1 nepatria do pôsobnosti pravidiel Únie ako poskytovatelia služieb, ale ako ich príjemcovia, výnimka týkajúca sa sociálnych služieb stanovená v článku 2 ods. 2 písm. j) smernice o službách nie je relevantná.

333. V súvislosti s pravidlom č. 3 rovnako platí, že reklamu zahŕňajúcu obsah s LGBTI tematikou, ktorá je realizovaná inak než prostredníctvom AVM alebo elektronicky, napríklad na plagátoch, nemožno v Maďarsku umiestňovať na miestach, kde by ju mohli vidieť deti, čo znamená minimálne vo všetkých verejných priestoroch.

334. Pravidlá č. 1 a 3 teda očividne a neodôvodnene porušujú všeobecné pravidlá týkajúce sa zákazu obmedzení slobody poskytovať služby, ktoré sú obsiahnuté v článkoch 16 a 19 smernice o službách a článku 56 ZFEÚ.

2. Pravidlo č. 7

335. Zostáva ešte pravidlo č. 7. Toto pravidlo je súčasťou zákona o národnom verejnom vzdelávaní a bráni popularizácii (ale nie prezentácii) „obsahu s LGBTI tematikou“ v kontexte sexuálnej výchovy.

336. Maďarsko tvrdí, že právo Únie sa na vzdelávacie činnosti uplatňovať nemôže, a uvádza, že pravidlo č. 7 preto nemôže porušovať smernicu o službách ani článok 56 ZFEÚ.

337. V bode 56 vyššie som už vysvetlila, že keď sa vzdelávacie služby poskytujú za odplatu, do pôsobnosti práva Únie patria. So zreteľom na to pravidlo č. 7 skutočne môže obmedziť služby v oblasti vzdelávania alebo informovania mladých ľudí o sexualite, ak sa poskytujú mimo systému verejného vzdelávania alebo ich v rámci tohto systému poskytujú externí poskytovatelia služieb.

[148] Článkom 2 ods. 2 smernice o službách sú však niektoré druhy služieb z pôsobnosti tejto smernice vylúčené.

[149] Smernicou o službách alebo v prípade, že predmetná služba na základe článku 2 ods. 2 tejto smernice do jej pôsobnosti nepatrí (napríklad služba zdravotnej starostlivosti), priamo článkom 56 ZFEÚ by boli kategorizovaní ako potenciálni príjemcovia týchto služieb. Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 14. júla 2016, Promoimpresa a i. (C-458/14 a C-67/15, EU:C:2016:558, bod 62).

338. Vzhľadom na to, že pravidlo č. 7 nezakazuje prezentáciu „obsahu s LGBTI tematikou“, ale len jeho popularizáciu, by sa obmedzenie poskytovania služieb potenciálne mohlo odôvodniť potrebou „nestrannosti“ vo vzdelávaní. Ako som však už vysvetlila, toto pravidlo nie je neutrálne, ale priamo diskriminačné, pretože nezakazuje popularizáciu žiadneho druhu sexuálneho života alebo správania okrem sexuálneho života alebo správania LGBTI osôb.

339. Z rovnakých dôvodov ako tie, ktoré som uviedla vo vzťahu k pravidlám č. 1, 3, 4, 5 a 6, pravidlo č. 7 porušuje základné práva, najmä článok 21 Charty, a preto nemôže byť odôvodnené.

340. Pravidlá č. 1, 3 a 7 teda porušujú smernicu o službách aj článok 56 ZFEÚ.

D. Štvrtý žalobný dôvod Komisie

341. Komisia tvrdí, že pravidlo č. 8 obsiahnuté v zákone o registri trestov porušuje článok 10 GDPR v spojení s článkom 8 ods. 2 Charty.

342. Pravidlo č. 8 ukladá orgánom s prístupom k údajom v registri trestov povinnosť poskytnúť „oprávneným osobám“ priamy prístup k záznamom vedeným v tomto registri, ktoré sa týkajú jednotlivcov odsúdených za sexuálne trestné činy spáchané na deťoch. Pokiaľ ide o kategorizáciu „oprávnených osôb“, § 75/B ods. 3 zákona o registri trestov stanovuje, že sprístupnenie údajov z registra sa povolí iba v prípade, že osoba požadujúca tieto údaje je dospelou osobou, ktorá je príbuzným osoby mladšej ako 18 rokov, vzdeláva takúto osobu, vykonáva nad ňou dohľad alebo sa o ňu stará.

343. Podľa Komisie v tomto prípade ide o nesplnenie povinnosti, pretože pravidlo č. 8 dostatočne jasne nevymedzuje, kto je oprávnený o údaje požiadať, a teda dostatočne nezaručuje práva a slobody dotknutých osôb, pokiaľ ide o podmienky prístupu k ich osobným údajom.

344. Maďarsko vo svojom vyjadrení k žalobe tvrdí, že pravidlo č. 8 sa má vykladať v spojení s § 8:1 ods. 1 Polgári törvénykönyv (maďarský Občiansky zákonník), ktorý vymedzuje pojem „blízky príbuzný“ v tom zmysle, že ide o manželov, predkov v priamej línii, deti (vrátane osvojencov, nevlastných detí a detí v pestúnskej starostlivosti), súrodencov, partnerov, príbuzných z manželovej strany a iné osoby v rodinnom vzťahu. Tento členský štát ďalej uvádza, že jednotlivci, ktorí zodpovedajú za starostlivosť o maloleté osoby alebo ich výživu – ako sú rodičia s rodičovskými právami a povinnosťami, poručníci, osvojitelia a osoby podporujúce rodiča, ktoré s ním žijú v spoločnej domácnosti –, majú v súlade s rôznymi ustanoveniami Občianskeho zákonníka takisto právo požadovať prístup k údajom podľa zákona o registri trestov. Maďarsko preto tvrdí, že zoznam oprávnených osôb je vymedzený primerane a že je v skutočnosti ďalej zabezpečený kritériami prístupu, ku ktorým patrí konkrétne to, že a) oprávnená osoba musí príslušné údaje považovať za „pravdepodobne nevyhnutné“ na účely konania a b) „bolo by neprimerane náročné oboznámiť sa s príslušnými údajmi iným spôsobom“.

345. Na úvod treba povedať, že cieľ sledovaný GDPR, ktorý sa stanovuje v jeho článku 1, ako aj v jeho odôvodneniach 1 a 10, spočíva okrem iného v zabezpečení vysokej úrovne ochrany základných práv a slobôd fyzických osôb, najmä ich práva na súkromie v súvislosti so spracúvaním osobných údajov zakotveného v článku 8 ods. 1 Charty a v článku 16 ods. 1 ZFEÚ, ktoré podobne priznávajú všetkým jednotlivcom právo na ochranu ich osobných údajov. GDPR špecificky na tento účel stanovuje, že každé spracúvanie osobných údajov musí byť v súlade so zásadami spracúvania údajov uvedenými v jeho článku 5. Na to, aby bolo spracúvanie zákonné,

musí byť splnená niektorá z podmienok vymenovaných v článku 6 tohto nariadenia. [150]

346. V tomto duchu platí, že podľa článku 6 ods. 1 písm. e) GDPR je spracúvanie údajov zákonné, ak je nevyhnutné „na splnenie úlohy realizovanej vo verejnom záujme alebo pri výkone verejnej moci“. Článok 10 stanovuje ďalšie obmedzenia v súvislosti so spracúvaním údajov z registra trestov, ktoré sa musí vykonávať pod kontrolou orgánu verejnej moci alebo musí byť povolené právnym predpisom s primeranými zárukami.

347. Súdny dvor objasnil, že GDPR orgánom verejnej moci nezakazuje poskytovanie osobných údajov absolútne, pokiaľ toto poskytovanie slúži legitímnemu verejnému záujmu a spája sa s ním primeraná ochrana práv a slobôd dotknutých osôb. [151] Článok 8 ods. 2 Charty v rovnakom duchu uvádza, že osobné údaje musia byť okrem iného spracúvané „na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom“.

348. Ochrana maloletých osôb pred tými, ktorí by im mohli spôsobiť ujmu, je nepochybne verejným záujmom s mimoriadnym významom, ktorý by teda poskytnutie osobných údajov odôvodniť mohol. Údaje z registra trestov sú zároveň veľmi citlivé a mohli by viesť k stigmatizácii. Ich poskytnutie môže významne ovplyvniť súkromný aj profesijný život jednotlivca a vyžaduje si prísne odôvodnenie a jasné právne záruky. [152]

349. Pri vyvažovaní týchto dvoch záujmov sa teda vnútroštátne opatrenia určené na dosahovanie cieľa ochrany maloletých osôb musia posudzovať z hľadiska požiadaviek proporcionality.

350. Maďarsko v tejto súvislosti tvrdí, že režim týkajúci sa údajov, ktorý sa zaviedol pravidlom č. 8, je odôvodnený a primeraný svojmu cieľu.

351. S tým nesúhlasím. Pravidlo č. 8 podľa môjho názoru presahuje rámec toho, čo je na zabezpečenie ochrany maloletých osôb nevyhnutné.

352. Po prvé je kategória osôb oprávnených na prístup k osobným údajom týkajúcim sa odsúdení za sexuálne trestné činy spáchané na deťoch podľa pravidla č. 8 príliš nepresná a široká na to, aby bola v súlade s článkom 10 GDPR. Súdny dvor v kontexte povolenia prístupu k osobným údajom príslušným vnútroštátnym orgánom konštatoval, že na účely splnenia požiadavky proporcionality musí vnútroštátny právny predpis, ktorý takýto prístup povoľuje, „stanoviť jasné a presné pravidlá, ktoré budú upravovať rozsah a uplatnenie dotknutého opatrenia a ukladať minimálne požiadavky tak, aby osoby, ktorých osobné údaje sú dotknuté, mali dostatočné záruky umožňujúce účinne chrániť tieto údaje pred rizikami zneužitia“ [153]. Uvedené by sa malo rovnako uplatňovať vo vzťahu k prístupu súkromných osôb k osobným údajom. Zásada transparentnosti zakotvená v článku 5 ods. 1 GDPR navyše vyžaduje, aby boli všetky informácie a oznámenia týkajúce sa spracúvania týchto osobných údajov „ľahko dostupné“.

353. So zreteľom na uvedené si nemyslím, že kategória „oprávnených osôb“, ktoré podľa pravidla č. 8 môžu požiadať o údaje, je rôznymi ustanoveniami rozptýlenými v zákone o registri trestov a maďarskom Občianskom zákonníku vymedzená a obmedzená dostatočne.

150 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. januára 2025, Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2, body 21 až 25 a citovaná judikatúra).

151 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. marca 2024, Endemol Shine Finland (C-740/22, EU:C:2024:216, body 46 až 49 a citovaná judikatúra).

152 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. marca 2024, Endemol Shine Finland (C-740/22, EU:C:2024:216, body 52 až 54 a citovaná judikatúra).

153 Rozsudky z 2. marca 2021, H. K. (C-746/18, EU:C:2021:152, bod 48), a z 24. februára 2022, *Valsts ieņēmumu dienests (Spracovanie osobných údajov na daňové účely)* (C-175/20, EU:C:2022:124, bod 55).

354. Fyzickým osobám by malo byť zrejmé, že osobné údaje, ktoré sa ich týkajú, sa získavajú, spracúvajú a poskytujú spôsobom, ktorý je v súlade so zásadami ochrany údajov. To platiť nebude, ak sa dotknutá osoba bude musieť orientovať v zložitom a nesúvislom súbore vnútroštátnych právnych ustanovení, z ktorých žiadne jasne neuvádza ich vzájomný vzťah, takže vznikajú zbytočné nejasnosti a procesná neefektívnosť.

355. Po druhé hmotnoprávne podmienky prístupu nie sú vnútroštátnym právom vymedzené dostatočne presne na to, aby príslušnému orgánu umožnili skontrolovať, či je takýto prístup odôvodnený a nevyhnutný.

356. Odkazujem predovšetkým na § 75/B ods. 3 písm. b) zákona o registri trestov, kde sa stanovuje, že prístup sa udelí oprávnenej osobe, ktorá sa domnieva, že prístup k údajom je nevyhnutný na špecifické účely, a ktorá by v prípade, že by sa ich snažila získať iným spôsobom, čelila zjavným ťažkostiam.

357. Pravidlo č. 8 v spojení s § 75/B ods. 3 písm. b) zákona o registri trestov sa teda jednoznačne riadi iba vlastným vyhlásením a posúdenie nevyhnutnosti a proporcionality namiesto príslušného orgánu zodpovedného za dohľad nad prístupom k záznamom vedeným v registri trestov v podstate vkladá do rúk žiadajúceho jednotlivca.

358. Vlastné vyhlásenie nevyhnutnosti je podľa môjho názoru nezlučiteľné s článkom 10 GDPR a článkom 8 Charty a umožňuje uplatňovanie podľa vlastného uváženia.

359. Podmienky stanovené pravidlom č. 8 a ďalšími ustanoveniami zákona o registri trestov preto nepredstavujú dostatočné záruky na účely ustanovení GDPR a článku 8 Charty.

360. Pravidlo č. 8 teda v súlade s tvrdením Komisie porušuje článok 10 GDPR a článok 8 ods. 2 Charty.

IV. Trovy konania

361. Komisia navrhla, aby sa Maďarsku uložila povinnosť nahradiť trovy konania. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora sa účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, uloží povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Maďarsko nemalo vo veci úspech, musí sa mu uložiť povinnosť nahradiť trovy konania.

362. V súlade s článkom 140 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, ako aj Európsky parlament znášajú vlastné trovy konania.

V. Návrh

363. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

1. určil, že Maďarsko si tým, že prijalo a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény (zákon č. LXXIX z roku 2021, ktorým sa prijímajú prísnejšie opatrenia proti pedofilným páchateľom trestných činov a menia niektoré zákony na ochranu detí), nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, a to týmto spôsobom:

– Maďarsko tým, že zákonom o ochrane detí zakázalo maloletým prístup k obsahu, ktorý popularizuje alebo znázorňuje rodovú identitu, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu, porušilo článok 3 ods. 2 smernice 2000/31/ES Európskeho Parlamentu a Rady z 8. júna 2000 o určitých právnych aspektoch služieb informačnej spoločnosti na vnútornom trhu, najmä o elektronickom obchode (smernica o elektronickom obchode), články 16 a 19 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu, článok 56 ZFEÚ, články 1, 7, 11 a 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a článok 2 ZEÚ,

– Maďarsko tým, že zákonom o reklame zakázalo maloletým prístup k reklame, ktorá popularizuje alebo znázorňuje rodovú identitu, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmenu pohlavia alebo homosexualitu, porušilo článok 9 ods. 1 písm. c) bod ii) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/13/EÚ z 10. marca 2010 o koordinácii niektorých ustanovení upravených zákonom, iným právnym predpisom alebo správnym opatrením v členských štátoch týkajúcich sa poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb (smernica o audiovizuálnych mediálnych službách), článok 3 ods. 2 smernice 2000/31, články 16 a 19 smernice 2006/123, článok 56 ZFEÚ, články 1, 7, 11 a 21 Charty a článok 2 ZEÚ,

– Maďarsko tým, že zákonom o médiách uložilo poskytovateľom mediálnych služieb poskytujúcim lineárne mediálne služby povinnosť zaradiť do kategórie V všetky programy, ktoré sa primárne zameriavajú na popularizáciu alebo znázorňovanie rodovej identity nezodpovedajúcej biologickému pohlaviu, zmeny pohlavia alebo homosexuality, a teda vysielať ich len v čase od 22.00 do 5.00 hod., a vylúčilo možnosť zaradiť takéto programy ako oznámenia vo verejnom záujme alebo osvetové oznámenia, porušilo článok 6a ods. 1 smernice 2010/13, články 1, 7, 11 a 21 Charty a článok 2 ZEÚ,

– Maďarsko tým, že zákonom o médiách Mediálnej rade uložilo povinnosť požiadať členský štát, v ktorého právomoci pôsobí poskytovateľ mediálnych služieb, aby prijal účinné opatrenia na odstránenie porušenia identifikovaného Mediálnou radou, porušilo článok 2 a článok 3 ods. 1 smernice 2010/13,

– Maďarsko tým, že zákonom o národnom verejnom vzdelávaní zakázalo popularizáciu rodovej identity, ktorá nezodpovedá biologickému pohlaviu, zmeny pohlavia alebo homosexuality v rámci vzdelávania týkajúceho sa sexuálnej kultúry, sexuálneho života, sexuálnej orientácie a sexuálneho vývinu, porušilo články 16 a 19 smernice 2006/123, článok 56 ZFEÚ, články 1, 7, 11 a 21 Charty a článok 2 ZEÚ,

– Maďarsko tým, že zákonom o registri trestov orgánu s priamym prístupom k údajom v registri uložilo povinnosť sprístupniť oprávneným osobám údaje z registra o osobách, ktoré sa dopustili sexuálnych trestných činov proti deťom, porušilo článok 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), ako aj článok 8 ods. 2 Charty;

2. rozhodol, že Maďarsko znáša vlastné trovy konania a je povinné nahradiť trovy konania Európskej komisie;

3. rozhodol, že Belgické kráľovstvo, Dánske kráľovstvo, Spolková republika Nemecko, Írsko, Helénska republika, Španielske kráľovstvo, Estónska republika, Francúzska republika, Luxemburské veľkovojvodstvo, Maltská republika, Holandské kráľovstvo, Rakúska republika, Portugalská republika, Slovinská republika, Fínska republika, Švédske kráľovstvo, ako aj Európsky parlament znášajú vlastné trovy konania.