



Redakcja: Anton Saifullayeu (zastępca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel
(sekretarz redakcji), Spasimir Domaradzki, Bartłomiej Krzysztan,
Damian Szacawa, Agata Tatarenko

Nr 1561 (66/2026) | 17.03.2026

ISSN 2657-6996
© IEŚ

Szczepan Czarnecki

NGO pod specjalnym nadzorem. Spór wokół projektu ustawy o zagranicznych powiązaniach podmiotów działających w przestrzeni publicznej w Republice Czeskiej

W Republice Czeskiej trwają prace nad projektem ustawy dotyczącym rejestracji podmiotów posiadających zagraniczne powiązania. Regulacja może objąć osoby zarówno fizyczne, jak i prawne prowadzące działalność o znaczeniu publicznym, w szczególności organizacje pozarządowe. Zgodnie z zapowiedziami koalicyjnego rządu Andreja Babiša, celem proponowanych rozwiązań jest zwiększenie przejrzystości finansowania podmiotów działających w sferze publicznej i posiadających powiązania międzynarodowe. Projekt ustawy przewiduje m.in. utworzenie rejestru prowadzonego przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz wysokie sankcje finansowe za niewywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych i rejestracyjnych. Podczas gdy zwolennicy zmian podkreślają potrzebę większej transparentności i kontroli nad przepływami finansowymi, krytycy ostrzegają, że przepisy mogą prowadzić do nadmiernej ingerencji państwa w działalność społeczną, w tym przede wszystkim organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Projekt ustawy i założenia programowe rządu. Z końcem lutego br. posłowie z koalicji rządowej ANO, SPD i Zmotoryzowani przygotowali projekt ustawy dotyczącej rejestracji podmiotów posiadających powiązania zagraniczne. Regulacja ma realizować jeden z elementów programu koalicji, zakładającego zwiększenie transparentności działalności tzw. „politycznych organizacji pozarządowych”, zwłaszcza tych korzystających z finansowania zagranicznego. Projekt przewiduje m.in. utworzenie rejestru takich podmiotów, który miałby być prowadzony przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Za „zagraniczne powiązania” uznawane byłyby nie tylko działania podejmowane bezpośrednio na rzecz zagranicznego podmiotu, lecz także różnego rodzaju aktywności realizowane w związku z takim podmiotem, w tym działalność doradcza, analityczna, komunikacyjna, medialna czy edukacyjna. Zgodnie z roboczą wersją projektu wprowadzony miałby zostać obowiązek rejestracji, dotyczący osób zarówno prawnych, jak i fizycznych, których działalność publiczna pozostaje w związku z podmiotem lub finansowaniem zagranicznym. Projekt przewiduje również stosunkowo surowy system sankcji za niewywiązywanie się z obowiązków rejestracyjnych. W przypadku braku wpisu do rejestru groziłaby np. kara finansowa do 15 mln CZK albo grzywna do 10% przychodów lub obrotu. Mechanizm ten wskazuje, że autorzy projektu traktują obowiązek rejestracji jako istotny instrument regulacyjny, mający zapewnić przestrzeganie nowych zasad transparentności. W konsekwencji projekt ustawy należy interpretować jako próbę instytucjonalnego uregulowania relacji między działalnością organizacji działających w sferze publicznej a ich potencjalnymi powiązaniami z zagranicznymi źródłami finansowania.

Wyzwania prawne. Choć autorzy projektu wskazują, że jego głównym celem jest zwiększenie transparentności działalności podmiotów oddziałujących na debatę publiczną, to proponowana definicja „zagranicznych powiązań” ma bardzo szeroki i nieostry charakter. Z dostępnych informacji wynika, że za takie powiązania uznawane byłyby nie tylko działania podejmowane bezpośrednio na rzecz podmiotów zagranicznych, ale też różnego rodzaju aktywności prowadzone w związku z zagranicznym partnerem – w tym działalność doradcza, analityczna, komunikacyjna czy edukacyjna. Tak sformułowana definicja potencjalnie obejmuje bardzo szeroki katalog działań, od badań naukowych i projektów akademickich, przez działalność rzeczniczą i ekspercką, po międzynarodową współpracę instytucjonalną czy projekty finansowane z grantów zagranicznych. W konsekwencji kluczową kwestią staje się precyzyjne określenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego regulacji, w tym wskazanie, które



typy działalności będą objęte obowiązkiem rejestracji oraz w jakich okolicznościach powstaje taki obowiązek. W przeciwnym razie istnieje ryzyko powstania regulacji, której stosowanie może być niejednolite, a w praktyce – potencjalnie selektywne wobec różnych kategorii podmiotów działających w przestrzeni publicznej.

Krytyka projektu ustawy. Szeroki zakres proponowanych definicji oraz wysoki poziom przewidywanych sankcji spowodowały, że projekt stał się przedmiotem intensywnej debaty publicznej dotyczącej granic transparentności, kontroli państwa oraz autonomii społeczeństwa obywatelskiego w systemie demokratycznym. Wywołało to silną krytykę ze strony opozycji parlamentarnej w Czechach, która proponowane regulacje interpretuje jako próbę ograniczenia działalności społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększenia kontroli państwa nad sektorem pozarządowym. Krytyczne stanowisko zajęła m.in. Partia Piratów, której przewodniczący Zdeněk Hřib określił projekt jako „kopię rosyjskiego prawa” i narzędzie służące do wywierania presji na organizacje pozarządowe. W jego ocenie wprowadzenie rejestru podmiotów z zagranicznymi powiązaniami mogłoby w praktyce doprowadzić do powstania systemu identyfikowania i stygmatyzowania organizacji uznawanych przez władze za niewygodne. Hřib argumentował, że podobne mechanizmy funkcjonują w takich państwach, jak Rosja czy Węgry, gdzie regulacje dotyczące „zagranicznych wpływów” były wykorzystywane do ograniczania działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Wiceprzewodnicząca Piratów Olga Richterová podkreśliła ponadto, że projekt przewiduje wyłączenie z regulacji mediów. W jej ocenie może to prowadzić do paradoksalnej sytuacji, w której część podmiotów potencjalnie wpływających na debatę publiczną – w tym platformy dezinformacyjne – mogłaby łatwo uniknąć obowiązków wynikających z ustawy poprzez formalne zakwalifikowanie się jako medium.

Krytyka projektu pojawiła się również ze strony innych ugrupowań opozycyjnych. Były minister spraw zagranicznych Jan Lipavský określił proponowaną regulację jako formę „szykanowania” sektora pozarządowego, która w dłuższej perspektywie mogłaby prowadzić do ograniczenia jego funkcjonowania. Jego zdaniem, projekt wpisuje się w szerszy trend polityczny polegający na delegitymizowaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez sugerowanie ich zależności od zagranicznych wpływów. Z kolei przewodniczący TOP 09 Matěj Ondřej Havel zinterpretował projekt jako element szerszego zwrotu politycznego obecnego rządu, sugerując, że inspiracje dla proponowanych rozwiązań pochodzą z państw Europy Wschodniej, w których w ostatnich latach wprowadzano regulacje zwiększające kontrolę nad organizacjami pozarządowymi. Podobne stanowisko zajął poseł KDU-CSL Jan Bartošek, który określił projekt jako próbę ograniczenia aktywności społeczeństwa obywatelskiego oraz narzędzie potencjalnie służące do osłabiania środowisk krytycznych wobec rządu.

Obawy dotyczące skutków ustawy wyrażają również przedstawiciele sektora pozarządowego. W ich ocenie proponowane regulacje mogą prowadzić do instytucjonalnego ograniczenia przestrzeni działania organizacji obywatelskich, zwłaszcza tych angażujących się w działalność rzeczniczą lub debatę na temat polityk publicznych. Krytycy wskazują, że szerokie definicje oraz wysoki poziom sankcji finansowych mogą wywołać efekt „mrożący”, zniechęcający organizacje do angażowania się w działania publiczne lub współpracę międzynarodową.

Reakcja rządu. Przedstawiciele partii koalicyjnych zdecydowanie odrzucają interpretacje przedstawiane przez opozycję. Premier Andrej Babiš podczas konferencji prasowej podkreślił, że twierdzenia o inspiracji rosyjskim prawem są bezpodstawne. Zaznaczył, że celem regulacji nie jest ograniczenie działalności organizacji pozarządowych jako takich, lecz zapewnienie większej przejrzystości finansowania podmiotów angażujących się w debatę publiczną i procesy polityczne. Jego zdaniem, szczególnie istotne jest ujawnianie sytuacji, w których działalność mająca wpływ na opinię publiczną finansowana jest ze środków zagranicznych. Podobne stanowisko przedstawił Radek Vondráček z ANO, który zwrócił uwagę, że projekt znajduje się dopiero na etapie wstępnych prac legislacyjnych i nie istnieje jeszcze jego ostateczna wersja. Uznał, że zarzuty o prorosyjski charakter regulacji wynikają raczej z politycznej strategii opozycji niż z rzeczywistej analizy treści projektu. Zdaniem przedstawicieli koalicji, proponowana regulacja ma przede wszystkim umożliwić identyfikację sytuacji, w których środki finansowe pochodzące z zagranicy są wykorzystywane do oddziaływania na debatę publiczną w Czechach lub procesy polityczne, co – według autorów projektu – stanowi element standardów transparentności w państwach demokratycznych.



Podsumowanie. Proponowana przez posłów koalicji rządowej z ANO, SPD i Zmotoryzowanych regulacja dotycząca rejestracji podmiotów posiadających powiązania zagraniczne wpisuje się w szerszą próbę zwiększenia kontroli państwa nad organizacjami działającymi w przestrzeni publicznej, zwłaszcza tymi określanymi przez polityków jako „polityczne NGO”. Projekt budzi poważne wątpliwości prawne i polityczne. Jednym z najbardziej kontrowersyjnych elementów są wysokie sankcje finansowe – do 15 mln CZK lub do 10% przychodów bądź obrotu. W przypadku organizacji pozarządowych, których działalność opiera się na grantach, darowiznach lub finansowaniu fundacyjnym, rodzi to pytania o proporcjonalność kar w stosunku do charakteru ewentualnych naruszeń oraz o to, czy tak restrykcyjne sankcje są rzeczywiście konieczne do osiągnięcia deklarowanego celu, jakim jest transparentność. Nowe regulacje mogą ponadto dublować już istniejące mechanizmy przejrzystości. Organizacje pozarządowe w Czechach są zobowiązane do publikowania sprawozdań rocznych, raportów finansowych oraz wyników audytów, a rząd zapowiedział dodatkowo utworzenie publicznego rejestru dotacji z budżetu państwa. W tej sytuacji pojawia się pytanie, czy proponowana ustawa rzeczywiście wprowadza nowe, a zarazem jakościowe narzędzia kontroli, czy raczej nakłada kolejne obowiązki administracyjne na podmioty, których działalność podlega już istniejącym regulacjom w zakresie transparentności.

Dodatkowe obawy dotyczą kwestii prywatności i bezpieczeństwa osób współpracujących z organizacjami pozarządowymi. Projekt przewiduje bowiem możliwość publikowania szczegółowych informacji o działalności organizacji, w tym danych dotyczących pracowników, zakresu ich obowiązków oraz kontaktów zagranicznych. W przypadku organizacji działających w takich obszarach, jak prawa człowieka, pomoc humanitarna czy badania międzynarodowe może to prowadzić do realnych zagrożeń. Przykładem jest organizacja humanitarna Člověk v tísni, która działa w ponad trzydziestu państwach i korzysta m.in. z grantów europejskich. Jej przedstawiciele podkreślają, że obowiązek publikowania informacji o współpracownikach mógłby narażać ich bezpieczeństwo w takich państwach, jak Rosja, Białoruś czy Afganistan. Tym samym przedstawiony przez polityków partii rządowych projekt ustawy można odbierać jako próbę stygmatyzowania i delegitymizowania sektora obywatelskiego. Planowany rejestr mógłby w praktyce funkcjonować jako „lista niewygodnych organizacji”, zwiększając ryzyko politycznych lub medialnych ataków na podmioty krytyczne wobec władz.