

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Petr Suchomel

**Autonomie církví v České republice
jako výraz svobody náboženského vyznání
a její zákonné limity**

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník:

prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.

Tematický okruh:

ústavní právo

Datum vypracování (uzavření rukopisu):

17. července 2022

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 528.460 znaků včetně mezer.

V Praze dne 17. července 2022

Mgr. Petr Suchomel

Poděkování

Za odborné vedení děkuji prof. JUDr. Aleši Gerlochovi, CSc.

Za poskytnuté zázemí při psaní práce děkuji Knihovně Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a Moravské zemské knihovně v Brně.

OBSAH

I.	ÚVOD	
1.1.	Vymezení tématu práce	1
1.2.	Vymezení terminologie	6
II.	AUTONOMIE CÍRKVÍ V DEMOKRATICKÉM PRÁVNÍM STÁTĚ	11
2.1.	Obsah svobody vyznání	11
2.2.	Limity svobody vyznání	24
2.3.	Obsah autonomie církví	28
2.4.	Limity autonomie církví	51
2.5.	Zajištění autonomie církví: modely vztahů se státem	60
2.6.	Kazuistika: judikatura Evropského soudu pro lidská práva	68
	Exkurz: Dokumenty Svatého stolce a jejich vliv na autonomii církví	82
III.	AUTONOMIE CÍRKVÍ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY	91
3.1.	Autonomie církví před komunistickou totalitou	92
3.1.1.	Recepce práva z monarchie	92
3.1.2.	Ústavní listina z roku 1920	96
3.1.3.	Vnitřní záležitosti církví za první republiky	99
3.1.4.	Spolupráce státu s církvemi za první republiky	101
3.1.5.	Hospodářská autonomie církví za první republiky	103
3.1.6.	Situace po roce 1939	105
3.2.	Neautonomie církví za komunistické totality	107
3.2.1.	Církev versus socialistický stát	107
3.2.2.	Ústavní úprava svobody vyznání	110
3.2.3.	Státní dohled nad církvemi	118
3.2.4.	Hospodářské „zabezpečení“ církví státem	121
3.2.5.	Trestní represe náboženských projevů	125
3.2.6.	Hodnocení dopadů totality na svobodu vyznání	132

3.3.	Návrat k církevní autonomii po pádu totality (1990–2012)	136
3.3.1.	Ústavněprávní úprava ochrany svobody vyznání	136
3.3.2.	Svoboda vyznání a její limity v judikatuře Ústavního soudu	143
3.3.3.	Ústavněprávní úprava autonomie církví	159
3.3.4.	Autonomie církví v judikatuře Ústavního soudu	161
3.3.5.	Zákony o církvích	180
3.3.6.	Realizace církevní autonomie ve „třetím pilíři“	186
3.4.	Předvečer majetkového vyrovnání státu s církvemi	200
3.4.1.	Financování církví do roku 2012	200
3.4.2.	Dílčí restituce církevního majetku	205
3.4.3.	Blokace nevráceného církevního majetku	209
3.4.4.	Chybějící majetkové vyrovnání před Ústavním soudem	211
3.4.5.	Pokusy o přijetí restitučního zákona před rokem 2012	218
3.5.	Majetkové vyrovnání v roce 2012	222
3.5.1.	Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi	222
3.5.2.	Změna hospodaření církví v důsledku majetkového vyrovnání	230
3.5.3.	Majetkové vyrovnání před Ústavním soudem	233
	Exkurz: Omezení náboženských projevů při pandemii COVID-19	242
IV.	ZÁVĚR: SVOBODA VYZNÁNÍ V AUTONOMNÍ CÍRKVI	247
	Seznam použitých zdrojů	251
	Abstrakt, název práce, klíčová slova	277
	Abstract, the thesis title, key words	279

I. ÚVOD

1.1. Vymezení tématu práce

Svoboda náboženského vyznání, jež zahrnuje nejenom možnost bez újmy se hlásit k víře či přesvědčení, ale rovněž je praktikovat a reálně se podle nich ve společnosti chovat, je nezadatelným lidským právem. Patří k podstatnému obsahu základních práv a svobod demokratického právního státu, spolu s ostatními lidskými právy stojí v samém středu jeho koncepce.¹ Vyplývá to nejenom z teorie této doktríny, jež vytyčuje základní rámec pro ústavodárce soudobých demokratických států, ale i z jejího obsahu vtěleného do platných mezinárodních smluv, kterými jsou demokratické státy včetně České republiky vázány.² Stát je tedy povinen zajistit, aby jeho ústavní zákony a v jejich mezích i další právní předpisy výkon tohoto základního práva plně zabezpečovaly a chránily.

Aby mohlo být základní právo v praxi realizováno, neobejde se bez podústavního, zákonného rámce, na který ústavní zákony odkazují a vymezují tak jeho základní rozsah.³ Na tomto podústavním poli naráží ochrana základního práva z povahy věci na své limity, neboť právě nastavení mezí je účelem legislativy. Ta zároveň sleduje ochranu jiných zaručených práv či týchž zaručených práv jiných osob, aby zabránila jejich konfliktu, a dále chrání veřejný pořádek, bezpečnost, život, zdraví či ústavní zřízení. Nejvýše přípustnou míru zákonných limitů výkonu a ochrany základních práv pak v praxi definuje zejména judikatura ústavních či mezinárodních soudů.

Zatímco podústavní úprava převážné většiny základních práv a svobod, jejichž ochranu je třeba od každého demokratického právního státu požadovat,

¹ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, str. 226

² Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod; Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

³ usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ze dne 16. prosince 1992, čl. 4 odst. 2

prošla v Československu a jeho nástupnických státech po roce 1989 rychlým a plynulým vývojem směrem ke standardům této doktríny, odpovídající zákonná úprava svobody vyznání, zejména jejího projevu v podobě autonomie církví a náboženských společností, nabrala v České republice značné zpoždění. Stát ani dvě desetiletí po skončení totality neměl vyřešeno, jak od sebe církev a náboženské společnosti hospodářsky i organizačně oddělit. Tyto základní jednotky, v nichž se svoboda vyznání ve světě projevuje, zůstávaly téměř plně ekonomicky závislé na státu a musely s ním kooperovat i ve své personální agendě. Stát nejenomže poskytoval těmto jednotkám příspěvky na činnost, ale především platil práci jejich zaměstnanců – duchovních (v praxi i laiků, jak bude vyloženo níže), jako by šlo o pracovníky ve veřejném sektoru. Dělo se tak nikoliv v mezích moderní demokratické legislativy či v návaznosti na demokratickou tradici spolupráce církví se státem, ale podle právních předpisů⁴ z doby totality, jejichž původním cílem bylo získat nad církvemi a náboženskými společnostmi státní kontrolu, tedy upřít jim veškerou autonomii. Tato legislativa počítala s tím, že stát reguluje počet pracovních míst, která financuje, a ovlivňuje, kdo smí práci vykonávat (zejména formou státního souhlasu s výkonem duchovního povolání), eventuálně na jaké pozici (kontrola obsazování úřadů).

Po přechodu k demokracii a po ústavním zakotvení základních práv a svobod včetně svobody náboženského vyznání již stát nemohl ve shodě se standardy demokratického právního státu zasahovat do počtu duchovních ani civilních zaměstnanců církví a náboženských společností, natož aby mohl určovat, kdo se duchovním stane či jaké bude mít v rámci církve či náboženské společnosti postavení (v jaké bude platové třídě). Zároveň stát nemohl ospravedlnit omezování plateb a musel vycházet z výkazů „autonomních“ subjektů. Česká republika tedy byla po dlouhá dvě desetiletí v situaci, kdy stát byl ze zákona povinen platit odměnu za práci osob, jejichž počet ani pracovní zařazení nemohl s ohledem na ústavní

⁴ zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, ve znění pozdějších předpisů

ochranu náboženských svobod přímo ovlivnit. Totéž platilo o příspěvcích na činnost, nad kterou stát nejenomže nesměl mít dohled, ale nemohl se ani pokusit zkoumat, zda nevykazuje známky zneužití práva.

S tradičními církvemi a náboženskými společnostmi, které měly na území České republiky hluboké historické zakotvení, se i v době před majetkovým vyrovnáním státu dařilo udržovat jakýsi „smír“, kdy tyto osoby například v závěru uvedeného období dobrovolně souhlasily s omezením financí na provoz církví a platy duchovních.⁵ Souviselo to s příslibem politické reprezentace státu rychle vyřešit otázku majetkového vyrovnání.

V souvislosti s geopolitickou proměnou světa i kulturními změnami v Evropě nadále trvala otázka, jak dlouho bude tento „smír“ udržitelný. V rámci svobody vyznání a uvedených změn se v České republice začaly uplatňovat nejenom tradiční náboženské směry z jiných částí světa, ale i nová uskupení vycházející z proměny pojetí náboženství ve společnosti, včetně těch, jež religionisté označují za sekty. Stát si tak byl vědom toho, že v rámci ochrany svobody vyznání a ústavně garantované rovnosti všech „vyznavačů“ může být v budoucnu nucen přímo financovat činnost, o jejichž náboženské podstatě budou panovat pochybnosti či která by mohla přímo směřovat proti základům demokratického právního státu a ústavnímu zřízení. Hledání řešení tak bylo nejenom v zájmu církví a náboženských společností, ale i státu, který musel zabezpečit, že ústavně garantovaná náboženská práva, a především rovnost církví a náboženských společností, dokáže adekvátně chránit i v budoucnu.

Stát mohl volit z různých modelů. Není v rozporu s principy demokratického právního státu, pokud se stát například zprostředkovatelsky podílí na financování církví a náboženských společností formou daňových asignací, vychází-li takový model z kontinuální demokratické tradice. V obecné části této práce budou rozebrány i další varianty, které se v soudobých demokratických právních státech

⁵ Deklarace shody o výkonu hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností státem v letech 2011 až 2014 dne 12. ledna 2011

uplatňují a které nezřídka zahrnují i spolufinancování těchto osob z veřejných rozpočtů. České republice, v níž byla demokratická kontinuita v tomto směru po dlouhá desetiletí zcela přetržena, nezbývalo než zvolit v podstatě jedinou přijatelnou formu budoucího uspořádání, a to přechod k plně autonomnímu hospodaření církví a náboženských společností.

Vyřešit otázku na zákonné úrovni se podařilo až v roce 2012, kdy byl přijat zákon o majetkovém vyrovnání mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi.⁶ Zákon upravuje nejenom naturální restituci a finanční náhrady za nevydaný majetek zkonfiskovaný za totality, ale i postupný přechod k úplné hospodářské samostatnosti se spoluúčastí státu.

Tato práce si klade za cíl zejména postihnout proměnu autonomie církví a náboženských společností jako výrazu svobody vyznání, již tyto nově nastavené zákonné limity přinesly. Zjednodušeně řečeno: pokusí se odpovědět na otázku, zda v hospodářsky samostatné církvi se dá uvedené ústavní právo realizovat *kvalitněji* než v církvi, jejíž provoz a duchovní platí z rozhodující části stát ze svého rozpočtu podle totalitního zákonodárství. Zvláštní část práce tedy mimo jiné posoudí, jak nově nabytá hospodářská samostatnost přispěla k praktickému uplatňování základního práva jedince i skupin svobodně se nábožensky projevovat, a jaké další problémy naopak přinesla. Činí tak v konkrétním historickém kontextu ve vztahu k území dnešní České republiky.

Text se zaměří na ústavněprávní aspekt této proměny (zákoné limity ústavně zaručeného práva z pohledu „ústavního ideálu“), není tedy primárně studií z oboru konfesního práva. Významný důraz klade na ústavněprávní judikaturu – v obecné části jsou to rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, jež vymezují rámec pro zákonodárce demokratických právních států i jejich ústavněprávní standardy, zvláštní část se na vícero místech obsáhle věnuje rozboru judikatury Ústavního soudu ve vztahu ke svobodě vyznání obecně, konkrétněji k církevní autonomii

⁶ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), ze dne 8. listopadu 2012

a nejkonkrétněji k majetkovému vyrovnání mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi. Podrobně sleduje vývoj a proměny rozhodovací praxe Ústavního soudu, která majetkovému vyrovnání předcházela a významně k němu tlakem své přesvědčivosti přispěla, jakož i následnou kontrolu ústavnosti přijatého zákona.

Práce si dále neklade za cíl posuzovat, zda finanční plnění, které stát církvím a náboženským společnostem poskytuje v rámci nápravy majetkových křivd či v průběhu postupného přetrhávání ekonomických pout, je stanoveno či vypočítáno adekvátně. Nevyhne se však sporu o jeho možné zdanění od roku 2020, který měl zjevné ústavněprávní aspekty a o němž rovněž rozhodoval nálezem Ústavní soud.

Práce je systematicky rozdělena na obecnou a analytickou část. Obecná část podrobně rozebírá obsah svobody vyznání a církevní autonomie včetně jejích limitů a pokouší se oba pojmy rozložit na „prvočástice“. Její materie je proto pojata spíše neproblematicky, snaží se vytýčit obecnou formu, s níž bude ve druhé části práce poměřován reálný vývoj situace na území dnešní České republiky od osamostatnění Československa v roce 1918 až po majetkové vyrovnání mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi v roce 2012. Těžištěm práce je tedy její druhá část, jež má odpovědět na otázku, jak souladná je skutečná úprava s „ústavním ideálem“, vyrýsovaným v části první.

Ústřední ambicí práce je zejména postihnout rozdíl ve výkonu ústavně zaručené svobody vyznání v rámci církve či náboženské společnosti, která je hospodářsky závislá na státu podle totalitní legislativy, a v rámci církve či náboženské společnosti, která od něho bude podle recentní zákonné úpravy zcela odpoutána.

Vzhledem k aktuálnímu dění se práce v závěru nemůže vyhnout krátkému exkurzu o omezení výkonu náboženských svobod v době epidemie onemocnění COVID-19. Lze předpokládat, že do dlouhodobého vývoje pojetí těchto základních práv omezení trvale nezasáhnou, přesto jde o významnou materii z hlediska toho, jak stát ústavou dané limity uplatňoval (či neuplatňoval).

1.2. Vymezení terminologie

Vzhledem k tomu, že mnohé pojmy užívané v této práci vybízejí k mnohosti výkladů nejenom na poli ústavního práva, ale i právní teorie či filozofie práva, níže si vymezme jejich základní význam tak, jak budou níže v textu chápány.

Demokratický právní stát

Jde o teoretickou doktrínu, jejíž základní obrysy bývají definovány různě. V teorii se často rozlišují pojmy demokratický stát, právní stát, ústavní stát, liberální stát či sociální stát, a to i v souvislosti s vývojem základních práv a svobod a jejich jednotlivými „generacemi“.⁷ V této práci je pojem „demokratický právní stát“ považován za souhrnný termín zastřešující výše uvedená rozlišení, a to zejména proto, že všechny zmíněné principy (demokracie, vázanost státu právem a ústavou, liberální pojetí základních práv, garance práv sociálních) utvářejí teprve ve svém souhrnu půdu nezbytnou pro realizaci základních práv a svobod. Pojem „demokratický právní stát“ je zde užíván zejména právě v souvislosti se základními právy a svobodami, přičemž identifikaci státu s doktrínou demokratického právního státu lze v kontinentální Evropě považovat za jakousi pojistku garance základních práv a svobod na ústavní úrovni. Česká ústava se k této doktríně nehlásí formálně, ale materiálně, a to již v preambuli ústavy,⁸ která říká: „*Česká republika je svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům*“, čl. 1 odst. 1 Ústavy pak normativně stanoví, že „*Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana*“. Jednotlivé komponenty doktríny demokratického právního státu jsou pak obsaženy na různých místech v ústavním pořádku, která do platného práva zakotvují základní lidská práva a svobody, svazují stát a jeho orgány právními předpisy, upravují dělbu moci, nezávislost soudů, volnou soutěž politických stran,

⁷ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, str. 203

⁸ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ze dne 16. prosince 1992

dočasnost mandátů, obecné volební právo, územní samosprávu, ochranu menšin a další. Ohledně základních práv a svobod platí, že obdobné nároky jsou kladeny i na státy s odlišnou právní tradicí, kde se uplatňuje doktrína rule of law. Tato práce tedy zjednodušeně užívá spojení „demokratický právní stát“ zejména jako výchozí rámec pro **definici základní a minimální úrovně lidskoprávních standardů, jimiž je stát vázán** a od kterých se ani ústavní zákonodárství nesmí odchýlit. Konkrétně v tomto případě nesmí omezovat svobodu náboženského vyznání mj. nepřijatelnými zásahy do autonomie církví a náboženských společností.

Základní práva a svobody

Teorie rozlišuje základní práva lidská a občanská, kdy lidská práva náleží všem osobám bez rozdílu, neboť vycházejí z lidské důstojnosti, zatímco občanská práva náleží toliko občanům a upravují zejména jejich politickou participaci či sociální zabezpečení. Jindy se od lidských práv odlišuje více kategorií – práva politická, hospodářská, sociální, kulturní a práva menšin, event. se základní práva dělí na čtyři generace podle jejich historického vývoje.⁹ Tam, kde se v této práci hovoří o právech základních, mají se s ohledem na její téma na mysli **základní práva lidská**, neboť svobodu vyznání v demokratickém právním státě zásadně nelze omezit občanským, politickým ani jiným statusem. Pojem „práva“ a pojem „svobody“ nelze ani teoreticky zcela rozlišit a rovněž platné prameny práva používají tyto pojmy promiscue.¹⁰ Při snaze o distinkci lze vycházet z toho, že s „právem“ typicky souvisí nárok na plnění včetně konání, kdežto „svobodě“ odpovídá toliko povinnost zdržet se zásahů a chránit ji.¹¹ Garantovaná svoboda se nicméně projevuje jako právo v případě jejího porušení. Tato práce termínů užívá převážně jako synonym.

⁹ Viz GERLOCH, str. 203

¹⁰ BARTOŇ, Michal; KRATOCHVÍL, Jan a další. *Základní práva*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 26

¹¹ GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří; ZOUBEK Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022, str. 351

Náboženské vyznání

Tento termín je zde volen jako zastřešující pojem pro celý katalog náboženských práv. Jedinec, jehož svoboda náboženského vyznání je garantována, se může sdružovat v církvích či náboženských společnostech, soukromě i veřejně svou vírou či přesvědčením vyznávat, účastnit se náboženských shromáždění či slavení svátků, stát dále v rámci realizace této svobody umožňuje výuku náboženství na školách, nezakazuje užívání náboženských symbolů, které nezasahuje do práv a svobod jiných osob apod. Jedním z výrazů uvedené svobody je i autonomie a samospráva církví a náboženských společností. Pojem „náboženské vyznání“, resp. jeho svoboda, je tedy v této práci užíván jako nejjobecnější **souhrnný základ** pro jednotlivé dílčí projevy základních práv a svobod souvisejících s náboženskou vírou či náboženským přesvědčením. Význam je mu dáván převážně náboženský, ačkoliv, jak bude vyloženo níže, jednotlivé úpravy spojují náboženské vyznání i s mimonáboženským přesvědčením a životními hodnotami¹² (*co vše zahrnuje svoboda náboženského vyznání v demokratickém právním státě, bude podrobněji rozebráno v kapitole 2.1.*).

Autonomie církví a náboženských společností

Autonomie vnitrocírkevního života a autonomní postavení vůči státu je jedním z projevů svobody vyznání, vychází zejména z práva projevovat ji společně s jinými bez zásahů veřejné moci. Autonomie zahrnuje zejména ústavně garantované právo na samosprávu, možnost, aby si církve a náboženské společnosti samy **spravovaly a upravovaly své záležitosti**,¹³ řídily se svými vnitřními pravidly (církevním právem či jinými normami), svobodně zřizovaly své instituce, svobodně ustanovovaly své duchovní a další zaměstnance, jakož i navenek vystupovaly jako subjekty nezávislé na veřejné moci. Součástí realizace těchto práv je vlastní

¹² Článek 15 Listiny základních práv a svobod zaručuje „svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání“

¹³ Článek 16 odst. 2 Listiny

hospodaření církví a náboženských společností jako nezbytný materiální základ pro jejich samosprávu. (*Obsahu církevní autonomie se podrobně věnuje kapitola 2.3.*)

Církev a náboženské společnosti

Tato dichotomie vyplývá z platného práva, kdy legislativa rozlišuje na jedné straně církev jako tradiční křesťanská uskupení a na straně druhé náboženské společnosti jako uskupení ostatní. Pojem „církev“ je historicky i jazykově spojen výlučně s křesťanstvím,¹⁴ subjekty vyznávající jiné náboženství proto není možné označovat za církev. Z pohledu legislativy však záleží na tom, jak náboženský subjekt sám sebe definuje. I některá uskupení vycházející z křesťanské tradice či užívající některé její prvky se neoznačují za církev a jsou v České republice registrovány jako náboženské společnosti. V této otázce mají svobodu volby.¹⁵ V teorii se někdy pro zjednodušení užívá zastřešujícího pojmu „náboženská společenství“, tento termín se však téměř nevyskytuje v praxi. Teorie ho používá mj. pro snadné porovnání s anglickojazyčnými texty, v nichž se užívá termín „religious communities“.¹⁶ **Tato práce se v dalším textu pro zjednodušení přidrží pojmu „církev“,** který bude užíván jako souhrnný pojem pro církev i náboženské společnosti. Důvodem je nejenom úspornost vyjadřování, ale i skutečnost, že v právním postavení církví a náboženských společností není rozdíl a z pohledu platných právních předpisů se liší toliko názvem. S výjimkou Federace židovských obcí v ČR a malé Náboženské společnosti českých unitářů, k níž se hlásí jen 186 věřících,¹⁷ se majetkové vyrovnání dotýká výhradně 15 křesťanských církví, které se samy za církev označují. Vzhledem k tomu, že žádná jiná „náboženská společenství“ stát před rokem 2012 nefinancoval, tato práce se jich dotýká pouze v obecné rovině. Zcela dominantní roli (80 procent z objemu

¹⁴ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Zboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 25

¹⁵ tamtéž, str. 26

¹⁶ tamtéž, str. 24

¹⁷ Sčítání lidu, domů a bytů 2021; dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/scitani2021/nabozenska-vira>

rozdělovaných prostředků)¹⁸ při majetkovém vyrovnání se státem pak hrála Římskokatolická církev, která je největší církví v České republice. Tato práce proto v konkrétních případech vychází zejména ze situace v Římskokatolické církvi, resp. v „katolické církvi“, která zahrnuje i východní církve včetně řeckokatolické, jež je v České republice registrována jako samostatná osoba. Katolická církev má navíc v důsledku své celosvětové hierarchie a dlouhodobých mezinárodněprávních i diplomatických aktivit Svátého stolce významný vliv na pojetí autonomie církví v soudobých demokratických právních státech Evropy. V České republice má dominantní postavení například při vyjednávání s politickou reprezentací o změnách legislativy. Jistou protiváhou či spíše partnerem v jednání se státem je jí Ekumenická rada církví v ČR, která sdružuje největší nekatolické církve a náboženské společnosti. Postavení zbývajících církví je pak v praxi ovlivněno zejména aplikací rovného přístupu státu k nim, který je rovněž výrazem ústavně zaručené svobody vyznání. Tato práce tedy nadále bude mluvit převážně o „církvích“.

¹⁸ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) ze dne 8. listopadu 2012

II. AUTONOMIE CÍRKVÍ V DEMOKRATICKÉM PRÁVNÍM STÁTĚ

2.1. Obsah svobody vyznání

Svoboda vyznání jakožto nejobecnější pojem v sobě zahrnuje celý katalog subjektivních práv (oprávnění), tedy možností chování zaručených právním subjektům právními normami,¹⁹ v tomto případě na ústavní úrovni. Subjekty tak požívají této ochrany i vůči zákonodárci.

Při pokusu o výčet těchto subjektivních práv, která v demokratickém právním státě nelze nikomu odeprít ani zákonem, lze vyjít zejména z **Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**, sjednané v Římě 4. listopadu 1950 v rámci Rady Evropy (dále jen Úmluva). Tato Úmluva již od poloviny 20. století vymezuje základní standardy ochrany lidských práv a svobod v Evropě a soulad národní legislativy s jejími normami lze považovat za jedno z velmi podstatných kritérií toho, zda daný ústavní systém odpovídá pojetí lidských práv a základních svobod demokratického právního státu. Česká republika je Úmluvou vázána od roku 1992.²⁰

Článek 9 úmluvy souhrnně upravuje svobodu „myšlení, svědomí a náboženského vyznání“, čímž usiluje o co nejobecnější terminologické vymezení vztahu člověka k něčemu „co ho přesahuje“. Toto zobecnění je nutné především

¹⁹ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, str. 22

²⁰ sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ze dne 15. května 1992

proto, že různá náboženství nejenomže používají pro vyjádření vztahu jedince či společenství k „vyšší entitě“ odlišné termíny, ale i charakter tohoto vztahu je proměnlivý. Zatímco v křesťanském prostředí je jeho základním prvkem víra, v jiných náboženských systémech se jedinec vztahuje k vyššímu jsoucnu například skrze příslušnost k národu (v náboženském pojetí), k tradici či skrze závazná pravidla chování. Ve všech případech pak tento náboženský postoj logicky zahrnuje i myšlení a svědomí. Zvláštní kapitolou je rovněž ochrana ateismu či agnosticizmu, neboť, jak bude uvedeno níže, rovněž právo vyznání nemít je podstatným prvkem svobody vyznání. Ateistické či nereligiózní přesvědčení se taktéž může projevovat navenek včetně společného vyznávání. Mezi svobodu vyznávat náboženství a svobodu „vyznávat ateismus“ tak bylo již v době přijetí Úmluvy dáváno rovnítko.²¹

Úmluva důsledně hovoří o „vyznání nebo přesvědčení“, v dalším textu bude zkráceně používán pojem „vyznání“.

Ze subjektivních práv, která lze zcela konkrétně vymezit, Úmluva upravuje²² práva následující:

- a)** právo vyznání mít
- b)** právo vyznání nemít
- c)** právo vyznání změnit
- d)** právo vyznání projevovat sám
- e)** právo vyznání projevovat společně s jinými
- f)** právo vyznání projevovat soukromě
- g)** právo vyznání projevovat veřejně
- h)** právo vyznání projevovat bohoslužbou
- i)** právo vyznání projevovat vyučováním
- j)** právo vyznání projevovat prováděním náboženských úkonů

²¹ MARGIOTTA BROGLIO, Francesco. *La protezione internazionale della libertà religiosa nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano: Studi Urbinati, 1967, str. 41

²² čl. 9, odst. 1 Úmluvy

- k) právo vyznání projevovat zachováváním obřadů
- l) právo rodičů zajišťovat výchovu a vzdělávání svých dětí ve shodě s jejich náboženským a filozofickým přesvědčením
- m) právo nebýt pro vyznání, jeho projevy, změnu či absenci diskriminován²³

Podobně je katalog práv pojat ve **Všeobecné deklaraci lidských práv** přijaté dne 10. 12. 1948 Valným shromážděním OSN pod č. 217/III–A. Její význam zvyšuje skutečnost, že přesahuje hranice Evropy, pro státy však není právně závazná jako Úmluva. Lze ji tedy vnímat jako doporučení definující „standarty humanity“. K vymezení katalogu demokratického právního státu, jehož koncept je příznačný pro kontinentální Evropu, pak přispívá zejména silou přesvědčivosti.

Všeobecná deklarace podobně jako Úmluva upravuje svobodu „myšlení, svědomí a náboženství“ a definuje, že toto právo zahrnuje i svobodu změnit „své náboženství nebo víru“, dále svobodu je projevovat sám či s jinými, veřejně či soukromě, vyučováním, úkony i obřady.²⁴ Deklarace rovněž zakazuje náboženskou diskriminaci²⁵ a požaduje, aby vzdělávání napomáhalo k vzájemnému porozumění, snášenlivosti a přátelství mj. mezi náboženskými skupinami.²⁶

Úmluvou jsou na rozdíl od Všeobecné deklarace signatářské státy právně vázány. Každý subjekt se tak může vůči vlastnímu státu dovolat soudní ochrany svého práva garantovaného Úmluvou. Katalog základních náboženských práv je v jejich vnitrostátních ústavních normách upraven různě, platí však, že jejich zákonodárství musí být v souladu s Úmluvou. Pokud by tomu tak nebylo, stát by Úmluvu porušil, na teoretické úrovni by se pak dalo dojít k závěru, že katalog jeho lidských práv a základních svobod neodpovídá požadavkům demokratického právního státu. V konkrétním případě by se dotčený subjekt mohl domoci nápravy

²³ čl. 14, odst. 1 Úmluvy

²⁴ ustanovení čl. 18 Všeobecné deklarace lidských práv Valného shromážděním OSN č. 217/III-A ze dne 10. 12. 1948

²⁵ ustanovení čl. 2 všeobecné deklarace

²⁶ ustanovení čl. 14 všeobecné deklarace

prostřednictvím ústavního soudnictví či Úmluvou ustaveného Evropského soudu pro lidská práva.

Z recentní právní úpravy konečně zmiňme **Listinu základních práv Evropské unie** ze dne 7. prosince 2000 ve znění z roku 2007,²⁷ která v důsledku ratifikace Lisabonské smlouvy²⁸ právně zavazuje členské státy Evropské unie a je na jejich území přímo aplikovatelná (v České republice viz čl. 10 Ústavy). Listina základních práv Evropské unie obsahuje katalog náboženských práv srovnatelných s Úmluvou. V prvním odstavci svého článku 10 garantuje „svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání“, přičemž formulace ustanovení zní jako legální definice: *Toto právo zahrnuje svobodu změnit své náboženské vyznání nebo přesvědčení, jakož i svobodu projevat své náboženské vyznání nebo přesvědčení sám nebo společně s jiným ať veřejně nebo soukromě, bohoslužbou, vyučováním, prováděním úkonů a zachováváním obřadů.* Druhý a poslední odstavec článku konkrétně zdůrazňuje *právo odmítnout vykonávat vojenskou službu z důvodu svědomí,* podle Listiny EU se však *uznává v souladu s vnitrostátními zákony, které upravují výkon tohoto práva.*

Dále jsou náboženské svobody v Listině EU stručně zakotveny na několika dalších místech. Článek 22 upravuje *respekt Unie ke kulturní, náboženské a jazykové rozmanitosti.* Článek 14 garantující právo na vzdělání uvádí mimo jiné svobodu zakládat vzdělávací zařízení a právo rodičů zajišťovat výchovu a vzdělání dětí *ve shodě s jejich náboženským, filozofickým a pedagogickým přesvědčením* – opět v souladu s vnitrostátními zákony. Článek 21 přináší obecný zákaz diskriminace i z důvodu náboženského vyznání nebo přesvědčení.

²⁷ Listina základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění ze dne 14. prosince 2007, úřední věstník EU č. 2007 C 303/1

²⁸ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, ze dne 13. prosince 2007

Lze uzavřít, že Listina Evropské unie, ač byla přijata půl století po Úmluvě, katalog náboženských práv nikterak nerozšiřuje ani nekonkretizuje, naopak je stručnější a obecnější a v terminologii ji můžeme hodnotit jako „opatrnější“, když náboženství důsledně srovnává s přesvědčením či svědomím. Ostatně již preambule Listiny EU uvádí, že při respektu k zásadě subsidiarity Unie *potvrzuje tato listina práva, která vyplývají především z ústavních tradic a mezinárodních závazků společných členským státům, z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ze sociálních chart přijatých Unií a Radou Evropy a z judikatury Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva.* Listina EU se tak přímo hlásí k Úmluvě i k jí ustavené soudní ochraně základních práv. Přímá závaznost Listiny EU ve státech Unie však utvrzuje ochranu základních náboženských práv a svobod v členských zemích a posiluje její institucionální základ. Výchozím dokumentem pro stanovení obsahu základních náboženských svobod tak nadále zůstává Úmluva, toliko s dílčími modifikacemi plynoucími z pozdějších dokumentů.

Pro úplnost je třeba uvést rovněž úpravu **Mezinárodního paktu o občanských a politických právech** z roku 1966, který vstoupil v platnost o deset let později. Jde o mezinárodní smlouvu přijatou v rámci Organizace spojených národů (OSN), jíž je Česká republika vázána a která vstoupila do právního řádu skrze vyhlášku z roku 1976,²⁹ tedy v době, kdy Československo zachování základních práv především deklarovalo, než aby jim poskytovalo reálnou ochranu. Spolu s ním byl paralelně přijat a v ČSSR ratifikován také **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech**. Oba pakty splňují podmínky čl. 10 Ústavy pro aplikační přednost před zákonem (vázanost České republiky, souhlas Federální shromáždění ČSSR, ratifikace prezidentem) a nezřídka je jejich ustanoveními argumentováno v ústavních stížnostech i judikatuře Ústavního soudu.

²⁹ vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech ze dne 10. května 1976

Svobodě vyznání je věnován článek 18 paktu o občanských a politických právech a její vymezení je v zásadě obdobné jako v Úmluvě. Garantuje právo každého na svobodu *myšlení, svědomí a náboženství* a legálně definuje, že *toto právo zahrnuje v sobě svobodu vyznávat nebo přijmout náboženství nebo víru podle vlastní volby a svobodu projevovat své náboženství nebo víru sám nebo společně s jinými, ať veřejně nebo soukromě, prováděním náboženských úkonů, bohoslužbou, zachováváním obřadů a vyučováním*. Druhý odstavec zakazuje *donucování*, které by narušovalo uvedenou svobodu, třetí odstavec stanoví limity omezení této svobody obdobně jako pozdější česká Listina základních práv a svobod – je k tomu třeba právní síla zákona, nezbytnost a odůvodnění veřejnou bezpečností, zdravím, morálkou nebo základními právy a svobodami jiných. Poslední, čtvrtý odstavec výslovně zakotvuje povinnost států respektovat právo rodičů či poručníků zajistit náboženskou a morální výchovu svých dětí podle jejich vlastního přesvědčení.

Článek 20 státům ukládá zakázat zákonem nenávisť mimo jiné podloženou nábožensky, článek 24 zapovídá diskriminaci dětí z náboženských a dalších důvodů, článek 26 pak jakoukoliv diskriminaci mj. z daného důvodu. Článek 27 zajišťuje menšinám včetně náboženských právo na společné užívání vlastní kultury, vyznávání a projevy svého náboženství. Uvozující článek 4 státům umožňuje za mimořádné situace, která je řádně formálně vyhlášena, při *ohrožení života národa* přijmout opatření zmírňující jejich závazky podle paktu, ale i tehdy se zapovídá mj. náboženská diskriminace.

Náboženskou diskriminaci zakazuje rovněž zmíněný Mezinárodní pakt o hospodářských a sociálních právech (článek 2 odst. 2) a obdobně jako pakt o občanských a politických právech v článku 13 státům ukládá povinnost respektovat svobodu rodičů či poručníků zvolit pro děti alternativní školy a zajišťovat jejich náboženskou a morální výchovu ve shodě s jejich vlastním přesvědčením. Při realizaci práva na vzdělání jsou státy povinny napomáhat k vzájemnému porozumění i mezi náboženskými skupinami.

Oba pakty mají celosvětově širší závaznost než Úmluva, v rámci OSN je přijalo více než 160 států, přesto je Úmluva pro zavázané státy relevantnějším

dokumentem zejména pro její poměrně snadnou vynutitelnost u Evropského soudu pro lidská práva. Shora citované dokumenty navíc neobsahují odlišnou úpravu realizace svobody vyznání od Úmluvy. Úmluvu proto můžeme nadále vnímat jako základní standard při vymezení rozsahu a limitů svobody vyznání.

Nyní blíže rozebereme jednotlivá subjektivní práva, která Úmluva v kontextu dalších úprav garantuje:

ad a) právo vyznání mít

Jde o základní předpoklad pro projev vyznání. Je sice pravdou, že pokud by se vyznání nikterak neprojevalo ve světě, jeho ochrana by byla čistě abstraktní. Můžeme nicméně říci, že z *práva vyznání mít* lze dovodit právo se tímto vyznáním svobodně a beztrestně označovat či se na něho za stejných podmínek odkazovat, svobodně jím v případě potřeby zdůvodňovat jeho projevy.

ad b) právo vyznání nemít

Svoboda vyznání by nebyla realizovatelná, pokud by subjekt práva mohl být nucen se s nějakým vyznáním identifikovat. Toto právo jednak utváří nutnou půdu pro svobodu vyznání mít, zároveň přímo souvisí se zákazem diskriminace a s pojetím demokratického právního státu jako státu konfesně neutrálního³⁰ či laického.³¹

ad c) právo vyznání změnit

Právo přímo vyplývající ze dvou předcházejících. Odpovídá mu však nejenom povinnost státu nepostihovat subjekt práva za změnu vyznání, ale toto právo v sobě zároveň již zahrnuje i stanovení mezí pro náboženská uskupení. Můžeme tedy říci, že je závazné i „horizontálně“. Církev nesmějí nikoho nutit, aby ve svém vyznání

³⁰ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 46

³¹ République française. Constitution du 4 octobre 1958, art. 2

či příslušnosti k nim setrval, neboť stát právo na změnu vyznání garantuje a chrání. V tomto smyslu již toto základní právo dává nezbytný limit projevům svobody vyznání.

ad d) právo vyznání projevovat sám

Toto právo stanoví, že stát garantuje a chrání i právo, které není realizováno v žádné náboženské instituci. Vyplývá z toho, že základem pro ochranu svobody vyznání není vstup do komunity ani identifikace s registrovanou církví. Subjekt práv může mít, měnit i projevovat v celém rozsahu svobody vyznání i takové své náboženské přesvědčení, které nikdo další nesdílí. Omezen smí být toliko přípustnými zákonnými limity svobody vyznání, o kterých bude řeč v následující kapitole.

ad e) právo vyznání projevovat společně s jinými

Jestliže stát chrání právo subjektu mít náboženské vyznání, pak mu zároveň garantuje, že se v rámci projevu tohoto vyznání smí sdružovat s ostatními. Zahrnuje to nejenom příslušnost k církvi, sdružování v ní a aktivní participaci na jejím životě, ale i shromažďování, společné projevy bez pevné organizační struktury i vnější identifikaci se společenstvím. V praxi demokratických právních států je však obvyklé a přípustné, aby oficiálně registrované církve a náboženské společnosti, které splní obecně stanovené podmínky, požívaly vyšší stupeň práv, a to zejména z organizačních důvodů. Jde např. o právo vyučovat náboženství na veřejných školách. Ostatní společenství však nesmějí být krácena na právech základních (vyučování náboženství ve své režii) a možnost registrace se zvláštními právy musí být v souladu se zákazem diskriminace otevřena všem zájemcům, které splní obecné, zákonem stanovené podmínky (*o řešení této otázky v České republice, resp. Československu podrobně pojednává kapitola 3.3.*).

ad f) právo vyznání projevovat soukromě

Stát chrání svobodu projevu vyznání i toho, kdo se neprojevuje veřejně. Totalitní státy toto právo porušují, když například postihují četbu náboženské literatury,

teologické samostudium či náboženskou symboliku v domácnostech. Lze sem podřadit i soukromé projevy slavení svátků. Z práva na soukromý projev vyznání, byť má přesah i do veřejnosti, vyplývá také právo zvolit si stav duchovního či řeholníka.³² Podobně oba principy kombinuje i tzv. výhrada svědomí, která se v České republice uplatňovala zejména právem odmítnout službu v armádě³³ (*podrobněji o tom v kapitole 3.3.*).

ad g) právo vyznání projevovat veřejně

V praxi jde patrně o nejdůležitější právo v celém katalogu, neboť zahrnuje státem garantovanou možnost činit projev svého vyznání navenek, před neurčitým počtem jiných subjektů, a to sám i společně s ostatními. Opět platí, že výkon tohoto práva nelze omezit, pokud nenarazí na přípustné zákonné limity. Poněkud specifickou problematikou je veřejný projev vyznání skrze oděv či oděvní doplňky, které mnohdy narážejí na limity bezpečnosti či hygieny (ochrany zdraví dalších osob), zakrývají-li obličej či nosí-li je s odkazem na náboženské vyznání například pracovníci ve zdravotnictví. Dalším problémem je zvýšený důraz na laické pojetí státu, který uplatňuje zejména Francie. Důsledná neutralita, která má chránit svobodu všech vyznání, se pak dostává do střetu právě s dílčí svobodou vyznání projevovat veřejně. V obcích, školách a dalších institucích se vedou spory například o možnost vystavovat motivy související s konkrétními náboženskými svátky (Vánoce, Velikonoce), symboly (kříž na zdi) či nosit například do školy náboženský oděv (hidžáb, nikáb). K těmto otázkám existuje patrně nejrozsáhlejší judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu ke svobodě vyznání (*podrobně o ní bude pojednáno v kapitole 2.6.*).

³² TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 92

³³ tamtéž, str. 98

ad h) právo vyznání projevovat bohoslužbou

Tento bod i následující výčet lze považovat z příkladný, neboť Úmluva, ústavní zákony ani jiné právní předpisy nemohou nikdy obsáhnout celou škálu náboženských projevů pro různá vyznání, zvláště pak v případě, kdy je garantována i svoboda vyznání, které není sdíleno s jinými osobami. Z výše uvedeného vyplývá, že pokud projev vyznání nenarazí na přípustné zákonné limity, stát chrání i takové projevy, které nejsou v žádné normě uvedeny. Právo projevovat vyznání bohoslužbou je tak zejména utvrzením, že stát chrání a garantuje svobodu vrcholného projevu kultu a respektuje „svátečnost okamžiku“. Z tohoto práva tak lze dovodit, že orgány veřejné moci by měly brát zřetel na posvátnost tohoto úkonu a zbytečně jej nenarušovat ani výkonem svých pravomocí, existuje-li alternativní postup. Stručně řečeno: pokud to lze, nenarušovat průběh bohoslužby a s úředním úkonem vyčkat jejího skončení. Limity tohoto práva byly v době před dokončením této práce nejenom v České republice „testovány“ plošnými omezeními shromažďování z důvodu epidemie onemocnění COVID-19, která dopadala i na bohoslužby (*pojedináno o tom bude v Exkurzu v závěru práce*).

ad i) právo vyznání projevovat vyučováním

O tomto právu již byla řeč v bodě e). Právem na výuku náboženství či jiných disciplín souvisejících s náboženským vyznáním stát garantuje možnost organizovaně vyučovat, zakládat vlastní školy a při splnění zákonných podmínek, které nesmějí být diskriminační, i vyučovat na veřejných školách (*o situaci v ČR podrobněji v kapitole 3.3.*).

ad j) právo vyznání projevovat prováděním náboženských úkonů

Do tohoto bodu spadají veškeré další projevy vyznání navenek. Tato materie se v jednotlivých státech vyvíjí i nad rámec Úmluvy, demokratické státy tak dnes běžně umožňují duchovní službu v armádě, ve věznicích či veřejných zdravotnických zařízeních. Náboženské úkony mají různou podobu, k tradičním náboženským úkonům v katolické církvi patří svátost smíření, jejíž součástí je

zpověď vyžadující od zpovědníka ochranu zpovědního tajemství. V tradici evropských států bylo toto zpovědní tajemství respektováno a dnes je lze považovat za součást náboženské svobody, byť je zpravidla vyjádřeno jen na úrovni zákona.³⁴ Je garantováno všem církvím a náboženským společnostem, k jejichž tradici zpovědní tajemství patří. Jeho ochrana je pro církev důležitá zejména proto, že v praxi se může dostat do konfliktu s jinými právy a povinnostmi – typicky s povinností oznámit spáchání trestného činu či svědčit u soudu nebo policejního orgánu (*o situaci v ČR podrobněji v kapitole 3.3.*).

ad k) právo vyznání projevovat zachováváním obřadů

Tento bod rozšiřuje právo na bohoslužbu i na další obřady. Stát ani jiné veřejné orgány tak nesmějí při splnění nediskriminačních podmínek (ohlášení shromáždění) omezovat například průvody, poutě ani další obřadné projevy. Tradiční součástí tohoto práva je právo uzavírat církevní sňatky. Není však v rozporu s ochranou tohoto práva, pokud stát kromě církevního sňatku požaduje ještě právní jednání před státním orgánem. V mnoha státech včetně České republiky je však k tomu pověřený duchovní registrované církve oprávněn snoubence oddat, a to ve formě obřadu té které církve.³⁵ Náboženská uskupení, k jejichž tradici patří rituální příprava pokrmů, mají na základě tohoto práva výjimky ze zákonů upravujících nakládání se zvířaty.³⁶ Právo na zachovávání obřadů dále vyvolává otázku souladu náboženských svátků se svátky a dny pracovního klidu v občanském kalendáři. V normách evropských států jsou tyto dny většinou vymezeny tradicí, a to podle náboženského vyznání, které v ní převažovalo. Požadavek na změnu by byl patrně vznesen v případě, že by převážila jiná náboženská tradice, což v Evropě, která se spíše sekularizuje, patrně není aktuální.

³⁴ například zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ustanovení § 368 odst. 3

³⁵ zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ustanovení § 657 odst. 2

³⁶ zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ustanovení § 5f

ad l) právo rodičů zajišťovat výchovu a vzdělávání dle jejich přesvědčení

Rodičům nesmí být bráněno v tom, aby své děti přihlásili na výuku náboženství či jiných disciplín souvisejících s vyznáním, v tomto vyznání je mohou vychovávat a stát ani jiné veřejné instituce jim v tom nemohou klást překážky. V praxi se diskuse o rozsahu tohoto práva vede v souvislosti s tím, nakolik stát toleruje kompletní individuální domácí výuku dětí školou povinných,³⁷ která bývá někdy ospravedlňována právě náboženskými motivy. Právo na vzdělání, které stát realizuje mj. formou povinné školní docházky, se tak dostává do střetu se svobodou rodičů zajišťovat výchovu a vzdělání podle svého přesvědčení. Státy upravují tuto materii různě, domácí vzdělávání je převážně možné při splnění zákonných podmínek (přihlášení do konkrétní školy, pravidelné přezkušování).

ad m) právo nebýt pro vyznání, jeho projevy, změnu či absenci diskriminován

Zákaz diskriminace podle vyznání je v Úmluvě upraven v článku zakazujícím diskriminaci i z jiných důvodů. Bez zákazu diskriminace v této oblasti by nemohla být výše uvedená práva vykonávána. Zákaz diskriminace podle vyznání však zahrnuje i situace, které s výkonem náboženských práv nesouvisí, ale kdy by mohla být subjektu informace, že se hlásí k nějakému vyznání či toto vyznání projevuje navenek, k tíži, či ho měla naopak nepřípustně zvýhodnit, například při žádosti o práci (při horizontální závaznosti, která je v případě zákazu diskriminace zabezpečována zákonodárstvím). O diskriminaci pochopitelně nejde tam, kde je příslušné vyznání či příslušnost ke konkrétnímu společenství předpokladem výkonu dané činnosti, neboť tato činnost je projevem náboženského vyznání (typicky přístup do duchovního stavu). Církev tak může odmítnout uchazeče s odlišným vyznáním ucházejícího se o kněžství, neměla by však – pokud to adekvátně nezdůvodní – stejná měřítko použít například při výběrovém řízení na pozici účetní či řidiče. V praxi církve od civilních zaměstnanců například vyžadují

³⁷ zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ze dne 24. září 2004, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení §41

nediskriminační „orientaci v církevním prostředí“ jako druh specifické znalosti či dovednosti uchazeče.

Z rozboru práv, která jsou výslovně vypočtena v Úmluvě, je patrné, že ani ona nekonkretizují jednotlivá oprávnění subjektů práv ve všech detailech (to ani od mezinárodní smlouvy či ústavních norem nelze očekávat). Tak je tomu i v případě ústředního tématu této práce, kterým je **autonomie církví**, jejímž odrazem je zejména právo církví spravovat a upravovat si vlastní záležitosti samy. Toto právo, které je nezpochybnitelným projevem svobody vyznání v demokratickém právním státě a pevnou součástí jejího obsahu, vychází především z práva nejenom veřejně, ale i soukromě projevovat vyznání ve společenství s jinými, přičemž již z Úmluvy je patrné, že veřejná moc nesmí mít kontrolu nad tímto vyznáním a jeho podobou.

Svoboda veřejně i soukromě projevovat vyznání ve společenství pak zahrnuje nejenom bohoslužby a obřady, ale veškeré další náboženské úkony. Pokrývá rozhodování o tom, kdo bude duchovním, jaké bude mít úkoly, zahrnuje zřizování právnických osob v rámci církve, zakládání a organizaci farností a z povahy věci i samostatné hospodaření. V situaci, kdy by nad činností církví včetně výkonu obřadů, bohoslužeb, dalších náboženských úkonů či výuky měl stát organizační kontrolu nebo přímo rozhodoval o financování těchto aktivit, by nemohla být uvedená práva v plném rozsahu realizována. Nemluvě o tom, že stát by se nemohl vyhnout zákazu diskriminace, neboť by musel adekvátně hospodářsky podporovat nejenom všechny náboženské komunity, ale – dovedeno ad absurdum – i projevy vyznání neorganizovaných jednotlivců.

V ústavním pořádku České republiky je právo církví na autonomii na rozdíl od Úmluvy výslovně upraveno, když čl. 16 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanoví: „*Církev a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech.*“

Ze svobody vyznání tedy přímo plyne právo církví na samosprávu, na vnitřní regulaci, na vlastní personální agendu, zřizování institucí a s tím související

majetkovou soběstačnost a správu hospodářské základny. Stát má oproti tomu povinnost této autonomii nebránit a v případě, že jí byla narušena historicky, měl povinnost přispět k jejímu obnovení. Dokud to neučinil, dostával se do střetu se zaručenou svobodou vyznání, ale nedokázal ani garantovat nediskriminační přístup.

Jak již bylo na více místech zmíněno, aby mohla být svoboda vyznání v praxi realizována a aby všechny subjekty práva požívaly stejné úrovně ochrany, musí mít tato svoboda stanoveny zákonné limity. I jejich charakter upravuje Úmluva.

2.2. Limity svobody vyznání

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod stanoví, že v ní upravená náboženská práva lze omezovat jen při splnění následujících tří³⁸ podmínek:

- a) omezení je stanoveno **zákonem**, nikoliv předpisem nižší právní síly *a současně*
- b) v demokratické společnosti je omezení **nezbytné a současně**
- c) omezení je z důvodu **ochrany** alespoň jednoho z těchto zájmů:
 - veřejná bezpečnost
 - veřejný pořádek
 - zdraví
 - morálka
 - práva a svobody jiných

Chybí-li některá z výše uvedených podmínek, pak jde o omezení nepřípustné. Zákon, který by se sice jevil jako nezbytný, ale sledoval jiný než výše uvedený zájem, by se dostal do rozporu s lidským právem na svobodu vyznání, stejně jako přijatý zákon, který by se sice ochrany některého z uvedených zájmů týkal, ale nebyl by nezbytný, neboť lze v demokratické společnosti daného cíle dosáhnout i jinak.

³⁸ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ustanovení článku 9, odst. 2

Ač je daný zájem v Úmluvě uveden až na posledním místě, je patrné, že primárním důvodem k zákonnému omezení projevu náboženského vyznání je ochrana téhož (či jiného základního) práva jiných osob. Vykonává-li někdo své právo způsobem, který znemožňuje výkon práva jinému subjektu, pak tomuto výkonu (není-li mezi danými právy zřejmá hierarchie) zásadně nelze přiznat právní ochranu. Ostatní kritéria jsou pak z tohoto pohledu spíše výkladová a jejich interpretace (veřejný pořádek, morálka...) je v případě sporů záležitostí judikatury ústavních soudů či Evropského soudu pro lidská práva.

Úmluva nadto stanoví, že omezení, která připouští pro jednotlivá práva a svobody, nesmí být využívána k jinému účelu než k tomu, pro který byla určena.³⁹ Jakmile tedy důvod omezení opadne, stát by je neměl ponechávat v účinnosti, resp. nemůže jejich účinnost nadále obhájit.

Ústředním problémem realizace výše uvedených práv a nastavení jejich ospravedlnitelných limitů je rozmanitost tradice, kdy se nejenom zákonodárství, ale i celá právní kultura či národní identita, úzce související s pojetím suverenity státu, vyvíjela v interakci mezi státem a konkrétními církvemi, nejčastěji pak církví katolickou, v některých případech ji navíc ovlivnilo napětí mezi touto církví a jinými křesťanskými církvemi. V praxi tak evropské demokratické právní státy nemohou při stanovování limitů náboženských svobod odhlédnout od tradice a vývoje vztahu států s těmito církvemi. I veřejnost v evropských státech pochopitelně jinak vnímá křesťanské symboly, chrámy či duchovní než například symboly, modlitebny a duchovní islámu, nemluvě pak o výuce daného náboženství na veřejných školách. Zde teoretická doktrína musí vždy reflektovat konkrétní společenskou realitu, z níž ostatně veškeré právo vychází. U svobody vyznání to platí patrně ve vyšší míře než u jiných základních práv, neboť náboženství je velmi úzce spjato s národními dějinami, tradicemi a zvyky, které v konkrétních praktických situacích mohou společnost spoutávat pravidly citelněji než právo. Respektive – právo musí dané uspořádání reflektovat.

³⁹ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ustanovení článku 18

Například státy, ve kterých jsou církve financovány s využitím státního aparátu, zejména pak Německo, kde se hovoří o tzv. koordinované odluce,⁴⁰ nejenomže musejí s církvemi kooperovat při jejich hospodářském zabezpečení, ale musí de facto evidovat náboženské vyznání svých občanů, kteří ke konkrétní církvi podle své příslušnosti skrze stát směřují své daně.

Církve v rámci své pravidelné činnosti nejenom zřizují sociální ústavy či zdravotnická zařízení, ale velmi často na zajišťování těchto služeb se státem kooperují, spolupráce je nezbytná i při opravách památek. I v této oblasti tak v praxi fungují modely, které by osoby s odlišným vyznáním mohly vnímat jako příliš úzké propojení státu a dané církve, a to včetně financování zmíněných aktivit.

Na společenské či politické úrovni platí i pro církve to, co pro všechny jiné subjekty. Význam jim velmi často dodává početnost jejich příslušníků. Se zástupci početné církve zpravidla jedná politická reprezentace státu a v praxi má taková církev mnohem výhodnější pozici při prosazování svých zájmů než církev menší, nemluvě o neorganizovaných projevech náboženského vyznání.

Vzhledem k tomu, že normativní vymezení náboženských svobod i jejich limitů je poměrně stručné, v praxi je to právě judikatura, která hledá a určuje nejzazší přípustné hranice.

Při hledání limitů autonomie církví v České republice a v odpovědi na otázku, jak se tyto limity změnily po přijetí zákona o majetkovém vyrovnání, je v tomto ohledu klíčový nálezný pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010, který 19 let odkládané majetkové vyrovnání státu s církvemi označuje za rozporné nejenom s příslušnými ustanoveními o zaručenosti a nedotknutelnosti vlastnictví, ale také s čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. První z citovaných ustanovení po vzoru Úmluvy zaručuje svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání, právo na jeho změnu či absenci. První odstavec čl. 16 pak shodně s Úmluvou upravuje svobodu náboženských projevů v celé výše uvedené šíři, přičemž druhý odstavec zaručuje právo církví na

⁴⁰ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 50

autonomii, když stanoví, že církve a náboženské společnosti si spravují své záležitosti samy, ustavují orgány, ustanovují duchovní a zřizují instituce nezávislé na státních orgánech. Plénum Ústavního soudu v citovaném nálezu spojuje potřebu majetkového vyrovnání právě s obnovením této autonomie, když uvádí: „*Ústavní pořádek České republiky totiž neobsahuje pouze imperativ nezávislosti státu na církvích a náboženských společnostech (jako součást ideologické a náboženské neutrality státu), nýbrž i požadavek nezávislosti církví a náboženských společností na státu při naplňování jejich cílů.*“⁴¹

Jednotlivé prvky náboženské svobody teorie rozděluje na *forum internum* a *forum externum*, do první skupiny patří vnitřní přesvědčení a postoje, tedy vnitřní psychický vztah člověka k náboženství, víře či přesvědčení, které jsou v zásadě neomezené, druhá skupina postihuje vnější jednání, tedy projevy přesvědčení, postojů a víry ve světě, ať už soukromé či kolektivní, na kterou lze uplatnit shora uvedený regulativ dle Úmluvy.

O *foru internu* tak lze říci, že má absolutní povahu, kdežto *forum externum* je povahy relativní.⁴² V soudobé české úpravě této distinkci zhruba odpovídá rozdělení úpravy svobody vyznání do čl. 15 a čl. 16 Listiny základních práv a svobod. *Podrobněji o tom bude pojednáno v kapitole 3.3.1., kde je návod k rozlišování fora interna a fora externa citován přímo z konkrétní judikatury Ústavního soudu.*

⁴¹ náleze Ústavního soudu ze dne 1.7.2007, sp. zn. Pl. ÚS 9/07, publikován též ve Sbírce zákonů pod č. 242/2010 Sb. a ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. N 132/58 SbNU 3

⁴² ŘEPA, Karel. *Náboženská svoboda v demokratickém právním státě*. Dizertační práce. Univerzita Karlova v Praze, 2019, str. 69 a násl.

2.3. Obsah autonomie církví

Nezávislost církví na veřejné moci je základním předpokladem realizace svobody projevat náboženské vyznání společně s jinými. Tato svoboda předpokládá, že stát jí stanoví limity pouze zákonem, a to toliko v případech, kdy tím chrání výkon práv a povinností jiných osob, eventuálně bezpečnost, zdraví, veřejný pořádek či mravy, a nelze-li zároveň v podmínkách demokratického státu účelu dosáhnout jinak. Toto omezení lze navíc použít výhradně k účelu, pro který bylo přijato.

Pro církve to znamená, že jsou ve své činnosti zcela svobodné a nezávislé na veřejné moci, pokud v konkrétním případě nenastane kombinace výše uvedených podmínek. Tehdy musí snášet pouze nezbytná omezení, definovaná konkrétním v zákoně stanoveným účelem, a to po nezbytně nutnou dobu. Snášet tato omezení je nezbytná nutnost z důvodu garance ochrany práva, které je omezováno. Jde o případy střetu práv vícero subjektů.

Otázka, co všechno je obsahem autonomie církví, bez čeho se tedy tato autonomie neobejde, je komplikovanější než vymezení obsahu náboženských svobod v demokratickém právním státě, neboť chybí konkrétnější právní úprava.

Obecnější (byť jen doporučující) Všeobecná deklarace lidských práv otázku autonomie církví výslovně neupravuje, totéž platí i pro závaznou evropskou Úmluvu o ochraně základních práv a svobod. Vodítkem proto zůstává kromě teorie také právní úprava jednotlivých demokratických právních států.

Postihnout a analyzovat právní úpravu jednotlivých států na zákonné, podústavní úrovni by bylo téma na samostatnou monografii, resp. několik svazků, můžeme však zůstat na poli práva ústavního a porovnat alespoň zakotvení autonomie církví v jejich ústavních zákonech.

Ústava Italské republiky⁴³ z roku 1947 v sobě dodnes odráží historický vývoj autonomie církví, v níž vyvíjel podstatnou aktivitu Svatý stolec. Katolická církev byla a je v Itálii silně dominantní. Ústava tak upravuje právě autonomii katolické církve, přičemž autonomie všech ostatních církví, registrovaných i neregistrovaných náboženských uskupení se dovozuje z jejich ústavně garantované rovnosti.

Článek 7 italské ústavy stanoví, že „stát a katolická církev jsou, každý ve svých záležitostech nezávislé a suverénní.“ Tentýž článek přímo odkazuje na lateránské smlouvy, o kterých bude řeč později a které podle italské ústavy upravují vztahy mezi státem a katolickou církví. Ústava dále stanoví, že tyto smlouvy lze se schválením obou stran měnit, aniž by k tomu bylo třeba zachovat postup pro změnu ústavy.

Článek 3 italské konstituce obsahuje obecnou úpravu rovnosti občanů, která zahrnuje i rovnost bez rozdílu náboženství a článek 8 stanoví, že „všechna náboženská vyznání jsou před zákonem stejně svobodná“.

Aplikace výše uvedených článků by – dovedeno absurdum – znamenala, že změnou lateránských smluv mezi státem a katolickou církví, tedy toliko dvěma subjekty, se může proměnit i postavení ostatních církví vůči státu. Článek 8 však obsahuje nejenom ustanovení o rovnosti konfesí, ale má rovněž zvláštní úpravu pro „náboženská vyznání odlišná od katolického“. Ta podle tohoto článku „mají právo organizovat se podle vlastních předpisů, pokud neodporují italskému právnímu řádu“. V otázce podrobnější úpravy jejich vztahů se státem poslední věta článku 8 odkazuje na zákony přijímané na základě dohod představitelů těchto konfesí se státem.

Vzhledem k tomu, že ani změny lateránských smluv nemohou zasahovat do ústavně zaručené svobody vyznání (jakkoliv pro ně není předepsána ústavodárná procedura), lze uzavřít, že italská ústava zaručuje autonomii všech církví a náboženských společností bez rozdílu, pouze se k tomuto cíli dostává obtížnější

⁴³ Repubblica Italiana. Costituzione della Repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale, n. 298, 27 dicembre 1947

cestou, neboť dokument z roku 1947 odráží historický vývoj a z povahy věci nemůže plně odpovídat moderním normám odrážejícím žádoucí stav úpravy lidských práv a svobod ve třetím tisíciletí. To ostatně platí i pro ústavy dalších států. Jejich historickou povahu nelze považovat za újmu, ale naopak za ukotvení kontinuity těchto lidských práv.

Ústava (základní zákon) Spolkové republiky Německo⁴⁴ z roku 1949 obsahuje značně rozsáhlou úpravu autonomie církví, neboť dle jejího čl. 140 je její součástí pět článků upravující tuto problematiku ze starší, **výmarské ústavy**⁴⁵ z roku 1919. Platná německá ústava skrze odkaz na tyto starší články upravuje mnoho konkrétních náboženských práv, z nichž se zaručené autonomie církví dotýkají zejména články 137, 138 a 141.

Článek 137 stanoví, že každá náboženská společnost spravuje své věci samostatně a přijímá vlastní úpravu, meze tomu dávají pouze zákony, které platí pro všechny bez rozdílu. Článek výslovně upravuje, že stát, a dokonce ani občanská společnost, církvím nezasahují do toho, komu svěřují své úřady. Náboženským společnostem je přímo ústavou dán status veřejnoprávních korporací a právo na výběr daní. Nově vzniklé náboženské společnosti však k přiznání tohoto statusu musejí prokázat určitou dobu činnosti a počet členů.

Článek zároveň poměrně moderně stanoví, že rovná práva jako registrované náboženské společnosti mají i volnější sdružení, pokud v nich osoby realizují své přesvědčení. Všichni mají právo sdružovat se v náboženských společnostech a ty se mohou volně spojovat, aniž by do toho směl zasahovat stát nebo to mohl omezovat zákon.

Článek 138 ruší státní příspěvky církvím a zaručuje jim vlastnictví majetku určeného k výkonu kultu, výuce či charitě.

⁴⁴ Bundesrepublik Deutschland. Grundgesetz, BGBl. S. 1, 23. Mai 1949

⁴⁵ Weimarer Republik. Die Verfassung des Deutschen Reichs, Fundstellennachweis 401-2, 11.08.1919

Článek 141 (opět velmi „pokrokově“) povoluje církvím duchovní působení v armádě, nemocnicích, věznicích a dalších obdobných veřejných zařízeních.

Kromě úpravy, kterou lze zahrnout pod pojem autonomie církví, garantují citované články výmarské ústavy i další konkrétní práva vycházející ze svobody vyznání. Upravují rovnost vyznání a jejich projevů, nezávislost v přístupu k veřejným úřadům s ohledem na konfesi či zákaz nutit subjekt práv k tomu, aby náboženské přesvědčení projevoval (nesouvisí-li to s jinými právy a povinnostmi), aby se účastnil obřadů, úkonů a náboženské výuky či skládal náboženskou přísahu.

Článek 139 konečně stanoví neděli za den pracovního klidu, čímž však, jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, zakotvuje tradici vycházející z dominantního křesťanství. Konfese, které světi jiný den v týdnu v tomto ohledu rovné postavení nemají, tento požadavek však dosud nepatří ani k modernímu pojetí svobody vyznání v demokratických právních státech.

Současná německá ústava tedy v podstatných otázkách odkazuje na ústavu výmarskou, sama však obsahuje také několik ustanovení upravujících základní náboženská práva. Již samotná první věta preambule ústavy, která předpisuje poskytuje interpretační základ, odkazuje k „odpovědnosti před Bohem a lidmi“. V úvodních člancích ústavy, kde jsou zakotvena základní práva, je upraven zákaz negativní i pozitivní diskriminace mj. podle víry a náboženských názorů (článek 3), dále je zde garantována svoboda víry, svědomí a náboženského vyznání a „nerušený výkon náboženství“ (článek 4).

Článek 7 podobně jako pozdější evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod upravuje právo rodičů rozhodovat o náboženské výchově dítěte. Oproti Úmluvě však obsahuje širší úpravu oprávněných (Úmluva hovoří o rodičích, ústava o „osob oprávněných k výchově“) a naopak užší vymezení předmětu práv (Úmluva hovoří o výchově ve shodě s náboženským přesvědčením rodičů, ústava o „vyučování náboženství“). Článek 7 německé ústavy zakotvuje výuku náboženství na veřejných školách jako plnohodnotný vyučovací předmět, výjimku však mají školy bezkonfesní. Stát sice může na veřejné školy v plném rozsahu dohlížet, v otázce výuky náboženství však musí podle článku 7 respektovat

vnitřní pravidla církví. Poslední věta článku zakazuje nutit jakéhokoliv pedagoga k výuce náboženství, pokud s tím nesouhlasí.

A konečně článek 33 v souladu s principem zákazu diskriminace stanoví, že výkon občanských a politických práv, přístup k veřejným úřadům ani k právům plynoucím z veřejné služby nesmějí být závislé na konfesi. Nikomu nesmí být na újmu jeho příslušnost ke konkrétnímu vyznání, ale ani jeho nepříslušnost k žádnému.

Úprava německé ústavy, jejíž součástí jsou i zmíněné články starší ústavy výmarské, tak obsahuje poměrně komplexní katalog náboženských práv včetně těch, které vymezují obsah autonomie církví. Zobecnit tuto úpravu však nelze potud, nakolik odráží specifika německého vývoje, o kterém bude řeč v kapitole o jednotlivých modelech vztahů mezi státem a církvemi v demokratických právních státech.

Ústava francouzské (páté) republiky⁴⁶ z roku 1958 zrcadlí specifika francouzské tradice a je poznamenána důslednou snahou státu o jeho striktní náboženskou neutralitu, pro kterou se vztahy mezi státem a církvemi ve Francii po roce 1905 v teorii označují pojmem „nepřátelská odluha“. Tím, že pátá republika například akceptuje úpravu církevního školství, se toto nepřátelství zmírnilo,⁴⁷ přesto lze říci, že v podmínkách demokratického právního státu je francouzská úprava protipólem výše popsaného německého modelu.

Článek 1 francouzské ústavy toliko stanoví, že Francie je „laická“ („laïque“, někdy překládáno též jako „sekulární“ či „světská“) republika, že rovnost občanů před zákonem je zaručena a že stát respektuje všechna vyznání.

⁴⁶ République française. Constitution du 4 octobre 1958

⁴⁷ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesi právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 47-48

Ústava České republiky⁴⁸ z roku 1993 ve svém článku 3 odkazuje na úpravu lidských práv v **Listině základních práv a svobod**,⁴⁹ která je podle tohoto článku „součástí ústavního pořádku“. Jednotlivá ustanovení Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) tak mají právní sílu ústavního zákona. Práva a svobody v ní zakotvené jsou tedy ústavně garantovaná. Skutečnost, že jsou vyčleněna do zvláštní listiny nelze hodnotit jako absenci úpravy těchto práv a svobod v „základním zákoně“, ale naopak jako zdůraznění jejich významu z hlediska této ústavní normy.

Koncepce náboženských práv zaručených Listinou je poměrně moderní. Listina obsahuje základní katalog těchto práv odrážející úpravu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, zároveň však kromě úpravy rovnosti a zákazu diskriminace zakotvuje po vzoru francouzské ústavy rovněž sekulární pojetí státu. Článek 2 Listiny stanoví, že stát se „nesmí vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání“. Listina zároveň zaručuje základní práva a svobody všem subjektům mj. bez ohledu na vyznání (článek 3), garantuje svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání včetně práva je změnit a odepřít s odkazem na ně vojenskou službu (článek 15) a po vzoru Úmluvy obsahuje širokou úpravu svobody náboženského projevu (článek 16 odst. 1).

Základní ústavní zárukou autonomie církve a základním vymezením jejího obsahu jsou odstavce 2, 3 a 4 článku 16 Listiny. Český ústavní pořádek tak základní obsah autonomie církví definuje poměrně rozsáhle.

Odstavec 2 článku 16 výslovně stanoví, že „církve a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech.“

⁴⁸ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ze dne 16. prosince 1992

⁴⁹ usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ze dne 16. prosince 1992

Toto ustanovení garantuje církvím:

- a) samosprávu,
- b) vnitřní normotvorbu,
- c) nezávislost na veřejné moci při zakládání právnických osob,
- d) nezávislost na veřejné moci při ustanovování duchovních,
- e) nezávislost na veřejné moci při ustavování orgánů a ustanovování osob.

Znamená to, že stát například nemůže regulovat vznik církevních právnických osob, které nabývají právní subjektivitu a musí je jako subjekty práva respektovat. Toto ustanovení zároveň zakládá zvláštní podmínky pro služební poměr duchovního, který je v mezích podústavních norem odlišný od běžného pracovního poměru.

Odstavec 3 článku 16 zakotvuje právo církví na výuku ve státních školách a ukládá zákonodárci, aby podmínky pro toto vyučování upravil zákonem.

Odstavec 4 článku 16 pak shodně s Úmluvou stanoví, že výkon práv podle předchozích tří odstavců téhož článku smí být omezen výhradně zákonem, pokud je takové opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu „veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých“

Z výše uvedeného rozboru – a s doplněním dalších práv, která lze dovodit ze svobody vyznání (viz předchozí kapitoly) – je i přes specifika jednotlivých národních úprav patrné, že obsah autonomie církví lze vymezit základním katalogem práv, která se řadí mezi práva lidská, tedy odvíjející se od univerzální lidské důstojnosti zahrnující svobodu náboženského vyznání.

Tímto **obsahem církevní autonomie** je:

- a)** právo na existenci a její uznání státem
- b)** právo na právní subjektivitu (právo „mít práva“)
- c)** svéprávnost (způsobilost k právnímu jednání)
- d)** právo na samosprávu
- e)** právo na vnitřní normotvorbu
- f)** právo na zřizování vlastních právnických osob

- g) právo na ustavování orgánů a úřadů
- h) právo na ustanovování osob do orgánů a úřadů
- i) právo na zaměstnávání duchovních podle vlastních pravidel
- j) právo vlastnit majetek
- k) právo samostatně a nezávisle hospodařit
- l) právo organizovat projevy vyznání, obřady a náboženské úkony
- m) právo na řeholní způsob života
- n) právo na výuku ve veřejných školách
- o) právo na zakládání vlastních škol a jejich uznání
- p) právo na duchovní službu v armádě, věznicích a jiných institucích
- q) právo oddávat snoubence
- r) právo na zachování mlčenlivosti
- s) právo uzavírat se státem smlouvy

Níže si jednotlivé prvky církevní autonomie podrobněji rozeberme.

ad a) právo na existenci a na uznání státem

Církve jako subjekty práva i jimi zřizované osoby jsou zásadně osobami právníckými, tedy fiktivními. Taková osoba dle převažujícího chápání právně vzniká, nebo ji lze přinejmenším „právně reflektovat“ až zákonem či registrací orgánem veřejné moci podle zákona.⁵⁰ Ne každé společenství osob však musí být subjektem práva a některá uskupení, v nichž se fyzické osoby shromažďují za účelem náboženských úkonů či obřadů, o to ani neusilují. Ač se z pohledu práva nejedná o osoby, tedy o subjekty práva, přesto lze z ústavně garantované svobody vyznání dovodit, že i tato uskupení požívají bazální úroveň ochrany, a to v rámci realizace základního lidského práva v nich sdružených jednotlivců projevovat své náboženské přesvědčení společně.⁵¹ Na tuto otázku lze rovněž aplikovat obecnější

⁵⁰ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, str. 123

⁵¹ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ustanovení čl. 9, odst. 1

úpravu svobody shromažďování a sdružování.⁵² Speciální úprava vyplývající z garance svobody vyznání pak neumožňuje, aby stát dokonce ani zákony reguloval například to, které vyznání takto projevovat nelze či které projevy vyznání jsou nepřijatelné. Limitem jsou pouze omezení, jimiž zákon sleduje zachování veřejné bezpečnosti, zdraví, morálky, práv a svobod jiných, přičemž musí zachovat rovnost, vyhnout se diskriminaci a nikdy nevyužívat dané omezení k jinému účelu, než za kterým bylo přijato. Prvním předpokladem církevní autonomie tedy je, že církve mohou samostatně existovat, stát jejich existenci bere na vědomí a neklade jí žádné překážky.

ad b) právo na právní subjektivitu (právní osobnost)

Stát nejenomže toleruje, že se subjekty práva sdružují v uskupeních za účelem společných projevů svobody vyznání, ale je povinen umožnit, aby se tyto subjekty staly osobami práva, pokud splní podmínky zápisu do příslušného veřejného registru. Tímto zápisem subjekt práva z pohledu státu vzniká. Již z pojmu subjekt práva plyne, že pokud některé uskupení subjektem práva není, nemůže se dovolávat svých subjektivních práv. Pokud se tedy církve či jiné náboženské uskupení nezapíše do příslušné evidence, ochrany svých práv vyplývajících ze svobody projevovat své vyznání společně s ostatními se mohou dovolávat toliko jednotlivci. Lze proto říci, že subjektivní práva církve vznikají právě až registrací, resp. evidencí u příslušného orgánu veřejné správy. Z výše uvedeného výkladu o obsahu svobody vyznání, v tomto ohledu plynou dva základní závěry:

- stát je povinen registraci církví za splnění rovných a neutrálních podmínek (typicky počet osob či doba činnosti) umožnit, tedy umožnit jim, aby se staly subjekty práva a aby náboženských práv nepožívali pouze v nich sdružení jednotlivci, ale církve jako osoby.
- podmínky registrace nejenomže nesmějí být diskriminační, ale nemohou zahrnovat žádná „obsahová“, tj. jiná než formálně-praktická omezení, která by byla

⁵² Úmluva, ustanovení čl. 11

v rozporu s obecnými zákonnými limity výkonu náboženských práv. Stát tedy nesmí registraci církví nijak ztěžovat ani ji zatěžovat podmínkami, které z uvedených limitů neplynou.

ad c) svéprávnost

Nikoliv každý subjekt práva, tedy subjekt způsobilý mít práva a povinnosti, je zároveň způsobilý vlastním jednáním subjektivních práv nabývat a plnit povinnosti, resp. práva a povinnosti zakládat, zavazovat se (právně jednat). Jestliže právnická osoba (právně) vzniká ze zákona nebo evidencí podle zákona, pak zákon zpravidla vymezuje rozsah její způsobilosti k právnímu jednání. Vždy je třeba rovněž identifikovat fyzickou osobu, která za právnickou osobu v mezích svého pověření právně jedná, resp. ji v tomto jednání zastupuje.

Z výkladu o obsahu svobody vyznání je patrné, že církvím stát musí umožnit, aby samostatně nabývaly práv a plnily povinnosti, zákonná úprava tedy musí církvím umožnit právně jednat. Bez způsobilosti k právnímu jednání a samostatného vystupování v závazkových vztazích by autonomie církví nebyla myslitelná. Omezení rozsahu tohoto právního jednání je možné opět pouze zákonem, a to za účelem obecně definovaným limity náboženských svobod. V otázce, která osoba za církev jedná, resp. je v jednání zastupuje, pak nejenomže stát nesmí mluvit do výběru těchto osob, ale ani vyžadovat žádné předpoklady a podmínky, které musí taková osoba splňovat.

V praxi se jeví jako nezbytné, aby stát církvím na zákonné úrovni přiznal zvláštní statut. Aby mohly realizovat svá práva, nepostačí na ně nahlížet jako na běžný subjekt práva soukromého, ve vymezení církví vždy musí být přítomen určitý veřejnoprávní aspekt (jak již bylo řečeno, i ve Francii, jež měla tendenci na církev nahlížet jako na běžné osoby soukromého práva, byl tento přístup postupně prolamován).

ad d) právo na samosprávu

Toto právo lze označit za církevní autonomii v užším smyslu. Zahrnuje právo organizovat a řídit všechny své záležitosti nezávisle na státu. Jeho výrazem jsou jednotlivá práva následující, zejména právo na normotvorbu, zřizování dalších právnických osob, ustavování úřadů a orgánů a ustanovování osob do nich.

ad e) právo na normotvorbu

Každé trvalé uskupení osob, včetně těch, která nemají právní subjektivitu, vyžaduje existenci vnitřních norem. Zdaleka ne vždy jde o normy právní, které se vyznačují závazností, formální určitostí, obecností a vynutitelností, přičemž normu stanovil či uznal a zároveň ji vynucuje stát.⁵³ U vnitřních pravidel církví nepřichází státní ingerence do ryze vnitřních pravidel v úvahu, neboť by byla zásadním zásahem do samotných základů svobody vyznání. S tím je však zároveň spojena skutečnost, že církevní normotvorbu nelze považovat z pohledu státu za právo.⁵⁴ Chybí jí především obecná závaznost (zavazuje pouze členy církve), vynutitelnost (sankce se uplatňují opět jen v rámci církve) i státní původ (kodex je uznán církevní autoritou). Vnitřní církevní normotvorbu přesto nelze ani z pohledu státu považovat jen za neformální soubor interních pravidel. Vedou k tomu dva závěry:

- historie a mezinárodní význam kanonického práva katolické církve. Kanonické právo tvoří ucelený normotvorný systém, jehož historické základy a kontinuita jsou mnohem starší než právní systémy soudobých států. Vzhledem k tomu, že Svatý stolec má mezinárodněprávní subjektivitu a jím aprobovaná pravidla na základě příslušnosti ke katolické církvi zavazují více než miliardu lidí,⁵⁵ pak je stát nucen přinejmenším tvář v tvář „síle přesvědčivosti“ považovat kanonické právo za ucelený normotvorný systém svého druhu. Neznamená to, že by jednotlivé normy kanonického práva bylo možno považovat za součást právního

⁵³ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, str. 36-38

⁵⁴ TRETERA, Jirí Rajmund; HORÁK Záboj. *Církevní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 47-48

⁵⁵ HRDINA, Antonín. *Kanonické právo: dějiny pramenů, teorie, platné právo*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, str. 63

řádu státu, ale kanonické právo a s ním související mezinárodní a diplomatické aktivity Svatého stolce výraznou měrou ovlivnily soudobé pojetí náboženských svobod a autonomie církví v demokratických právních státech. Církevní právo si také vydobylo svébytný status, který není definován jeho uznáním za právo, ale státem chráněným prostorem, ve kterém lze normy církevního práva uplatňovat.

- druhým důvodem k přiznání zvláštního významu církevnímu právu je právě onen prostor garantované normotvorné autonomie církví, který historicky vychází ze svébytnosti kanonického práva. Vzhledem k tomu, že se dnešní pojetí tohoto chráněného prostoru velkou měrou utvářelo skrze konkordáty mezi státy a katolickou církví, lze uzavřít, že církevní právo si skrze definici obsahu svobody vyznání vydobylo zvláštní postavení v normativním systému, resp. kanonické právo toto postavení vyzískalo vnitřním předpisům všech náboženských uskupení.

ad f) právo na zřizování vlastních právnických osob

Toto právo kombinuje právo na právní subjektivitu církví a na jejich samosprávu. Aby církve mohly své záležitosti skutečně spravovat samy, pak vzhledem k rozsahu úkonů a činností, které jsou projevem náboženského vyznání, a dále pak s ohledem na jejich početnost a územní rozsah zpravidla potřebují složitější organizační strukturu. Ta se projevuje skrze organizační složky, ale i skrze samostatné osoby (typicky farnosti) a instituce (školy, charity). Jestliže stát nesmí církvím stanovit nad rámec ústavních limitů pro projevy svobody vyznání žádné podmínky pro to, aby se stávaly osobami práva, a jestliže nesmí zasahovat do jejich vnitřních záležitostí, pak z toho zároveň vyplývá právo církví podle vlastních pravidel zakládat další právnické osoby, tedy osoby způsobilé nabývat práva a povinnosti, jakož i následně právně jednat, zavazovat se. Pro tyto osoby zřizované církvemi opět platí, že z pohledu práva vznikají zápisem do příslušné evidence.

ad g) právo na ustavování orgánů a úřadů

Projevem samosprávy v otázkách personálních je garantovaná svoboda církví upravit si vlastní vnitřní strukturu, pravomoci jednotlivých orgánů, vztahy mezi nimi i podmínky přístupu do orgánů úřad.

ad h) právo na ustanovování osob do orgánů a úřadů

Pokud je ustanovování osob do orgánů a úřadů projevem náboženského vyznání, pak lze úpravu garance této části autonomie považovat za speciální vůči obecnému (horizontálně závaznému) zákazu diskriminace podle víry, vyznání či světonázoru.⁵⁶ O nepřijatelnou diskriminaci tedy nejde nejenom v případě, kdy církev ustanovuje osoby do úřadů podle jejich náboženského přesvědčení, ale ani tehdy, když v souladu se svými vnitřními pravidly zkoumá „kvalitu“ tohoto přesvědčení či někoho úřadu zbaví z důvodu jeho osobních náboženských postojů či projevů. Ač si s ohledem na další práva a principy nelze představit situaci, kdy by stát rozhodování o těchto personálních jakkoliv přezkoumával, obecně lze říci, že toto rozlišování je přijatelné právě tehdy, má-li náboženský základ, a je tedy projevem vyznání. Katolická církev tak například tradičně nepřipouští ke kněžskému svěcení ženy, římskokatolická církev ženaté muže. Příklad, kdy by byl někdo z procesu formace vyloučen například z důvodu rasového, by však už vyvolával otázku souladu tohoto postupu s garantovanými lidskými právy, a to zejména proto, že tento postup nemá v daném vyznání žádnou oporu. V praxi však není možné, aby stát tuto otázku relevantně posuzoval, neboť by to bylo v rozporu s jinými náboženskými právy, kdy by náboženské otázky autoritativně vykládal. V některých náboženstvích má ostatně národnostní i etnická otázka svůj význam, kdy například židovství má silnou vazbu k národu. Katolická církev zase zpravidla nesvěřuje úřady osobám, které se hlásí k menšinové sexuální orientaci, což přiznává

⁵⁶ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ustanovení čl. 14

i ve svých oficiálních dokumentech.⁵⁷ Ani zde si nelze představit, že by stát tento postup jakkoliv přezkoumával. Lze tedy uzavřít, že v otázce ustanovování osob do úřadů a orgánů, jakož i výběru duchovních, jsou církve prakticky neomezené. I v případě, kdy by bylo veřejně známo, že učení tradiční církve například rasovou otázku neřeší, stát by patrně stejně nemohl sankcionovat církev za to, že někomu úřad z tohoto důvodu nesvěřila, ač pro to existoval prokazatelný důkaz. Nelze si totiž představit situaci, kdy by stát požadoval zjednání nápravy a nutil církev, aby kohokoliv učinila svým duchovním. Takový postup by byl z pohledu svobody vyznání zásadně nepřijatelný.

ad i) právo na zaměstnávání duchovních podle vlastních pravidel

Ač tato otázka přímo souvisí s předchozím odstavcem, zde se má na mysli zejména výjimka z pracovněprávní regulace. Zákoníky práce či jiné obdobné normy totiž v demokratických právech nejenomže zakazují diskriminaci dle obecného klíče (vč. posuzování náboženského vyznání, pohlaví, sexuální orientace...), ale zpravidla obsahují mnoho ochranných ustanovení ve prospěch zaměstnanců. Je to zejména podrobná úprava výpovědních důvodů, výpovědní doby, jmenování do funkcí a odvolávání z nich, povinnost nabídnout odvolanému vedoucímu pracovníkovi jinou pozici v rámci organizace, je-li k dispozici, ale třeba i úprava minimální či zaručené mzdy na jednotlivých pozicích. Také vázanost uvedenými pravidly by církvím znemožňovala uplatňovat svou autonomii při ustanovování duchovních. Státy jsou tak zpravidla nuceny pro zaměstnávání duchovních přijmout speciální úpravu, případně jejich služební poměr nevzniká podle obecného pracovněprávního kodexu, ale podle zákonných norem upravujících postavení církví. Duchovní zároveň ztrácejí pracovněprávní ochranu, neboť soud nemůže přezkoumávat ani důvody jednostranného ukončení jejich pracovního, resp. služebního poměru.

⁵⁷ Svatý stolec. Kongregace pro nauku víry. *Istruzione della Congregazione per l'Educazione Cattolica circa i criteri di discernimento vocazionale riguardo alle persone con tendenze omosessuali in vista della loro ammissione al Seminario e agli Ordini sacri*, 31.08.2005

ad j) právo vlastnit majetek

Právo vlastnit majetek a pokojně jej užívat má každá fyzická i právnická osoba.⁵⁸ Už s ohledem na obecný zákaz diskriminace tak není možné z tohoto pravidla vyloučit církevní právnické osoby. Respektive – má-li osoba práva mít povinnosti a zavazovat se v závazkových vztazích, nabývat a nést vůči jiným subjektům sama právní odpovědnost, musí z logiky věci disponovat majetkem. V případě církevních právnických osob je tento požadavek utvrzen rovněž ústavně zaručeným právem na autonomní vnitřní správu svých záležitostí. Majetek je předpokladem nejenom činnosti, která má hospodářský význam, ale téměř veškeré soustavné činnosti projevující se ve světě. Pokud by církve a jimi zřizované osoby byly jakkoliv omezeny v nabývání majetku a nakládání s ním, pak by nebyly autonomní, nemohly by se zavazovat a nemohly by své záležitosti spravovat samy.

ad k) právo samostatně a nezávisle hospodařit

Jde o právo, které je neoddělitelné od předchozího, v otázkách autonomie církví je však třeba mu věnovat zvláštní pozornost. Z výkladu o obsahu svobody vyznání vyplývá, že pro hospodaření s církevním majetkem nesmí existovat žádné omezení a církevní osoby mají na poli vlastnictví, resp. práv věcných a závazkových vztahů stejná práva jako ostatní soukromoprávní subjekty. Toto teoretické východisko však naráží na několik problémů. V první řadě je spleť historie vztahů mezi státy a církvemi, které vždy měly i hospodářský základ. Druhým problematickým momentem je již zmíněné zvláštní „veřejnoprávní“ postavení církví, pro které vybočují z běžného pojetí soukromoprávních subjektů. Jistě, na poli civilního práva, typicky v závazkových vztazích nemají církve žádné výjimečné postavení. Obě výše zmíněné anomálie jsou však podstatné v otázce financování církví. Ty se v mnoha státech v této oblasti nikdy zcela neodpoutaly od eráru, přičemž řešení vzájemných vztahů bývá o to komplikovanější, že stát s církvemi spolupracuje v mnoha úsecích veřejného života (v sociální oblasti, zdravotnictví, údržbě

⁵⁸ Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, Paříž, 20.3. 1952

památek), což provázejí masivní společné investice. Konečně v České republice nebyla otázka nezávislého hospodaření církví, jakož i jejich právo vlastnit majetek, řešena ani dvě desetiletí po obnově demokratického zřízení. Narovnění tohoto stavu v roce 2012 a jeho dopad na autonomii církví je hlavním tématem zvláštní části této práce.

ad l) právo organizovat projevy vyznání, obřady a náboženské úkony

Jen pro úplnost v tomto výčtu uvedme, že církev, která existuje, je uznána, má právní subjektivitu, vnitřní normotvorbu a další atributy je pochopitelně dál vedena svým účelem, kterým je společný projev náboženského vyznání. Toto právo je tedy součástí autonomie církve a interpretačním základem pro její další dílčí aspekty.

ad m) právo na řeholní způsob života

K samostatnému zdůraznění tohoto práva vede znění čl. 16 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, které církvím přiznává právo zřizovat „řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech“. Ze skutečnosti, že ústavodárce ze všech církevních institucí demonstrativně zmiňuje právě instituce řeholní, lze dovodit i výslovný respekt státu k řeholnímu, mnišskému či jinému obdobnému způsobu života. V mnoha náboženských směrech, zejména v těch tradičních, má mnišství či jeho obdoby podobu radikálního příklonu k náboženskému vyznání spojeného s odmítáním běžného způsobu života. V dnešní společnosti již není prakticky možné plně a bez výjimek realizovat např. klauzuru, tedy zcela uzavřený život v klášteře bez komunikace s vnějším světem. Přesto může docházet (a nepochybně dochází) k situacím, kdy představitelé veřejné moci nemají pochopení pro pokusy na tento tradiční model navázat. Osobní přítomnost na úřadech bez možnosti nechat se zastoupit, povinná lékařská prohlídka při nástupu do zaměstnání, podávání vysvětlení před orgány činnými v trestním řízení a mnohé další situace nejsou s tímto způsobem života slučitelné. V konkrétních situacích by bylo vždy třeba posoudit, které principy stojí proti sobě a vážít jejich sílu. Skutečnost, že česká Listina základních práv a svobod řeholní instituty výslovně

zmiňuje, však může vést k závěru, že orgány veřejné moci jsou povinny k tomuto životnímu stylu, motivovanému výkonem práv plynoucích ze svobody vyznání, přistupovat s nezbytnou opatrností a respektem, podobně jako například k posvátnosti bohoslužeb. Lze říci, že čím je řeholní život ve světě obtížnější, tím významnější je výslovná „zmínka“ o něm v Listině. Interpretacním základem pro vstup státu na řeholní půdu jsou pak obecné limity pro zákonné zásahy do svobody vyznání.

ad n) právo na výuku ve veřejných školách

Toto právo si církve opět vydobily historicky a vychází z toho, že dominantní (křesťanské) církve v evropském prostoru tradičně považovaly za součást své činnosti evangelizaci, zahrnující i výuku. Náboženská výuka patří zejména k hlavním náboženským směrům, ale i malá či nová náboženská uskupení mají zpravidla ambici předávat svým členům i širší veřejnosti poznatky vycházející z jejich nauky. Přístup církví na veřejné školy se projevuje na všech stupních vzdělávání včetně univerzitního, v němž mají tradici teologické fakulty jakožto uhelné kameny nejvýznamnějších evropských univerzit. Realizace práva na výuku na veřejných školách v praxi naráží na mantinely, jejichž ospravedlnění je z pohledu lidských práv značně problematické, ačkoliv má racionální základ. Státy přirozeně nemohou dopustit, aby si nově vzniklé uskupení, k němuž se hlásí například desítky či stovky příznivců, nárokovalo neomezený přístup do veřejných škol. V praxi se tak právě tady patrně nejvýrazněji uplatňuje „dvojitá registrace“ církví. První registrace, jíž se daná osoba stává subjektem práva a kromě jiných nabývá i právo na ochranu základních práv náboženských, je přístupná všem uskupením, které splní nediskriminační formální podmínky. Od základní úrovně práv se oddělují „zvláštní práva“, mezi která patří kromě spolupráce státu na financování či právu vybírat daně mj. právě i přístup do veřejných škol. Těchto práv nabývá církve teprve poté, co její registrace například dosáhne stanovené doby trvání či prokáže určitý minimální počet členů. Tohoto principu rozlišování základních a zvláštních práv jsme se dotkli v souvislosti s daněmi v čl. 137 výmarské ústavy. V České republice

upravuje katalog zvláštních práv, kam patří i právo na výuku ve veřejných školách, zákon o církvích.⁵⁹ Zvláštní práva lze považovat za určitou racionální výjimku ze zásady rovnosti konfesí, která je jedním ze základních předpokladů svobody vyznání. Ospravedlnit se dá nejenom praktickou nemožností realizace zvláštních práv, pokud by byla přiznána všem subjektům, ale i tradicí, ve které se zvláštní práva vyvíjela, a společenským kontextem, z kterého vyrůstá právo. Pro zachování rovnosti je v tomto případě podstatné, aby pravidla přístupu ke zvláštním právům byla formulována obecně a podmínky mohl splnit neurčitý počet subjektů. Podmínky zároveň nesmějí být nastaveny tak, aby některou konfesi preferovaly či předem vylučovaly.

ad o) právo na zakládání vlastních škol a jejich uznání

I toto právo patří k právům zvláštním. Teprve církvím, které vykáží určitou časovou i personální stabilitu, státy zpravidla umožňují, aby byly zřizovateli škol, resp. aby jejich školy byly zapsány do školských rejstříků, jejich vzdělávání bylo uznáváno v celém systému školství a event. se ucházely o veřejnou podporu. Církev zřizují školy všech stupňů včetně předškolního a univerzitního vzdělávání. Není zásahem do jejich autonomie, pokud pro uznání daného zařízení za zařízení školní (zápisu do registru škol) stát vyžaduje splnění obecných zákonných podmínek pro školská zařízení. Tyto podmínky však musejí být nastaveny obecně a nesmějí církevní školy znevýhodňovat. Podstatné je, že stát ani jiné orgány veřejné moci nemohou na rozdíl od veřejných, ale i soukromých škol v dané spádové oblasti regulovat počet škol církevních. Je však možné, aby již existující církevní právnická osoba nedostala licenci pro provozování školy, neboť nesplnila obecné podmínky zákona pro vzdělávací instituce. Při realizaci tohoto práva dochází v některých státech ke sporům o státní příspěvky na provoz církevních škol. V některých modelech stát přispívá paušálem na hlavu žáka, i když nejde o školu veřejnou. Úvahy o zrušení

⁵⁹ zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ze dne 27. listopadu 2001, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 7 a násl.

tohoto příspěvku pak vedou církevní školy k přesvědčení, že by je tím stát mohl diskriminovat. Tato problematika je obecnější a souvisí s příslušným modelem vztahů státu a církve, s mírou autonomie ve financování a podobně. Lze uzavřít, že stát není povinen přispívat na provoz jiných než veřejných škol. Nelze však akceptovat situaci, kdy by příspěvek na žáka dostávaly školy soukromé a nikoliv církevní.

ad p) právo na duchovní službu v armádě, věznicích a jiných institucích

Další ze „zvláštních práv“, která státy tradičně přiznávají toliko „větším“ církvím je přístup do prostředí, kde je fakticky či právně omezena svoboda. Lze říci, že tyto instituty již nejsou v samotném základu ústavně garantované svobody vyznání a jsou výrazem její moderní aplikace. Respektive – v praxi jsou samy o sobě prastaré a tradiční, avšak moderní je jejich výslovná právní ochrana. Přítomnost duchovních či řeholníků na těchto místech má tedy dlouhou tradici, ale stát, který by s církvemi nekooperoval například na projektu vojenských kaplanů, by patrně nebylo možno bez dalšího označit za nedemokratický, resp. porušující základní lidská práva. Tato úprava se odvíjí mj. od toho, jaký model vztahů státu a církvi se v daném státě uplatňuje, nakolik je autonomie církví chápána jako „nechat být“ a nakolik stát naopak církvím aktivně zajišťuje podmínky pro svobodný rozvoj a jejich aktivní činnost ve společnosti. Nutno však dodat, že přítomnost duchovních na těchto místech je důsledkem a rozvinutím nezadatelných náboženských práv „klientů“ těchto zařízení, které je stát povinen garantovat i tam. I voják v armádě, vězeň ve věznici či pacient v nemocnici disponuje kompletním katalogem náboženských práv, samozřejmě s přihlédnutím k jiným chráněným principům, právům a povinnostem (vojenský stejnokroj či vězeňský mundúr neumožňuje nosit náboženskou pokrývku hlavy, vojenský výcvik nelze přizpůsobovat časům modliteb apod.). Na tomto příkladu se tak názorně ukazuje, že autonomie církví je ve svém základu vždy výrazem individuálních náboženských práv plynoucích ze svobody vyznání. Právo vojáka, vězně i pacienta na přítomnost duchovního lze dovodit z jeho práva projevat (s výjimkou nezbytných zákonných limitů) své

náboženské vyznání, účastnit se náboženských úkonů a obřadů i v kasárnách, vyšetřovací vazbě či vězení, nemocnici, ústavu sociální péče, domově důchodců, LDN apod. Pokud by vězeň či voják vyslaný na misi několik let nemohl být v kontaktu s duchovním, pak by mu nepochybně po celou dobu bylo např. bráněno zúčastnit bohoslužby či jiných náboženských úkonů. Z tohoto pohledu by tedy ani stát, který daný program přítomnosti duchovních na daném místě nemá, neměl nad rámec nezbytných zákonných limitů bránit subjektům práva v tom, aby se takových úkonů zúčastnili alespoň v únosném rozsahu. V praxi proto demokratické právní státy patrně bez výjimky nějakou formu duchovní péče o tyto skupiny osob umožňují, a to i v případech, kdy na přítomnost duchovního není zákonem definovaný nárok.

ad q) právo oddávat snoubence

Při pokusu definovat obsah církevní autonomie nelze opomenout ani církevní sňatky jako jeden z podrobněji upravených obřadů, respektive náboženských úkonů. Ze základního lidského práva projevat náboženské vyznání obřady a úkony lze dovodit povinnost státu i všech ostatních subjektů respektovat existenci církevního manželství a jeho posvátnost pro věřící. Nezbytným projevem tohoto práva však nemusí být nutně možnost nahradit sňatkem uzavřeným před církevní autoritou sňatek civilní, tj. přiznat právní účinky náboženskému úkonu. Postačí, aby stát přiznával církevnímu sňatku toliko účinky vnitrocírkevní a k tomu, aby snoubence považoval za manžele podle svého práva, může vyžadovat splnění zákonných podmínek (uzavření civilního sňatku vedle církevního). Demokratické právní státy mají tuto otázku upravenou různě. V České republice stát přiznává právní účinky sňatku uzavřenému před církevní autoritou formou církevního obřadu, podobně jako například možnost výuky na veřejných školách to však platí pouze pro církve a náboženské společnosti, které splnily podmínky k nabytí

zvláštních práv.⁶⁰ Stát neupravuje, jak má sňatečný obřad vypadat, je při něm však třeba splnit základní podmínky zákona, ať už požadavky na podstatné náležitosti právního jednání, definici manželství (svazek muže a ženy, zákaz současné polygamie, incestu, minimální věk), povinnost předložit potřebné dokumenty⁶¹ nebo podmínky nezbytné pro uzavření sňatku: veřejnost obřadu a přítomnost dvou svědků.⁶² Ve Francii či Německu je však civilní sňatek obligatorní. V otázce církevních sňatků, které právní účinky mají, je otázka realizace náboženských svobod aktuální v případě tendence evropských právních řádů nově definovat manželství a umožnit ho uzavírat párům stejného pohlaví. Z ochrany náboženských svobod plyne, že i po uzákonění této změny nebude možné pokládat za zakázanou diskriminaci, pokud církev sňatek osob stejného pohlaví ve svém obřadu nepřipustí. A naopak – pokud nějaká náboženská komunita oddává osoby stejného pohlaví ještě před zákonnou změnou definice manželství, z pohledu státu takový svazek manželstvím není.

ad r) právo zachovávat mlčenlivost

Toto právo se historicky vyvinulo ze zpovědního tajemství uplatňovaného v katolické církvi. Institut starší než moderní právní řády je tak respektován a v rámci zásady rovnosti a zákazu diskriminace je mlčenlivost přiznávána duchovním všech církví tam, kde taková tradice je. Protože však veřejná moc není kompetentní posuzovat, které náboženství tuto tradici má, a kvalitativně ji hodnotit, váže se toto právo zpravidla opět na splnění podmínek pro přiznání zvláštních práv.⁶³ Na zpovědní tajemství se tedy může odvolat duchovní církve, která prošla i „druhou registrací“, tedy typicky církve, která na území státu působí delší dobu a překročila určitý stanovený počet členů.

⁶⁰ ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o církvích a náboženských společnostech; ustanovení § 657 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku

⁶¹ ustanovení § 666 občanského zákoníku

⁶² ustanovení § 656 občanského zákoníku

⁶³ ustanovení § 368 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku

ad s) právo uzavírat se státem smlouvy

V teorii se hovoří rovněž o „kontraktační náboženské svobodě“.⁶⁴ Toto pojetí vychází z tradice uzavírání smluv mezi státy a Svatým stolcem, který je subjektem mezinárodního práva. Skrze tyto konkordáty tak vlastně církevní právo pronikalo do konfesního práva státního, resp. jej ovlivňovalo a v průběhu času podstatně přispívalo k vymezování obsahu autonomie církví. O těchto konkordátech bude řeč v samostatné kapitole, resp. exkurzu. Vzhledem k principu rovnosti a zákazu diskriminace se z této praxe vyvinulo obecné kontraktační právo pro všechny církve, resp. opět pro církve, které splňují podmínky k nabytí zvláštních práv. Toto obecné kontraktační právo je výslovně zakotveno například v již citované úpravě italské ústavy.⁶⁵

Rozbor jednotlivých prvků, které ve svém souhrnu vymezují obsah církevní autonomie, již je demokratický stát povinen garantovat i na ústavněprávní úrovni, můžeme pro účely této práce shrnout do tří hlavních oblastí, pilířů:

TŘI PILÍŘE CÍRKEVNÍ AUTONOMIE:

I. První pilíř: svrchované pole církve

Církve samy vznikají, nabývají právní subjektivitu, samy si zřizují další vlastní subjekty, církve i její další subjekty mají způsobilost nabývat práva a plnit povinnosti, samy spravují své záležitosti, mají vnitřní normotvorbu, ustavují si orgány a instituce, ustanovují do nich podle svého uvážení osoby. Mají právo vlastnit majetek a samostatně s ním hospodaří. Jde o jejich **interní záležitosti**, do nichž nemůže veřejná moc z principu ingerovat.

⁶⁴ TRETERA, Jirí Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 105-112

⁶⁵ art. 8, Costituzione della Repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale, n. 298, 27 dicembre 1947

II. Druhý pilíř: vnější svobodné projevy církve

Projevují se navenek obřady a úkony, shromážděními, organizují řeholní a mnišský způsob života (např. klauzura již vyžaduje jistou „aktivní toleranci“ z pohledu orgánů veřejné moci). Jde o svobodné **projevy církevního života navenek**, které musí veřejná moc respektovat a nesmí je rušit bez zákonných důvodů a zachování jejich ústavních limitů. Patří k nim i právo navenek se zavazovat právním jednáním.

III. Třetí pilíř: zapojení církve do veřejného života

Působí na veřejných školách, zakládají školy vlastní, které mají status školských zařízení a vzdělání z nich je uznáváno, jejich duchovní slouží v armádě, věznicích, nemocnicích a jiných veřejných institucích, uzavírají sňatky uznávané státem, mohou se před orgány veřejné moci odvolat na mlčenlivost a uzavírají se státem smlouvy. Jde o pole, na němž na rozdíl od předchozích oblastí církev **aktivně vstupuje do sfér veřejné moci**.

Rozlišení těchto kategorií je podstatné pro úvahu, kde jsou zákonné limity autonomie církve, tedy kam až v demokratickém právním státě může zasáhnout zákonná regulace a činnost orgánů veřejné moci. Z výše uvedeného přehledu je patrné, že zatímco v „prvním pilíři“ je státu „vstup zakázán“, v druhém pilíři je stát povinen poskytovat jistou „kolizní součinnost“ a ve třetím pilíři je to naopak církev, kdo vstupuje na pole státu s nabídkou spolupráce. V každé z uvedených kategorií je logicky role i síla státu odlišná a limity autonomie církví jiné.

2.4. Limity autonomie církví

Církevní autonomie je jedním z podstatných projevů svobody vyznání, pro její limity tedy v základu platí stejná východiska jako pro limity této svobody. Jednotlivé její projevy smí být omezeny výhradně zákonem, který je v souladu s ústavními předpisy a závaznými mezinárodními smlouvami, a to pouze je-li to v demokratické společnosti nezbytné, nelze-li cíle dosáhnout jinak a je-li zachován účel tohoto omezení. Důvodem pro omezení pak smí být toliko zachování veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, zdraví, morálky či práv a svobod jiných.

Z předchozího výkladu o obsahu církevní autonomie je však patrné, že v praxi je třeba tato kritéria nejenom značně konkretizovat, ale především je třeba rozlišovat, o který z prvků církevní autonomie jde. Ne každý z těchto prvků je totiž stojí v samotném základu svobody vyznání. Mnohé ji propojují s tradicí a zvyklostmi, jejichž zachování nelze automaticky považovat za základní lidské právo každého jedince bez rozdílu.

Nutnost rozlišovat jednotlivé prvky církevní autonomie je patrná již z výše popsané otázky „zvláštních práv“. Jestliže rovnost konfesí je základním předpokladem pro zachování svobody vyznání, je vůbec přípustné, aby zákonodárce rozlišoval, které náboženské uskupení dostane privilegia a které nikoliv?

Odpověď na tuto otázku je kladná, ovšem za současného splnění dvou předpokladů:

a) přístup ke zvláštním právům musí být garantován všem církvím, které splní předem stanovené **obecné podmínky**. Tyto podmínky nesmějí být nastaveny tak, aby zvýhodňovaly či vylučovaly jakoukoliv konfesi. Nesmějí být „věcné“, ale toliko „formální“: minimální počet členů, minimální doba registrace.

b) vázanost na privilegovaný status je zásadně možná pouze u té části obsahu církevní autonomie, která **netvoří esenciální základ** základního lidského práva na

projevy svobody vyznání, jež nelze upřít žádnému člověku (a to včetně práva projevovat konfesi společně s jinými a veřejně).

Ani jedna z uvedených podmínek se neobjede bez praktických i teoretických problémů.

ad a) podmínky pro přiznání zvláštních práv

Problematickost přiznávání zvláštních práv z hlediska ústavně garantovaných projevů svobody vyznání názorně odkrývá platná česká právní úprava.⁶⁶ Kromě počtu členů, resp. podpisů pod návrhem na registraci (jedno promile obyvatel podle posledního sčítání lidu), a minimální doby registrace (deset let), zákon vyžaduje rovněž každoroční zveřejňování výroční zprávy v uplynulých deseti letech, dále řádné plnění závazků vůči státu a třetím osobám a také bezúhonnost.

aa) zveřejňování výročních zpráv

Zveřejňování výročních zpráv není povinné pro církve, které nepožívají zvláštních práv, dobrovolné každoroční plnění této podmínky je však předpokladem žádosti o přiznání těchto práv. Po nositelích zvláštních práv přitom zákon vyžaduje zveřejňování výroční zprávy, která se týká právě těchto práv (výuka na státních školách, zřizování škol, působení v armádě, věznicích, uzavírání sňatků),⁶⁷ a zákon nestanoví, jak má tato zpráva vypadat ani jak má být zveřejněna.

Povinnost zveřejňovat výroční zprávy je tedy prvním problematickým bodem, neboť Ministerstvo kultury, které o návrhu na přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv rozhoduje, může být postaveno před rozhodnutí, zda nějaký dokument za výroční zprávu uznat, či neuznat, resp. zda byl, či nebyl řádně zveřejněn. Vzhledem k tomu, že formální zákonné požadavky na výroční zprávu a její publikaci chybí, je tuto otázku nutno řešit jednoznačně ve prospěch ústavně garantované svobody vyznání. Stát tedy není oprávněn zkoumat kvalitu ani

⁶⁶ ustanovení § 11 zákona o církvích a náboženských společnostech

⁶⁷ ustanovení § 7 odst. 3 téhož zákona

formální náležitosti výroční zprávy a její publikace. Již sama důvodová zpráva k zákonu o církvích, která je pro tuto normu interpretačním klíčem z pohledu zákonodárcovy vůle, uvádí, že absence kritérií je záměrná, aby stát neposuzoval formální náležitosti zprávy, ale to, zda církev o své činnosti uvádí „úplné a pravdivé informace“.⁶⁸ Vzhledem k tomu, že obsahem výroční zprávy má být toliko pole, na kterém církev vstupuje do veřejných záležitostí (školy, sňatky), nelze tento požadavek státu hodnotit jako nelegitimní. Zůstává však otázkou, co má o výkonu zvláštních práv uvádět subjekt, který k nim v době podávání výroční zprávy není oprávněn.

Tato podmínka se tedy jeví zejména jako nadbytečná a formální. Zároveň však platí, že pokud církev existenci a publikaci výročních zpráv neprokáže, správní orgán její návrh zamítne, neboť je vázán zákonem.

ab) řádné plnění závazků vůči státu a třetím osobám

Tato podmínka je krajně problematická, především proto, nakolik je vágní. Ministerstvu kultury otevírá široký prostor pro správní uvážení. Odmítne návrh na přiznání oprávnění církvi, která je v prodlení například se splacením půjčky jedné fyzické osobě? U plnění závazků vůči státu zákon obsahuje výkladovou poznámku odkazující „například“ na zákon o správě daní a poplatků. U závazků vůči třetím osobám jakékoliv upřesnění chybí.

Široká možnost správního uvážení je problematická nejenom v tom, že správní úřad dostává prostor zkomplikovat přiznání práv církvi „nepohodlné“ pro konkrétní představitele státní moci, ale zároveň je nadále povinen vycházet z principu rovnosti. Úřad tak nemůže v konkrétním případě „přimhouřit oči“ v interpretaci toho, co ještě je plnění závazků řádné, ale musí postupovat ve všech případech stejně.

U velkých církví, které mají složitou organizační strukturu, zřizují další právnické osoby, farnosti a instituce a hospodaří s odpovídajícím penzem majetku,

⁶⁸ důvodová zpráva k zákonu o církvích a náboženských společnostech ze dne 25. dubna 2001, Zvláštní část, k § 11

je téměř nemožné dosáhnout toho, aby tyto subjekty nebyly například v soudních sporech o plnění povinností ze závazků.

Je patrné, že zákon vyžaduje jistou intenzitu porušování povinností plynoucích ze závazků a jejich úzkou souvislost s předmětem řízení,⁶⁹ ale i v tomto případě je při absenci bližší zákonné úpravy třeba normu interpretovat ve prospěch ústavně garantovaných projevů svobody vyznání. Vzhledem k tomu, že náboženská práva ani církevní autonomii nelze omezit bez zákona, nemůže být zákon nahrazen ani podrobně vypracovanými kritérii správního orgánu, co ještě řádným plněním závazků je a co není. Lze říci toliko to, že úřad by neměl vyhovět návrhu církve, která dluží státu na daních.

ac) bezúhonnost

Tato podmínka přibyla teprve po zavedení trestní odpovědnosti právnických osob.⁷⁰ Na rozdíl od výše zmíněné nejasné úpravy civilních deliktů není vágní, neboť bezúhonnost lze prokázat výpisem z rejstříku trestů, přičemž tuto podmínku nesplní jen církev, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin související s výkonem zvláštních práv nebo pro zločin, a jejíž odsouzení nebylo zahaleno.⁷¹

Kromě výše uvedeného příkladu úpravy v platném právu České republiky můžeme v otázce stanovení kritérií pro přístup ke „zvláštním právům“ dále odkázat například na již citovaný Základní zákon Spolkové republiky Německo,⁷² který princip „dvojitá registrace“ církví zakotvuje již přímo na ústavní úrovni inkorporací článku 137 výmarské ústavy z roku 1919.⁷³ Ten upravuje odlišnou koncepci, než je české oprávnění ke zvláštním právům.

⁶⁹ KRŮŽ, Jakub. *Zákon o církvích a náboženských společnostech: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 182

⁷⁰ zákon č. 518/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ze dne 27. října 2011

⁷¹ § 11 odst. 6, odst. 7 zákona o církvích a náboženských společnostech

⁷² Bundesrepublik Deutschland. Grundgesetz, BGBl. S. 1, 23. Mai 1949, Artikel 140

⁷³ Weimarer Republik. Die Verfassung des Deutschen Reichs, Fundstellennachweis 401-2, 11.8.1919

Církvím, které splní zákonné podmínky, přiznává status veřejnoprávních korporací. Jsou tedy dvě úrovně církevní registrace. Ty, které se považují převážně za soukromoprávní subjekty (nabývají subjektivity podle předpisů civilního práva, samozřejmě se všemi specifiky plynoucími z výkonu náboženských práv), a dále veřejnoprávní korporace, které jsou zejména zapojeny do financování církví skrze výběr daní a vykonávají zvláštní práva příslušející jen veřejnoprávním korporacím.

Jsou to práva, skrze které církev aktivně a ze své vůle vstupuje na pole, ve kterém působí a které upravuje státní moc. A právě to je základní kritérium pro rozhodnutí, která práva lze vázat na výše uvedené podmínky.

ad b) která práva lze vázat na privilegovaný status

V závěru výkladu o obsahu církevní autonomie jsme vymezili tři základní skupiny jejích prvků, resp. tři pilíře, na nichž se autonomie církví projevuje.

Je to **svrchované pole církve** (existence, subjektivita, svéprávnost, samospráva, normotvorba, zřizování osob, úřadů, personálie, majetek, hospodaření), kde veřejná moc zásadně nesmí autonomii rušit.

Dále je to pole, na kterém je veřejná moc nucena tolerovat či respektovat **projevy církve navenek** (obřady mimo chrámy, shromáždění, náboženské úkony s dopadem na vnější svět, řeholní způsob života). Tam už stát a církev musí nějakým způsobem kooperovat, přičemž stát nesmí těmto projevům klást nezákonné překážky.

Třetím polem je oblast, ve které církev **aktivně vstupuje do sféry veřejné moci**. A právě typicky tento třetí pilíř je možno vázat na výše uvedené podmínky spojené s výkonem zvláštních práv.

Pokud by veřejná moc například přiznávala právní subjektivitu, možnost zřizovat vlastní orgány či povolovala veřejná shromáždění pouze církvím s „druhou registrací“, byl by to zcela nepřípustný zásah do ústavně garantované svobody vyznání. Stát však může na splnění podmínek vázat situace, kdy na sebe církev přebírá úkoly patřící do sféry veřejné správy (školství, uzavírání manželství), kdy

zajišťuje úlohu, která je jí společná se sociálním státem (nemocnice, ústavy), kdy ze své vůle vstupuje do složek či přímo do sféry státní moci (armáda, vězeňství).

Stanovení podmínek pro tuto třetí oblast je plně ospravedlnitelné z pohledu lidských práv, neboť průnik církví do této sféry, ač patří k realizaci jejich vyznání i tradice, vždy kombinuje projev kultu si s dalšími projevy, které stát oprávněně spoutává právními předpisy. Každá z těchto oblastí je upravena rozsáhlým zákonodárstvím a jejich vázanost na princip dvojí registrace církví je plně ospravedlnitelná důvody vymezenými Úmluvou (veřejná bezpečnost, veřejný pořádek, zdraví, morálka, práva a svobod jiných). Školství, zdravotnictví, sociální oblast, armáda i vězeňství jsou vysoce profesionalizované a institucionalizované činnosti, které mají veřejnoprávní rozměr a žádný subjekt ve státě se nemůže dovolávat bezpodmínečného přístupu do nich například ani v rámci svobody projevu či podnikání. Jejich provozování nepatří do kategorie živností ani svobodných povolání, ale jde o činnost upravenou zvláštními zákony. Chce-li církev do těchto sfér vstupovat z titulu svého jedinečného statusu, vyplývajícího z ochrany svobody vyznání, pak je oprávněně vázat to na podmínky, jsou-li tyto podmínky dostatečně obecné a splňují-li kritéria, o kterých jsme pojednali v předchozím bodě.

Neznamená to, že by tato zákonná omezení vylučovala výkon svobody vyznání. Naopak. Jejím výrazem je skutečnost, že demokratické právní státy církvím umožňují na těchto polích působit, duchovní, kterého si církev se zvláštními právy ustanovila podle svých vlastních pravidel, je před veřejnou mocí k dané činnosti aprobován. Pokud výkon činnosti nevyžaduje zvláštní odbornost (lékař, zdravotník), má tento duchovní přístup do daného prostředí bez dalšího, aniž by veřejná moc zkoumala jeho kvalitu (vězení, armáda). V praxi samy církve do těchto odvětví vnášejí jakýsi autoregulační princip, kdy na zajišťování duchovní správy v daném odvětví spolupracují a zajišťují tak společně i určitou míru profesionality. Stát však u duchovní církve se zvláštními právy není oprávněn zkoumat, zda ve věznici či armádě „správně působí“, dodržuje-li při své činnosti obecně závazné právní předpisy či s nimi souladné vnitřní předpisy daného zařízení.

Vzhledem k tomu, že při působení v těchto oblastech musí i duchovní dodržovat například bezpečnostní standardy, upravují přístup církví do těchto prostředí zpravidla zvláštní zákony či smlouvy církví se státem.

Trochu mimo uvedenou systematiku stojí vázanost institutu zpovědního tajemství na oprávnění k výkonu zvláštních práv. Tento institut, resp. právo se jím zaštitit před státními orgány, patří spíše do projevů kultu ve světě, tedy do druhého pilíře církevní autonomie. Jeho nesystematická vázanost na „druhou registraci“ je ospravedlnitelná poměřování právem chráněných zájmů, které se v otázce zpovědního tajemství střetávají. Zpovědní tajemství se typicky uplatní u neoznámení trestných činů, o kterých se duchovní dozví v rámci výkonu duchovní činnosti (originálně katolické zpovědi), a to včetně nejzávažnějších zločinů. Zájem státu na zachování náboženských svobod v tomto případě konkuruje jeho zájmu státu na postihování závažných trestných činů, a tedy na ochraně veřejné bezpečnosti, v konkrétních případech může jít i o ochranu života a zdraví (potenciálně nebezpečný pachatel, který by mohl zaútočit znovu). Demokratické právní státy přesto nejdou cestou, kdy by prohlásily, že zájem na ochraně společnosti před zločinci je silnější. Je to dáno především povahou institutu zpovědního tajemství v katolické církvi, které se historicky vyvinulo jako neporušitelné.⁷⁴ Ochrana tajemství, které se jedinec dozvěděl výhradně při výkonu své profese, a to v přímé souvislosti s vědomím obou stran, že tajemství zachová, je v demokratických právních státech garantováno rovněž novinářům⁷⁵ (ochrana veřejného zájmu na informace) či advokátům.⁷⁶ Velmi opatrně demokratický právní stát nakládá rovněž s lékařským tajemstvím.⁷⁷

⁷⁴ Codex Iuris Canonici, 1917, Can. 889

⁷⁵ čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

⁷⁶ ustanovení § 368 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku; ust. § 21 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii

⁷⁷ úmluva č. 96/2001 Sb., Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny, ze dne 4. dubna 1997, ustanovení čl. 10

Při hledání limitů církevní autonomie se konečně nemůžeme vyhnout ani otázce církevního majetku a samostatného hospodaření, kteréžto oblasti jsme sice zařadili do prvního pilíře nedotknutelného církevního panství, ale které v praxi narážejí na již dříve zmíněnou skutečnost složitého historického vývoje vztahů mezi dominantními církvemi a státem.

Na rozdíl od přítomnosti církví ve státních či veřejných institucích a sférách, je v tomto případě třeba – v ideálním, „akademickém“ případě – považovat veškerou provázanost hospodaření státu a církve za nežádoucí, protože je sto narušit samou podstatu církevní autonomie: její výsostné vnitřní pole, ale i svobodu brát na sebe ve vnějším světě závazky a nést odpovědnost za jejich porušení.

Je pravdou, že například při zajišťování péče v ústavech či při nákladných opravách památek je nezbytné, aby stát a církev kooperovaly i na poli financování konkrétních aktivit. Touto potřebou však nelze ospravedlnit situaci, kdy je hospodaření nejenom určitého projektu s vnějším přesahem, ale i jádra života církve závislé na státní pokladně, kdy stát některým církvím přispívá na činnost a jiným nikoliv nebo kdy stát kontroluje fondy, ze kterých se přímo vyplácejí duchovní.

Historický vývoj, který se v žádném evropském státě v minulých staletích neobešel bez různých druhů a stupňů provázanosti „trůnu a oltáře“, jakož i novější dějinné zvraty v těchto vztazích, vedly k tomu, že určité hospodářské vazby mezi státem a některými církvemi jsou dodnes spíše pravidlem než výjimkou. Při prosazování jednotlivých prvků základních náboženských práv a důsledné sekularizace států pak bylo třeba různými cestami řešit odluku států od církví.⁷⁸

Situace, kdy mezi státní a církevní pokladnou neproudí ani jediná koruna, byla typicky podřazována pod tak zvanou „nepřátelskou odluku“, zatímco jiné modely hledají jakési minimální meze, za kterých stát ještě může s dominantními církvemi spolupracovat i ekonomicky a kde by již měl od vnitřních záležitostí církve držet striktní distanc.

⁷⁸ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 46-48

Lze uzavřít, že pro autonomii církví v základu platí tytéž výchozí limity jako pro jakýkoliv jiný projev náboženské svobody. Jejím specifikem je však právě (či zejména) její „třetí pilíř“, tedy pole, kde se realizace kolektivních náboženských svobod odehrává ve sféře veřejné moci. Součástí obsahu náboženské svobody, již zásadně nelze upřít žádnému člověku (tedy např. ani ve věznici, v nemocnici, v ústavu či v armádě), je i oprávnění projevovat vyznání skrze náboženské úkony společně, v komunitě. I vězeň či voják tedy má právo nejenom na soukromou modlitbu, ale i na kontakt s církví. Autonomii církví proto v praxi nelze garantovat pouze tím, že stát církev „nechá být“. Demokratický právní stát je k realizaci autonomie církví povinen s církvemi v nezbytné míře kooperovat.

Činí-li to, pak ovšem vyvstává další problém – jak zajistit rovnost církví, je-li v praxi (i s ohledem na ochranu jiných právem chráněných zájmů) zcela nemožné, aby například do armády či věznic či k uzavírání církevních sňatků s civilními účinky mělo přístup libovolné uskupení osob společně projevujících své vyznání. V tomto ohledu se lze v nadsázce ztotožnit s názorem, že dokonalou paritu církvím dokáže zajistit pouze totalita skrze jejich rovné potírání.⁷⁹ Reálnou rovnost konfesí však lze zajistit alespoň spravedlivým nastavením vstupních podmínek přístupu k příslušným právům. Demokratický právní stát by tedy v onom „třetím pilíři“ měl usilovat nikoliv o finální rovnost, ale o „rovnost příležitostí“. Limitem tohoto projevu autonomie tedy mohou být vstupní podmínky v podobě určité doby trvání, určitého počtu členů, plnění ospravedlnitelných zákonných povinností (bezúhonnost) či právě ona obecná zákonem stanovená ochrana veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, zdraví, morálky či práv a svobod jiných.

⁷⁹ PŘIBYL, Stanislav. *Konfesionálněprávní studie*. 1. vyd. Brno: L. Marek, 2007, str. 41

2.5. Zajištění autonomie církví: modely vztahů se státem

Z předchozí kapitoly je patrné, že autonomii církví, kterou je demokratický právní stát povinen garantovat, nelze shrnout do vyčerpávajícího požadavku „nechat církev být“. Součástí církevní autonomie jsou všechny tři aspekty, tedy interní záležitosti, veřejný odraz činnosti i aktivní vstup do veřejné sféry. Jak bylo řečeno shora, například i Francie, která usilovala o striktní konfesní neutralitu, již na konci 50. let minulého století znovu začala podporovat církevní školství. Zatímco však tyto sféry spolupráce mezi státem a církvemi lze z pohledu realizace náboženských práv považovat za jednoznačně pozitivní, neboť tato práva rozvíjejí, vesměs negativním jevem je faktická nemožnost církví v mnoha zemích se od státu plně hospodářsky oddělit.

Specifickému případu České republiky je věnována zvláštní část této práce. Například v sousedním Německu, jehož povahu demokratického právního státu rozhodně nelze zpochybňovat, je to však dodnes stát, jehož aparát organizuje hlavní zdroj financování církví. Opačný případ, kdy stát církev zcela odstříhne od veřejných dotací a ponechá je svému osudu, zase ztěžuje vzájemnou kooperaci ve „třetím pilíři“.

Teorie konfesního práva, oboru, který se zabývá právními normami upravujícími realizaci individuálních i společných náboženských práv, zpravidla rozlišuje státy konfesní, kvazikonfesní a nekonfesní.⁸⁰ Zkoumány jsou tedy tři typy systémů – země se „státní církví“, dále země, kde stát s církvemi uzavírá dohody, a konečně země, kde stát církvím nepřiznává žádné zvláštní postavení.⁸¹

V podmínkách demokratického právního státu můžeme hovořit pouze o poslední kategorii, kdy stát není vázán na jednu konkrétní konfesi (ani na světskou

⁸⁰ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 41-53

⁸¹ ROBBERS, *Stát a církev v zemích EU*. 1. vyd. Praha: Academia, 2001, str. 350 a násl.

ideologii, která by byla vůči konfesím konkurenční), ale všem konfesím garantuje rovné postavení a nediskriminační přístup. Lze sem přiřadit i státy, které jsou z historických důvodů spojeny s konkrétním státním náboženstvím, ale zároveň garantují ostatním konfesím stejná práva alespoň materiálně, když už ne symbolicky (Velká Británie).

Můžeme tedy říci, že v demokratický právní stát není na žádnou církev vázán, příslušnost k ní si nevynucuje, nikoho pro ni nezcizuje ani nediskriminuje a všechny konfese stejně chrání – s výhradou „třetího pilíře“, ke kterému ponechává všem konfesím za splnění nediskriminačních obecných podmínek rovný přístup. Kritériem pro nekonfesní stát tedy není např. provázanost církve a královské rodiny, ale garance zachování individuální i kolektivní náboženské svobody.

Přetrvávající rozdíl v úpravách jednotlivých demokratických právních států spočívá zejména v tom, nakolik stát s církvemi zejména v onom třetím pilíři kooperuje. Druhou rovinnou je již zmíněné hospodaření a financování, které se v mnoha případech nedokázalo zbavit relikvů z doby konfesních států v Evropě či naopak protináboženských totalit. V takových případech pak zákonodárci musí složitě hledat cesty, jak systém udržet za současného zachování všech kolektivních náboženských svobod.

Teorie podle tohoto zákonodárství, upravujícího vztahy mezi státem a církvemi, rozlišuje stát **odlukový** a stát **kooperační** jako dva základní modely konfesněprávního systému v nekonfesních státech.⁸² V kooperačních státech církev a stát vyvíjejí společné aktivity ve třetím pilíři, v odlukových stát církevní projekty nanejvýš toleruje. Pro rozmanitost úprav se odluka dále rozlišuje na **přátelskou** a **nepřátelskou**. Ve druhé zmíněné mají církve postavení běžných soukromoprávních spolků. Taková úprava však příliš neodpovídá požadavkům na ochranu základních náboženských svobod v demokratickém právním státě, neboť v mnoha životních situacích vystavuje věřícího nutnosti omezit projevy svého vyznání (výchova a vzdělávání dětí podle vyznání, působení v armádě apod.).

⁸² TRETERA, Jiri Rajmund; HORÁK Zboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 41-53

Můžeme říci, že vzhledem k moderní koncepci lidských práv v oblasti náboženského vyznání je přijatelná toliko kooperace a přátelská odluka. Za nepřátelskou odluku byla považována ta francouzská, jak již bylo řečeno, od konce 50. let toto „nepřátelství“ značně ochablo.

Stát a církve naopak úzce kooperují v Německu, proto si zejména francouzský a německý model krátce porovnejme:

• **Kooperace v Německu**

Již z platného základního zákona, který do sebe zahrnul i příslušné články výmarské ústavy, je patrná vůle ústavodárce co nejdříveji zapojovat církve do společnosti a aktivně jim pomáhat v realizaci jejich práv ve veřejném sektoru. Uplatňuje se při tom princip dvojí registrace, kdy teprve církve, které „poskytují svou organizací a počtem členů záruku trvalosti“, ⁸³ nabývají statusu veřejnoprávní korporace.

Veřejnoprávní korporace jsou osoby, jejichž subjektivita pramení z norem veřejného, nikoliv civilního práva. Typicky je to stát, územní samosprávné celky, komory či veřejné vysoké školy.⁸⁴ Veřejnoprávní základ subjektivity církví předpokládá, že s nimi třetí subjekty mohou vstupovat nejenom do soukromoprávního, ale i do veřejnoprávního vztahu.

V německém systému je nejspécifičtější oprávněním těch církví, které dosáhnout na status veřejnoprávních korporací, právo vybírat daně.⁸⁵ Toto právo se dotýká samotné podstaty církevní samosprávy, nikoliv tedy jen její kooperace se státem ve veřejné sféře. Vzhledem k požadavkům trvalosti a počtu členů je patrné, že stát takto pečuje pouze o tradiční, největší církve. Přesto jsou podmínky nastaveny tak, aby se tento okruh mohl volně rozšířit. Stát nepreferuje žádnou konfesi a žádný právní předpis neurčuje, který konkrétní subjekt veřejnoprávní postavení nabýt smí a který nikoliv. Pouze historicky na tento status dosáhly ty

⁸³ Artikel 137, Die Verfassung des Deutschen Reich

⁸⁴ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, str. 123

⁸⁵ viz též Artikel 137

církve, které v tomto postavení byly již v roce 1919, kdy byla přijata výmarská ústava.

Podle ústavy církve vybírají daně na základě občanských daňových listin. Ty vede a spravuje stát na zemské úrovni, v praxi tak daně pro církve vybírá státní aparát. Zapsaní členové církvi platí k běžným daním z příjmu navíc ještě církevní daň, kterou stát následně převádí církvi, u které je dotyčný zapsán. Evidence konfesí, bez které se tato činnost neobejde, je rovněž z pohledu ochrany náboženských svobod citlivou věcí. To si uvědomoval už výmarský ústavodárce, když v článku 136 stanovil, že úřady se smějí zajímat o příslušnost jedince k církvi jen tehdy, když z toho vyplývají konkrétní práva a povinnosti. Každý subjekt má navíc právo nechat se ze seznamu kdykoliv vyškrtnout. Nejenomže tak nebude u žádné církve z pohledu státu zapsán, ale nebude platit ani církevní přírážku k dani. Zápis na seznamu i platba církevní daně je tak vlastně právem, nikoliv povinností fyzické osoby.

Oficiální identifikace s konkrétní církvi je rovněž klíčem k rozdělení žáků do hodin náboženství, které se vyučuje na všech veřejných školách. Stanoví to přímo základní zákon, tentokrát tedy nikoliv odkaz na výmarskou ústavu. Náboženství je podle něj řádným vyučovacím předmětem.⁸⁶ I tady však podobně jako v případě církevní daně platí, že nikdo není k účasti na výuce nucen, pokud se neidentifikuje s konkrétní konfesí.

V praxi tvoří příjmy z církevní daně převážnou většinu příjmu největších církví, jimiž jsou církve katolická a evangelická, rozdělená do menších spolupracujících církví.⁸⁷

Stát přebírá aktivitu rovněž v případě přístupu duchovních do „třetího pilíře“. Ve věznicích či armádě vyhrazuje duchovním pracovní úvazky, do kterých je jednotlivé církve nominují. Jsou tak státními zaměstnanci.⁸⁸

⁸⁶ Bundesrepublik Deutschland. Grundgesetz, BGBl. S. 1, 23. Mai 1949, Artikel 7.3

⁸⁷ ROBBERS, Gerhard. *Stát a církve v zemích EU*. 1. vyd. Praha: Academia, 2001, str. 74

⁸⁸ TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 267

Německé pojetí je tedy specifické v tom, že církve se coby veřejnoprávní korporace do veřejné sféry přímo včleňují – téměř, jako by byly „součástí státu“. Pokud bychom odhlédli od tamní právní kultury, tradice, vývoje a konkrétních ústavních i zákonných aspektů, pak bychom museli uzavřít, že autonomie církví není v praxi realizována, neboť stát pro církve vybírá daně, organizuje výuku náboženství a zaměstnává jejich duchovní. Stát přesto garantuje celý katalog ústavních náboženských práv, když nikoho nenutí, aby se ke konkrétní konfesi hlásil, každý může konfesi kdykoliv změnit či se k ní přestat hlásit, všechny církve jsou subjekty civilního práva a veřejnoprávní subjektivitu získávají ty, které splní obecné, předem stanovené a nediskriminační podmínky. Tento status je navíc jejich právem, nikoliv povinností. Kterákoliv církev si tak může plnou autonomii zachovat. Stát rovněž nijak nezasahuje do vnitřního hospodaření církví a ohledně výběru daní je vázán nejenom zákony běžné právní síly, ale i ústavou.

• **Odluka ve Francii**

O záměrné stručnosti francouzské ústavy ohledně vymezení náboženských práv již byla řeč v kapitole o obsahu svobody vyznání. Přesto je třeba Francii zmínit jako ukázkový příklad země, která na rozdíl od Německa pojímá církevní autonomii nikoliv jako státem podporovanou aktivitu, ale jako jeho záměrnou pasivitu.

Na konci 19. století zde církve rovněž byly subjekty veřejného práva, od tohoto pojetí však Francie striktně ustoupila. Soudobá církevní autonomie se zde tedy v principu omezuje toliko na závazek státu do života církví nezasahovat.

Stát například nijak nezohledňuje duchovní stav, zakládá se běžnou pracovní smlouvou.⁸⁹ Jak již bylo vícekrát zmíněno, tento původní postoj státu na počátku 20. století se v průběhu času změnil, neboť „nepřátelství“ ukázalo být nedostatečným pro adekvátní ústavněprávní ochranu vyznání, z pozitivního práva

⁸⁹ ROBBERS, Gerhard. *Stát a církve v zemích EU*. 1. vyd. Praha: Academia, 2001, str. 148

nelze náboženskou oblast vyloučit.⁹⁰ Francouzský ústava sice dál upravuje sekularitu státu jako jeden z dominantních prvků státnosti, ale od konce 50. let minulého století stát integruje do svého vzdělávacího systému církevní školy, které dokonce finančně podporuje, a taktéž s církvemi plně kooperuje v přístupu duchovních do věznic, nemocnic či armády.

- **Platy duchovních v Belgii a Lucembursku a náprava křivdy v Rakousku**

Pro úplnost a vzhledem k dominantnímu tématu této práce je třeba dodat, že německá „závislost“ financování církví na státním aparátu není v prostředí demokratických států ojedinělou anomálií. Ještě užší propojení mezi státní pokladnou a přísunem finančních prostředků k církvím a jejich duchovním zůstává v Belgii, kde uznané církve sice samy ustanovují své duchovní, ale stát jim poskytuje i plat. Je zde garantována rovnost všech vyznání, ale belgický způsob „dvojí registrace“ je problematický v tom, že vyšší úroveň uznání je církvím udělována na základě zákona podle jejich společenského významu. Právní subjektivitu pak mají jen ty církevní osoby, které poskytují služby společnosti.⁹¹ V Belgii tak jde o zvláštní kombinaci, kdy na náboženský život stát nahlíží prizmatem „nechat být“, ale ve třetím pilíři na sebe církve se zvláštními právy přímo váže.

Církve se zvláštním uznáním jsou rovněž placeny ze státního rozpočtu v Lucembursku, a to včetně platů duchovních.

V Rakousku podobně jako v Německu mají církve se zvláštními právy postavení subjektů veřejného práva. Stát navíc poskytuje pravidelnou finanční podporu církvím za křivdy, které jim byly způsobeny nacismem, čímž v praxi

⁹⁰ CAVANA, Paolo. *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*. Roma: AVE, 1998, str. 23.

⁹¹ ROBBERS, Gerhard. *Stát a církve v zemích EU*. 1. vyd. Praha: Academia, 2001, str. 20

spolufinancuje činnost církví tradičních a historicky zakotvených, těch, které vyvíjely činnost v první polovině 20. století.⁹²

Můžeme shrnout, že každý ze států má svá historická specifika a volí podle nich vlastní cesty, jak s ohledem na svou tradici a historii dostát nepřekročitelným požadavkům na zachování autonomie a zároveň rovnosti církví, které jsou předpokladem realizace svobody vyznání. Nejenom na základě výše uvedených příkladů můžeme vyvodit několik základních tezí pro jednotlivé oblasti církevní autonomie:

1. Stát musí tolerovat existenci všech církví bez rozdílu a nechávat je, aby si své záležitosti spravovaly samy.

2. Právní subjektivitu musí stát přiznat všem církvím za stejných podmínek. Přiznává-li vyšší úroveň práv některým z nich, smí tak činit ve „třetím pilíři“, nikoliv v prvním a druhém. Vstup do třetího pilíře by měl být otevřený za splnění obecně formulovaných podmínek.

3. Přiznává-li stát některým církvím status veřejnoprávní korporace, pak musí být stanoveny objektivní, obecné a otevřené podmínky pro jeho zisk.

4. Podílí-li se státní aparát jakkoliv na financování církví, pak tento postup musí být ospravedlněn historií, tradicí a demokratickým vývojem, stát nesmí určovat, jak budou tyto prostředky v rámci církevní autonomie rozdělovány a využívány, všem církvím musí zachovat prostor, aby splnily obecné podmínky pro vstup do tohoto systému.

5. Situace, kdy stát poskytuje duchovním uznaných církví plat, je z hlediska standardů demokratického právního státu v zásadě nežádoucí. Garancí rovnosti konfesí je v tomto případě zejména demokratická tradice. Pojistky se tak opírají o celý ústavní systém, byť nemají odraz v konkrétních normách adekvátně upravujících jednotlivá práva plynoucí ze svobody vyznání.

⁹² TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, str. 272

Blíže se zastavme u posledního, nejproblematictějšího bodu. Z předchozího výkladu je patrné, že v několika demokratických právních státech vyplácí stát duchovním konkrétních církví se zvláštními právy zásadní část jejich příjmů ze státního rozpočtu, a to včetně platů duchovních všech stupňů (kněží, biskupů). Tento systém je zásadně nepřijatelný pro země, v nichž nemá historické a společenské opodstatnění, a z pohledu ústavního práva bude vždy přinejmenším sporný. Samotné psané právo neposkytuje dostatečné pojistky proti zneužití uvedených institutů a do realizace práva na svobodu vyznání vnáší zásadní nerovnosti.

V zemích, kde se tento systém uplatňuje, je historicky daná dominance konkrétních konfesí, na kterých vyrostl daný sociální stát. Není tedy realistické očekávat, že stát bude schopen tyto vazby s ohledem na moderní a relativně mladé pojetí lidských práv zpřetrhat. Je nicméně žádoucí upravit legislativu tak, aby umožňovala zisk zvláštního statusu všem konfesím, které v budoucnu splní obecně formulované podmínky.

Lze-li za přijatelnou podmínku považovat počet členů i dobu trvání, pak důraz na lidská práva nebude ve střetu s danou společenskou, kulturní a historickou realitou. Zásadně nepřijatelné by však bylo tuto vázanost církevního hospodaření na stát zavádět nově bez výše uvedených souvislostí, stejně jako neodůvodněně prodlužovat účinnost totalitních zásahů do dřívějšího vývoje vztahů státu a církve, jak tomu bylo v Československu a později v České republice. Tam byl model státního financování církví přerušením tradice a demokratického vývoje a jeho udržování do třetího tisíciletí nemůže snést analogii se zeměmi, kde na dominantních církvích kontinuálně vyrůstaly zásadní instituty sociálního státu. V Československu byly ve stejné době tyto církve potírány a jejich představitelé státem pronásledováni. Zásadně se nemohly zapojovat do společenského života, a to ani v sociální oblasti a v žádné části třetího pilíře. Hospodářským napojením na stát byly tyto církevní aktivity systematicky likvidovány. Přetrvávající financování církví státem v základu motivované možností státní kontroly nad

náboženskými projevy nelze v demokratickém právním státě ospravedlnit ničím, neboť takovému systému chybí zásadní společenské a demokratické pojistky.

2.6. Kazuistika: judikatura Evropského soudu pro lidská práva

Jak bylo řečeno shora, pro definici nejvýše přípustných limitů svobody vyznání i z ní plynoucí církevní autonomie je velmi podstatná rozhodovací praxe soudů, nadaných pravomocí obsah základních práv závazně vykládat, a to na nadzákonné úrovni. Právě ony blíže specifikují hranici, jejíž překročení je na zákonné úrovni nepřipustné. V jednotlivých státech může ústavní soudnictví přímo rušit zákony rozporné se základními právy, na úrovni mezinárodní může soud konstatovat, že stát porušuje své smluvní závazky. Zvláště druhý případ pak pomáhá definovat normu demokratického právního státu obecně. V tomto směru je dominantní institucí Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku, zřízený přímo v hlavě II. Úmluvy, a rozhodující o dodržování závazků všemi státy úmluvy. Lze tak říci, že jde o základní instituci, autoritativně vymezující standardy lidských práv v demokratickém právním státě.

U soudu zasedá po jednom soudci z každého členského státu Úmluvy, rozhodují v senátech, nejdůležitější otázky, týkající se výkladu Úmluvy, jsou rozhodovány plénem. Na soud se mohou obracet členské státy s návrhem na projednání možného porušení Úmluvy jiným členským státem, přijímá rovněž individuální stížnosti vnitrostátních subjektů, pokud se nedovolaly ochrany práv, garantovaných Úmluvou, vyčerpáním všech vnitrostátních prostředků. Státy se v článku 47 Úmluvy zavazují, že se budou rozhodnutími soudu řídit.

Původně projednávala individuální stížnosti Evropská komise pro lidská práva a soudu předkládala případy, které se jí nepodařilo vyřešit zejména smírně. Od roku 1998 rozhoduje už pouze soud.

V otázce svobody vyznání soud (resp. komise) za dobu trvání úmluvy vydal velké množství rozhodnutí. V této práci nelze vyčerpávat veškerá relevantní rozhodnutí v reakci na individuální stížnosti ze všech členských států za dobu existence Úmluvy. S pomocí několika významných případů však lze vymezit základní kontury rozhodovací praxe soudu (komise) v otázce limitů svobody vyznání a limitů autonomie církví.

A/ Limity svobody vyznání

- **Praktikování versus nepřímá motivace – „test paní Arrowsmithové“**

Jedním z nejvýznamnějších rozhodnutí je zpráva komise ve věci **Arrowsmith vs. Spojené království** z roku 1978.⁹³ Komise nastavila zásadní limit pro projevy „svobody svědomí“, v tomto konkrétním případě motivované právě náboženským vyznáním. Britská občanka paní Arrowsmith nesouhlasila s nasazením vojáků v Severním Irsku z důvodu své náboženské víry, a proto jim distribuovala letáky s výzvou k neuposlechnutí rozkazů, resp. dezerci. Byla za to postižena dle vnitrostátních právních předpisů a ve své stížnosti komisi se odvolávala na článek 9 Úmluvy, tj. na „svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání“. Komise tak byla postavena před otázkou, kde jsou limity pro takový projev. Dospěla k řešení, pro které se vžil pojem „test Arrowsmith“ a které je až do dnes považováno za vzor při rozhodování o hranicích projevů svobody svědomí. Komise uzavřela, že aktivita paní Arrowsmithové byla jejím přesvědčením, resp. náboženským vyznáním toliko inspirována, ale paní Arrowsmithová v tomto případě nestála před volbou, kdy by byla nucena aktivně jednat proti tomuto vyznání. Neboli: ve sporu nešlo o ochranu projevu vyznání, ale o to, že paní Arrowsmithová se snažila přimět třetí osoby, aby jednaly v souladu s vyznáním jejím.

⁹³ *Arrowsmith vs. Spojené království*, ze dne 12. října 1978, zpráva EKLP, ve věci stížnosti č. 7050/75

Přesvědčení, resp. vyznání se tedy může projevovat různě intenzivními způsoby. Komise odlišuje jeho přímé „praktikování“ a „jednání motivované či ovlivněné“ přesvědčením. Přímá ochrana článku 9 se pak vztahuje právě na praktikování, nikoliv na veškeré jednání ovlivněné vyznáním. V opačném případě by svoboda přesvědčení prakticky neměla žádné hranice.

Zmíněné řešení pochopitelně není univerzální a stěží může postihnout všechny nuance při hledání rozdílu mezi „praktikováním“ a „ovlivněným jednáním“. Připomeňme, že evangelizace, tj. šíření vyznání je jedním z klíčových projevů křesťanství. Test *Arrowsmith* nicméně zůstává jedním z nejvýznamnějších klíčů k řešení dilematu v historii Úmluvy, který je přinejmenším jako teoretický základ užíván ústavními soudy dodnes.

- **Projev ve veřejné sféře – kříž na veřejné škole**

Z poměrně signifikantních sporů o to, nakolik smí být ve veřejných institucích konfesně neutrálního státu vystaveny náboženské symboly, vyberme rozsudek z roku 2011 ve věci **Lautsi versus Itálie**.⁹⁴

Paní Lautsi posílala dvě školou povinné děti do veřejné základní školy ve městě Abano Terme v provincii Padova, v jejichž učebnách visely na stěně kříže. Paní Lautsi tvrdila, že je to v rozporu právě s konfesní neutralitou státu, vyplývající ze svobody a rovnosti vyznání, a také s jejím právem vychovávat děti podle svého přesvědčení, kdy ona sama nebyla křesťanského vyznání a neměla v úmyslu k němu vést své potomky. Když jí škola odmítla vyhovět, vyčerpala všechny vnitrostátní prostředky, kdy takzvaná Státní rada s konečnou platností rozhodla, že kříž lze v prostředí Itálie považovat za součást tamních hodnot, nijak nenarušující konfesní neutralitu. Paní Lautsi se následně obrátila s individuální stížností na Evropský soud pro lidská práva, v níž tvrdila, že vyvěšování kříže ve školách vyvolává v žácích neoprávněný pocit, že stát preferuje jedno konkrétní náboženství, což může děti vzhledem k nízkému věku snadno ovlivnit do budoucna.

⁹⁴ *Lautsi vs. Itálie*, rozsudek ESLP ze dne 18. března 2011 o stížnosti č. 30814/06

Soud došel k závěru, že na základě čl. 9 Úmluvy, jenž garantuje svobodu věřit i nevěřit, a na základě čl. 2 Protokolu č. 1 k Úmluvě, podle něhož stát při zajišťování výchovy a vzdělávání garantuje objektivitu a pluralitu, není přípustné plošně vystavovat kříže ve veřejných školách. Kříž je dominantně symbolem konkrétního vyznání a soud se ztotožnil s názorem stěžovatelky, že preferencí tohoto symbolu ve veřejné škole je kráceno její právo vychovávat své děti podle vlastního přesvědčení.

- **Projev ve veřejné sféře – muslimský šátek sociální pracovníce**

Konzistentní zůstal soud i o čtyři roky později, v rozhodnutí o stížnosti stěžovatelky paní **Ebrahimian proti Francii**.⁹⁵ Stěžovatelka se tentokrát domáhala opaku – tedy aby ve veřejném zařízení mohl být náboženský symbol přítomen, a to její muslimský šátek jako projev svobody vyznání. Stěžovatelka pracovala ve veřejném zdravotnickém zařízení jako sociální pracovníce a její pracovní poměr nebyl kvůli šátku prodloužen. I ona proto po vyčerpání všech vnitrostátních prostředků namítala u Evropského soudu pro lidská práva porušení čl. 9 Úmluvy. Soud rozhodl obdobně jako v případě křížů ve školách. Pacienti v zařízení, kde paní Ebrahimian pracovala, mají právo na nestrannost veřejné služby, poskytované laickým státem.

Rozsudek navazoval na starší rozhodnutí z roku 2001 v hojně medializovaném případě stěžovatelky **Lucie Dahlab versus Švýcarsko**.⁹⁶ Stěžovatelka, který vyučovala na základní škole, konvertovala k islámu a začala nosit do práce muslimský šátek. Škole to vytkla inspekce s odkazem na školský zákon ukládající vyučujícím dodržovat náboženskou neutralitu. Stěžovatelka se neúspěšně bránila u vnitrostátních soudů a následně se obrátila na Evropský soud pro lidská práva. Ten ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že zákaz hidžábu je ve veřejné sféře přiměřený, neboť je výrazem snahy o naplnění náboženské neutrality.

⁹⁵ *Ebrahimian vs. Francie*, rozsudek ESLP ze dne 26. listopadu 2015 o stížnosti č. 64846/11

⁹⁶ *Dahlab vs. Švýcarsko*, rozhodnutí ESLP ze dne 15. února 2001 o stížnosti č. 42393/98

- **Projev na veřejnosti – zákaz zahalování obličeje**

Podobně soud v roce 2014 aproboval francouzský zákon zakazující zahalování obličeje na veřejnosti, a to ve věci **S.A.S versus Francie**.⁹⁷ Stěžovatelka byla opět muslimka a brojila proti zákonu, který od roku 2011 zakazoval ve Francii nosit i její burku. Soud sice v tomto případě není tak kategorický a připouští, že zdůvodňovat zákaz ochranou veřejné bezpečnosti nemusí být zcela přiléhavé, zákon však aprobuje z jiné perspektivy, a to sice kulturní identity a „respektování minimálních požadavků na život ve společnosti“. Stěžovatelka přesídlila z Pákistánu do země, kde se obličej na veřejnosti zásadně nezahaluje a požadavek zákona tak není nepřiměřený s ohledem na ochranu práv a svobod ostatních. Stěžovatelce nice nebrání nošení jiného typu muslimského šátku, který nezahaluje obličej.

- **Projev ve veřejné sféře – muslimský šátek žákyně školy**

Za vzor rozhodování vnitrostátních soudů ohledně práva žáků veřejných škol (tedy nikoliv pracovníků, ale těch, kteří jsou předchozími rozhodnutími chráněni) nosit náboženský oděv, je už od roku 2008 považováno rozhodnutí Evropského soudu pro lidská o stížnosti jedenáctileté stěžovatelky **Dogru proti Francii**.⁹⁸ Opět – jako v předchozích případech je žalovanou stranou Francie, která si striktně zakládá na laické povaze státu. Tentokrát nešlo o zahalování obličeje, ale o prostý šátek. Dívka byla vyloučena ze školy poté, co opakovaně ignorovala pokyn učitele tělocviku, aby si sundala muslimský šátek, tj. svůj oděv přizpůsobila požadavkům hodin tělesné výchovy v souladu se školním řádem. Vzhledem k tomu, že dívka pokyn neposlechla, hodin se aktivně neúčastnila a škola to vyhodnotila jako neplnění studijních povinností. Soud se zde zastal školy, resp. Francie, a dospěl k závěru, že právo projevovat vyznání není neomezené a nevztahuje se na jakékoliv chování motivované vírou. V tomto případě stát přistupuje ke všem žákům stejně

⁹⁷ *S.A.S versus Francie*, rozsudek ESLP ze dne 1. července 2014 o stížnosti č. 43835/11

⁹⁸ *Dogru vs. Francie*, rozsudek ESLP ze dne 4. prosince 2008 o stížnosti č. 27058/05

a požadavek na sportovní oděv v hodinách tělesné výchovy je veden ochranou jejich bezpečnosti a zdraví. Stěžovatelka tak překročila limity svého práva na projev vyznání, pokud se pokoušela toto oprávněné omezení prolomit.

Rozhodnutí je konzistentní s dřívějším rozsudkem soudu z roku 2005, v němž rozhodoval o stížnosti **Leyly Sahin proti Turecku**.⁹⁹ V daném případě byla stěžovatelka studentkou lékařské fakulty. Když byla v pátém ročníku, škola vydala směrnici zakazující nošení islámských šátků a plnovousů na přednášky. Stěžovatelka zákaz nerespektovala a nebyla připuštěna ke zkouškám. Soud i v tomto případě seznal, že omezení je přiměřené, neboť bylo vydáno v souladu se zákonem o vysokých školách (tj. na základě zákona) a reflektuje laickou povahu veřejných institucí, které musí zabezpečovat koexistenci osob různých náboženských přesvědčení. Hodnoty, chráněné čl. 9 jsou tedy pluralita a tolerance, nikoliv právo bez omezení činit vše, co je motivováno nábožensky. Stát tedy neporušuje Úmluvu, pokud vynucuje laický charakter veřejných institucí.

Obdobně soud rozhodl také o odmítnutí stížnosti stěžovatele **Mann Singh proti Francii**,¹⁰⁰ když v roce 2008 dospěl k závěru, že není v rozporu s čl. 9 Úmluvy vyžadovat, aby na fotografii v řidičském průkazu neměl stěžovatel turban.

- **Projev v úřední evidenci – náboženská příslušnost na občanském průkazu**

Ke stížnosti **Sinana Isika proti Turecku**¹⁰¹ se soud v roce 2010 zabýval otázkou uvádění náboženské příslušnosti na občanském průkazu. Stěžovatel se domáhal toho, aby mu úřady do dokladu zapsaly „alavitské“ vyznání, které je větví islámu. Stát trval na tom, že mu zapíše vyznání muslimské. Podle stanoviska státu nešlo o porušení čl. 9 Úmluvy, neboť v Turecku měl každý možnost ponechat dané políčko v průkazu nevyplněné. Soud dal nicméně za pravdu stěžovateli. I nevyplnění políčka je určitou deklarací, ke které nesmí být nikdo nucen a daná

⁹⁹ *Sahin vs. Turecko*, rozsudek ESLP ze dne 10. listopadu 2005 o stížnosti č. 4474/98

¹⁰⁰ *Singh vs. Francie*, rozhodnutí ESLP ze dne 13. listopadu 2008 o stížnosti č. 24479/07

¹⁰¹ *Isik vs. Turecko*, rozsudek ESLP ze dne 2. února 2010 o stížnosti č. 21924/05

kolonka by v občanském průkazu vůbec neměla být. Stěžovatel žil uprostřed religiozní komunity a nemít v průkazu údaj o náboženství, by mohlo evokovat, že je bez vyznání, nic takového však stěžovatel nezamýšlel.

- **Přístup k úřadům – vynucování náboženského slibu**

Rozsudkem z roku 1998 soud rozhodl o stížnosti ve věci **Buscarini a spol. proti San Marinu**.¹⁰² Tři zvolení poslanci si stěžovali, že byli nuceni po zvolení skládat slib, obsahující věrnost evangeliím. V případě, že by ho složili s výhradou, mandát by jim zanikl. Soud jim dal za pravdu, požadovat takový slib je nucením k náboženskému projevu, který může být v rozporu s vyznáním slibujícího. Takové omezení svobody je přitom v tomto případě nedůvodné a není nikterak nezbytné, naopak omezuje pluralitu, kterou článek 9 Úmluvy chrání.

- **Získávání druhých pro víru – kde jsou jeho hranice**

Velmi podnětné jsou dva rozsudky z 90. let týkající se řeckého trestněprávního postihu osob, které druhé nutí k projevům náboženského vyznání, tzv. proselytismu. Respektive řecký zákon hovořil o pokusu *narušit náboženskou víru osoby odlišného vyznání s cílem podrýt její víru*, a to například materiální podporou či pomocí či využitím její důvěry. Stát se zabýval otázkou, kde leží hranice mezi „evangelizací“, jež je přirozeným projevem náboženského vyznání (pojmovým znakem křesťanství je šířit evangelium), a nátlakem.

Rozsudek z roku 1993 ve věci **Kokkinakis versus Řecko**¹⁰³ konstatuje, že řecké soudy porušily právo pana Kokkinakise svobodně projevat jeho vyznání, když byl odsouzen za to, že obcházel domácnosti, zvonil a pokoušel se druhé obracet na víru Svědků Jehovových. Soud dochází k závěru, že postihovat lze pouze proselytismus, který je „deformací šíření evangelia“, tedy obsahuje prvek nátlaku.

¹⁰² *Buscarini a spol. vs. San Marino*, rozsudek ESLP ze dne 18. února 1998 o stížnosti č. 244645/94

¹⁰³ *Kokkinakis versus Řecko*, rozsudek ESLP ze dne 25. května 1993 o stížnosti č. 1307/88

V popsaném případě nic takového prokázáno nebylo. Pokud stěžovatel toliko obcházel domácnosti a „kázal“, jde o odlišnou situaci, než kdyby druhého nutil k náboženským projevům z pozice nadřazenosti či moci.

O pět let mladší společný rozsudek ve věci **Larissis a spol. versus Řecko**,¹⁰⁴ kdy soud sloučil tři stížnosti do jednoho řízení, je pak pozoruhodný v nuanci, s níž části obsahu stížností vyhověl a části ne. Stěžovatelé byli tři vojáci, kteří byli odsouzeni k podmíněným trestům za proselytismus vůči svým podřízeným a civilistům. Soud stížnosti nevyhověl v rozsahu, který se týkal podřízených. V řízení vyšlo najevo, že jim nebylo příjemné, když je osoby, které nad nimi měly rozhodovací pravomoc, opakovaně vedly ke konverzi k víře pentekostální církve. Soud seznal, že takový postup není přípustným projevem náboženské svobody, neboť je v něm přítomen prvek nátlaku, jenž naopak neodůvodněně omezoval svobodu závislých osob (podřízených). Soud však konstatoval porušení článku 9 Úmluvy v části, v níž trest vůči dvěma ze stěžovatelů postihoval i působení na civilisty. Šlo o kázání v rodině, v němž civilisty nabádali ke změně vyznání. Takové kázání postihovat nelze, neboť je přirozeným projevem svobody vyznání. Civilisté neměli žádný handicap, který by je nutil kázání poslouchat, nebyly ve vztahu ke kazatelům ve vztahu podřízenosti ani závislosti, kázání tedy bylo prosto jakéhokoliv nátlaku.

B) Limity církevní autonomie

Rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva se opakovaně vztahuje i k limitům práv, jež jsou součástí církevní autonomie. Opět lze zmínit několik výraznějších příkladů:

¹⁰⁴ *Larissis a spol. versus Řecko*, rozsudek ESLP ze dne 24. února 1998 o stížnostech č. 23372/94, 26377/93 a 26378/94

- **Propuštění duchovního z práce – Dudovi versus Česká republika**

V rozhodnutí o stížnosti manželů **Dudových proti České republice**¹⁰⁵ se soud v roce 2001 jednoznačně vyslovil pro závěr, že není v pravomoci obecných soudů přezkoumávat platnost a oprávněnost ukončení služebního poměru duchovního. V případě se dva duchovní Československé církve husitské, manželé Dudovi, domáhali určení neplatnosti ukončení svých služebních poměrů církví a vyplacení ušlé mzdy. Postupně vyčerpali všechny vnitrostátní prostředky nápravy, kdy soudy pravomocně rozhodly, že jimi zahájené řízení musí být zastaveno právě z důvodu církevní autonomie. Tohoto výkladu se přidržel i Ústavní soud, když odkázal na čl. 16 odst. 2 Listiny garantující právo církví spravovat si své záležitosti samy, zejména ustavovat orgány a ustanovovat duchovní. Ústavní soud toliko obecným soudům uložil, aby se zabývaly finančními nároky žalobců vůči zaměstnavateli, neboť ty mají ryze soukromoprávní charakter (náhrada škody).

Evropský soud pro lidská práva stěžovatelům vytkl, že se na čl. 9 Úmluvy dovolávají až v řízení o stížnosti, před Ústavním soudem krácením svých náboženských práv neargumentovali. Soud nicméně uzavírá, že české soudy *nejsou příslušné* rozhodovat o platnosti či neplatnosti ukončení služebního poměru duchovních, neboť jde o výsostně církevní pole, na které se nevztahují omezení zákoníku práce pro rozvázání pracovního poměru. Pokud by tomu tak bylo, stát by skrze právo církve nutil, aby v úřadu duchovního zůstávaly osoby proti vůli církve, což by byl ukázkový příklad nepřijatelného zásahu státu do církevní autonomie.

- **Propuštění „téměř–duchovního“ z práce – Schüth versus Německo**

Velmi zajímavé je rozhodnutí soudu o stížnosti pana **Schüthe proti Německu**¹⁰⁶ z roku 2010. Stěžovatel sice nebyl duchovní, ale v katolické farnosti zastával funkci varhaníka, tedy někoho, kdo se přímo podílí na bohoslužbě. Když vyšlo najevo, že

¹⁰⁵ *Dudovi vs. Česká republika*, rozhodnutí ESLP ze dne 30. ledna 2001 o stížnosti č. 40224/98

¹⁰⁶ *Schüth vs. Německo*, rozsudek ESLP ze dne 23. září 2010 o stížnosti č. 1620/03

udržuje mimomanželský poměr, což je neslučitelné s katolickou morálkou, byl z práce propuštěn. Po vyčerpání všech vnitrostátních prostředků nápravy se panu Schüthovi dostalo zastání u Evropského soudu pro lidská práva, a to s odkazem na článek 8, garantující právo na respektování rodinného a soukromého života. Evropský soud vytkl německým soudům, že špatně poměřovaly zájmy zaměstnance a církve, přičemž ty druhé neodůvodněně nadřadily. Stěžovatel sice pracoval pro církev a podílel se na bohoslužbách, nebyl však duchovním. Práce, kterou vykonával, spočívala v hudební produkci, do jejíž kvality se nijak nemůže promítnout vyznání, smýšlení či morální standardy pracovníka. Proto církev v tomto případě nemohla jeho propuštění obhajovat jako projev svobody ustanovovat si duchovní, ale jako zaměstnavatel byla povinna porušování povinností zaměstnance posuzovat podle obecných pracovněprávních předpisů. V takovém případě nemohla klást uvedené nároky na soukromý život zaměstnance.

- **Propuštění učitele církevní školy – Siebenhaarová versus Německo**

Naopak v případě učitele, který je sice laickým zaměstnancem, ale podílí se na výchově dětí, které rodiče dávají do konkrétní církevní školy s cílem rozvíjet dané náboženské přesvědčení, je podle soudu přípustné pracovní poměr ukončit pro nesoulad jeho jednání s danou církví. Soud k tomuto závěru dospěl v roce 2011 v rozhodnutí, jímž nevyhověl stěžovatelce paní **Siebenhaarové proti Německu**.¹⁰⁷ Stěžovatelka vyučovala na protestantské mateřské škole a poté, co začala rozvíjet aktivity v jiné církvi (Universal Church/Brotherhood), v jejíž komunitě rovněž začala poskytovat výukové lekce, dostala z mateřské školy výpověď. Evropský soud dospěl k závěru, že v tomto případě byla církev oprávněna vyžadovat minimální úroveň loajality a že ji nelze nutit k tomu, aby v instituci zaměřené na výchovu dětí v konkrétní víře zaměstnávala osoby, které vyvíjejí aktivity v rámci jiných náboženských společností. Zde nešlo o posuzování osobního vyznání stěžovatelky – ona sama byla katolička, což o ní školka od začátku věděla – ale

¹⁰⁷ *Siebenhaar vs. Německo*, rozsudek ESLP ze dne 3. února 2011 o stížnosti č. 18136/02

o její aktivitu, která byla neslučitelná s působením v rámci vzdělávací instituce protestantské církve. Jednou z rozhodných okolností bylo i to, že na neslučitelnost aktivit vyvíjených pro jiné náboženské společnosti byla stěžovatelka upozorněna již při podpisu pracovní smlouvy. Výpověď z pracovního poměru tedy nepostihovala její náboženské vyznání, ale konkurenci činností, kterou bylo možno oprávněně vyloučit.

- **Zamítnutí registrace – Lajda versus Česká republika**

Registrační princip a jeho soulad se samotnými základy církevní autonomie, totiž právem „mít práva“ (právní subjektivitu) posuzoval Evropský soud pro lidská práva v roce 2009. Řízení zahájil stížností pan **Juraj Lajda a další proti České republice**.¹⁰⁸ Soud stížnost odmítl jako nepřijatelnou.

Juraj Lajda a jeho spolupracovníci se v roce 1999 pokusili registrovat novou církev s názvem Společenství Ducha Svatého pro sjednocení světového křesťanství. K zápisu do evidence, tj. přiznání právní subjektivity, bylo tehdy třeba podle vnitrostátních právních předpisů (zákona č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví, v platném znění) předložit 10.000 podpisů osob, které se k náboženské společnosti hlásí. Ministerstvo vnitra odmítlo náboženskou společnost registrovat, neboť pojalo podezření a následným šetřením potvrdilo, že na „petici“ byla velká část podpisů připojena na podporu iniciativy, nešlo však o osoby, které by se ke společenství hlásily svým vyznáním. Úřad proto návrh na registraci zamítl s odkazem na nesplnění zákonné podmínky počtu osob hlásících se k náboženské společnosti. Juraj Lajda si stěžoval u Evropského soudu pro lidská práva na nepřípustnost toho, že stát evidenci církví schvaluje, nikoliv pouze bere na vědomí, na její podmiňování počtem osob i na délku schvalovacího řízení.

Soud stížnost odmítl, neztotožnil se se zpochybněním registračního principu jako takového ani s tím, že stát není oprávněn prověřit autentičnost podpisů. Soud

¹⁰⁸ *Lajda vs. Česká republika*, rozhodnutí ESLP ze dne 3. března 2009 o stížnosti č. 20984/05

stěžovateli naopak přisvědčil v tom, že požadavek na 10 tisíc podpisů, v případě České republiky 0,1 % populace, je nepřiměřeně vysoký. Stížnost však byla podána v roce 2005, přičemž od roku 2002 byl účinný nový o církvích,¹⁰⁹ který snížil hranici pro počet podpisů na 300. Stěžovatel poté žádost o registraci znovu nepodal, soud tak dospěl k závěru, že jeho práva Českou republikou porušována v tomto ohledu nejsou.

- **Ingerence státu do církevních záležitostí – muslimské obce vs. Bulharsko**

Za ukázkový příklad nepřipustného zásahu státu do vnitřní organizace náboženských společností je naopak považován bulharský případ z roku 1997, respektive 2004, kdy byl vydán rozsudek. Soud rozhodoval o stížnosti **Vrchní duchovní rady muslimské komunity proti Bulharsku**¹¹⁰ a ve výroku konstatoval, že stát porušilo článek 9 Úmluvy. V muslimské obci byl spor o to, kdo jí předsedá, a rozštěpila se na dvě komunity. Stát neumožnil, aby byly zapsány obě a v říjnu 1997 zorganizoval muslimskou konferenci s cílem přimět obě frakce ke smíru a rozhodnout o tom, kdo muslimskou obec povede. Vzešli z ní z každé frakce delegáti, kteří následně zvolili úplně nové, jednotné vedení. Předák jedné ze stran, předseda Vrchní duchovní rady Nedim Gendzhev neuspěl u obecných soudů ve snaze napadnout výsledek volby, ovlivněné státem. Evropský soud pro lidská práva dal stěžovateli za pravdu a dospěl k závěru, že zásah státu do vnitřních záležitostí muslimské komunity byl v rozporu s čl. 9 Úmluvy. Tento zásah nebyl ospravedlnitelný veřejným pořádkem ani jiným legitimním zájmem, nevycházel ze zákona a konečně nebyl v demokratické společnosti ani nezbytný, neboť v ní není nutné, aby dvě náboženské komunity byly unifikovány do jednoho tělesa. Naopak – orgány veřejné moci by měly podporovat pluralitu a toleranci.

¹⁰⁹ zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ze dne 27. listopadu 2001

¹¹⁰ *Vrchní duchovní rada muslimské obce vs. Bulharsko*, rozsudek ESLP ze dne 19. prosince 2004 o stížnosti č. 39024/97

Pro úplnost je třeba dodat, že o čtyři roky dříve soud rozhodl o stížnosti, již podala v roce 1996 druhá strana sporu, stěžovatelé **Hasan a Chaush proti Bulharsku**.¹¹¹ Stěžovali si na to, že vláda nereagovala na jejich žádost o registraci druhé muslimské komunity v roce 1995. I oni z výše uvedených důvodů uspěli. Soud seznal, že pluralita je tím, co má stát chránit, nikoliv tlačit náboženské komunity k unifikaci, která je bezdůvodně omezuje.

- **Projev náboženských zvyků komunity – menší židovská obec vs. Francie**

Otázkou té části autonomie, která se projevuje ve vnějším světě, se zabýval soud z podnětu menší židovské komunity **Cha'are Shalom Ve Tsedek proti Francii**.¹¹² Komunita se marně dožadovala toho, aby její vybraní členové, tzv. šochetové, dostali povolení zabíjet zvířata na jatkách. Židé obecně konzumují pouze maso bez krve, zabité košer způsobem. Stěžovatelka však vyžadovala přísnější interpretaci náboženských pravidel, podle nichž muselo být zvíře důkladněji kontrolováno, nespokojila se proto s běžnou košer praxí na jatkách a požadovala oprávnění pro své zástupce. Fakt, že oprávnění má největší židovská komunita v zemi a nikoliv ona, považovala za diskriminační.

Soud jí v rozsudku z roku 2000 nevyhověl, když konstatoval, že čl. 9 Úmluvy porušen nebyl. Je v zájmu státu regulovat udělování oprávnění k zabíjení zvířat na jatkách, přičemž francouzské právo obsahuje výjimku z obvyklého postupu zabíjení zvířat pro náboženské účely – zvíře není nutno před usmrcením omráčit jako v jiných případech. V otázce této komunity se zabýval otázkou, nakolik se oba způsoby zabíjení liší, přičemž konstatoval, že toliko v posmrtné kontrole plíc zvířete. Dále se zabýval otázkou, zda má stěžovatelka možnost si opatřovat maso zabité podle jejích pravidel, a dospěl k závěru že ano, neboť sama provozuje prodejny, do nichž dováží maso opatřené jí požadovaným způsobem z Belgie. Soud uzavřel, že právo na projev náboženské svobody nemůže být tak široké, aby

¹¹¹ *Hasan a Chaush vs. Bulharsko*, rozsudek ESLP ze dne 26. října 2000 o stížnosti č. 30985/96

¹¹² *Cha'are Shalom Ve Tsedek vs. Francie*, rozsudek ESLP ze dne 27. června 2000 o stížnosti č. 27417/95

automaticky každému garantovalo přístup k zabíjení zvířat způsobem, který jedině on uznává. Ochrana veřejného zdraví, kterou je motivován zákon omezuující přístup k zabíjení zvířat na jatkách, je legitimním důvodem k omezení této svobody, přičemž rozdíl v zabíjení zvířat vyžadovaný stěžovatelkou a prováděný dominantní židovskou organizací je tak nepatrný, že takové nastavení pravidel nelze považovat za rozporné s čl. 9 Úmluvy.

Výše popsaná kazuistika pochopitelně nezahrnuje celou rozhodovací praxi soudu za více než půl století jeho činnosti. V základních obrysech však na několika příkladech definuje takto vymezené standardy limitů uplatňování svobody vyznání a z ní plynoucí církevní autonomie.

Lze uzavřít, že pohled Evropského soudu pro lidská práva je do jisté míry „francouzský“. S určitým zjednodušením můžeme říci, že při aplikaci článku 9 Úmluvy se vždy vyskytuje napětí mezi chápáním svobody a rovnosti vyznání jako „šátek i kříž“, nebo „ani šátek ani kříž“. Obvyklé řešení Evropského soudu pro lidská práva se přiklání spíše k druhé koncepci, tedy k laickému pojetí státu, v jehož veřejných institucích nejsou zastoupeny náboženské symboly.

V otázce církevní autonomie pak Evropský soud pro lidská práva důsledně hájí církevní půdu, na kterou stát nevstupuje. Stát není oprávněn ingerovat do vnitřních záležitostí církví, ustavování úřadů ani ustanovování osob. V případě sporů o rozvázání pracovního poměru soud důsledně rozlišuje situace, kdy je působení daného pracovníka projevem vyznání, a kdy jde o civilního zaměstnance.

Rozhodování soudu zpravidla pečlivě zkoumá konkrétní aspekty případu. Lze proto vznášet otázku, jak by například posoudil stížnost francouzské židovské komunity Cha'are Shalom Ve Tsedek, týkající se přístupu na jatka, v situaci, kdy by pro tuto komunitu nebylo dostupné maso z Belgie.

Z několika výše popsaných rozhodnutí vyplývá poměrně konstantní přístup soudu, opakovaný v mnoha jeho rozhodnutích: ne každý projev motivovaný náboženským vyznáním, je chráněn článkem 9. V praxi je třeba rozlišovat projevy, které jsou pro dané vyznání esenciální, a projevy, které nevycházejí z jádra svobody

vyznání. Z logiky věci jde o rozhodování individuální, které nikdy nemůže odhlédnout od posouzení tradice dané země a zvyklostí, ovlivněných dominantními náboženskými směry historicky působícími na jejím území.

Exkurz: Dokumenty Svatého stolce a jejich vliv na autonomii církví

Zachytit historický vývoj svobody vyznání garantované mezinárodním i ústavním právem a dějinné předpoklady dnešní úrovně její ochrany by vyžadovalo zvláštní a velmi rozsáhlou studii. Z předchozích kapitol je navíc patrné, že jednotlivé národní úpravy vykazují značná specifika. Lze říci, že vztah státu a církví, od kterého se tato svoboda odvíjí, nabyl postupně tolika podob, kolik je států a kolik je církví. V Evropě tak existují minimálně „vyšší desítky“ různých pojetí a systémových úprav.

Z předchozích kapitol je přesto patrné, že výchozí katalog náboženských svobod je dnes poměrně ucelený, ohraničený a není obtížné formulovat základní standardy ochrany jednotlivých práv, které zavazují ústavodárce každého demokratického právního státu. Zjednodušeně řečeno: v oblasti svobody vyznání lze poměrně snadno a bezpečně rozhodnout, které ústavní (nikoliv zákonné, kde je situace složitější) limity žádný ze států nesmí překročit. Obecně lze říci, že rozsah tohoto katalogu je zachycen v příslušných ustanoveních Úmluvy.¹¹³

Nejvýznamnější podíl na vývoji ústavně garantované svobody vyznání tedy mají mezinárodní smlouvy, které tyto otázky upravují spolu s dalšími základními lidskými a občanskými právy. V Evropě tyto úpravy zaznamenaly masivní vývoj po druhé světové válce a lze je pokládat za jednu z významných reakcí na její zvěrstva.

¹¹³ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ustanovení čl. 9

Historický základ, který vede k dnešní úrovni ochrany náboženských práv, je však mnohem starší. Soudobé úpravy by vůbec nebylo, pokud by náboženské projevy nebyly od pradávna základní lidskou potřebou a pokud by už v nejstarších epochách lidstva nemělo náboženství zásadní normotvorný význam.

Paradoxní (či snad naopak logické) je, že ruku v ruce s rozvojem lidských práv postupuje sekularita západní společnosti. Ta stále důsledněji chrání náboženské projevy, jež zároveň pozbývají svého dřívějšího společenského významu. Ve svém důsledku to vede k rozostřování pojetí náboženských práv. Je stále méně udržitelné vázat je na příslušnost k tradičním konfesím a o ochranu se o to častěji hlásí „soukromé konfese“, kdy se jednotlivci i skupiny mohou dovolat svého přesvědčení či svědomí, aniž by stát mohl posuzovat, nakolik mají projevy těchto postojů náboženský základ.

Za jakýsi počátek „napětí“ mezi státem a náboženstvím v evropském prostoru, jehož důsledky se odrážejí i v dnešním uspořádání, lze označit již pronikání křesťanství do Evropy v 1. století po Kristu. Dějiny náboženských práv v soudobých demokratických právních státech lze – i přes jisté zjednodušení – označit právě za dějiny napětí mezi státní mocí a křesťanstvím (a to včetně epoch, kdy se tyto dvě „moci“ více či méně překrývaly či dokonce splývaly). Ač se v Evropě vyvíjela i jiná náboženství, žádné z nich s ohledem na sledovanou problematiku svým významem nekonkurovalo křesťanství. Tento vývoj měl přitom stálý mezinárodní prvek daný tím, že ústředí nejrozšířenější katolické církve, Svatý stolec, je historickým subjektem mezinárodního práva. Jeho mezinárodní suverenitu uznává převážná většina států světa a pochybnosti o ní lze rozptýlit už jen tím, že Svatý stolec takto vystupuje již stovky let, toto právo tedy přinejmenším vydržel.¹¹⁴

Vývoj postavení církve ve státě a s ním související vývoj náboženských práv a svobod je tedy po celou dobu vymezen nejenom národní normotvorbou, ale také

¹¹⁴ TRETERA, Jiří Rajmund. *K problematice mezinárodních smluv mezi státy a Apoštolským stolcem*, In: *Revue církevního práva* č. 25-2/03, s. 69

mezinárodněprávními dokumenty a mezinárodní diplomacií. Svatý stolec vyvíjel stálé úsilí, aby měl smluvně upraveny vztahy s co největším počtem států. A vzájemnými smlouvami trvale tlačil na autonomii katolické církve, která je vyjádřením její svobody a nezávislosti na státu.

Nejvýznamnější jsou konkordáty, které stát uzavírá přímo se Svatým stolcem, respektive je na straně katolické církve Svatý stolec schvaluje. Počítá s nimi ve svých úvodních ustanoveních již „základní zákon“ církevního práva, Kodex kanonického práva římskokatolické církve.¹¹⁵ Uzavírání konkordátů má tradici zejména v zemích, kde má katolická církev historickou dominanci a které nejdou cestou striktní odluky. Konkordáty či jiné dohody na vyšší úrovni má se Svatým stolcem uzavřené Itálie, Německo, Rakousko, Španělsko, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko. V České republice byl tento typ dohody o vzájemných vztazích podepsán v roce 2002, parlament ji však neratifikoval.

Podstatný obsah této smlouvy odráží jádro všech konkordátů, proto ho můžeme blíže rozebrat.

Neratifikovaná smlouva mezi ČR a Svatým stolcem

Smlouva podepsaná 25. července 2002¹¹⁶ mezi vládou a apoštolským nunciem obsahuje tyto základní okruhy:

- a) uznání mezinárodněprávní subjektivity Svatého stolce, vzájemné diplomatické zastoupení
- b) římskokatolická a řeckokatolická církev jsou podle českého práva právními osobami
- c) diecéze a jejich uspořádání budou respektovat hranice státu

¹¹⁵ Codex Iuris Canonici, 1983, kán. 4

¹¹⁶ Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem o úpravě vzájemných vztahů, ze dne 25. července 2002 (neratifikovaná)

d) v České republice je respektována a zaručena náboženská svoboda, jde o nekonfesní stát

e) církev se řídí vlastními zásadami, spravuje sama své záležitosti, ustavuje, mění a ruší své orgány a vnitřní struktury, ustanovuje a odvolává duchovní a další osoby v pastorační

f) nikdo nemůže být nucen vykonávat vojenskou službu v rozporu s vyznáním

g) obě strany budou podporovat média při ochraně svobody myšlení, svědomí a vyznání

h) církevní sňatek má stejnou platnost a právní účinky jako sňatek civilní

i) církev si sama zřizuje vlastní právnické osoby podle českého práva pro vyznávání víry i pro působení zejména ve školství, zdravotnictví, sociální a charitativní péči

j) církev zakládá vlastní školy, vysoké školy, předškolní a výchovná zařízení. Ty se za splnění zákonných podmínek stávají součástí vzdělávací soustavy a poskytují rovnocenné vzdělání jako instituce ostatních zřizovatelů, doklady o vzdělání a akademické tituly jsou rovnocenné, uznávají se i ty získané v teologii a náboženských vědách v cizině. Činnost teologických fakult i církevní akademičtí pracovníci na veřejných školách musí mít souhlas církevní autority. Církev má právo vyučovat náboženství ve školách a věnovat se dětem a mládeži v jejich volnočasových aktivitách, bude přitom brát ohled na svobodu vyznání a zájem rodičů. Učitelům náboženství církev dává a bere pověření, schvaluje učební materiály a programy. Učitelé náboženství mají stejné pracovníprávní podmínky jako jiní učitelé.

k) stát a církev budou spolupracovat při ochraně kulturního dědictví, církev k nim umožní přístup a možnost je studovat, stát bude církev v péči o památky finančně podporovat

l) církev se bude podílet na humanitární pomoci, charita má právo na stejnou finanční pomoc jako jiné srovnatelné instituce, církev poskytuje duchovní službu v zařízeních sociálních služeb

m) církvev má právo zřizovat a provozovat zdravotnická zařízení, ve veřejných zařízeních poskytovat duchovní péči, tu poskytuje také ve věznicích, působí i při poskytování probačních a mediačních služeb, může být pověřena i správou a provozováním objektů věznic, může působit v armádě

n) stát bude usilovat o co nejrychlejší dořešení otázek týkající se majetku církve, zajistí, aby přechod na nový model neohrozil církve ekonomicky

Z uvedeného přehledu je patrné, že smlouva pokrývá většinu obecných otázek církevní autonomie a ochrany náboženských svobod, a to včetně základních praktických aspektů „třetího pilíře“. V době svého uzavření navíc plně odrážela aktuální stav podle platného ústavního pořádku i zákonů, ve většině svých ustanovení fakticky deklaruje, čeho již bylo dosaženo. Důvody toho, proč parlament odmítl její ratifikaci, byly politické, nikoliv právní. Kamenem úrazu byla zejména poslední uvedená otázka, tedy závazek státu rychle vyřešit majetkové vyrovnání. Jde o jediný bod, v němž smlouva nezachycovala aktuální stav, ale stát skutečně zavazovala ke změnám legislativy.

Smlouvy mezi demokratickými státy a Svatým stolcem tedy slouží především jako jakési deklaratorní potvrzení náboženské svobody obecně a zejména pak církevní autonomie a jako definice jejich standardů. Vzhledem k tomu, že demokratické právní státy musí respektovat paritu církví, smlouvy se Svatým stolcem v principu zachycují rovněž práva přiznaná ostatním náboženským komunitám.

Jak již bylo řečeno, o konkordáty se Svatým stolcem se výslovně opírá úprava italské ústavy, která od těchto dvoustranných dohod odvozuje postavení katolické církve ve státě a následně, trochu neobratně „ve druhém kroku“ přiznává srovnatelnou úroveň ochrany práv i jiným církvím.¹¹⁷

¹¹⁷ art. 7, Costituzione della Repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale, n. 298, 27 dicembre 1947

Lateránské smlouvy v Itálii

Článek 7 italské ústavy z roku 1947 stanoví, že vztahy státu a katolické církve jsou upraveny Lateránskými smlouvami.¹¹⁸ Ty lze měnit se souhlasem obou stran, aniž by bylo třeba schvalovat změnu ústavy. Článek 8 následně zakotvuje princip, že všechna vyznání jsou si rovna a jejich vztahy se státem upravují kromě zákonů také dohody státu s jejich reprezentanty.

Lze tedy říci, že dvoustranná dohoda mezi státem a katolickou církví přímo ovlivňuje ústavní úpravu náboženských svobod a autonomie církví v Itálii. Odkaz na Lateránské smlouvy se do ústavy dostal až s její novelou z roku 1948, kdy byly dohody z roku 1929 změněny.¹¹⁹

Nejvýznamnější důsledkem Lateránských smluv byl vznik městského státu Vatikán, resp. obnova papežského státu, který je územním vyjádřením mezinárodněprávní subjektivity Svatého stolce. Původní text smluv zároveň označoval katolické vyznání za státní náboženství, což bylo v roce 1948 vypuštěno.

Pod souhrnným názvem „Lateránské smlouvy“ (někdy rovněž „Lateránské dohody“) se ukrývají tři dohody: dohoda o vztahu církve a státu, dále finanční smlouva a konečně konkordát o svobodě náboženských projevů. První dohoda uznává svrchovanost Svatého stolce jako subjektu mezinárodního práva a svrchovanost státu Vatikán. Kromě toho původně označovala katolické vyznání za „jediné náboženství“ ve státě. Dále stanoví nedotknutelnost a „posvátnost“ papeže a uznává právo Svatého stolce mít velvyslance.

Ve finanční smlouvě se stát zavázal vyplácet Svatému stolci pevnou rentu.

Konkordát pak upravuje zejména svobodu výkonu kultu, právo církve ustanovovat si vlastní duchovní (byť původně s povinností oznamovat státu jméno kandidáta a vyslechnout si jeho možné výhrady, biskupové také skládali přísahu věrnosti státu), uznává církevní svátky i civilní účinky církevnímu sňatku.

¹¹⁸ I Patti Lateranensi: il Trattato; la Convenzione finanziaria; il Concordato, 11.2.1929

¹¹⁹ Accordo di Villa Madama, 18.2.1984

Lze uzavřít, že v Itálii se autonomie církví i další projevy svobody vyznání formovaly v přímé interakci mezi státem a katolickou církví. V roce 1929 se této svobodě otevřel širší prostor skrze výlučné postavení katolické církve, které bylo o dvacet let později korigováno ve prospěch větší rovnosti vyznání.

Konkordáty v Německu

Spolková republika Německo má podobně jako Itálie již v ústavě zakotven rozdílný přístup k církvím, a to podle toho, zda mají status veřejnoprávních korporací.¹²⁰ Pokud ano, mají právo skrze státní aparát vybírat daně, resp. vlastní přírážku k nim.

Základní rámec těchto těsných vztahů tvoří konkordát svatého stolce s Německou říší z roku 1933.¹²¹ Ač se od té doby situace značně proměnila, dle názoru Svatého stolce je tento konkordát stále platný.¹²²

Již před konkordátem z roku 1933 měl Svatý stolec uzavřeny konkordáty s některými spolkovými zeměmi. Tato praxe pokračovala i po roce 1933 a Svatý stolec rovněž uzavřel separátní dohody se spolkovými zeměmi, které Německu přibýly po pádu totality.

Konkordát z roku 1933 je poměrně rozsáhlý. Kromě obvyklých ustanovení, která církvi zaručují svobodu vyznání a jeho projevů, samosprávu a diplomatické zastoupení na úrovni velvyslanců, dohoda přiznává duchovním při výkonu činnosti srovnatelnou ochranu se státními úředníky, tedy možnost stíhat jejich urážky či zákaz exekuvovat jejich služební příjmy. Rovněž ustanovení, jímž se stát zavazuje trestat užití duchovního či řeholního oděvu bez souhlasu církevní autority spíše směřuje k upevnění výlučnosti katolické církve. Církev naproti tomu podle konkordátu potřebovala souhlas zemských vlád ke změnám území diecézí.

¹²⁰ Bundesrepublik Deutschland. Grundgesetz, BGBl. S. 1, 23. Mai 1949, Artikel 137

¹²¹ Das Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich von 1933 (RGBl, 1933 II, S. 679)

¹²² HRDINA, Ignác Antonín. *Texty ke studiu konfesního práva: I. Evropa a USA.*

1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Nakladatelství Karolinum, 2006, str. 163

Zajímavé je ustanovení článku 12, které církvi umožňuje zřizovat a měnit úřady, ale jen tam, kde na ně není vynakládán státní příspěvek. Již tento konkordát potvrzuje status veřejnoprávní korporace dosavadním církevním institucím.

Církev se dále zavazuje, že při svobodném ustanovování duchovních, učitelů či hodnostářů půjde vždy o německé státní občany, kteří budou mít za sebou alespoň tříleté studium teologie či filozofie. Podobně jako v Lateránských smlouvách v Itálii, i zde měla církev předem oznamovat jména ustanovovaných biskupů státu, resp. spolkovým zemím, a vyčkat, zda proti nim nebudou námitky. Biskupové rovněž museli skládat slib věrnosti říši i zemi. Konkordát dále například stanoví závazek konat o nedělích a zasvěcených svátcích v kostelech modlitbu za blaho německého lidu.

Vztahy založené konkordátem v Německu prošly bouřlivým vývojem záhy po jeho uzavření, kdy papež Pius XI. v encyklice *Mit Brennender Sorge*¹²³ v březnu 1937 tvrdě odsoudil nacismus a konstatoval, že konkordát je ze strany Německé říše těžce porušován.

Zmínili jsme pouze novodobé dokumenty. Snaha katolické církve zachovat si základní sféru autonomie provází celé její dějiny a můžeme říci, že tato autonomie jakožto dílčí součást širěji pojaté svobody vyznání ostatní aspekty této svobody historicky předcházela. Nedotknutelnost náboženské sféry, její ochrana před zásahy státu vyrostla na snaze zejména katolické církve o vnitřní nezávislost na státu (a to i tam, kde se stát a církev při správě veřejných záležitostí spojovaly v „jednotě trůnu a oltáře“). Tam, kde se jí to podařilo, následovala přechodná éra, kdy měla katolická církev výsady oproti jiným konfesím. Tyto výsady vedly k vystupňování požadavků jiných křesťanských denominací, které si postupně prosadily rovný přístup navazující již na samotnou reformaci a osvícenství. Na našem území se vrcholně projevil v tolerančním patentu Josefa II. z roku 1781.¹²⁴

¹²³ Lettera Enciclica *Mit Brennender Sorge* del Sommo Pontefice Pio XI., il 14. marzo 1937

¹²⁴ patent císaře Josefa II. ze dne 13. října 1781

Ten sice z dnešního pohledu neobstojí, ale uznáním tří dalších denominací vedle náboženství katolického otevřel cestu pozdějším úpravám. Dubnová ústava z roku 1848 ⁹⁷⁾ vymezuje na poli náboženských práv odstranění rozdílů mezi konfesemi jako svůj hlavní cíl. Podobný vývoj, nastartovaný osvícenstvím, lze s různými odchylkami vysledovat i v dalších evropských zemích.

Jak je patrné z výše uvedeného rozboru, katolická církev nadále pokračovala ve svém kontraktačním úsilí, její další výdobytky pak už svědčily i ostatním církvím. Rychlý rozvoj lidských práv po druhé světové válce i sekularizace veřejného prostoru pak vedly k dnešní úrovni záruk autonomie pro všechny církve a náboženské společnosti bez ohledu na vyznání. Lze tedy říci, že čím nižší je význam církví ve společnosti, tím jsou náboženská práva kvalitněji chráněna. Zdánlivý rozpor je plně vysvětlitelný tím, že právě sekularizace urychlila konec vázanosti států na konkrétní konfese, jež omezovala výkon náboženských práv druhých.

Historický vývoj je však z logiky věci plynulý a dodnes v něm zůstávají zachovány problematické limity rovnosti konfesí, kdy všechny státy musejí hledat složité a kompromisní cesty mezi tím, aby společensky významné konfese mohly co nejsvobodněji působit ve společnosti, a aby zároveň jejich výsady co nejméně omezovaly svobodu vyznání a jeho projevů, která je zaručena nejenom všem náboženským komunitám, ale všem lidem bez rozdílu, ať již se sdružují, či nikoliv.

III. AUTONOMIE CÍRKVÍ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Předchozí obecný výklad vycházel ze základních principů úpravy svobody vyznání, které nesmí demokratický právní stát odložit, resp. musí je přijmout do svých ústav i podústavního zákonodárství. Dále jsme rozebrali dílčí soubor projevů této svobody, který zajišťuje církvím autonomní postavení, nezávislost na státu, samosprávu i právo působit ve společnosti, a to i v oblastech, kde typicky působí veřejná moc. Byly rovněž nastíněny základní limity při uplatňování těchto práv.

Hlavní ambicí této práce je posoudit recentní úpravu v České republice z hlediska těchto obecných principů, a především postihnout její změnu v podobě přijetí zákona o majetkovém vyrovnání v roce 2012. Vzhledem k tomu, že teprve v uvedeném roce byl v otázkách hospodaření církví dovršen přechod od totalitní právní úpravy k úpravě demokratické, v úvodu této kapitoly bude rozebrán historický vývoj – a to období těsně před nástupem komunistické totality, kdy se Československo postupně emancipovalo od rakouského katolicismu a bylo je možné považovat za vzorovou evropskou demokracii, a dále pak období, kdy totalitní režim veškeré demokratické výdobytky systematicky likvidoval.

Podrobnější část textu bude věnována ústavnímu a běžnému zákonodárství po roce 1989, tedy v době, kdy se Československo, resp. Česká republika k demokracii vracela. Protože během čtyřicetileté totality nebyla přímo konfrontována s dynamickým vývojem lidských práv po druhé světové válce, teprve v 90. letech 20. století byly pokládány základy úpravě lidských práv a jejich zákonných limitů. Do té doby ji stát toliko deklaroval navenek.

Zatímco většina náboženských práv dostala moderní úpravu odpovídající demokratickým standardům, stát po více než dvě desetiletí odkládal řešení otázky hospodaření církví a jejich majetkové autonomie. Jejich financování zůstávalo navázáno na státní rozpočet podle totalitní legislativy, jejímž účelem bylo

vykonávat státní dozor nad církvemi a bránit jim ve veřejné činnosti. Hlavní pozornost proto bude věnována zákonu o majetkovém vyrovnání z roku 2012, jeho dopadu na autonomii církví a skrze ni na svobodu vyznání z pohledu nejobecnějších principů demokratického právního státu.

3.1. Autonomie církví před komunistickou totalitou

3.1.1. Recepce práva z monarchie

Ač první československá ústava z roku 1920 výslovně stanovila, že nově vzniklý stát je demokratickou republikou, opírající se o suverenitu lidu, a obsahovala poměrně moderní úpravu rovnosti všech obyvatel bez ohledu na státní příslušnost, jazyk rasu nebo náboženství, jakož i svobodu všech konfesí, byla prvorepubliková úprava značně ovlivněna recepcí práva rakousko-uherské monarchie.¹²⁵

Při uplatňování a ochraně náboženských svobod je však v praxi podstatný rozdíl, zda se tak děje v prostředí konfesně neutrální demokratické republiky, anebo zřízení, v němž instituce dominantní církve jsou historicky těžko oddělitelné od veřejné moci. Tím, že první československá republika 28. října 1918 převzala v zájmu kontinuity „veškeré zákony“ monarchie, i v novém státě platily normy, které se ani přes toleranční patent Josefa II. a následující vývoj včetně dubnové ústavy ještě stále nezbavily provázanosti úřadů s katolickou církví. Svědčí o tom například konkordát se Svatým stolcem z roku 1855,¹²⁶ který stanoví, že katolické náboženství bude „navždy“ zachováváno „v celém císařství“. Konkordát

¹²⁵ zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého

¹²⁶ dohoda ze dne 18. srpna 1855 a navazující císařský patent č. 196 ř.z.č. ze dne 5. listopadu 1855

v jednotlivých svých ustanovení posílil autonomii katolické církve, zároveň však – byť převážně jen obecnými deklaracemi – narušil dosud budovanou paritu církví.¹²⁷

V nově založeném Československu bylo Rakousko i v roce 1918 vnímáno jako katolický stát s privilegovaným postavením jednoho náboženství, prvorepubliková společnost spojovala své antipatie k „překonané“ monarchii právě s katolickou církví. Někteří autoři hovoří o „protikatolickém afektu“.¹²⁸ Vznik republiky proto akceleroval snahu o ještě větší osvobození a zrovnoprávnění jiných konfesí, které výslovně zaručovala ústava z roku 1920. Mimo jiné i v reakci na zmíněný „afekt“ byla téhož roku založena Církev československá s ambicí být jakousi „národní církví“ nově vzniklého státu, což podporovali i mnozí politici představitelé mladé republiky. Během jediného roku nasbírala 523 tisíc členů.¹²⁹ Tito členové se pochopitelně rekrutovali zejména z katolické církve, která znamenávala tomu odpovídající úbytek věřících.

Na ústavní úrovni tedy v nově vzniklém Československu nebylo katolické vyznání žádným způsobem preferováno, podústavní zákonodárství však v důsledku recepce rakouského práva nadále obsahovalo normy užívané ve zcela odlišném prostředí monarchie. V praxi tyto normy (respektive některá jejich zastaralá ustanovení) často nebyly aplikovány, zůstávaly však v platnosti.

Zákon o vnějších poměrech katolické církve¹³⁰ z roku 1874, tzv. „katolický zákon“, platil až do roku 1949, byť s dílčími novelami, které reflektovaly právě větší důraz na rovnost konfesí na ústavní úrovni. Původní zákon připomíná spíše normu církevního práva. Upravuje zejména požadavky, které musí splnit duchovní, respektive ten, *kdo chce dojíti církevních úřadův a prebend*. Norma stanoví, že placený duchovní musí mít státní občanství, státní správa může vznášet odpor vůči osobám navrhovaným do církevních úřadů a v takovém případě kandidát nesmí

¹²⁷ TRETERA, Jiří Rajmund. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. Kostelní Vydří, 2002, str. 27

¹²⁸ tamtéž, str. 35

¹²⁹ KAZMAREK, Hieronim. *Stát a církev: český případ*. 1. vyd. Brno: CDK, 2017, str. 98

¹³⁰ zákon č. 50/1874 ř.z. ze dne 7. května 1874

místo obsadit. Zákon zakotvuje pravidlo, že při obsazování míst kanovníků a neřeholních kněží má být vypsán konkurs. Státní správa dále mohla vyžadovat, aby byl duchovní úřadu zbaven, pokud ztratil občanství nebo spáchal-li zločin, který spočíval třeba jen ve veřejném pohoršení. Pokud duchovní pozbyl schopnosti úřad zastávat, opět to řešil stát, jako by mu ze služby vypadl jeho vlastní úředník.

Vnitřní záležitosti si sice církve mohla spravovat sama, ale pokud například biskup vydával nařízení, byl povinen je poslat na vědomí zemským úřadům. Stát musel schválit nejenom změnu hranic diecézí, ale i farností a vznik farností nových. Stručně řečeno: podle zákonodárství monarchie byly církevní úřady součástí státního aparátu. Církve měla formálně deklarovanou autonomii v záležitostech víry a kultu, ale její praktické vnitřní fungování bylo podřízeno její „veřejnoprávní“ funkci ve státě.

Z dnešního pohledu je patrně největším vpádem do autonomie církve ustanovení, které výslovně zavádí státní dozor nad tím, aby církevní orgány „z mezí své působnosti nevykročovaly“ a dodržovaly nejenom zákon, ale i rozhodnutí úřadů podle něj vydaná. Sankcí pro „neposlušné“ církevní orgány byla peněžitá pokuta přiměřená majetkovým poměrům dotyčného nebo jiné donucovací prostředky podle příslušných norem.

Svoboda vyznání v užším, individuálním smyslu na druhou stranu byla na úrovni zákonodárství zabezpečena vcelku moderně. V tradici založené již tolerančním patentem a následujícím vývojem ji výslovně zakotvuje takzvaná prosincová ústava z roku 1867.¹³¹ **Zákon občanských právech**,¹³² který je její součástí, ve svém článku 14 stanoví, že „každému je zaručena úplná svoboda víry a vyznání“ a požívání občanských a politických práv nesmí být odvislé od konfese. Specifikům doby nicméně odpovídá vágní dovětek, že náboženským vyznáním „nesmějí býti poškozeny státoobčanské povinnosti“. Zákon rovněž přiznává všem

¹³¹ tvořilo ji 7 zákonů ze dne 21.12.1867; Rakousko-uherská monarchie, Říšské zřízení, zákony č. 141, 142, 143, 144, 145, 146 a 147/1867 ř. z.

¹³² zákon č. 142/1867 ř. z., o všeobecných právech státních občanů, ze dne 21.12.1867

uznaným „církvim a náboženským společností“ (již tedy užívá onu dichotomii) právo na společné a veřejné náboženské úkony, vyznavačům neuznaných konfesí zákon dovoluje „domácí úkony“, nejsou-li v rozporu s právem a mravy. Uzané církve mají nejenom právo, ale i povinnost vyučovat náboženství. Zákon rovněž formálně stanoví právo uznaných církví spravovat si vlastní záležitosti samy.

Na deklarovanou svobodu vyznání navazoval o rok později takzvaný **mezikonfesní zákon**.¹³³ Ten sice vychází z garantované rovnosti uznaných konfesí, respektive náboženských komunit se zvláštními právy, zároveň však opět odráží jakýsi „úřední status“ vyznavače. Zevrubně například upravuje, jaké vyznání přechází z rodičů na dítě – u smíšených manželství následují synové otcovo náboženství, dcery matčino, což mohou manželé odchýlně upravit ve smlouvě před sňatkem. Pozdější novela¹³⁴ situaci zjednodušila a dala rodičům právo o vyznání dítěte rozhodnout do dvou týdnů po jeho narození, rovněž je mohli ponechat bez vyznání.

Zvláštností tohoto zákona je jakási „náboženská dospělost“, která byla spojena s věkem sedmi, respektive čtrnácti let. Před sedmými narozeninami se vyznání dítěte měnilo spolu s vyznáním rodičů, resp. toho rodiče, jímž se vyznání dítěte řídilo. Po dosažení věku 14 let byla garantována možnost vyznání svobodně měnit. Sedmiletá hranice byla později ze zákona vypuštěna a zůstala jen ta horní.

Zákon dále podrobně upravuje přestupy mezi církvemi, stanoví například povinnost je oznamovat orgánům veřejné správy. Okresní úřad o tom vydal dotyčným potvrzení a sám informoval církev o tom, že přišla o člena. Zákon zároveň ruší ustanovení občanského zákoníku postihující odpadnutí od katolického vyznání sankcí vydědění a ustanovení trestního zákona, podle kterého bylo zločinem šíření jiného než křesťanského náboženství a také svádění křesťana k odpadnutí od víry.

¹³³ zákon č. 49/1868 ř.z., kterým se upravují mezikonfesní vztahy státních občanů ve vztazích v něm uvedených, platný pro království a země v Říšské radě zastoupené, ze dne 25. května 1868

¹³⁴ zákon č. 277/1920 Sb. z. a n., kterým se mění některá ustanovení interkonfesního zákona ze dne 25. května 1968, č. 49 ř.z., ze dne 15. dubna 1920

Postupnost přechodu od katolické dominance k pluralitě a svobodě vyznání zákon příznačně odráží v ustanovení o svátečních dnech. Stanoví, že nikdo nesmí být nucen, aby se zdržel práce o svátcích a slavnostech jiných církví. Zároveň však obsahuje výjimku „v neděli po čas služeb Božích“. Během nedělních bohoslužeb mohla být vykonávána jen práce „nevyhnutelně pilná“.

V roce 1874 byl rovněž přijat **zákon o uznávání náboženských společností**,¹³⁵ který otevíral cestu ke zvláštním právům novým církvím a náboženským společnostem. Vyžadoval zejména, aby jejich vyznání nebylo v rozporu se zákony a morálkou, aby se zřídila alespoň jedna náboženská obec a aby společenství vykazovalo jistou míru stálosti. O uznání rozhodoval ministr pro duchovní záležitosti. Náboženská obec se mohla zřídit, jen když prokázala, že má dostatečný majetek.

Právě podle tohoto zákona – přinejmenším formálně – byla nedlouho po založení Československa v lednu 1920 uznána Československá církev a o deset let později Náboženská společnost československých unitářů. Její uznání bylo posledním uznáním podle tohoto zákona.¹³⁶

3.1.2. Ústavní listina z roku 1920

První plnohodnotná ústava nově vzniklého státu, Ústavní listina Československé republiky z roku 1920,¹³⁷ je moderní ústavněprávní dokument, který obsahuje poměrně komplexní katalog lidských i občanských práv. Právům a svobodám je v něm věnována celá hlava pátá, hlava šestá navazuje ustanoveními o právech menšin. Prozatímní ústava z roku 1918¹³⁸ tyto otázky neupravovala zejména proto,

¹³⁵ zákon č. 68/1874 ř.z., o zákonném uznání společností náboženských, ze dne 20. května 1874

¹³⁶ PŘIBYL, Stanislav. *Konfesněprávní studie*. 1. vyd. Brno: L. Marek, 2007, str. 37

¹³⁷ zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, ze dne 6. března 1920

¹³⁸ zákon č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě, ze dne 13. listopadu 1918

že byla ryze technickou normou zakládající ústřední instituce nového státu. Protože Československo převzalo veškeré zákony, které na jeho území platily za monarchie, byl dostatek času na přípravu ústavy nové. Ta byla schválena 29. února 1920.

Jak již bylo uvedeno, otázka svobody vyznání a autonomie církví hrála při formování Československa a jeho právního prostředí významnou úlohu. „Osvobození“ od monarchie provázela i snaha o emancipaci od katolické církve, která byla vnímána jako další mezinárodní subjekt omezující nově formovanou národní identitu. Výrazem toho bylo například stržení mariánského sloupu na pražském Staroměstském náměstí v listopadu 1918.

Při přípravě ústavy z roku 1920 se v důsledku těchto nálad počítalo s odlučkovým modelem, na svou dobu poměrně pokrokovým. V původním návrhu, který byl předložen vládě, byla odlučka zahrnuta a dokonce v něm byla doslovně označena jako „stav odlučky“. Spíše než o normativní větu šlo o deklaraci, resp. odkaz na budoucí podústavní normy, neboť navržené ustanovení § 121 stanovilo: „Mezi státem a církvemi budiž zaveden stav odlučky“.

Počítalo se s tím, že ústava poskytne odluče základní rámec a realizována bude prostřednictvím zákonů. Návrh vycházel z plánu zavést přechodná období, která se budou lišit pro jednotlivé části území Československa podle „různého náboženského cítění obyvatelstva“.¹³⁹ Proti výrazu „odlučka“ vznesla protest katolická církev, která v něm spatřovala pro ni nepřijatelnou nadřazenost státu nad církvemi. V následné debatě se hledaly vhodnější výrazy jako „rozlučka“ či „osamostatnění církví“.¹⁴⁰

Přijatá ústavní listina nakonec na úpravu odlučky rezignovala, a to i pod jinými „přezdívkami“. Katolická církev vyvíjela ve vztazích s novým státem velkou aktivitu. Svatý stolec Československo uznal za samostatný a suverénní stát už v listopadu 1918 a obě strany v roce 1919 navázaly diplomatické vztahy na nejvyšší úrovni. Od roku 1920 byl v Praze apoštolský nuncius a v Římě velvyslanec

¹³⁹ důvodová zpráva k zákonu č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě, ze dne 13. listopadu 1918

¹⁴⁰ HRDINA, Ignác Antonín. *Texty ke studiu konfesního práva: III. Československo.*

1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Nakladatelství Karolinum, 2006, 345 stran

Československa při Svatém stolci.¹⁴¹ Toto rychlé „urovnání vztahů“ patrně přispělo k tomu, že nakonec nebyl realizován onen připravovaný ostrý řez, kdy by už samotná ústava posílala katolickou i ostatní církve do sféry soukromého práva.

Nová ústava však na druhou stranu neposkytuje žádné církvi výsadní postavení a důsledně vychází z principu parity konfesí.

Ústavní listina upravovala konkrétně tato náboženská práva:

a) rovnost všech obyvatel republiky s jejími státními občany a „plnou a naprostou“ ochranu jejich života a svobody bez ohledu na (mimo jiné) náboženství; odchylky jsou možné jen tam, kde to umožňuje mezinárodní právo

b) rovnost všech státních občanů, stejná práva občanská a politická bez ohledu (mimo jiné) na náboženství

c) svoboda svědomí a vyznání je zaručena

d) právo vykonávat jakékoliv vyznání, náboženství nebo víru veřejně i soukromě, pokud tento výkon není v rozporu s „veřejným pořádkem a řádem“ nebo dobrými mravy

e) zákaz kohokoliv nutit k účasti na náboženském úkonu – s výhradou práv plynoucích z moci otcovské nebo poručenské (zde ústava zjevně navazuje na rakouskou úpravu volby náboženství pro děti)

f) rovnost všech náboženských vyznání před zákonem

g) výkon určitých náboženských úkonů lze zakázat jen tehdy, odporují-li „veřejnému pořádku“ nebo „veřejné mravnosti“

h) pro rozdíl v náboženství, víře, vyznání a jazyku nesmí být nikdo znevýhodněn, zejména v přístupu do veřejné služby, k úřadům, hodnostem či ve výkonu živností a povolání

i) ve věcech týkajících se náboženství mohou všichni v mezích zákonů volně užívat jakéhokoliv jazyka

¹⁴¹ KAZMAREK, Hieronim. *Stát a církev: český případ*. 1. vyd. Brno: CDK, 2017, str. 104

j) rovnost a zákaz zohledňování vyznání při zakládání, řízení a spravování dobročinných, sociálních či náboženských institucí, škol a jiných výchovných ústavů podle zákonů, právo v těchto ústavech volně vykonávat své náboženství

k) právo menšin, k nimž v některém městě či okrese náleží „značný zlomek“ občanů, dostávat přiměřený podíl ze státní podpory vynakládané na výchovu, náboženství nebo dobročinnost.

Porovnáme-li úpravu ústavní listiny s pozdějšími standardy o třicet let mladší Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, pak můžeme říci, že již první československá konstituce výslovně chrání převážnou většinu základních náboženských práv, a to včetně práva projevovat vyznání veřejně i soukromě či žádné vyznání nemít. Úmluva je pouze důslednější ve výčtu toho, co vše náboženská svoboda zahrnuje (právo vykonávat ji sám i společně s jinými apod.).

I když tedy ústavní listina výslovně nedeklaruje odluku, je moderní ústavněprávní úpravou bezkonfesního státu, který garantuje a chrání základní náboženská práva a svobody a stanoví základní obrysy pro ochranu církevní autonomie.

3.1.3. Vnitřní záležitosti církví za první republiky

Jak již bylo uvedeno, na vnitřní poměry církví zčásti dopadala předchozí legislativa převzatá z monarchie (zákon o vnějších poměrech katolické církve). Ta procházela novelami, její zastaralá ustanovení se mnohdy v praxi neaplikovala.

Nově vzniklý stát, usilující (v mezích možností) o konfesní neutralitu na druhou stranu neměl zájem na zvyšování míry autonomie katolické církve, která se svým vlivem reprezentovala staré pořádky. Stát tak například nadále uplatňoval ve shodě s převzatou rakouskou legislativou kontrolu nad jmenováním biskupů, tedy ustanovováním osob do úřadů, což je v rámci církevní autonomie jedna z nejcitlivějších otázek vůbec. Nutno říci, že ani po přijetí konstituce z roku 1920

nebylo možno tento postup hodnotit jako protiústavní, protože ústava církevní autonomii blíže nevymezovala, dovést ji šlo toliko z obecných ustanovení o rovnosti či právu zakládat instituce.

Ústřední otázkou 20. let tak byl spor o to, zda tzv. „nominační právo“ přešlo z monarchie na nově vzniklý stát, konkrétně zda šlo o osobní výsadu rakouského panovníka či o pravomoc státu bez ohledu na to, kdo ho právě reprezentuje.¹⁴² Převážil názor, že kontrolu nad obsazováním biskupských stolců může vykonávat vláda, což v roce 1923 potvrdil nálezem Nejvyšší správní soud.¹⁴³

V otázce ustanovování řadových duchovních, tj. správců farností a či řeholních představených nadále, až do roku 1949 platil již zmíněný zákon o vnějších poměrech katolické církve, kdy veřejné správa mohla proti konkrétnímu kandidátovi vznést odpor a tím jeho ustanovení zablokovat či později trvat na jeho odvolání zejména z důvodu spáchaného zločinu.

Církev naopak měly již z ústavy garantovanu možnost zakládat vlastní instituce, jež byla formulována „negativně“ – tj. stát jim v tom nemohl stavět překážky v rámci parity vyznání. V zařízení, které si církev zřídila pro své potřeby, mohla své náboženství vykonávat volně, bez vnějších zásahů či dozoru, pokud neusilovala o veřejný status, např. zařazení do sítě škol (viz níže).

Co se týče výkonu kultu, tedy obřadů i dalších úkonů, ústavně zakotvenými limity byl „veřejný pořádek“ a „veřejná mravnost“. Ústava stanovila, že je z důvodu těchto chráněných zájmů bylo možné zakázat, oproti moderním úpravám však ještě výslovně nezakotvuje, že by se tak mohlo dít jedině zákonem a toliko subsidiárně, tedy není-li jiná možnost.

¹⁴² PEHR, Michal; ŠEBEK, Jaroslav. *Československo a Svatý stolec: Od nepřátelství ke spolupráci (1918-1928)*. I. Úvodní studie. 1. vyd. Praha: Masarykův ústav a Archiv Akademie věd ČR, v. v. i., 2012, str. 64

¹⁴³ nález Nejvyššího správního soudu ČSR ze 10. ledna 1923, č. 315

3.1.4. Spolupráce státu s církvemi za první republiky

Na poli „třetího pilíře“ zdědila první republika rozsáhlou infrastrukturu škol, nemocnic či sociálních ústavů, v nichž katolická církev z dnešního pohledu plnila funkce státu či obcí, resp. její péče státní či obecní péči předcházela. Jak vyplývá již z citované ústavy, církevní instituce nepožívaly zvláštního „církevního statusu“, ale bylo na ně nahlíženo jako na soukromé osoby. Vedle toho církev běžně působila i v institucích státních, resp. veřejných.

Zákon z roku 1919 církevní školy výslovně označoval za „soukromé ústavy vyučovací“, jejichž protipólem byly školy „národní“.¹⁴⁴ Podmínkou uznání „soukromé“ církevní školy jako instituce, kde se dá absolvovat školní docházka, byly srovnatelné osnovy s národními školami, instituce musela mít dostatečné zázemí a její pedagogové byli povinni prokázat standardní odbornou úroveň. Škola pak obdržela tzv. „právo veřejnosti“, které ji zrovnoprávnilo s veřejnou školou. Projevilo se zejména možností vydávat vysvědčení. Stát nad kvalitou škol uplatňoval dozor a mohl jim právo veřejnosti v odůvodněných případech odejmout. To platilo i pro školy střední a pro učitelské ústavy, jež církve rovněž zakládaly.¹⁴⁵

Obdobně tomu bylo i v dalších společenských oblastech, církve zřizovaly i ústavy výchovné, které se rovněž mohly ucházet o právo veřejnosti.

Ústava z roku 1920 zaručovala všem konfesím paritu. Za první republiky zakládala své školy podobně jako za monarchie rovněž Českobratrská církev evangelická, působily a vznikaly taktéž instituce židovské. Při školách byly mnohdy sirotčince.¹⁴⁶

První republika tedy nebyla v situaci, kdy by musela prostor pro církevní instituce poskytující veřejné služby vytvářet, neboť církve byly kontinuálními

¹⁴⁴ zákon č. 189/1919 Sb. z. a n., o školách národních a soukromých ústavech vyučovacích a vychovávacích ze dne 3. dubna 1919

¹⁴⁵ HORÁK, Záboj. *Církev a české školství*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, str. 28

¹⁴⁶ tamtéž, str. 38-42

nositelkami těchto služeb, příslušely jim historicky s naprostou samozřejmostí. Vznik církevních školských, zdravotnických či sociálních institucí nebyl sám o sobě regulován, ale byl jim propůjčován veřejný status vázaný na splnění obecných, zákonem stanovených podmínek. Pokud je instituce splnila, nemohly úřady její registraci zamítnout, při prokázání splnění stanovených podmínek mohly nadále působit i ústavy starší.

V praxi pochopitelně dominovaly instituce katolické. Ústava z roku 1920 byla poměrně moderní v tom, že rovnost konfesí nevázala na státní uznání, teoreticky se tak mohly hlásit o veřejná práva pro své instituce i neregistrované konfese, nejsou však obecně známy případy, kdy by se tak dělo.

Z období monarchie zůstalo zachováno i hojné a naprosto přirozené zapojení duchovních do výuky náboženství v národních školách. Výuka k náboženství, resp. „mravnosti a nábožnosti“ byla součástí zákonného vymezení poslání obecných škol.¹⁴⁷ Náboženství však nebylo od listopadu 1918 povinné, resp. k povinným předmětům patřilo, ale žáci bez vyznání se ho nemuseli účastnit na žádost rodičů. Obsah výuky určovaly „církevní úřady“, stát garantoval jen její rozsah, a to zpravidla dvě hodiny týdně. Na vysvědčení bylo náboženství uváděno mezi předměty na prvním místě.¹⁴⁸ Výjimka z účasti na hodinách náboženství sice reflektuje moderní úpravu náboženské svobody dle ústavy z roku 1920, přesto se stále ještě uplatňuje „evidenční princip“, kdy ke každému žákovi bylo přiřaditelné konkrétní vyznání. Teprve ti, kdo spadali do kategorie „bez vyznání“ mohli výjimky na žádost rodičů využít.

Během první republiky byla církev běžně přítomna i v armádě. Úvodní debaty o odluce církví od státu sice tuto její pozici zpochybňovaly, odluka nakonec realizována nebyla a duchovní služba v armádě upevnila své základy i v nově vzniklé republice. Přispěla k tomu mimo jiné hojná služba vojenských kaplanů

¹⁴⁷ zákon č. 62/1896 ř.z., kterým se ustanovují pravidla vyučování ve školách obecných, ze dne 14. května 1868, ustanovení § 1

¹⁴⁸ HORÁK, Zboj. *Církev a české školství*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, str. 127-128

v nemocnicích, kde pečovali o raněné z války, a také skutečnost, že vedli veřejné matriky. Vojenská služba v armádě tak v novém státě vydržela až do roku 1939.¹⁴⁹

V otázce uzavírání manželství zaznamenala první republika diskuse navazující na řešenou možnost odluky. Původní návrh nového manželského zákona¹⁵⁰ zahrnoval obligatorní civilní sňatek s možností nechat si jej od církve „požehnat“. Z tohoto pojetí však nakonec sešlo podobně jako u odluky a církevní sňatek, přímo zakládající civilní manželství, zůstal zachován. Zákon však nově umožňoval za přesně vymezených podmínek – například cizoložství – i církevně uzavřené manželství rozvést před světskými soudy.

3.1.5. Hospodářská autonomie církví za první republiky

V návaznosti na převzaté právní poměry z rakouskouherské monarchie byla katolická církev, resp. jednotlivé její osoby (farnosti, řeholní instituce) v roce 1918 vlastníkem majetku včetně nemovitostí, a samostatně na něm hospodařily. Tento majetek tvořil nejdůležitější hospodářskou základnu pro zajištění činnosti církevních osob i platy duchovních. Odlišnost se týkala toliko omezení výkonu vlastnických práv dispozičních, tj. možnosti církevní majetek předvádět na jiné osoby. Převody významnějšího nemovitého majetku byly vázány na státní souhlas,¹⁵¹ čímž stát ingeroval do hospodaření církve ve snaze zabránit tomu, aby se její hospodářská základna zmenšila. Nešlo však o omezení institutu vlastnictví

¹⁴⁹ HORÁK, Záboj. *Duchovní péče v ozbrojených silách na území českých zemí v letech 1913-1950*. In: BENÁK, Jaroslav (eds). *Církev a stát 2019 - sborník z konferenc*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2019, str. 27-28

¹⁵⁰ zákon č. 320/1919 Sb. z. a n., kterým se mění ustanovení občanského práva o obřadnostech smlouvy manželské, o rozluce a o překážkách manželství, ze dne 22. května 1919

¹⁵¹ zákon č. 50/1874 ř. z., kterým se upravují zevní poměry římskokatolické církve, ze dne 7. května 1874, ustanovení § 38 odst. 1

ani vnitřního hospodaření, ale toliko výkonu dispozičního práva, které není předpokladem práva vlastnického, ale až jeho výrazem.¹⁵²

Stát také působil při uplatňování dohledu nad financováním platů duchovních, a to dozorem nad náboženskými fondy (byly organizovány jako veřejnoprávní instituce na zemském principu, tj. působil český a moravský), kam musely ze zákona povinně přispívat církevní právnické osoby.¹⁵³ Z fondu byly financovány příspěvky na živobytí duchovním z tzv. chudých farností, které nebyly sto generovat dostatečný příjem na jejich zabezpečení. Dále se z fondu hradily penze duchovních. Šlo však o jakousi pojistku, jinak zásadně platilo, že každá farnost hospodáří samostatně. Duchovní z „bohatých farností“ měli lepší materiální podmínky než ty z „chudých farností“. Řečeno dnešní terminologií, stát organizoval „fond solidarity“, v němž příspěvky redistribuoval, nevyplácel však duchovní z eráru, a to ani ty z chudých farností. Míra příspěvku do fondu se odvíjela od množství majetku vlastněného přispívající osobou. Až později začal na tyto výdaje přispívat i stát formou tzv. kongruí. V roce 1926 byl pak přijat zákon zajišťující penzi a další dávky pro duchovní.¹⁵⁴

Zákonodárství z první republiky počítalo i s povinností věřících z chudších farností přispívat na jejich činnost, v praxi však norma nedošla naplnění.¹⁵⁵

Úprava soukromoprávního vlastnictví církevního majetku, kterou po monarchii zdědila první republika, se tak blížila spíše německému modelu. Stát, který církevní infrastrukturu potřeboval, neboť byla jakousi kostrou společenského, ale i úředního života, zastával roli dohlázele nad tím, aby každá z farností a každý z duchovních měl dostatečné materiální zázemí pro výkon činnosti. Církev

¹⁵² KŘÍŽ, Jakub, VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 22

¹⁵³ zákon č. 51/1874 ř. z., jímž se vyměrují příspěvky k náboženskému fondu na uhrazení potřeb na účely církve katolické, ze dne 7. května 1874

¹⁵⁴ zákon č. 122/1926 sb. z. a. n., o úpravě platů duchovenstva církví a náboženských společností státem uznaných, příp. recipovaných, ze dne 25. června 1926

¹⁵⁵ zákon č. 50/1874 ř. z., kterým se upravují zevní poměry římskokatolické církve, ze dne 7. května 1874, ustanovení § 38 odst. 1

„chránil“ i před ní samotnou, když jí zakazoval bez souhlasu zbavovat se hodnotnějšího nemovitého majetku. Ač by z dnešního pohledu šlo o nepřijatelný průlom do církevní autonomie, nutno si všimnout toho, že tento přístup sledoval právě opačné cíle než pozdější totalita – směřoval k udržení samostatného a udržitelného církevního hospodaření v zájmu zachování veřejného přínosu farností pro stát. Totalita naopak autonomní hospodaření farností znemožnila, aby jim zabránila plnit jejich společenskou funkci.

I výše popsaná omezení dispozice majetkem a povinnost církevních právnických osob přispívat do fondů měla za první republiky zcela ukončit „odluka“, připravovaná v průběhu práce na ústavě z roku 1920 (viz kapitola 3.1.2). Ta však nakonec realizována nebyla.

V praxi církevní nemovitý majetek silně zasáhla pozemková reforma z let 1919, která jeho rozsah výrazně zmenšila, nešlo však o církevní opatření – jednotlivé farnosti zde byly ve stejném postavení jako kterýkoliv jiný vlastník „velkostatků“, což paradoxně utvrzuje hodnocení církevního vlastnictví jako vlastnictví autonomního.

3.1.6. Situace po roce 1939

Období nacistické okupace přineslo do dosud plynulého vývoje svobody vyznání a z něho plynoucího práva církví na autonomii zásadní diskontinuitu. Zabýváme-li se zejména tím, nakolik se po roce 1989 navracela úroveň ochrany náboženských svobod ke standardům, vycházejících kromě koncepce demokratického právního státu i z místních dějin, tradic a kulturních zvyklostí, pak je měřítkem spíše vývoj vrcholící první republikou, než krátké období okupace a po něm následující tři roky vedoucí ke komunistickému převratu.

Okupace náboženský a církevní život ochromila stejně jako jiné oblasti. Netřeba zdůrazňovat, že nejtvrdší, cílený a systematický útok režim vedl proti židům, které v souvislosti s jejich náboženskou příslušností hromadně vraždil

v koncentračních táborech a zároveň zabavil veškerý jejich majetek, a to včetně majetku jednotlivých fyzických osob a majetku movitého. Pro ostatní náboženská společenství šlo zejména o období nejistoty a chaosu a utlumení jejich veřejného působení. Ve školách byla například zakázána výuka dějepisu a v rámci náboženství se nesměly učit církevní dějiny.¹⁵⁶ Veškerý verbální projev náboženské svobody pak mohl být vyhodnocen jako nepřátelský a trestán. Duchovní ani věřící se především nesměli vyjadřovat k politickým otázkám.

Za protektorátu nebyla vydána žádná norma, která by například měnila hospodaření církevních právnických osob s majetkem či jejich vlastnické poměry. Církevní samosprávu však z principu zasáhla konfiskace pohraničních oblastí, kdy spolu s jejich zabráním Německem bylo zvenčí narušeno i církevní uspořádání diecézí a provincií.

Období druhé světové války je z hlediska pojetí lidských práv zajímavé hlavně tím, jak ve svých důsledcích akcelerovalo jejich modernizaci a kodifikaci. Po hrůzách nacistického režimu vyvstala naléhavá potřeba vymezit principy, které v demokratickém státě není oprávněn prolomit dokonce ani ústavodárce, a to ani za situace, kdy by k tomu disponoval potřebnou demokratickou většinou.

Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948, stejně jako Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 tak nepochybně byly přímými reakcemi na holocaust. Moderní definice lidskoprávních standardů je tak „antitezí“ k hrůzám druhé světové války, v případě Československa k nacistické okupaci.

V československém případě však trvalo 40 let, než tato antiteze převládla. Respektive – bezprostřední, podobně negativní antitezí k totalitě nacistické byla totalita komunistická, teprve až po ní se země mohla připojit ke standardům demokratických právních států.

Pro výkon náboženských svobod a autonomii církví byly nepříznivé již první poválečné roky 1945–1948, kdy opět zejména katolická církev přicházela o značný

¹⁵⁶ HORÁK, Zboj. *Církev a české školství*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, str. 131-132

majetek v důsledku dalších pozemkových úprav a prezidentských dekretů.¹⁵⁷ Podobně jako na začátku první republiky nešlo o opatření dopadající pouze na církev, ale tentokrát již bylo jejich zjevným účelem omezení individuálních svobod ve státě jako takových, ve prospěch pomalu nastupující komunistické totality.

3.2. Neautonomie církví za komunistické totality

3.2.1. Církev versus socialistický stát

Po komunistickém puči v roce 1948 bylo pojetí lidských práv podřízeno oficiální státní ideologii budování socialismu na podkladě teorie marxismu-leninismu. K socialismu se hlásila již preambule Ústavy Československé republiky z května téhož roku,¹⁵⁸ preambule ústavy z roku 1960 rovnou prohlašuje, že *socialismus v naší vlasti zvítězil!*¹⁵⁹ Do názvu republiky je zařazeno slovo „socialistická“, ústava se dále výslovně hlásí ke „shromažďování sil pro přechod ke komunismu“, a to „ruku v ruce s naším velkým spojencem, bratrským Svazem sovětských socialistických republik“. Článek 1 zakotvuje, že ČSSR je socialistický stát náležící k světové socialistické soustavě. Článek 4 pak stanoví vedoucí úlohu Komunistické strany Československa.

Ač obě ústavy formálně deklarují svobodu náboženského vyznání a rovnost konfesí (o tom viz následující kapitola), nejenom v praxi, ale i na zákonné úrovni byla veškerá náboženská práva systematicky a cíleně potlačována, a to právě v intencích ideologie komunismu, socialismu a jejich myšlenkové doktríny marxismu-leninismu. K ní se ústava z roku 1960 hlásí rovněž výslovně, když ve

¹⁵⁷ KRŮŽ, Jakub, VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 27-28

¹⁵⁸ ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ze dne 9. května 1948

¹⁵⁹ ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960

svém čl. 16 stanoví, že *veškerá kulturní politika v Československu, rozvoj vzdělání, výchova a vyučování jsou vedeny v duchu vědeckého světového názoru, marxismu–leninismu, a v těsném spojení se životem a prací lidu.*

Marxismus je filozofická doktrína radikálního materialismu, odmítající náboženství jako takové. Jedním z cílů pokroku mělo být osvobodit člověka od náboženských pout, resp. alespoň dostat náboženství do ryze soukromé sféry.

Totalitní stát tvrdě potíral církevní život již od svých počátků. Důvody však nebyly pouze ideologické, ale především mu překážela církevní struktura a demokratizační role duchovních zejména na venkově. Autorita církve se ukázala být překážkou pro rychlou „přestavbu“ společnosti, zahrnující mimo jiné kolektivizaci venkova. Celková vize přestavby a totalitní povaha státu nepočítala s působením církví ve společnosti. Byly pro ni neovladatelným a nepředvídatelným prvkem.

Na nebezpečí, které komunistická ideologie znamenala pro náboženskou svobodu, autonomii a život církví, upozorňoval Apoštolský stolec ve svých dokumentech již ve značném předstihu. Papež Pius XI. ve své encyklice *Divini redemptoris* z roku 1937¹⁶⁰ výslovně odsoudil „ateistický komunismus“. V textu odkazuje již na slova Pia IX. z roku 1846, jenž komunismus označil za „zhojnou nauku, která je ve zcela zásadním rozporu s přirozeným právem“,¹⁶¹ a Lva XIII. z roku 1878, podle něž byl komunismus „ničivý mor, který chce pronikat do mozku lidské společnosti, a tak ji přivádět k zkáze“.¹⁶² Pius XI. v encyklice uvádí, že „komunismus zbavuje člověka jeho svobody, což je duchovní základ mravního života, upírá lidské osobě veškerou důstojnost a jakoukoliv mravní oporu proti atakům slepých instinktů.“

V Československu se obavy z cíleného útoku komunistického režimu na církevní život a náboženskou svobodu v jejím samém základu naplnily hned

¹⁶⁰ PIUS XI., encyklika *Divini redemptoris. O bezbožném komunismu*, ze dne 19. března 1937

¹⁶¹ PIUS IX., encyklika *Qui pluribus*, ze dne 9. listopadu 1846; citováno v překladu Ctirada Václava Pospíšila

¹⁶² LEV XIII., encyklika *Quod apostolici muneris*, ze dne 28. prosince 1878; citováno v překladu Ctirada Václava Pospíšila

v prvních letech. Nešlo jen o změny ústavní (jak již bylo zmíněno, obě ústavy nadále deklarovaly náboženskou svobodu) a zákonné (které budou rozebrány níže), ale i o zneužití práva stávajícího k cílenému potírání náboženského života.

Totalitní stát ve vykonstruovaných procesech věznil a internoval duchovní a řeholníky, odňal církevním osobám veškerý nemovitý majetek, jejich hospodaření zákonem napojil na státní rozpočet a zřídil státní úřad pro dohled nad církvemi. Ten nejenomže kontroloval hospodaření, ale dohlížel i nad ustanovováním osob do úřadů a především – duchovním uděloval a odnímal státní souhlas s výkonem duchovní činnosti.

V praxi se pronásledování týkalo i řadových věřících. Výkonem svobody vyznání na veřejnosti (účastí na bohoslužbách) si zhoršovali „kádrový profil“, kvůli čemuž jim bylo bráněno v přístupu ke vzdělání i profesnímu postupu. Organizace řeholního života byla postihována nepodmíněnými tresty odnětí svobody. Jen v dubnu 1950 bylo v rámci „akce K“ v českých zemích zavřeno 145 mužských klášterů, které bylo nuceno opustit 1 240 řeholníků.¹⁶³ Trestní právo bylo zneužíváno v boji s řadovými duchovními, kteří ve svých farnostech ovlivňovali společenský život. V roce 1956 se ve věznicích pro vykonstruované trestné činy nacházelo 384 katolických kněží, tedy každý šestý působící duchovní.¹⁶⁴

A to vše za situace, kdy platná ústava deklarovala náboženskou svobodu v (téměř) moderním rozsahu.

¹⁶³ KACZMAREK, Hieronim. *Stát a církev. Český případ*. 1. vyd. Brno: CDK, 2017, str. 108

¹⁶⁴ BALÍK, Stanislav, HANUŠ, Jiří. *Katolická církev v Československu 1945-1989*. 2. vyd. Brno: CDK, 2013, str. 22

3.2.2. Ústavní úprava svobody vyznání

Ústava z roku 1948

První ústava po komunistickém převratu byla Národním shromážděním republiky Československé přijata velmi rychle, 9. května 1948.¹⁶⁵ Jak již bylo uvedeno, její součástí je preambule deklarující nastoupenou „cest k socialismu“. Úvodní „prohlášení“, které shrnuje dosavadní národní dějiny z pohledu ústavodárce, nicméně obsahuje i pozitivní zmínku o křesťanství: *Češi a Slováci, dva bratrské národy, členové velké rodiny Slovanstva, žili již před tisícem let společně v jednom státě a společně přijali z východu nejvyšší výtvar tehdejší vzdělanosti – křesťanství. Následuje odkaz na husitskou tradici („První v Evropě pozdvihli v husitské revoluci na své prapory myšlenky svobody mínění, lidovlády a sociální spravedlnosti“)* a odsouzení vykořisťovatelské habsburské monarchie. Preambule tedy hovoří o dominantním náboženství v Československu především jako o vývojovém stupni, který byl přínosem pro vzdělanost před tisícem let a přišel z východu. Husitskou tradici zde zneužívá již v klasické komunistické dezinterpretaci – jako předzvěst revoluce socialistické, vymezující se vůči katolické církvi.

Samotné normativní články ústavy pak samy o sobě nejsou konstruovány tak, aby šlo – odhlédneme-li od celku – uzavřít, že nedostatečně garantují svobodu náboženského vyznání.

Katalog základních práv je upraven v části „Podrobná ustanovení ústavy“, kapitola první: Práva a povinnosti občanů. Svobodu „svědomí a vyznání“ zakotvují ustanovení § 15, 16 a 17.

Ústava výslovně zaručuje:

1. svobodu vyznání
2. zákaz újmy pro světový názor, víru nebo přesvědčení

¹⁶⁵ ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ze dne 9. května 1948

3. právo vyznávat jakoukoliv náboženskou víru soukromě
4. právo vyznávat jakoukoliv náboženskou víru veřejně
5. právo být bez vyznání
6. rovnost všech náboženských vyznání a „bezvyznání“ před zákonem
7. volnost provádět úkony spojené s jakýmkoliv vyznáním či bezvyznáním
8. zákaz přímého i nepřímého nucení k takovému úkonu

V širším smyslu přispívají k deklaraci svobody vyznání i další ustanovení:

9. všichni občané jsou si před zákonem rovni (§ 1 odst. 1)
10. svoboda projevu se zaručuje, každý může projevovat své mínění slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jakýmkoliv jiným způsobem (§ 18)
11. zákaz zneužívání práv a svobod k šíření nesnášenlivosti (§ 37 odst. 2)

První komunistická ústava tak obsahuje většinu podstatných základní prvků náboženské svobody – rovnost konfesí, právo vyznání mít, nemít i měnit, právo projevovat je soukromě i veřejně, zákaz diskriminace.

Ústava naopak mlčí o právu projevovat vyznání společně s jinými a neobsahuje žádná ustanovení, jež by výslovně garantovala církevní autonomii či některé její prvky.

Ústava z roku 1948 zároveň již obsahuje problematické stanovení limitů svobody vyznání, které svou vágností neodpovídá tehdejší lidskoprávní standardům.

Jde konkrétně o následující úpravu:

a) § 15 odst. 2 sice stanoví, že *světový názor, víra nebo přesvědčení nemůže být nikomu na újmu*, normativní věta však bezprostředně pokračuje stanovením limitu: *nemůže však být důvodem k tomu, aby někdo odpíral plnit občanskou povinnost uloženou mu zákonem*.

Vázanost limitů na zákon je v pořádku, chybí zde však již vymezení subsidiarity, účelu a případů, kdy je zákonné omezení přípustné (veřejná bezpečnost, veřejný pořádek, zdraví, morálka, práva a svobody jiných – viz

konstrukce Úmluvy). Jakékoliv povinnosti uložené zákonem tak zákaz újmy pro náboženské vyznání ustupuje.

b) Právo *provádět úkony spojené s jakýmkoliv náboženským vyznáním nebo bezvyznáním* podle ust. § 17 odst. 1 již limity poměrně standardně vymezuje: *výkon tohoto práva však nesmí být v neshodě s veřejným pořádkem ani dobrými mravy*, avšak vše je relativizováno následující větou: *Nedovoluje se zneužívat ho k nenáboženským účelům.*

Úkony spojené s náboženským vyznáním tak smějí být konány pouze k náboženským účelům, přičemž státní moc je oprávněna posoudit, zda o náboženský účel jde, či nikoliv. Ve druhém případě právo provádět náboženské úkony chráněno není.

c) Ústava přímo zapovídá možnost odmítnout nastoupit vojenskou službu z náboženských důvodů, když v ust. § 34 stanoví, že *„obrana státu a jeho lidově demokratického zřízení je vrcholnou povinností každého občana. Služba v lidově demokratické armádě Československé republiky je pro každého občana nejvyšší ctí“* a *„Každý občan je povinen účastnit se branné výchovy, konat vojenskou službu a uposlechnout výzvy k obraně státu.“*

d) Ustanovení § 13 odst. 1 stanoví, že *školy jsou státní*, není tedy připuštěno církevní školství.

e) Ustanovení § 14 ve své důsledku zapovídá i svobodnou výuku náboženství, když v odst. 1 stanoví, že *veškerá výchova a všechno vyučování budtež zařízeny tak, aby byly v souladu s výsledky vědeckého bádání a nebyly v neshodě s lidově demokratickým zřízením*, a v odst. 2, že *vrchní vedení veškeré výchovy a všeho vyučování, jakož i dozor nad nimi přísluší státu.*

f) Hospodářskou autonomii církví znemožňuje ustanovení čl. XII úvodní části (Základní články ústavy), které stanoví, že *stát řídí veškerou hospodářskou činnost jednotným hospodářským plánem, přičemž hospodářská soustava Československé republiky je založena na znárodnění nerostného bohatství, průmyslu, velkoobchodu a peněžnictví; na vlastnictví půdy podle zásady „půda patří tomu, kdo na ní*

pracuje“; na ochraně drobného a středního podnikání a na nedotknutelnosti osobního majetku.

Osobním majetkem se zjevně myslí vlastnictví fyzickými osobami. Právo vlastnit majetek je v ust. § 8 přiznáno toliko „občanům“.

Lze uzavřít, že deklarace ochrany svobody vyznání, zjevně opsané z demokratických ústavních dokumentů, jsou z podstatné části toliko deklaratorní. Již ze samotné ústavy plyne, že státní moc není ve svém zákonodárství omezena limity ochrany svobody vyznání jednotlivců ani skupin, že jim může ukládat povinnosti tyto svobody libovolně prolamující. Církev přicházejí o autonomii hospodářskou, nemohou nadále zřizovat školy, ale ani samy učit (tj. vykonávat velmi podstatnou část své činnosti) bez státního dozoru, z důvodu náboženského přesvědčení není možno odmítnout sloužit v armádě. Vázanost na „vědecký názor“ a marxistickou ideologii pak svobodný náboženský život či výuku náboženství rovněž vylučuje.

Ústava z roku 1948 tedy ve svém celku náboženskou svobodu nikterak negarantuje, ale toliko deklaruje, jak se ostatně záhy projevilo i v praxi.

Ústava z roku 1960

Jak bylo zmíněno shora, nový základní ústavní zákon z roku 1960¹⁶⁶ byl přijímán v situaci, kdy již režim v zemi zakořenil, do názvu republiky přibylo slovo „socialistická“ a v ústavě byla zakotvena vedoucí úloha Komunistické strany Československa.

Také tato druhá totalitní ústava obsahuje formální záruky náboženských svobod. Z kontextu jejích dalších ustanovení, která mnohem propracovaněji přejímají komunistickou ideologii než narychlo připravovaná ústava z roku 1948, je však patrné, že realizace náboženské svobody v Československu možná nebude, natožpak aby ji ústava chránila před zásahy státní moci. Ústava obecně zcela obrací

¹⁶⁶ ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960

standardní demokratickou logiku vztahu člověka a státu, vyjadřovanou zásadou legální licence. Na stát nahlíží jako na vrcholný projev vůle kolektivu občanů, nikoliv jako na osobou, která je občany kontrolována a svou moc vůči nim uplatňuje jen v zákonem stanovených případech.

Preambule ve formě „prohlášení pracujícího lidu“ uvádí, že socialismus již zvítězil a nyní je úkolem národa postoupit do fáze komunismu. S výjimkou Velké říjnové socialistické revoluce a osvobození „hrdinnou Sovětskou armádou“ z roku 1945 se dokument již nevrací do historie, nezmiňuje křesťanství ani duchovní hodnoty.

Preambule deklaruje jednotu lidu, ale hned v první normativním ustanovení čl. 1 odst. 1 ústava stanoví, že v čele státu je „dělnická třída“. „Vedoucí síla“ je článkem 4 svěřena Komunistické straně Československa. Čl. 6 ustavuje Národní frontu, vedenou komunistickou stranou.

Základní práva a svobody jsou zakotveny v hlavě druhé pod názvem „Práva a povinnosti občanů“. Svoboda vyznání je zmíněna až v samém závěru katalogu, a to v podstatně úspornější podobě, než tomu bylo ještě v ústavě z roku 1948.

Upravuje ji toliko čl. 32, který zní:

(1) Svoboda vyznání je zaručena. Každý může vyznávat jakoukoli náboženskou víru, nebo být bez vyznání, i provádět náboženské úkony, pokud to není v rozporu se zákonem.

(2) Náboženská víra nebo přesvědčení nemůže být důvodem k tomu, aby někdo odpíral plnit občanskou povinnost, která je mu uložena zákonem.

Zákon tedy může bez jakýchkoliv podmínek, bez vázaností důvody, bez zásady subsidiarity či požadavku na nezbytnost omezit jakýkoliv náboženský úkon. Chybí zde standardizované vymezení ochrany před zásahy státu do tohoto práva, naopak jeho ochrana se plně přenáší na zákonnou úroveň. Neboli: zákon může kdykoliv omezit kterýkoliv náboženský projev.

Dále už je zmíněn jen výslovný zákaz odepřít splnit jakoukoliv zákonnou povinnost s odkazem na náboženskou víru nebo přesvědčení. Opět: uloží-li nějakou povinnost zákon, jde náboženská víra nebo přesvědčení stranou.

Ústava tedy svobodu vyznání ještě formálně řadí k základním právům (byť občanským, nikoliv lidským), ale zároveň ji již sama ve svých normativních větách vyprazdňuje. Můžeme říci, že tentokrát se už ani nesnaží příliš předstírat demokratické standardy.

Jiná ustanovení ústavy pak – ačkoliv se přímo nevztahují k náboženskému vyznání – dále výkon náboženských práv podlamují.

Již samotná konstrukce a díkce ústavy vychází z představy společnosti jako státem pevně organizovaného a řízeného celku. Nepřipouští tak občanskou společnost, spolkový život bez dozoru státu, tím méně svobodný život církví. Z ústavní úpravy vlastnictví, výchovy a vzdělávání je patrné, že vše má být realizováno výhradně pod dozorem státem organizovaných struktur. Ústava tak nejenomže negarantuje právo vykonávat svobodu vyznání společně s jinými či autonomii církví, ale tuto autonomii jednoduše neumožňuje, nenechává pro ni prostor.

Jde zejména o následující ustanovení:

a) Článek 4 svěřuje komunistické straně vedoucí roli nejenom ve státě, ale i „ve společnosti“.

b) Článek 5 obsahuje příkladný výčet organizací, v nichž lze rozvíjet společnou činnost či se aktivně účastnit „na životě společnosti a státu“ – revoluční odborové hnutí, organizace družstevní, organizace mládeže, organizace kulturní, tělovýchovné a jiné. Ústava dále stanoví, že *na společenské organizace postupně přecházejí některé úkoly státních orgánů*. Podle článku 6 se pak „společenské organizace“ sdružují do Národní fronty Čechů a Slováků pod vedením komunistické strany. Neboli: spolková činnost, jakož i „účast na životě společnosti“ je možná jen pod hlavičkou Národní fronty.

c) Článek 7 stanoví, že *ekonomickým základem republiky je socialistická hospodářská soustava. Výrobní prostředky jsou v ní zespolečenštěny a veškeré národní hospodářství je plánovitě řízeno.*

d) Úprava státního vlastnictví je v ústavě z roku 1960 mnohem výmluvnější než v ústavě předešlé. Článek 10 zakotvuje nedotknutelnost osobního vlastnictví občanů *k spotřebním předmětům, zejména k předmětům osobní a domácí potřeby, rodinným domkům, jakož i k úsporám.* Jiné osobní vlastnictví tedy ústava nechrání. Podle čl. 8 pak má socialistické vlastnictví pouze dvě formy – státní (národní majetek) a družstevní (majetek lidových družstev). Článek výslovně stanoví, že „národním majetkem“ je mimo jiné *základní lesní fond* (lesy byly ještě za první republiky základem hospodaření farností) a dále také například školská a zdravotnická zařízení. Soukromé hospodaření je dle článku 9 přípustné pouze v případě, že je *drobné a založené na osobní práci.* Článek 11 a 12 zavádí centrální řízení hospodářství a plánování v „pětiletkách“.

e) Ústava přitvrzuje i v otázce výchovy a vzdělávání. Nejenomže si tyto oblasti ponechává vyhrazené stát, ale přímo v ústavě je zakotveno jejich ideologické zaměření. Článek 16 odst. 1 stanoví, že *veškerá kulturní politika v Československu, rozvoj vzdělání, výchova a vyučování jsou vedeny v duchu vědeckého světového názoru, marxismu–leninismu, a v těsném spojení se životem a prací lidu.*

f) Článek 37 shodně se starší ústavou zakotvuje povinnost služby v armádě bez možnosti se jí vyhnout s odkazem na náboženské vyznání.

Z uvedeného výčtu a v širších souvislostech ústavy jednoznačně vyplývá nemožnost svobodného projevení svobody vyznání tam, kde by takový projev nebyl v intencích platných zákonů, a téměř úplná nemožnost výkonu této svobody společně s jinými. Veškerý společenský život byl organizován státem a spolky, na které stát dozíral a které přebíraly jeho úkoly. Nikdo jiný než stát nemohl vyučovat či organizovat zdravotní péči, výchova a vzdělávání byly možné pouze v mezích ideologie radikálního materialismu, což zcela vylučovalo svobodnou náboženskou výuku nejenom ve školách, ale i v soukromí.

Církevní právnické osoby nemohly vlastnit majetek, jakýmkoliv způsobem samostatně hospodařit, ale ani existovat mimo dozor státních orgánů.

Ústava z roku 1960 tak i přes deklarativní ustanovení § 32 odst. 1, že *svoboda vyznání je zaručena*, tuto svobodu nejenomže nechrání, ale její realizaci téměř dokonale vylučuje.

Ústavní zákon o Československé federaci z roku 1968

Pro úplnost si ještě povšimněme ústavního zákona o československé federaci z dne října 1968,¹⁶⁷ který zakotvuje federální uspořádání mezi dvěma svébytnými státy – Českou socialistickou republikou a Slovenskou socialistickou republikou.

Tento zákon nahrazuje toliko ta ustanovení ústavy z roku 1960, která mění nebo která jsou s ním v rozporu. Jde především o ustavení federálních a národních orgánů a o stanovení jejich pravomocí a působnosti. Ústavní zákon proto neobsahuje žádná ustanovení o lidských právech, v této části zůstávala ústava z roku 1960 nadále v platnosti.

V jednom bodě se však ústavní zákon církví a náboženských společností dotýká, když v čl. 37 odst. 3 přenáší na federální shromáždění zákonodárnou moc mimo jiné v úpravě poměrů církví a náboženských společností, „pokud to vyžaduje jednota právního řádu“. Podobně jako v otázkách soustavy škol, zdraví lidu či ve věcech spolčování a shromažďování tak mělo zásadní zákony o církvích jednotně přijímat federální shromáždění pro celé území Československa.

¹⁶⁷ ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ze dne 27. října 1968, ustanovení čl. 42

3.2.3. Státní dohled nad církvemi

Plně v logice nového pojetí státu jako organizátora, kontrolora a cenzora veškerých společenských aktivit bylo rychlé ustavení státního dohledu nad církvemi a náboženskými společnostmi na podústavní, zákonodárné úrovni. Toto zákonodárství nedávalo náboženské svobodě potřebné meze, ale naopak zabezpečovalo její potírání. Vnitrocírkevní život mimo státní dozor byl v totalitním státě nežádoucí.

Ukázalo se, že nenápadný dovětek v ústavě z roku 1948, který k právu *provádět úkony spojené s jakýmkoliv náboženským vyznáním nebo bezvyznáním* doplňoval: *Nedovoluje se zneužívat ho k nenáboženským účelům*,¹⁶⁸ tvoří základní rámec pro represi všech náboženských projevů, které se totalitnímu režimu, resp. jeho libovolným činitelům nezamlouvaly.¹⁶⁹

V roce 1949 byl zákonem č. 217/1949 Sb.¹⁷⁰ ustaven „Státní úřad pro věci církevní“. Jeho důležitost pro stát je zvýrazněna skutečností, že hned první paragraf zákona stanoví, že úřad povede *ministr, kterého určí prezident republiky*.

Zákon dále stanoví, že úkolem úřadu je, *aby se církevní a náboženský život vyvíjel v souladu s ústavou a zásadami lidově demokratického zřízení, a zajistiti tak pro každého ústavou zaručené právo svobody vyznání, založené na zásadách náboženské snášenlivosti a rovnoprávnosti všech vyznání*.

Kromě technické (organizace úřadu na Slovensku) pak dále obsahuje už jenom odkaz na podzákoné předpisy (nařízení vlády), které vymezí organizaci, působnost i řízení před českým a slovenským úřadem.

Již samotné „paušální“ přenesení vymezení působnosti úřadu, jenž má svou činností utvářet meze náboženské svobody, na podzákoné předpisy by z dnešního

¹⁶⁸ ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ze dne 9. května 1948, ustanovení § 17 odst. 1

¹⁶⁹ JÄGER, Petr. *Svoboda vyznání a právní poměry církvi a náboženských společností v letech 1948 - 1989*.

In: Bobek Michal, Molek Pavel, Šimíček Vojtěch. *Komunistické právo v Československu*.

1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2009, s. 777

¹⁷⁰ zákon č. 217/1949 Sb., kterým se zřizuje Státní úřad pro věci církevní, ze dne 14. října 1949

pohledu bylo třeba hodnotit jako protiústavní. Tím spíše, že ono vládní nařízení,¹⁷¹ na které zákon odkazuje, přiznávalo úřadu mimo jiné normotvornou pravomoc.

Navazující nařízení vlády stanoví, že úřad vykonává pravomoc nad církvemi *veškerou*, tj. všechny pravomoci jiných úřadů na něho přecházejí. Norma je podobně stručná jako zákon, stejně jako on obsahuje toliko šest paragrafů. Ustanovení § 2, které obsahuje vymezení působnosti úřadu je formulováno jako demonstrativní, když uvádí, že do působnosti úřadu náleží „zejména“ tam uvedené činnosti. Je patrné, že takto konstruovaná norma by v demokratickém právním státě neobstála, ani kdyby byla zákonem. Mimo jiné pro zjevné prolomení zásady legální licence a vázanosti státu zákonem. V tomto případě zákon a podzákonná norma jednoduše stanoví, že úřad může vstupovat do života církví ve všech ohledech, bez omezení i přesného vymezení působnosti a pravomoci.

V příkladném výčtu jeho působnosti (pravomocí) je, jak již bylo řečeno, úřadu svěřena činnost *normotvorná*, ale i *řídící a dozorcí*, a to *ve všech věcech církevních i náboženských*.

Vzhledem k tomu, že ustanovení § 5 nařízení svěřuje místní příslušnost úřadu v krajích a okresech příslušným krajským a okresním národním výborům, znamená to, že národní výbory v konkrétních místech mimo jiné *řídí všechny věci církevní a náboženské*.

Jde tedy o typickou totalitní normu nejenom obsahem, ale i formou. Několika ustanoveními, která se vejdou na jeden list papíru, je zcela vymazána jakákoliv církevní autonomie.

V příkladném výčtu pravomocí nařízení dále úřadu svěřuje *správní věci církví, náboženských společností, jejich složek, komunit, ústavů, nadací, kostelů, obročí, fondů, řeholí a klášterů, jakož i jejich věci hospodářské a finanční (majetkově právní jednání, věci stavební, správa církevních fondů a nadací a pod.)*.

¹⁷¹ nařízení vlády č. 228/1949 Sb., o působnosti a organizaci Státního úřadu pro věci církevní, ze dne 25. října 1949

Úřad má dále chránit církevní památky, řešit rozpočet a plánování, personálie a platy duchovních a učitelů bohosloveckých fakult a seminářů.

Ve své gesci má úřad dokonce *úpravu vyučování náboženství, schvalování učebních osnov, učebnic a pomůcek, vrchní dozor na vyučování náboženství i na církevní učiliště všeho druhu v dohodě s ministerstvem školství, věd a umění.*

Nařízením je dále zavedena cenzura, když úřadu svěřuje *odborné posuzování církevního a náboženského tisku a publikací.* Sám úřad je pověřen vydávat úřední věstník pro duchovní, informační zprávy a publikace. Přebírá péči o náboženské spolky, charity. Pečuje o to, *aby náboženský život byl v souladu s ústavou* a sleduje *rozvoj mezinárodních styků církevních a náboženských.*

Takto široké vymezení kompetenci v praxi vedlo ke značné kreativitě úřadu. Samozřejmostí bylo, že úřad schvaloval konkrétní osoby ustanovované do úřadů, dával a odnímal státní souhlas k výkonu duchovenské činnosti, schvaloval rozpočty, cenzuroval veškeré tisky.¹⁷² Ustanovení ústavy, které omezovalo výkon náboženských úkonů na náboženské účely, bylo vykládáno jako zákaz duchovních sloužit bohoslužby mimo kostely. Například bohoslužba pod širým nebem pak musela být opět povolena úřadem. Duchovní ustanovovaní do úřadů museli skládat slib věrnosti.¹⁷³

Úřad v průběhu času různě dělil své kompetence mezi centrálu a národní výbory. V roce 1956 přešla jeho agenda na zvláštní odbor ministerstva školství a kultury, později na ministerstvo kultury.¹⁷⁴ Na rozsah represe to však podstatný vliv nemělo.

Kromě trestní represe byl jedním z nejsilnějších nástrojů, jak dohnat duchovní k poslušnosti, institut státního souhlasu k výkonu duchovenské činnosti, které měly

¹⁷² PIŠKULA, Jiří. Státní úřad pro věci církevní 1949-1956. Ministerstvo pro kontrolu náboženského života v Československu. In: Piškula, Jiří. Církevní dějiny 2, č. 4, (2009,) str. 67

¹⁷³ JÄGER, Petr. *Svoboda vyznání a právní poměry církví a náboženských společností v letech 1948-1989.* In: Bobek Michal, Molek Pavel, Šimíček Vojtěch. *Komunistické právo v Československu.* 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2009, str. 782

¹⁷⁴ nařízení vlády č. 19/1956 Sb., o zrušení některých ministerstev a ústředních orgánů státní správy, ze dne 16. června 1956

v gesci národní výbory. Státní souhlas byl uzákoněn v rámci úpravy hospodaření církví,¹⁷⁵ jeho absenci by tak šlo primárně vyložit tak, že duchovní bez souhlasu zůstane bez příjmu. Úprava je však formulována tak, že činnost nesmí vykonávat nikdo bez souhlasu a stát dané osoby do úřadů schvaluje. Po přijetí trestního zákona z roku 1950 a později z roku 1961 se například konání bohoslužeb osobou bez státního souhlasu považovalo za trestný čin maření státního dohledu nad církvemi.¹⁷⁶

Církev byly zároveň zbavovány své společenské role na všech úrovních. Ve školním roce 1949/1950 byly zavřeny všechny církevní školy, náboženství se smělo učit jen ve školách státních, tedy ani v kostelích, na farách či v soukromí. Teologické fakulty byly vyřazeny z univerzit. Rovněž církevnímu sňatku byly odebrány civilněprávní účinky.¹⁷⁷ Počínaje rokem 1950 převzal stát církevní matriky.

3.2.4. Hospodářské „zabezpečení“ církví státem

Již z výše popsané konstrukce dozoru státu nad církvemi, resp. nad celou organizací náboženského života a veškerými náboženskými projevy včetně schvalování rozpočtů a rozhodování o platech duchovních je patrné, že církve nemohly hospodařit samy. Jako právnické osoby nespádající do systému státem řízeného hospodářství pak v podstatě nemohly ani vlastnit majetek.

Veškerý nemovitý církevní majetek byl vyvlastněn. Zčásti na základě zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy, ze dne 11. července 1947, který byl sice přijat ještě před komunistickým převratem, ale vyvlastňovalo se podle něj

¹⁷⁵ zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, ustanovení § 7

¹⁷⁶ ust. § 173 zákona č. 86/1950 Sb., trestního zákona, ze dne 12. července 1950, a ust. § 178 zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, ze dne 19. listopadu 1961, v původním znění

¹⁷⁷ KACZMAREK, Hieronim. *Stát a církev. Český případ*. 1. vyd. Brno: CDK, 2017, str. 107

zejména po únoru 1948.¹⁷⁸ Vyvlastňování dovršil zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), a jeho novelty, uvádějící do praxe zásadu formulovanou v čl. XII. ústavy, že „půda patří tomu, kdo na ní pracuje“.¹⁷⁹

Formálně nebylo nikde výslovně zakotveno, že by církevní osoby nemohly vlastnit majetek žádný (zejména movitý). Úprava hospodaření církví řízeného státem však znemožňovala jakoukoliv dispozici s ním.

Hospodaření církví upravoval zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, tedy z téhož dne, kdy byl zřízen Státní úřad pro věci církevní. Z této souvislosti, obsahu i formy právního předpisu je patrné, že jeho cílem bylo zcela potlačit jakoukoliv autonomii církví ve všech oblastech a částech jejich struktury. Přesto tento zákon zůstal – byť novelizován (vypuštěna byla ustanovení o státním souhlasu a schvalování duchovních) – v účinnosti až do konce roku 2012.

Jak bylo u nového totalitního zákonodárství zvykem (viz deklarace ústavy o garanci svobody vyznání), norma je konstruována „pozitivně“, tedy tak, že stát se zavazuje pečovat o materiální zabezpečení duchovních a církví. Hned v ustanovení § 1 stát duchovním přiznává „osobní požitky“, a to těm, kteří působí *se státním souhlasem* v duchovní správě, církevní administrativě či ústavech pro výuku duchovní.

Již v ustanovení § 2 však zákon zavádí státní souhlas jako takový spolu s naprosto vágním vymezením jeho podmínek, který otevírá prostor libovůli úřadu při rozhodování o jeho udělení či odnětí. Státní souhlas může podle citovaného ustanovení obdržet jen duchovní, který je *státně spolehlivý*. Kromě toho musí být bezúhonný a splňovat podmínky pro přijetí do státní služby. Značným prolomením církevní autonomie je nepochybně i podmínka, že žadatel musí být československým státním občanem, neboli duchovní s jiným občanstvím nesměli

¹⁷⁸ KRŽÍŽ, Jakub, VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 164

¹⁷⁹ tamtéž, str. 164

v Československu působit (toto omezení vynikne zejména ve vztahu k univerzalitě katolické církve). Zákon přitom stanoví, že *Státní úřad pro věci církevní může v případech hodných zvláštního zřetele prominouti podmínku státního občanství.*

Veškerá další ustanovení zákona lze hodnotit jako svazující a přímo jdoucí proti církevní autonomii. Struktura osobních požitků duchovního je například členěna do tří položek – základní plat, hodnostní přírůstek a odměna za vyšší výkon, přičemž nejenom výši platu, ale podmínky pro přiznání dvou zbývajících složek stanoví vláda nařízením.

Ustanovení § 7 výslovně stanoví, že *duchovenskou (kazatelskou apod.) činnost smí vyvíjet pouze ten, kdo obdrží státní souhlas.* Již toto ustanovení tak staví do ilegality například bohoslužbu vedenou osobou bez souhlasu, a to bez ohledu na to, zda bere od státu plat. Za pozornost stojí formulace, že jde o činnost vyvíjenou *v církvích a náboženských společnostech*, tedy nejenom navenek. Podmínkou státního souhlasu je složení slibu, jehož znění podle zákona stanoví vláda nařízením.

Citované ustanovení dále výslovně zakotvuje povinnost předchozího státního souhlasu ke *každému ustanovení (volba, jmenování) duchovního.*

V rámci snahy vzbudit dojem, že státu jde o co nejlepší zajištění činnosti církví zákon dále stanoví, že uprázdněná místa je třeba obsadit nejpozději do 30 dnů. Ve skutečnosti toto ustanovení dále posiluje ingerenci státu do církevního života, když dále uvádí: *Nestane-li se tak, může stát učiniti potřebná opatření k zajištění řádného chodu duchovní správy, církevní administrativy nebo výchovy duchovních.*

Podobná je deklaráce povinnosti duchovních vyučovat bezplatně náboženství ve školách, není-li o ně jinak postaráno. V praxi výuka náboženství ze škol mizela pro „nezájem“, přičemž děti, které se jí nadále účastnily, byly perzekvovány.¹⁸⁰ Brzy se náboženství na školách nevyučovalo vůbec. Platilo však, že se nesmí vyučovat nikde jinde, přičemž dozor nad vzděláváním držel podle ústavy stát

¹⁸⁰ KACZMAREK, Hieronim. *Stát a církev. Český případ*. 1. vyd. Brno: CDK, 2017, str. 107

a veškeré vyučování se muselo držet ideologie materialismu. V praxi tak každý, kdo vyučoval náboženství třeba soukromě v rodinách, porušoval zákon.

Stát se v zákoně zavazuje hradit církvím *řádné věcné náklady spojené s výkonem bohoslužeb a jiných náboženských úkonů i s církevní administrativou*, avšak podle *schváleného rozpočtu*. Rozpočty schvaluje Státní úřad pro dozor nad církvemi, kterému musí být předkládány předem i následně ve formě závěrečného účtu.

K veškerému majetku, který církvím zůstal, tedy včetně movitého, vykonává práva vlastníka stát, který podle zákona na majetek *dozírá a jakékoliv zcizení nebo zavazení majetku církví a náboženských společností vyžaduje předchozího souhlasu státní správy*. Církev byly podle zákona nuceny do tří měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti sestavit a úřadu předložit *soupis veškerého movitého a nemovitého jmění a majetkových práv*, a to všech svých *složek, komunit, ústavů, nadací, kostelů, obročí a fondů*.

Zákon dále stanoví, že *veškerý soukromý a veřejný patronát nad kostely, obročími a jinými církevními ústavami přechází na stát*, čímž na sebe stát převzal starost o kostely, k nimž měly jiné osoby patronátní právo. Stát se konečně „zavazuje“ financovat učiliště a ústavy pro výchovu duchovních, tedy opět je činí závislými na svém rozpočtu.

Zákon paušálně zrušuje veškeré dosavadní předpisy upravující postavení církví a obsahuje vlastní „trestní ustanovení“ o zcela vágně formulovaném přestupku, kterým je *veškeré jednání nebo opominutí odporující ustanovením tohoto zákona nebo předpisům vydaným podle něho*, a to za předpokladu, že není trestným činem. Pokuta může dosahovat až částky sto tisíc korun, v případě jejího nezaplacení mohl nastoupit náhradní trest vězení do šesti měsíců.

Z výše uvedeného je patrné, že tímto zákonem v kombinaci se zřízením dohledového úřadu byla v Československu církevní autonomie zcela vyloučena.

3.2.5. Trestní represe náboženských projevů

Autoritativní režim nejenomže ingeruje do všech oblastí života, a to včetně výsostného prostoru jedince i skupin, ale zároveň uplatňuje silnou represí pro ty, kteří se jeho moci v těchto oblastech nepodřídí.

Komunistický totalitní stát přijal přísné represivní normy již na podzim 1948, tedy rok před systematickou likvidací církevní autonomie. Byly však koncipovány tak, že jimi bylo v rámci trestního soudnictví sankcionovatelné v podstatě libovolné porušení pozdějších církevních norem.

Zákon na ochranu lidově demokratické republiky z roku 1948

Hlavní trestní normy byly vtěleny do zákona „na ochranu lidově demokratické republiky“ z roku 1948.¹⁸¹ Zákon nahrazoval dřívější zákon na ochranu republiky z roku 1923,¹⁸² který poměrně přísně, co do definic trestných činů však poměrně standardně bránil územní celistvost republiky, státní zřízení a – rovněž v reakci na atentát na ministra financí Aloise Rašína – zvýšeně trestal útoky na státní činitele. Totalitní norma, která ho nahradila, však přibrala pod velmi přísnou trestněprávní ochranu rovněž oficiální státní ideologii a instituty, které představovala.

Již ze zákona na ochranu lidově demokratické republiky je patrné, jakou dával stát prioritu potírání svobodné činnosti duchovních. Do katalogu nejnebezpečnějších trestných činů proti státnímu zřízení se tak dostala skutková podstata § 28, *zneužití úřadu duchovního nebo jiné podobné funkce*. Až ročním vězením postihovala každého, *kdo zneužije výkonu svého úřadu duchovního nebo podobné své náboženské funkce k vykonávání vlivu na věci politického života ve směru nepříznivém lidově demokratickému řádu republiky*. A to s dovětkem, že tato skutková podstata se použije tehdy, *nepůjde-li o čin přísněji trestný*. Jinými slovy

¹⁸¹ zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky, ze dne 6. října 1948

¹⁸² zákon č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky, ze dne 19. března 1923

– odnětím svobody byl ohrožen každý kněz, který se ve své farnosti vyjadřoval k politice, pokud tedy zrovna nechválil ideologii komunistické strany.

Náboženství je v zákoně zmíněno ještě na dvou místech. Ustanovení § 25 postihuje podporu hnutí sledujících mimo jiné šíření náboženské zášti, následující paragraf zapovídá popuzování k násilí či jinému nepřátelskému činu ke skupinám obyvatel i jednotlivcům i pro jejich náboženství nebo proto, že jsou bez vyznání. Zde jde opět zejména o formální deklarace, neboť největší perzekuci pro víru prováděl cíleně stát.

Trestní zákon z roku 1950

V roce 1950 byl zákon na ochranu republiky plně nahrazen novým trestním zákonem,¹⁸³ jenž byl prvním uceleným trestněprávním kodexem totalitního státu a obsáhl i trestné činy „protistátní“.

Trestní zákon ve svém ustanovení § 123 přebírá skutkovou podstatu *zneužití náboženské funkce*, ale podstatně zpřísňuje trestní postih a skutek propracovaněji strukturuje.

Za zneužití funkce duchovního nebo jiné podobné náboženské funkce *v úmyslu vykonávat na věci politického života vliv nepříznivý pro lidově demokratický řád republiky* hrozil nově až tříletý trest odnětí svobody, spodní trestní sazba činila tři měsíce a zákon obsahoval drakonické ustanovení, podle kterého *podmíněně odsouzení je vyloučeno*. Pokud byl tedy duchovní přistižen při vykonávání *vlivu nepříznivého pro lidově demokratický řád republiky*, musel být podle zákona odsouzen nepodmíněně.

Citované ustanovení § 123 dále obsahuje kvalifikovanou skutkovou podstatu s trestní sazbou od jednoho do pěti let odnětí svobody, která se použije v případě, že duchovní zneužije své funkce tak, že *odepře vykonat náboženský úkon, k němuž je povolán jako duchovní nebo jako osoba mající podobnou náboženskou funkci, event. je-li tu jiná zvláště přitěžující okolnost*.

¹⁸³ zákon č. 86/1950 Sb., trestního zákona, ze dne 12. července 1950

První část vymezení této kvalifikované skutkové podstaty je jedním z nejkrajnějších zásahů státu do církevní autonomie. Vyplývá z něho, že stát je oprávněn pod hrozbou přísné trestněprávní represe duchovního přinutit, aby učinil náboženský úkon, přičemž o to, k jakému úkonu *je povolán*, rozhoduje opět stát. Druhá část kvalifikované podstaty je z hlediska požadavku na určitost trestněprávní normy nepřijatelně vágní. *Jinou zvláště přitěžující okolnost* zákon užívá k vymezení kvalifikované skutkové podstaty i u mnoha dalších trestných činů v rámci celého kodexu, přičemž *zvláště přitěžující okolnost* definuje ve společných ustanoveních § 75 odst. 5 jako *takovou okolnost, která s trestným činem zpravidla spojena nebývá a která pro svou důležitost zvyšuje nebezpečnost činu nebo pachatele pro společnost*.

Lze uzavřít, že duchovní, který se vyjadřoval k politice či společenským otázkám jinak, než odpovídalo oficiální linii strany, byl ode dne účinnosti trestního zákoníku ohrožen trestem pětiletého vězení bez možnosti podmíněného odkladu.

Kodex navíc zavádí novou skutkovou podstatu k zastrašení církvi, a to *maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi*. Tříleté vězení hrozilo podle ustanovení § 173 duchovnímu, který v církvi (nikoliv navenek) vykonává duchovenskou činnost bez státního souhlasu.

Stejný trest hrozil tomu, kdo státní souhlas sice má, ale vykonává duchovenskou činnost v rámci církve *na místě, pro které nebyl ustanoven*. Neboli: ani kněz vybavený státním souhlasem nesměl konat bohoslužbu v sousední farnosti či například v domácnosti svých rodičů, a to pod hrozbou až tříletého odnětí svobody.

Pětileté vězení pak hrozilo biskupům a jiným církevním představeným, kteří by ustanovili duchovního bez souhlasu státu. Tím si totalitní stát zajišťoval dodržování ustanovení § 7 zákona o hospodářském zabezpečení církvi, vyžadujícího předchozí státní souhlas s ustanovením do úřadu.

Stejný, tedy až pětiletý trest hrozil každému, kdo – opět velmi vágně řečeno – *úmyslně maří nebo ztěžuje výkon státního dozoru nad církví nebo náboženskou společností* nebo *jinak poruší ustanovení zákona o hospodářském zabezpečení*

církvi a náboženských společnostích státem. Stačilo tedy dojít k závěru, že kdokoli – nejenom duchovní – ztěžuje státní dozor nad církví, a dotyčný se vystavoval hrozbě až pětiletého odnětí svobody.

Pro úplnost dodejme, že i trestněprávní kodex formálně postihuje podporu hnutí, hlásajících mj. i náboženskou nenávisť, násilí, pohrůžky či veřejné hanobení skupin či jednotlivců pro jejich náboženství nebo absenci vyznání. Tresty za tyto trestné činy jsou zpravidla nižší než za ztěžování výkonu státního dozoru či za sloužení bohoslužby mimo vlastní farnost. Například za užití násilí z důvodu náboženství hrozí podle ustanovení § 117 nejvýše dvě léta vězení. Tři roky, tedy stejně jako za bohoslužbu v jiné obci, hrozily dle ustanovení § 219 za úmyslné ublížení na zdraví pro náboženství oběti. Za veřejné hrubé zneuctění místa nebo věci určené k náboženskému účelu hrozí podle ustanovení § 188 nejvýše rok vězení.

Další skutková podstata, namířená proti duchovním, je zařazena do hlavy páté – „Trestné činy proti rodině a mládeži“. Ustanovení § 207 opět zcela vágně postihuje *porušení zákona o právu rodinném*, přičemž až ročním odnětím svobody postihuje toho, *kdo při výkonu své duchovenské činnosti nebo podobné své náboženské funkce poruší, byť i z nedbalosti, ustanovení zákona o právu rodinném, zejména tím, že vykoná sňatkové obřady náboženské s osobami, které spolu neuzavřely manželství.*

Právě z této trestněprávní úpravy byla odvozena praxe křesťanských párů, které k druhému obřadu v kostele zamířily teprve z radnice. Pokud by pořadí obřadů změnily, hrozila by oddávajícímu knězi trestněprávní sankce, a to i z nedbalosti. Duchovní si tak musel před uzavřením církevního sňatku ověřit, že snoubenci byli řádně oddáni na úřadě, jinak riskoval vězení.

Kodex dále obsahoval v ustanovení § 234 skutkovou podstatu trestného činu *omezování svobody vyznání*, podle níž hrozil pětiletý trest tomu, *kdo násilím, pohrůžkou násilí nebo pohrůžkou jiné těžké újmy nutí jiného k účasti na náboženském úkonu, zdržuje jiného bez oprávnění od takové účasti, nebo jinému v užívání svobody vyznání jinak brání.* S výjimkou postihu nucení k účasti na náboženském úkonu, který byl zneužitelný proti duchovním, šlo o zjevně formální

deklarace. V praxi (a vlastně i legislativě) to byl právě stát, kdo věřícím bránil v účasti na náboženských úkonech, a to represí v přístupu ke studiu či pracovním místům a v trestněprávním postihu i těch nejzákladnějších a nejnevinnějších projevů vyznání.

Trestní kodex ještě výrazněji než ústava zdůrazňuje nemožnost odvolat se při odeřpení vojenské služby náboženských důvodů, když ve skutkové podstatě *vyhýbání se služební povinnosti* dle ustanovení § 270 odst. 1 klade *odvolání se na náboženské nebo jiné přesvědčení* naroveň s paděláním listiny, předstíráním nemoci nebo *použití jiného úskoku*. Ačkoliv tedy dle platného zákonodárství nebylo možno se vojenské službě vyhnout z náboženských důvodů, ten, kdo tento úvod přesto uvedl, riskoval odnětí svobody na šest měsíců až pět let. A opět – stačila *jiná zvláště přitěžující okolnost*, případně vojenská povinnost mohla být vyhodnocena jako *zvláště důležitá* a trestní sazba se zvyšovala až na deset let. Pokud by se tak stalo za války nebo za „bojové situace“, zákon odeřpení služby nekompromisně postihoval trestem nejvyšším – smrtí.

Lze uzavřít, že zvláštní „posedlost“ trestního zákonodárce projevy církevního života svědčí o strachu, jaký měl režim ze svobodného působení církví. Téměř až úsměvně působí drakonické trestní sazby za porušování zákona o hospodářském zabezpečení církví, jehož proklamovaným účelem bylo církve *zabezpečit*. Trestní kodex tak odhaluje pravý smysl zákona – církevní život spoutat podvázáním jeho hospodářské základny. Nutno dodat, že katolická církev byla v Československu vůbec největší institucí, nad níž stát neměl přímou kontrolu, pro totalitní režim byl problematický rovněž její nadnárodní charakter a její řízení „ze Západu“.

Na počátku padesátých let se proto rozvinuly rozsáhlé trestní procesy zejména s katolickými duchovními. Jak již bylo řečeno, mnoho z nich skončilo ve vězení, často mnohaletém. Státem zmanipulované soudy si nevystačily zdaleka jen s výše citovanými proticírkevními skutkovými podstatami, ale odsuzovaly duchovní k trestům za mnohem závažnější trestné činy. V dubnu 1950 se například rozjela

Akce K, jejímž cílem byla likvidace mužských řeholních řádů.¹⁸⁴ V jejím rámci například Státní bezpečnost uschovala v kláštorech zbraně, které následně „našla“. Řeholníci pak byli odsuzováni k těžkým trestům za nejzávažnější trestné činy proti bezpečnosti republiky.

Později, po zavření klášterů, byli řeholníci mnohdy odsuzováni podle proticírkevních paragrafů za tajnou činnost. Pokud si udržovali řádovou strukturu, porušovali tím výše citované paragrafy o zákazu výkonu duchovní činnosti či ustanovování osob do úradů bez státního souhlasu.

Odstraňování byli i kněží ve farnostech. Patrně nejznámějším příkladem je případ číhošťského faráře Josefa Toufara, který byl státní bezpečností ubit k smrti během příprav na soudní proces, v němž měl být souzen za protistátní činnost, spočívající v rozhoupání oltářního kříže ve spolupráci s Vatikánem, t.j. cizí mocností.¹⁸⁵

Trestní zákon z roku 1961

Podobně jako ústava, i trestní zákon byl po „vítězství socialismu“ rekonstruován, aby společnost mohla snáze poskočit směrem ke kýženému komunismu. A podobně jako zákon o hospodářském zabezpečení církví, i nový trestní zákon z roku 1961 zůstával v účinnosti ještě dlouho po roce 1989, do konce roku 2009, byť byl pochopitelně v 90. letech mnohem výrazněji novelizován a obsahově téměř zcela přepracován.

V trestním zákoně z roku 1961¹⁸⁶ lze vysledovat určité zmírnění trestněprávní represe. Zůstává ponechána skutková podstata *zneužívání náboženské funkce*, ale ustanovení § 101 ji vrací do její redukované podoby – nepostihuje se již odepření úkonu, k němuž je duchovní povinen, horní hranice trestní sazby činí ve všech případech 3 roky. Spodní hranice se sice zvyšuje ze 3 na 6 měsíců, avšak vypadlo

¹⁸⁴ Akce K – likvidace klášterů v roce 1950: Dokumenty a přehledy. 1. a 2. část, ÚSD, Praha 1993

¹⁸⁵ DOLEŽAL, Miloš. *Jako bychom dnes zemřít měli. Drama života, kněžství a mučednické smrti číhošťského faráře P. Josefa Toufara. I.* vyd. Pelhřimov: Nová tiskárna Pelhřimov, 2012, 446 stran

¹⁸⁶ zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ze dne 19. listopadu 1961

ustanovení o nemožnosti uložit podmíněný trest. Konstrukce skutkové podstaty také nově vyžaduje, aby zneužití funkce bylo motivováno *nepřátelstvím k socialistickému společenskému zřízení*. Naopak však již není třeba útočit na *demokratický řád republiky*, ale postačí s citovaným úmyslem *ovlivňovat věci obecného zájmu*.

Nižší jsou rovněž tresty za *maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi*. Nově za ně podle ustanovení § 178 hrozí nejvýše dva roky vězení nebo peněžitý trest a opět chybí kvalifikovaná skutková podstata. Zákon už výslovně nepostihuje výkon činnosti bez státního souhlasu, ustanovování duchovních bez posvěcení státem ani sloužení bohoslužeb mimo farnost, ale zcela vágně postihuje toho, *kdo v úmyslu mařit nebo ztěžovat výkon státního dozoru (...) poruší ustanovení o hospodářském zabezpečení církví*.

Beze změny zůstává až roční postih duchovních, kteří třeba i z nedbalosti oddají snoubence bez předchozího civilního sňatku (§ 211).

Zachována je i skutková podstata *omezování svobody vyznání*, ale i zde za nucení k účasti na náboženském úkonu či naopak za její bránění či za bránění v užívání svobody vyznání hrozí nižší trest. Dle ustanovení § 236 je to jen jeden rok či nápravné opatření (zákon z roku 1950 stanovil horní hranici trestní sazby na pět let).

V kodexu nadále zůstává postih podpory či propagace hnutí směřujících mimo jiné k hlásání náboženské nenávisti, naopak náboženské důvody vypadávají u hanobení osob, skupin či u hrubé neslušnosti (veřejného pohoršení) nebo u kvalifikované skutkové podstaty ublížení na zdraví. Přibyla naopak nová definice genocidia, dle ustanovení § 259 hrozí až trest smrti tomu, kdo usiluje o úplné nebo částečné zničení mimo jiné i některé náboženské skupiny.

Lze uzavřít, že novější trestní zákon nebyl tak bezostyšný ve své přísnosti jako kodex z 50. let, což platilo nejenom v záležitostech dotýkajících se církví a náboženství. Totalitní režim si již byl zjevně jistější ve svých základech a hypertrofovanou trestněprávní represí začal vracet do méně křiklavých mezí. Jak již bylo řečeno, ze zákona zcela vypadly dílčí skutky jako sloužení bohoslužby

mimo farnost či ustanovení duchovního bez souhlasu státu, na druhou stranu postih libovolného porušení zákona o hospodářském zabezpečení církví nebo ovlivňování věci obecného zájmu duchovními zůstával formulován natolik vágně, že se i na uvedené jednání mohl nadále vztáhnout.

Ani v praxi nebyla v 60. letech tak výrazná proticírkevní represe jako v předchozím desetiletí, byť až do pádu režimu v roce 1989 byl kněžím běžně odnímán státní souhlas a za duchovní činnost či za tajné působení v řeholních institucích byli nadále odsuzováni k nepodmíněným trestům. Po jejich vykonání se pak mnohdy nemohli k duchovní činnosti vrátit a byli odkázáni na dělnická povolání, případně byli internováni v pohraničních farnostech.

3.2.6. Hodnocení dopadů totality na svobodu vyznání

Z výše uvedeného je patrné, že náboženská svoboda v Československu byla v letech 1948 až 1989 nejenom bez ochrany státu, ale byla systematicky, cíleně a propracovaně likvidována prostředky práva i mimo ně. Ústava ji sice formálně deklarovala, ale již z jejích dílčích článků vyplývala téměř úplná nemožnost její realizace. Vše pak dovršila plná kontrola státu nad duchovními, obsazováním úřadů, plná hospodářská závislost církví nad státu, ztráta veškerého hospodářky využitelného majetku, a velmi propracovaná a tvrdá trestněprávní represe.

Již samotným slibem loajality, který stát připouštějící jen radikálně materialistickou ideologii po duchovních vyžadoval, se kněží zpravidla dostávali do rozporu se svými kněžskými závazky a svědomím. Veškerá kazatelská, učitelská i bohoslužebná činnost byla možná jen na místech k tomu určených, pod stálým dohledem úřadů, přičemž v libovolné promluvě, výuce či neformálním projevu si musel duchovní neustále dávat pozor, aby se vyhnul podstatným společenským otázkám. Jediné povolené projevy musely korespondovat se státní ideologií, zcela

neslučitelnou s jakýmkoliv náboženstvím. Duchovní tak v podstatě nemohl ani v základu vykonávat své poslání, pokud se chtěl vyhnout trestněprávní represi.

Tvrdě potírány byly projevy realizace svobody vyznání nejenom „společně s jinými“, ale i v soukromí. Duchovním hrozil trestní postih i za domácí bohoslužby, přičemž k tradici katolických duchovních patří každodenní sloužení mše svaté.

Duchovnímu, jehož činnost se znelíbila libovolnému pracovníkovi okresního národního výboru, jenž přebíral část kompetencí dohledového úřadu a mohl si v podstatě libovolně vymýšlet vlastní podmínky a normy, hrozilo odnětí státního souhlasu, tedy okamžitá ztráta obživy a zabezpečení na základě úvahy řadového úředníka, dále finanční pokuta za přestupek podle zákona o hospodářském zabezpečení církvi a dále velmi tvrdý trestněprávní postih, v 50. letech až pětileté vězení. V prostředí totalitního státu, který se necítil být nikterak vázán svým vlastním právem, se pak odehrávaly soudní procesy přímo zmanipulované Státní bezpečností či soudy na pokyn nejvyšších politických míst, v nichž stát neváhal používat cíleně podvržené důkazy. Zbavil se tak oponentů a ještě duchovní a církev diskreditoval v očích veřejnosti.

V daném prostředí byla zcela pošlapána i náboženská svoboda jednotlivců – laiků. Nejenomže postrádali základní přístup k náboženským úkonům mimo vyhrazený prostor kostelů, ale vzhledem k příkrému rozporu náboženství a oficiální státní ideologie byli perzekvováni ve školách a zaměstnání. Byť i jen původ jedince z poměrů věřící rodiny byl handicapem. Libovolný náboženský symbol (křížek na krku) byl vnímán jako útok na socialistické zřízení.

Porovnáme-li situaci v komunistickém Československu se standardizovaným obsahem svobody vyznání, pak ústava formálně deklarovala *právo vyznání mít* a *právo vyznání nemít*. Problematičtější již bylo *právo vyznání změnit*, a to směrem od „bezvyznání“ k vyznání, neboť takový krok, měl-li být veřejně projeven, vyžadoval krajní osobní odvahu.

Jakýkoliv *projev vyznání* pak byl státem řízeně potírán. Zmizely církevní školy, církve odešla ze státních škol, z nemocnic, věznic i z armády. Církevní sňatek nejenomže neměl civilní účinky, ale hrozila za něj trestněprávní represe

oddávajícímu. Právo *projevovat vyznání společně s jinými* pak bylo kráceno nemožností jakýchkoli jiných farních aktivit než oficiálních bohoslužeb. Každé setkání farníků na faře mohlo být považováno za maření státního dozoru nad církvemi. I k bohoslužbě mimo chrám bylo třeba úřední povolení.

Vykonáváno být nemohlo právo projevovat vyznání *vyučováním*, což značně ztěžovalo i právo rodičů na *výchovu a vzdělávání dětí ve shodě s náboženským přesvědčením rodičů*. Dětem i rodičům za to hrozila perzekuce. Ve svém souhrnu pak stát i ve svém zákonodárství zakotvoval systematickou *diskriminaci věřících*.

Z postihu ryze vnitřních aktivit církví je patrné, že totalitní stát spatřoval v samotné realizaci náboženského života nebezpečí. Nebránil tedy jen „hlásání víry“, ale i soukromému výkonu kultu, nad kterým nemohl mít přímý dohled.

Netřeba zdůrazňovat, že v tomto kontextu nemůže být žádná řeč o církevní autonomii, která je přímým projevem svobody vyznávat víru společně s jinými.

Z obsahu církevní autonomie, vymezené v obecné části této práce, tak nezůstalo v podstatě vůbec nic. Ač stát zjevně reflektoval *existenci církví*, přiznával jim *právní subjektivitu* i určitou míru *způsobilosti k právním úkonům*, pak ani zde nelze hovořit o plném rozvinutí těchto práv, spočívajících mimo jiné ve volné možnosti registrovat novou církev či náboženskou společnost a dočkat se následně státní ochrany jejího statusu.

Vyloučeno bylo *právo na samosprávu*, každé ustanovení do funkce či úřadu musel předem schvalovat stát, přičemž porušení tohoto pravidla provázela velmi přísná trestní represe. Stát následně dozíral na to, aby duchovní nemohl ve své činnosti překročit hranice farnosti, kterou měl úředně vymezenou. Církev nemohla svobodně rozhodovat o své činnosti, stát násilně vstupoval na pole *církevního práva* a neumožňoval tak například, aby se katolická církev řídila svým kodexem, což platilo zejména při *ustanovování duchovních*. Církev si volně nemohla zřizovat právnické osoby, vše bylo v gesci státního úřadu, ani *ustavit nový orgán či úřad*. Zcela vyloučeno bylo *právo na zaměstnávání duchovních podle vlastních pravidel*, neboť o pracovním místě i zařazení duchovního opět rozhodoval stát.

Církev nemohly *vlastnit majetek* ani *samostatně hospodařit*. Nemovitý majetek jim byl odebrán, ostatní majetek musely sepsat a poskytnout seznamy úřadu. Úřad nad ním dohlížel a církev s ním nemohly bez jeho souhlasu disponovat. Veškeré příjmy církvím plynuly ze státního rozpočtu, stát stanovil výši i strukturu platů duchovních a rozhodoval o tom, zda splnili podmínky pro přiznání jejich pohyblivých složek.

Církev nemohly samostatně *organizovat projevy vyznání, obřady a náboženské úkony*, k úkonům mimo kostely potřebovaly povolení, náboženství nemohly učit jinde než ve státní škole (a v praxi velmi rychle ani tam). Zcela vyloučeno bylo *právo na řeholní způsob života*, kláštery byly násilně uzavřeny a řeholníci trestáni vězením za tajný řádový život, který spočíval třeba jen ve společné modlitbě či četbě Písma.

Veškerá *činnost ve společnosti* byla ukončena, *zpovědní tajemství* nebylo respektováno, o *konkordátním právu* nemohla být řeč.

Svoboda vyznání tedy byla narušena v samotných základech, a to i v případě ryze individuálních projevů. Církev a náboženské společnosti pak byly dokonale neautonomní a každý projev autonomie byl tvrdě postihován.

Jak plynulo již z konstrukce ústavy – stát a společnost v totalitě splývaly. Veškeré aktivity, projevující se ve světě, se musely odehrávat v rámci kolektivu, řízeného státem. Státem, jehož oficiální ideologií byl krajní materialismus, vylučující jakýkoliv duchovní rozměr.

3.3. Návrat k církevní autonomii po pádu totality (1990–2012)

3.3.1. Ústavněprávní úprava ochrany svobody vyznání

Po pádu totality v závěru roku 1989 se Československo a později Česká republika, vzniklá k 1. lednu 1993, poměrně rychle navracely k lidskoprávním standardům, vymezeným Všeobecnou deklarací lidských práv z roku 1948 a především právně závaznou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950. Tu Československo podepsalo v Madridu v únoru 1991 a ratifikovalo v březnu roku 1992.¹⁸⁷ Od té doby je i na českém území závazné vymezení svobody vyznání v souladu s Úmluvou – tedy právo vyznání mít, nemít i měnit, projevovat je sám, s jinými, soukromě i veřejně, bohoslužbou, obřady i jinými úkony, vyučováním, výchovou a vzděláváním dětí i zákaz diskriminace.

Ještě dříve, již 9. ledna 1991, přijalo federální shromáždění ústavní zákon začleňující do právního řádu na ústavní úrovni Listinu základních práv a svobod.¹⁸⁸ Lidská práva tedy neupravovala přímo (značně novelizovaná) ústava z roku 1960¹⁸⁹, ale zvláštní dokument s nadzákonnou právní silou. Listina, kterou ke dni svého vzniku počátkem roku 1993 převzala usnesením předsednictva České národní rady¹⁹⁰ do svého ústavního pořádku Česká republika, resp. ji tam nezpochybnitelně zařazuje čl. 3 Ústavy, platí od té doby v podstatě beze změny.

Specifikem federální úpravy bylo, že Listině dávala nadústavní charakter, když ustanovení § 1 odst. 1 ústavního zákona stanovilo, že *ústavní zákony, jiné zákony a další právní předpisy, jejich výklad a používání musí být v souladu*

¹⁸⁷ sdělení č. 209/1992 Sb., sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících ze dne 15. května 1992

¹⁸⁸ ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod, ze dne 9. ledna 1991

¹⁸⁹ ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960

¹⁹⁰ usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

s Listinou základních práv a svobod. Ústavní zákon nabyl účinnosti dnem vyhlášení, tedy 9. ledna 1991.

I přes rychlost přijetí ústavní úpravy však bylo patrné, že v Československu nemohlo být uplatňováno represivní zákonodárství totalitního státu ani před rokem 1991. Do té doby, v roce 1990, byla základní práva vymezena v jednotlivých zákonech, upravujících konkrétní oblasti. V průběhu roku tak byl přijat například zákon o právu shromažďovacím,¹⁹¹ zákon o právu petičním¹⁹² či zákon o sdružování občanů.¹⁹³

Normy, upravující náboženskou svobodu jako takovou a také právní postavení církví v demokratickém státě, přinesl až zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, ze dne 4. července 1991. Zákon tedy vstoupil v účinnost později než ústavní, resp. nadústavní garance těchto základních práv v Listině základních práv a svobod.

Přesto zákon není toliko konkretizací základních práv, ale i na podústavní rovině je znovu vymezuje, podobně jako pozdější zákon o církvích z roku 2002.¹⁹⁴ První polistopadová církevní norma stanoví, že *každý má právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru sám, nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadů. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání.* Nad rámec standardů výslovně uvádí, že každý má právo svou víru nebo „přesvědčení být bez vyznání“ *svobodně šířit*, tedy předávat ostatním. Norma dále zakazuje kohokoliv nutit k vyznání jakékoliv víry nebo k tomu, aby byl bez vyznání. Ustanovení § 1 odst. 4 obsahuje poměrně moderní definici věřícího: *Věřícím je pro účely tohoto zákona každý, kdo vyznává*

¹⁹¹ zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ze dne 27. března 1990

¹⁹² zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, z téhož dne

¹⁹³ zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, z téhož dne

¹⁹⁴ zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, ze dne 27. listopadu 2001

náboženskou víru. Je tedy jasně deklarována i ochrana individuálního náboženského přesvědčení a vyznání.

V reakci na totalitní praktiky ustanovení § 2 výslovně stanoví, že vyznávání víry nesmí být důvodem k omezení ústavou zaručených práv, zejména přístupu ke vzdělání, povolání a informacím. Z téhož důvodu zákon v ust. § 5 odst. 1 písm. e) výslovně jmenuje právo věřících *vlastnit náboženskou literaturu v libovolném jazyce.* Dále je upraveno právo účastnit se náboženských úkonů, bohoslužeb, být nábožensky vychováván či *udržovat náboženské styky, a to i mezinárodní.*

Ač jde tedy o podústavní normu, je třeba jí věnovat pozornost v kontextu proměny obsahu státem garantované svobody vyznání po pádu totality. Zákon dále poměrně zevrubně a komplexně upravuje autonomii církví (o tom viz níže). Norma byla účinná až do ledna 2002, kdy ji nahradil již citovaný zákon o církvích.

Svoboda vyznání v Ústavě a Listině základních práv a svobod

Ústava České republiky, přijatá Českou národní radou ve formě ústavního zákona dne 16. prosince 1992,¹⁹⁵ se již ve své preambuli hlásí k *nedotknutelným hodnotám lidské důstojnosti a svobody*, prohlašuje Českou republiku za *vlast rovnoprávných, svobodných občanů* a stát je podle ní *založen na úctě k lidským právům na na zásadách občanské společnosti.* V prohlášení deklaruje mimo jiné odhodlání *střežit a rozvíjet zděděné duchovní bohatství.*

Že je Česká republika *demokratickým právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana* pak stanoví rovněž první normativní věta ústavy v čl. 1 odst. 1.

Hned následující odstavec (od roku 2001) zavazuje Českou republiku k dodržování závazků, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva, což lze vztáhnout i na ratifikovanou a vyhlášenou Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod. Článek 10 pak od počátku zvlášť upravoval právní sílu ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech

¹⁹⁵ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ze dne 16. prosince 1992

a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána. Stanovil, že jsou *bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem*. Tato úprava byla později, ústavním zákonem, tzv. euronovelou¹⁹⁶ z roku 2001, změněna v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie. Článek 10 aktuálně stanoví, že každá vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal souhlas Parlament a již je Česká republika vázána, je *součástí právního řádu*, přičemž *stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*. Je tedy nepochybné, že ustanovení Úmluvy jsou na území České republiky přímo aplikovatelná, a naopak nelze aplikovat zákon, který by s ní byl v rozporu. Odkaz na Úmluvu je v praxi rovněž často využíván například v rámci ústavních stížností, neboť Ústavní soud ve své rozhodovací praxi řadí vyhlášené a ratifikované mezinárodní smlouvy o lidských právech k ústavnímu pořádku České republiky.¹⁹⁷ Zruší tedy zákon, který s nimi není v souladu.

Článek 3 a článek 112 odst. 1 ústavy povyšují na úroveň ústavní normy Listinu základních práv a svobod, když ji činí *součástí ústavního pořádku České republiky*.

Z hlediska realizace lidských práv jako takových, včetně těch náboženských, je rovněž velmi podstatná úprava zásady legální licence v čl. 2 odst. 4 (*Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá*), soudní ochrany lidských práv v čl. 4 (*Základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci*) a ustavení Ústavního soudu dle čl. 83 a násl., který je oprávněn nejenom zrušit rozhodnutí státních orgánů učiněné sice v souladu se zákony, ale v rozporu s ústavou chráněnými základními právy, ale i rušit příslušné zákony či jejich ustanovení. Teprve touto úpravou jsou tak subjekty základních práv chráněny i před státem, a to včetně jeho zákonů.

¹⁹⁶ ústavní zákon č. 395/2001 Sb., ze dne 18. října 2001, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹⁷ nález pléna Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

Jak již bylo uvedeno v obecné části této práce, Listina základních práv a svobod upravuje svobodu náboženského vyznání v obdobné kvalitě a rozsahu jako Úmluva.

Hned ve své druhé normativní větě, ustanovení čl. 2 odst. 1 zakotvuje konfesní neutralitu státu, když stanoví, že *stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání*. Ve formulaci je zároveň zahrnuta i nemožnost nenáboženské ideologizace státu, jako tomu bylo před rokem 1989. Jedinou přípustnou „ideologií“, jsou demokratické hodnoty, o které se i ústavní pořádek opírá a podle ústavy s nimi musí být v souladu.

Článek 1 Listiny garantuje svobodu a rovnost všech lidí *v důstojnosti i v právech* a zakotvuje *nezadatelnost, nezcizitelnost, nepromlčitelnost a nezrušitelnost* základních práv a svobod.

V ustanovení čl. 2 je stejně jako v samotné Ústavě zakotvena zásada legální licence.

V článku 3 jsou zaručena základní práva a svobody všem bez rozdílu *mj. víry a náboženství* či *jiného smýšlení* a je zakázáno způsobit komukoliv újmu na právech pro uplatňování jeho práv a svobod základních.

Článek 4 omezuje možnost státu ukládat povinnosti jen na základě zákona a v jeho mezích a zachovat při tom základní práva a svobody, zákonné limity základních práv mohou být opět jen v zákoně. Případné zákonné omezení pak musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky, musí tedy splňovat zásadu rovnosti.

Svoboda vyznání a její základní projevy jsou v Listině systematicky zařazeny mezi nejdůležitější, základní lidská práva a svobody, do hlavy druhé, oddílu prvního. Jde tedy o „první kategorii“ práv, která náleží všem lidem bez ohledu na státní příslušnost či jiný status. Listina vedle toho upravuje práva politická (hlava druhá, oddíl druhý), práva národnostních a etnických menšin (hlava třetí) a tzv. třetí generaci práv – hospodářská, sociální a kulturní práva (hlava čtvrtá). Vynutitelnost

všech práv plynoucích z Listiny je zabezpečena právem na soudní a jinou právní ochranu (hlava pátá).

Výslovná úprava svobody vyznání je upravena v následujících člancích 15 a 16 Listiny základních práv a svobod:

Čl. 15

- (1) Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zaručena. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání.*
- (2) Svoboda vědeckého bádání a umělecké tvorby je zaručena.*
- (3) Nikdo nemůže být nucen vykonávat vojenskou službu, pokud je to v rozporu s jeho svědomím nebo s jeho náboženským vyznáním. Podrobnosti stanoví zákon.*

Čl. 16

- (1) Každý má právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu.*
- (2) Církev a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech.*
- (3) Zákon stanoví podmínky vyučování náboženství na státních školách.*
- (4) Výkon těchto práv může být omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých.*

Článek 15 reflektuje zejména vyznání jako soukromý postoj, zároveň s ním zaručuje i svobodu vědeckého bádání a umělecké tvorby.

Článek 16 pak chrání projevy vyznání ve vnějším světě v obdobném rozsahu jako Úmluva a garantuje autonomii církví. Výslovně stanoví, že církve si spravují vlastní záležitosti samy, ustavují orgány a ustanovují duchovní a zřizují řeholní a jiné instituce nezávisle na státních orgánech.

Listina užívá zpravidla termínu *náboženství nebo víra*, čímž podtrhuje rovněž ochranu přesvědčení, které není institucionalizováno, sdíleno s jinými či ve kterém zkrátka nefiguruje bůh, na něhož poukazuje etymologie slova „náboženství“.

Podle ustanovení čl. 15 odst. 1 je zaručena *svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání*, každému je přiznáno *náboženství nebo víru změnit anebo být bez náboženského vyznání*. Odstavec 3 pak zaručuje možnost odepřít vojenskou službu z důvodu *svědomí nebo náboženského vyznání*.

První odstavec článku 16 po vzoru Úmluvy garantuje svobodu vnějších projevů *náboženství nebo víry*, a to *sám nebo společně s jinými, soukromě i veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu*.

V závěru článek 16 obsahuje srovnatelné vymezení limitů výkonu náboženských práv jako Úmluva, když stanoví, že může být omezen toliko (současně):

1. zákonem
2. jde-li o v demokratické společnosti nezbytné
3. je-li účelem ochrana veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých.

Úprava v Listině má veškeré základní parametry úpravy demokratického právního státu. Katalog náboženských práv v konkrétních detailech (například právo na volbu duchovního nebo řeholního stavu apod.) v ní není vyčerpávající, ale je blíže specifikován v již zmíněném zákoně o církvích (o tom viz později).

Vzhledem k tomu, že v souladu s ustanovením čl. 10 Ústavy je plnohodnotnou součástí právního řádu České republiky i řádně ratifikovaná a vyhlášená Úmluva o ochraně základních práv a svobod, stejně jako Listina základních práv Evropské unie, lze uzavřít, že obsah svobody vyznání, která je v soudobé České republice garantována na ústavní úrovni, koresponduje s obsahem svobody vyznání demokratického právního státu (viz kapitola 2.1.). Otázkou pak samozřejmě zůstává, nakolik jsou tyto garance naplňovány na úrovni běžného zákonodárství. To můžeme posuzovat zejména z judikatury Ústavního soudu, který

je jako jediný nadán pravomocí posoudit soulad zákonné normy s ústavním pořádkem, tj. i s obsahem základních práv včetně toho, jak je vymezují závazné, ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy.

Judikatura Ústavního soudu vede k závěru, že zatímco v ochraně individuálních projevů svobody vyznání Česká republika dlouhodobě obstála, až do roku 2012 měla zásadní dluh v oblasti autonomie církví, tedy garance projevů náboženského vyznání společně s jinými, když ani po dvou desetiletích od pádu totality nevázala církve z hospodářského područí státu.¹⁹⁸

3.3.2. Svoboda vyznání a její limity v judikatuře Ústavního soudu

Jak již jsme uvedli, konkrétní limity pro omezení svobody vyznání, vycházející ze shora uvedené úpravy (právní síla zákona, subsidiarita, vázanost účelem) se v praxi mnohdy hledají a nacházejí krajně obtížně a vymezuje je především rozhodovací praxe soudů. V obecné části práce byly rozebrány příklady judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu ke svobodě vyznání i speciálně k autonomii církví. Vzhledem k závaznosti Úmluvy pro Českou republiku jsou uvedená rozhodnutí podstatná i pro stanovení a vnímání limitů svobody vyznání na jejím území. Ještě konkrétněji k ní přistupuje rozhodovací praxe Ústavního soudu, který zejména v řízeních o ústavních stížnostech a v řízeních o zrušení zákonů či jejich částí posuzuje soulad zákona s Listinou základních práv a svobod, ale i s mezinárodními smlouvami o lidských právech včetně Úmluvy.

Ústavní soud ve své judikatuře¹⁹⁹ dovedl, že je oprávněn nadále posuzovat rozpornost zákona s lidskoprávními mezinárodními smlouvami, přestože od tzv.

¹⁹⁸ nález pléna Ústavního soudu ze dne 1. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07

¹⁹⁹ nález pléna Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

euronovely²⁰⁰ z roku 2001 již nemají vyšší právní sílu než běžné zákony, ale pouze aplikační přednost. Tu dnes ústava dle čl. 10 přiznává všem *vyhlášeným mezinárodním smlouvám, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána*. Do roku 2001 zmíněný článek upravoval pouze postavení ratifikovaných a vyhlášených *mezinárodních smluv o lidských právech, jimiž je Česká republika vázána*, kterým nadto přiznával vyšší právní sílu. Novelou z roku 2001 se tedy na jednu stranu rozšířil okruh „privilegovaných“ mezinárodních smluv na všechny závazné, ratifikované a vyhlášené (dostaly aplikační přednost), ale tím, že ústavodárce snížil jejich právní sílu na úroveň zákonů a dal jim pouze aplikační přednost, zároveň sebral Ústavnímu soudu výslovný ústavněprávní podklad pro posuzování souladu zákonů s mezinárodními smlouvami lidskoprávními.

Ústavní soud tak nicméně činí dál, k čemž ho vede přesvědčení, že pokud by po euronovele od posuzování souladu zákonů s lidskoprávními mezinárodními smlouvami ustoupil, snížila by se úroveň ochrany lidských práv a základních svobod v České republice, a tím by byly v rozporu s článkem 9 odst. 2 Ústavy změněny podstatné náležitosti demokratického právního státu. Ústavní soud tedy vnímá lidskoprávní mezinárodní smlouvy nadále jako součást *ústavního pořádku*, přestože nejsou výslovně uvedeny v jeho legální definici v čl. 112 odst. 1 Ústavy. V praxi to znamená, že se každý stěžovatel může u Ústavního soudu úspěšně dovolat ochrany v souvislosti s porušením lidskoprávní mezinárodní smlouvy, a to včetně zrušení zákona či jeho části pro rozpor s ní.

Ač je shora uvedený přístup Ústavního soudu předmětem kritiky, nutno říci, že plně odpovídá závazkům České republiky z Úmluvy, kdy předpokladem pro přípustnost podání návrhu na zahájení řízení k Evropskému soudu pro lidská práva je neúspěšné uplatnění práva u Ústavního soudu (podání ústavní stížnosti), přičemž v případě úspěchu u Evropského soudu Česká republika plní svůj závazek formou obnovy řízení před Ústavním soudem. Resp. vždy, když mezinárodní soud

²⁰⁰ ústavní zákon č. 395/2001 Sb., ze dne 18. října 2001, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

konstatuje, že bylo Českou republikou porušeno *lidské právo nebo základní svoboda*, obnova řízení u Ústavního soudu zůstává jediným zákonným nástrojem k nápravě napadeného rozhodnutí.²⁰¹ Pokud by Ústavní soud nemohl soulad napadeného rozhodnutí s lidskoprávní mezinárodní smlouvou posuzovat, chybělo by řízení, které by po rozhodnutí mezinárodního soudu umožnilo nápravu zjednat.

Ústavní soud za třicet let demokratického vývoje rovněž opakovaně posuzoval limity svobody vyznání, a to mimo jiné v následujících rozhodnutích. Vybrána jsou rozhodnutí vztahující se ke svobodě vyznání obecněji, tedy k jejím základním, zejména individuálním projevům. Limitům církevní autonomie jako jednomu z projevů svobody vyznání, je věnována kapitola 3.3.4., o judikatuře vztahující se k majetkovému vyrovnání státu s církvemi pojednávají kapitoly 3.4.4. a 3.5.3.

- **Odmítnutí vojenské služby – *forum internum* a *forum externum***

Při zkoumání zákonných limitů svobody vyznání nelze opomenout nálezný pléna ústavního soudu sp. zn. **Pl. ÚS 18/98**,²⁰² které přináší velmi podstatné rozlišení „vnitřního přesvědčení“ a „vnějšího projevu vyznání“, tzv. *forum internum* a *forum externum* přímo v textu Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud výklad poskytl při zdánlivě jednoznačném rozhodování o tom, zda lze odmítnout vojenskou službu pro rozpor s vnitřním přesvědčením. Tuto otázku upravuje čl. 15 odst. 3 Listiny poměrně srozumitelně, když explicitně stanoví, že *nikdo nemůže být nucen vykonávat vojenskou službu, pokud je to v rozporu s jeho svědomím nebo náboženským vyznáním. Podrobnosti stanoví zákon*. Návrh na zrušení části zákona v tomto případě nebyl součástí ústavní stížnosti, ale podal jej k zahájení řízení o zrušení zákona.²⁰³ Okresní soud Nový Jičín, když v trestním řízení rozhodoval o vině obžalovaného, jenž vojenskou službu nenastoupil. Obžalovaný sice uplatnil

²⁰¹ zákon č. 182/1992, o ústavním soudu, ze dne 16. června 1993, v platném znění, ustanovení § 119 odst. 1

²⁰² nálezný pléna Ústavního soudu ze dne 2. června 1999, sp. zn. Pl. ÚS 18/98

²⁰³ zákon o ústavním soudu, ustanovení § 64 odst. 3

výhradu svědomí, avšak po marném uplynutí lhůty stanovené zákonem o civilní službě.²⁰⁴ Okresní soud dospěl k závěru, že nenastoupením vojenské služby sice obžalovaný naplnil skutkovou podstatu trestného činu, nicméně stanovená lhůta bez možnosti prominutí z jakéhokoliv důvodu je nesouladná s čl. 15 odst. 3 Listiny.

Ústavní soud dal okresnímu soudu za pravdu a příslušnou část zákona citovaným nálezem zrušil. Jeho argumentace nicméně svým významem pro výklad svobody vyznání značně přesahuje pouhou otázku nástupu vojenské služby. Soud především stanoví jednoznačnou hierarchii mezi článkem 15 a článkem 16 Listiny – článek 15 upravuje *forum internum*, vnitřní postoj a vnitřní přesvědčení člověka, tedy sféru, k jejíž podstatě stát nejenže nesmí vstoupit, ale ani nedosáhne (viz odůvodnění nálezu: „*nikdo nemůže být podroben takovému opatření, jehož cílem je změna procesu a způsobu myšlení*“). Článek 16 se naopak vztahuje k ryze vnějším úkonům, které jsou omezitelné na základě již shora uvedených kritérií – tedy právní síla zákona, subsidiarita, zachování účelu a jednoho z Listinou stanovených důvodů, mezi něž patří veřejná bezpečnost, pořádek, zdraví, mravnost či práva a svobody druhých.

Toto pojetí je velmi významné pro posouzení zákonných limitů ústavně zaručené svobody vyznání v jejích konkrétních aspektech. Zatímco v teoretické části této práce jsme projevy svobody vyznání rozdělili do tří pilířů podle míry jejich vzdálenosti či blízkosti k veřejné moci, a tedy i přípustnosti jejich omezení, ve shora citovaném nálezu Ústavní soud stanoví dělítko mezi *vnitřním*, tedy nedotknutelným, a *vnějším*, tedy omezitelným prostorem dle platné právní úpravy v Listině základních práv a svobod.

„**Nedotknutelný článek 15**“ upravuje svobodu myšlení, svědomí, náboženského vyznání, právo vyznání nebo víru měnit nebo být bez vyznání a dále svobodu bádání a umělecké tvorby. Jeho třetí a poslední odstavec přidává do této kategorii i zmíněné právo odmítnout výkon vojenské služby s odkazem na její rozpor se svědomím nebo náboženským vyznáním. Zatímco v případě myšlení,

²⁰⁴ zákon č. 18/1992 Sb., o civilní službě, ze dne 12. prosince 1991

svědomí a vyznání je patrné, že do tohoto prostoru stát vstoupit nemůže ani technicky, neboť ještě nejde nutně o jejich vnější projev, v případě umělecké tvorby a nenastoupení do armády už může být na místě hledat limity jejich dopadů na veřejnou bezpečnost, pořádek, zdraví, mravnost či práv a svobod druhých. Ústavní soud připouští, že tyto projevy zákonem omezitelné jsou, přesto je třeba s nimi zacházet opatrněji než s právy dle článku 16. Přiklání se k výkladu, že objektem ochrany článku 15 jako celku je právě *forum internum*, a tedy možnosti pro státní ingerenci jsou mnohem nižší než v případě článku následujícího.

„**Omezitelný článek 16**“ naproti tomu chrání vnější *projevy náboženství nebo víry* v celé jejich šíři (sám, společně s jinými, soukromě, veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony, zachovávání obřadu), jakož i církevní autonomii a vyučování náboženství na školách. Objektem jeho ochrany je tedy na rozdíl od článku 16 *chování* člověka či církve. Teprve poslední, čtvrtý odstavec článku 16 stanoví shora citované podmínky omezení *těchto práv*, tj. *externích* práv zákonem, nevztahuje se tedy k omezení *interních* práv dle článku 15.

Při posuzování části zákona znemožňující odepření vojenské služby po lhůtě pak Ústavní soud dochází k závěru, že mimo jiné právě začlenění tohoto práva do článku 15 vede k nutnosti napadenou část zákona zrušit, neboť objektem ochrany je zde právo *absolutní*. Jde sice o vnější projev vyznání ve světě, který v principu omezitelný zákonem je (ostatně i ust. § 15 odst. 3 na zákon odkazuje), nicméně objektem ochrany je zde interní vyznání, nikoliv vnější projev sám. Zákon tak musí dbát smyslu ústavní úpravy, s ohledem na nějž je nepřiměřené dané právo negovat pouhou formální překážkou (uplynutím lhůty bez možnosti liberace).

Doplňme, že Ústavní soud se zastal práva na odepření vojenské služby také v mnoha jiných případech, některé se týkaly i dávných odsouzení před rokem 1989, které později odmítly obecné soudy rehabilitovat.²⁰⁵

²⁰⁵ například následující rozhodnutí Ústavního soudu:

- náleží pléna Ústavního soudu ze dne 26. března 2003, sp. zn. Pl. ÚS 42/02,
- náleží Ústavního soudu ze dne 12. března 2001, sp. zn. II. ÚS 187/2000,
- náleží Ústavního soudu ze dne 11. března 2003, sp. zn. I. ÚS 671/01

- **Vepřové ve vězení**

V usnesení sp. zn. **II. ÚS 227/97**²⁰⁶ se Ústavní soud vyrovnával s otázkou ryze privátní praxe při přípravě pokrmů, avšak v prostředí, kde je jedinec odkázán na donucovací složky státní moci – ve vyšetřovací vazbě. Řešil, zda je stát v případě uvěznění příslušníka náboženství regulujícího způsob přípravy pokrmů povinen zajistit přísun takto upravených pokrmů do věznice. Ústavní stížnost na údajný protiústavní zásah orgánu veřejné moci do jeho základních práv podal pan J. C., který tvrdil, že byl ve vyšetřovací vazbě nucen jíst pokrm, který odporoval jeho židovskému náboženství, neboť nebyl připravován košer způsobem. V důsledku toho, že mu vazební věznice odmítala poskytnout alternativu, stěžovatel zhubl dvanáct kilogramů a domáhal se, aby Ústavní soud konstatoval porušení článku 16 odst. 1 Listiny, tedy stěžovatelova práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru, v kombinaci s článkem 6 odst. 1 a 2 (právo na život, zákaz zbavit člověka života) a článkem 7 odst. 2 (zákaz mučení, krutého, ponižujícího nebo nelidského zacházení).

Ústavní soud posuzoval všechny konkrétní okolnosti případu, včetně toho, že v době rozhodování o stížnosti již byl stěžovatel z vazby propuštěn v důsledku amnestie, a toho, že stěžovatel dle tvrzení věznice vznesl svůj požadavek na košer stravu až po nějakém čase pobytu ve vazbě, přičemž věznice není schopna připravovat každému jídlo dle jeho víry. Nicméně v tomto případě po nátlaku stěžovatele vstoupila v jednání s židovskou obcí a konzulátem USA o možnosti dodávky košer stravy zvenčí. Zejména tyto okolnosti přispěly k odmítnutí ústavní stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost, nicméně argumentace Ústavního soudu, která je součástí rozhodnutí, je použitelná i pro případy, kdy by uvedené konkrétní okolnosti nenastaly.

Stěžovatelovu naději na úspěch zvýšila v počátku řízení skutečnost, že Ústavní soud vydal na jeho návrh předběžné opatření, v němž věznici uložil, aby

²⁰⁶ usnesení Ústavního soudu ze dne 10. dubna 1998, sp. zn. II. ÚS 227/97

do doby rozhodnutí nepokračovala v podávání stravy, která je v rozporu s náboženskou vírou stěžovatele. Důvodem k tomu byl fakt, že stěžovatel argumentoval svým neuspokojivým zdravotním stavem, rychlým ubíráním na váze a ohrožení života.

Ústavní soud nicméně nakonec dospěl k poměrně jednoznačnému závěru: svoboda projevat své vyznání ve světě dle čl. 16 Listiny je ochranou osobního prostoru člověka před vstupem státu, nezakládá však nárok na to, aby stát aktivně vytvářel podmínky k realizaci projevů kteréhokoliv náboženství. Jak ve svém vyjádření uvedla věznice, denně připravuje osm variant jídel, z nichž šest odpovídá různým dietám. V situaci, kdy třetinu jejího osazenstva tvoří cizinci z různých částí světa, však od ní nelze očekávat, že jí připravovaná strava bude odpovídat všem náboženstvím, která se mezi vězni může vyskytovat. Nehledě na vyznání soukromá, nikým dalším nesdílená.

Ústavní soud zde připomíná praktický dopad teoretického rozdílu mezi „svobodou“ a „právem“. Zatímco svoboda garantuje prostor, do kterého stát nesmí (až na stanovené výjimky) nikterak ingerovat, právo zakládá nárok jeho nositele na plnění, které si po státu může vynutit. Ústavní soud na svobodu projevů vyznání dle čl. 16 nahlíží jako na první případ, tedy na svobodu. V odůvodnění uvádí: *„Zde je proto třeba zdůraznit, že se jedná o svobodu, která zajišťuje možnost každého projevat své náboženství bez zásahu státu. Stát tak není obecně vzato povinen opatřovat vyznavačům nějakého náboženství pomůcky, místnosti, zařízení. To mu přímo zakazuje čl. 2 odst. 1 Listiny zdůrazňující požadavek náboženské neutrality státu. Stát je povinen respektovat onen autonomní prostor věřících, do kterého nebude zasahovat. V daném případě se však stěžovatel nedomáhá zachování náboženské svobody jako prostoru volného od zásahu státu, nýbrž jako práva na to, aby mu stát poskytoval nějaké věcné plnění, jehož obsah stát nemůže ovlivnit, neboť je určeno náboženskými představami stěžovatele.*

Odůvodnění usnesení následně řeší klíčovou otázku, jaký bude mít na shora uvedenou argumentaci dopad skutečnost, že stěžovatel je ve vyšetřovací vazbě „v moci státu“, tedy státem omezen na osobní svobodě. Je jistě rozdílné, pokud by

se někdo, jenž požívá plné svobody, po státu domáhal dodávky košer masa, a situace, kdy něčí svoboda opatřovat si sám pokrm je omezena rozhodnutím státu. Ústavní soud zde dochází k závěru, že stát nesmí *nutit* člověka přijímat stravu, která je v rozporu s jeho náboženským vyznáním. Ohledně toho, zda je tedy věznice povinna shánět stravu alternativní, pak Ústavní soud otevřeně přiznává, že *není možno dát obecnou odpověď na výše položenou otázku*. Nenašly ji ani soudy v jiných státech, konkrétně uvádí šest případů z USA a odkazuje na německou literaturu.

V daném případě tak nakonec skutečně převážily individuální prvky případu, kdy především věznice prokázala, že kontaktovala konzulát USA a Židovskou obec s žádostí o pomoc při zajištění dodávky stravy zvenčí, našla tedy *způsob, jak svobodu projevu náboženského vyznání zajistit*.

Ústavní soud dále dává obecný návod, resp. následující výčet kritérií, která by bylo nutno v jiných individuálních případech zohlednit:

- *konkrétní aspekt svobody projevu náboženství (zda může provádět sám nebo jen spolu s jinými),*
- *povaha náboženství (každý o své víře rozhoduje sám),*
- *zda náboženská pravidla nestanoví pro takové situace výjimku,*
- *skutečnost, zda taková stravovací pravidla byla dodržována již před omezením osobní svobody (např. je rabín), nebo se jich dotyčná osoba dožaduje až ve věznici (stěžovatel zprvu běžnou stravu přijímal),*
- *počet takových osob ve věznici,*
- *možnosti státu financovat takové zvýšené nároky – možnosti poskytnout náhradní formu stravování,*
- *povaha takových potravin (v případě epidemiologicky rizikových potravin),*
- *nenarušení účelu omezení osobní svobody (potrava je dopravována určitému vězni, což může být zneužito k pašování zakázaných předmětů, ostatní vězni to mohou pociťovat jako svou diskriminaci),*
- *možnosti dopravovat stravu do věznice (čl. 15 Vnitřního řádu věznice umožňuje denní návštěvy zástupců církvi) atd.*

Pokud to shrneme, Ústavní soud v daném případě nenašel obecnou odpověď, což od něho patrně nešlo ani očekávat, neboť daná situace je zjevně konfliktní – ano, žid by neměl být odkázán na nekošer stravu, nicméně je patrné, že věznice nemůže každému jednotlivému vězni objednávat pokrm dle jeho čistě osobních preferencí. Podobně jako v případě realizace jiných náboženských práv platí, že mezi jednotlivými náboženstvími je přirozený rozdíl ve vztahu k jejich tradicím na daném území i početnosti vyznavačů. Ač svobody dle článku 16 neumožňují činit distinkce formou „zvláštních práv“, jako je tomu u náboženských práv ve „třetím pilíři“, i u nich nepochybně platí, že jinak bude stát přistupovat k doložitelným požadavkům křesťana, žida či muslima, než v případě individuálního náboženského vyznání, jehož pravidla (téměř) nikdo další nesdílí. V takovém případě patrně nebude možno od věznice spravedlivě očekávat, aby přípravu stravy přizpůsobovala požadavkům jedince. Právní argument pro takto rozdílný přístup však článek 16 neposkytuje. Věznice by proto měla v každém jednotlivém případě zkoumat, zda existuje technicky proveditelná cesta, jak vyhovující stravu například objednat zvenčí, typicky na náklady dotyčného. Kritéria pro odmítnutí požadavku pak budou vycházet z článku 16 odst. 4, věznice tedy nevyhoví žádosti, jejíž vyhovění by bylo v rozporu s veřejnou bezpečností, veřejným pořádkem, zdravím, mravností anebo ochranou práv a svobod druhých.

- **Přežití dítěte versus projev víry rodičů**

O poměrně modelovém střetu dvou základních lidských práv v podobě práva odmítnout z náboženských důvodů krevní transfúzi a práva nemocného dítěte na život a zdravotní péči rozhodl Ústavní soud nálezem sp. zn. **III. ÚS 459/03**.²⁰⁷ Ústavní stížností brojili rodiče šestiletého syna proti rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě a předcházejícímu rozhodnutí Okresního soudu v Karviné, jímž byl syn předběžným opatřením svěřen do péče onkologického centra a byl mu ustanoven

²⁰⁷ náleží Ústavního soudu ze dne 20. srpna 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03

opatrovník. Dítě trpělo vysoce zhoubnou onkologickou nemocí, která by bez řádné léčby vedla k neodkladnému úmrtí. Řádná léčba zahrnovala aplikaci krevních derivátů, s níž rodiče nejprve souhlasili, ale když dítě po zhoršení stavu vyžadovalo další krevní transfúze, již souhlas odepřeli a dožadovali se, aby dítěti byla pouze zmírňována bolest. Rodiče byli příslušníky Náboženské společnosti Svědkové Jehovovi, která příjem cizí krve svým věřícím tradičně zapovídá.

Dle stanoviska lékařů rodiče svému dítěti brali jedinou naději na vyléčení, neboť k uvedené léčbě neexistovala alternativa. Magistrát města Karviné proto podal návrh na vydání předběžného opatření, jímž bylo dítě umístěno na specializované pracoviště a byl mu ustanoven opatrovník, který o léčbě rozhodoval namísto rodičů. Okresní soud návrhu vyhověl a odvolací krajský soud rozhodnutí potvrdil. Rodiče se následně obrátili se stížností na Ústavní soud. Ten stížnost zamítl, když dospěl k závěru, že není důvodná.

Rodiče v ústavní stížnosti neargumentovali přímo článkem 15, ale Úmluvou o lidských právech a biomedicíně a Úmluvou o právech dítěte, z Listiny pak článkem 32 odst. 4 (péče o děti je právem rodičů) a 36 odst. 1, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces), nicméně bylo patrné, že důvodem k odmítnutí léčby je jejich náboženské přesvědčení. Ústavní soud se tak při posuzování stížnosti nevyhnul úvaze o tom, které právo má při střetu větší váhu – rodiče si nepřejí jedinou účinnou léčbu pro své dítě, neboť to zakazuje jejich víra, versus dítě bez včasné pomoci metodou, k níže neexistuje alternativa, zemře a nebude respektováno jeho právo na život a zdraví. Ústavní soud se jednoznačně přiklonil k záchraně dítěte. *„Jde-li o (...) náboženský důvod, výkon práva zakotveného v čl. 16 odst. 1 Listiny lze za určitých podmínek omezit, přičemž podmínky pro to (...) naplněny byly.“* Dle Ústavního soudu v případě nebyly žádné pochybnosti, že napadené předběžné opatření směřovalo ochraně práva dítěte na ochranu zdraví dle čl. 31 Listiny a práva na život dle čl. 6 Listiny, přičemž Ústavní soud uzavřel, že jde o případ, kdy je třeba zájmy dítěte nadřadit právům rodičů, proto je zásah do rodičovských práv soudem v demokratické společnosti nezbytný.

Ochrana života a zdraví dítěte je podle odůvodnění nálezu hodnotou, *jejíž ochrana je v systému základních práv a svobod jednoznačně prioritní.*

Ač tedy stěžovatelé výslovně neargumentovali porušením článku 16 (lze předpokládat, že k volba konkrétních ustanovení byla jejich strategií k maximalizaci šance na úspěch stížnosti), Ústavní soud musel v praxi poměřovat, zda zachování náboženského pravidla rodičů má vyšší prioritu než právo na život a zdraví dítěte. Dospěl k jednoznačnému závěru, že nemá.

Při střetu jednotlivých základních práv Ústavní soud ve svých rozhodnutích opakovaně odkazuje na tzv. test proporcionality,²⁰⁸ jímž zabezpečuje, aby případná ochrana jednoho konkrétního práva nezpůsobila větší zásah do práva jiného. Test se skládá z kritérií vhodnosti, potřebnosti a porovnání závažnosti jednotlivých práv. Zkoumá tedy, zda konkrétní omezení práva skutečně vede ke sledovanému cíli, jímž je ochrana práva jiného, zda jde o omezení nezbytné (lze cíle dosáhnout i jinak, bez omezení práva?) a konečně – které právo váží víc. V tomto případě, zda je výkon náboženského práva rodičů a jejich práva na výchovu dítěte více než jeho život a zdraví.

- **Jsem lékař a křesťan, neprovedu potrat**

V rámci obsáhlého nálezu sp. zn. **Pl. ÚS 1/12**,²⁰⁹ jímž skupina poslanců a později i skupina senátorů, která se k návrhu připojila, navrhovala zrušení vícero ustanovení zákonů, se Ústavní soud vyrovnával s otázkou, zda zdravotník smí odepřít poskytnutí zdravotní služby s odkazem na rozpor jednání s jeho vyznáním. Navrhovatelé napadli mezi jinými i ustanovení § 50 odst. 2 nově přijatého zákona o zdravotních službách,²¹⁰ podle něhož *zdravotnický pracovník může odmítnout poskytnutí zdravotních služeb pacientovi v případě, že by jejich poskytnutí*

²⁰⁸ například následující rozhodnutí Ústavního soudu: nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. října 1994; nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/96 ze dne 9. října 1996

²⁰⁹ nález pléna Ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12

²¹⁰ zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ze dne 6. listopadu 2011, v platném znění

odporovalo jeho svědomí nebo náboženskému vyznání. Navrhovatelé brojili také proti jinému ustanovení zákona (§ 50 odst. 1 písm. b), podle něhož má zdravotník právo poskytnutí zdravotní služby odmítnout i v případě ohrožení vlastního života či vážného ohrožení jeho zdraví, nicméně zaměřme se na argumentaci, která se týkala právě výhrady svědomí a náboženského vyznání, tedy odstavce druhého.

Námítka navrhovatelů a později i vedlejších účastníků proti němu byla taková, že pokud už se někdo svobodně rozhodne pro povolání zdravotnického pracovníka, dobrovolně tím akceptuje etická pravidla profese, která velí poskytnout nezbytnou zdravotní pomoc potřebnému za každé situace. Pokud by se zdravotník mohl v konkrétním případě vždy rozhodnout, zda upřednostní vlastní zájem před pomocí pacientovi, pak by se koncepce etických principů povolání zhroutila, neboť by nikdo neměl jistotu, že mu bude péče odpovídajícím způsobem poskytnuta. Ustanovení pak dle navrhovatelů navádí zdravotnické pracovníky k trestnému činu, neboť neposkytnutí pomoci osobou, která je k tomu přímo povolána, je postižitelné podle trestního zákoníku.

Ministerstvo zdravotnictví ve svém vyjádření k návrhu uvedlo, že napadené ustanovení zákona *je výsledkem vyvažování mezi povinností zdravotnického pracovníka poskytnout péči a pomoc na jedné straně a právem téhož zdravotnického pracovníka na svobodu svědomí a vyznání garantovanou čl. 15 Listiny.* Kromě toho znění napadeného ustanovení vylučuje přímé ohrožení života nebo zdraví pacienta, když shora citovaný odst. 2 obsahuje i následující normativní větu: *Zdravotnický pracovník nemůže odmítnout poskytnutí zdravotních služeb pacientovi z důvodu uvedeného ve větě první, pokud by odmítnutím došlo k ohrožení života pacienta nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví a poskytovatel není schopen zajistit poskytnutí zdravotních služeb jiným zdravotnickým pracovníkem.*

Ústavní soud v tomto případě neshledal rozpor citovaného ustanovení s Listinou základních práv a svobod ani lidskoprávními mezinárodními smlouvami, když odlišil poskytnutí péče zdravotnickým zařízením a konkrétní osobou, která se odvolává na výhradu svědomí. Ustanovení odst. 2 totiž zároveň upravuje postup zdravotnického pracovníka a následně i poskytovatele péče v případě uplatnění

výhrady svědomí – pracovník musí ihned informovat poskytovatele, který je povinen zajistit pacientovi jiného zdravotníka, a pokud to nelze, jiné zdravotnické zařízení. Jestliže pacient jiného poskytovatele odmítne, učiní se o tom písemný záznam.

„Z uvedeného práva vyplývá obecná povinnost státu zabezpečit poskytování zdravotní péče občanům, což však neznamená, že každý zdravotnický pracovník musí bez ohledu na své svědomí nebo náboženské přesvědčení, resp. hodnoty, které vyznává, vždy poskytnout jakoukoliv zdravotní péči. Z hlediska předmětného práva totiž není podstatné, který zdravotnický pracovník tuto službu poskytne, nýbrž to, aby k jejímu poskytnutí došlo,“ uzavřel Ústavní soud. V kombinaci s upraveným postupem při uplatnění výhrady svědomí a s úpravou, která to neumožňuje učinit v případě ohrožení života či vážného ohrožení zdraví pacienta, je hierarchie základních lidských práv již v zákoně vyvážena a dané ustanovení není možno považovat za rozporné s Listinou, konkrétně s článkem 31, právem na ochranu zdraví (Ústavní soud zde logicky nerozhodoval o rozpornosti s články 15 a 16, neboť napadené ustanovení zákona s nimi naopak korespondovalo a stěžovatelé brojili proti tomu, že preference náboženských práv zkracuje jiné základní právo – na ochranu zdraví).

- **Povinné očkování versus nevíra v jeho účinnost**

V nálezu sp. zn. **III. ÚS 449/06**²¹¹ poskytl Ústavní soud velmi významnou ústavněprávní argumentaci, dotýkající se povinného očkování dětí. Podobně jako v předchozím případě podal ústavní stížnost rodič, tentokrát otec, který brojil proti rozhodnutí krajské hygienické stanice o přestupku. Byla mu uložena pokuta za to, že své dvě nezletilé děti nepřivedl k povinnému očkování proti přenosné dětské obrně, tetanu a virové hepatitidě typu B. Po marném vyčerpání všech prostředků nápravy včetně správního soudnictví se otec obrátil na Ústavní soud s argumentem,

²¹¹ nálezu Ústavního soudu ze dne 3. února 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06

že rozhodnutí porušilo jeho rodičovská práva (čl. 32 odst. 4 Listiny), jakož i práva dle čl. 15 odst. 1 Listiny (svoboda myšlení, svědomí a náboženského přesvědčení) a čl. 16 odst. 1 Listiny (právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru). Stěžovatel argumentoval i mezinárodními úmluvami, aplikací čl. 10 Ústavy o jejich závaznosti, porušením práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny, jakož i tím, že očkování proti žlutence typu B nemá vědecké opodstatnění. Zaměříme se však na argumentaci ve vztahu k článkům 15 a 16 Listiny.

Stěžovatel v řízení uvedl, že *očkování je „náboženství“, nemající racionální podstatu či opodstatněnost, o čemž je stěžovatel vnitřně přesvědčen*. V tomto případě tedy neargumentoval náboženskou vírou, ale spíše svobodou myšlení, která je součástí ochrany dle čl. 15 odst. 1 Listiny.

Ústavní soud v nálezu rozhodl, že ústavní stížnost je důvodná a zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu (zamítající kasační stížnost), který byl posledním rozhodnutím ve věci v rámci soudní obrany stěžovatele proti rozhodnutí v přestupkovém řízení.

Odůvodnění obsahuje dvě základní teze:

1. Povinné očkování je v principu přípustným omezením práva svobodně projevovat náboženství nebo víru, neboť je odůvodněno ochranou veřejného zdraví (čl. 16 odst. 4 Listiny).

2. S ohledem na další podmínky pro omezení práva (zejména subsidiaritu, nezbytnost) však nelze závěr dle bodu 1. učinit paušálně, nýbrž vždy musí být zohledněny konkrétní okolnosti případu. Povinné očkování tak nelze vynucovat *bezvýjimečně*, aniž by byla šetřena práva dle článku 16 Listiny. *„V případě, že jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby a pro výjimečné nesankcionování povinnosti podrobit se očkování, nesmí orgán veřejné moci povinnost podrobit se očkování sankcionovat či jinak vynucovat,“* uvádí Ústavní soud.

Neboli: povinné očkování, má-li vymýtit nebezpečnou nemoc, není protiústavní, avšak musí z něho existovat výjimka, kdy orgány veřejné správy musí vždy konkrétně posuzovat, zda pro ni nastaly podmínky.

Ústavní soud vyšel mj. ze stanoviska Výboru pro lidská práva a biomedicínu Rady vlády ČR, podle něhož je očkování jedním z nejefektivnějších nástrojů zdravotní prevence a jeho účinnost vyžaduje proočkovanost cca 90 % populace. Povinné očkování je proto *přípustným omezením* práva dle čl. 16 Listiny, neboť odpovídá jednomu z důvodů dle odstavce čtvrtého (veřejné zdraví).

Důvodem ke zrušení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pak v tomto případě byla skutečnost, že se dostatečně nevyrovnal s argumentací stěžovatele, týkající se zásahu do jeho práv dle čl. 16 Listiny, možný zásah do nich nezkoumal a rovnou uzavřel, že *nedošlo k zásahu do jeho práva na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání, došlo jen k omezení výkonu tohoto práva v souladu s čl. 16 odst. 4 Listiny v uvedeném rozsahu na základě zákona, který sleduje vyšší cíle, a to ochranu veřejného zdraví a je v souladu s čl. 31 Listiny*. Z takto formulovaného odůvodnění je patrné, že Nejvyšší správní soud neprovedl vlastní poměření relevance zásahů do jednotlivých práv, ale bez individuálního posouzení vyšel „automaticky“ z toho, že právo dle čl. 16 musí vždy ustoupit právu dle čl. 31 Listiny.

Krajská hygienická stanice nadto ve svém vyjádření uvedla, že nikdy neakceptuje jiné závažné důvody k odmítnutí očkování, než které jsou uvedeny výslovně v zákoně (očkováný již má imunitu proti nemoci anebo jeho zdravotní stav brání podání očkovací látky), a vždy přistupuje k vynucování splnění povinnosti sankcí.

Ústavní soud naproti tomu došel k závěru, že je nezbytné zachovat prostor pro individuální posouzení, tj. aby povinné očkování nebylo vynucováno *bezvýjimečně*. Platný zákon o přestupcích²¹² ostatně upravoval zásadu *ultima ratio*, jakož i umožňoval procesní odklony. Pokud tedy někdo v otázce očkování uplatní výhradu svědomí, musí orgán rozhodující o přestupku tyto pohnutky zkoumat, zvážit a odůvodnit, zda je zde použití sankce na místě, anebo lze věc řešit jinak. „*Orgán veřejné moci, a v řízení o správní žalobě pak správní soud, vezme při svém*

²¹² zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ze dne 17. května 1990

rozhodování v úvahu všechny relevantní okolnosti případu, zejména naléhavost danou osobou tvrzených důvodů, jejich ústavní relevanci, jakož i nebezpečí pro společnost, které může jednání dané osoby vyvolat. Významným aspektem bude také konzistentnost a přesvědčivost tvrzení dané osoby,“ uvedl Ústavní soud. Konzistentnost tvrzení podle něj nebude zpravidla dána, pokud sankcionovaný uplatní výhradu svědomí až dodatečně, tedy nikoliv od počátku.

Ač Ústavní soud v tomto případě nabyl dojmu, že u stěžovatele nebyly podmínky konzistentnosti splněny, neboť svou výhradu uplatnil právě až dodatečně, *je na Nejvyšším správním soudu, aby podle kritérií stanovených tímto rozhodnutím celou věc posoudil.*

Ústavní soud uzavřel, že neexistuje *žádné základní právo na to nebýt očkovan, nicméně každý má právo na to, aby správní orgán při rozhodování o sankci přihlédl ke všem aspektům jeho případu a výjimečně jeho jednání nesankcionoval.* Důvodem zrušení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tak bylo především to, že se individuálními aspekty dostatečně nezabýval.

Ústavní soud tedy ani zde nepřinesl univerzální odpověď na otázku, zda je možno povinné očkování s odkazem na svobodu vyznání odmítnout. Jednoznačně však dospěl k závěru, že správní orgány i soudy jsou povinny se touto výhradou zabývat a že v konkrétních případech ji mohou a mají přisvědčit jako důvodné.

Obdobný případ Ústavní soud posuzoval i v nálezu **I. ÚS 1253/14**,²¹³ v němž šlo o ryze „světskou“ výhradu svědomí, kdy rodiče nezletilé dcery, kteří dostali pokutu za její nenaočkování, s odkazem na čl. 15 odst. 1 Listiny uplatnili výhradu svého svědomí a myšlení, *etického, racionálního i filozofického přesvědčení.* Ústavní soud se zde odvolal na svůj shora popsany nález. I v tomto novějším případě ústavní stížnosti vyhověl nikoliv proto, že by dospěl k závěru, že stěžovatelé byli oprávněni očkování dcery odmítnout, ale protože se správní soudy jejich výhradou svědomí dostatečně nezabývaly.

²¹³ nález Ústavního soudu ze dne 22. prosince 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14

Se shora uvedených příkladů je patrné, že Ústavní soud vždy citlivě poměřuje individuální okolnosti kauzy a zpravidla nerozhoduje tak, že by autoritativně určil, které právo má *obecně* přednost před právem jiným. Patrně nejpodstatnější z jeho rozhodovací praxe je distinkce mezi svobodami obsaženými v článku 15, které jsou v principu neomezitelné, a právy zakotvenými v článku 16, jež je třeba v případě střetu vždy pečlivě poměřovat testem proporcionality a limity dle odstavce čtvrtého.

3.3.3. Ústavněprávní úprava autonomie církví

Listina základních práv a svobod ve svém článku 16 odstavci 2 církevní autonomii garantuje výslovně, není tedy třeba její základní podstatu dovozovat z úpravy ochrany náboženského vyznání výkladem jako v případě jiných závazných dokumentů. Citované ustanovení Listiny stanoví, že *církvě a náboženské společnosti spravují své záležitosti*, tedy mají zaručenou samosprávu, přičemž pokračuje příkladným výčtem („zejména“), co tato samospráva zahrnuje:

- a) ustavují své orgány
- b) ustanovují své duchovní
- c) zřizují řeholní instituce nezávisle na státních orgánech
- d) zřizují jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech

V úpravě garance náboženských projevů listina chrání veškeré projevy *náboženství nebo víry* společně s jinými, soukromě i veřejně, bohoslužbou, vyučováním i zachováváním obřadu. Počítá rovněž s výukou náboženství na státních školách, přičemž podrobnosti má dle ust. čl. 16 odst. 3 stanovit zákon.

Z úpravy článků 15 a 16 tak vyplývá právo církví na *existenci a uznání státem*, na jejich *právní subjektivitu a způsobilost k právním úkonům*, na *samosprávu*, *vnitřní normotvorbu*, *zřizování vlastních právnických osob* (zvláště je zdůrazněn

význam institucí řeholních), *ustavování orgánů a úřadů, ustanovování osob do orgánů a úřadů*, dovodit lze i *právo na zaměstnávání duchovních podle vlastních pravidel* (volba osob bez zásahu státu), dále je zde upraveno *právo vyučovat náboženství* na veřejných školách.

Podstatné právo církví *vlastnit majetek* plyne z ustanovení článku 11 odst. 1: *Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.* Není tedy možno jakoukoliv církev či jí zřízenou osobu majetkoprávně omezovat či vázat dispozice s majetkem na státní dozor či souhlas. Všimněme si rozdílu oproti původní úpravě ústavy z roku 1960,²¹⁴ jež připouštěla jen socialistické vlastnictví a občanům umožňovala vlastnit toliko vlastnictví *k spotřebním předmětům, zejména k předmětům osobní a domácí potřeby, rodinným domkům, jakož i k úsporám.* Vlastnictví právnických osob bylo garantováno jen státu nebo lidovým družstvům. Nemovitý majetek byl církvím zkonfiskován, movitý musely sepsat a podrobit kontrole státního úřadu, bez jehož souhlasu s ním nemohly disponovat.²¹⁵

Podle ustanovení článku 11 odst. 4 lze vlastnické právo omezit toliko zákonem, ve veřejném zájmu a za náhradu, čímž je ve spojení s citovanou úpravou církevní autonomie církvím garantováno právo *samostatně a nezávisle hospodařit.*

Právo *organizovat projevy vyznání, obřady a náboženské úkony* plyne z této garance pro subjekty práv a jejich možnost projevovat vyznání *společně s jinými* dle článku 15.

Právo na řeholní způsob života vyplývá z kombinace ochrany individuálních projevů a práva samostatně *zakládat řeholní instituce*, které jsou v Listině nad rámec jiných závazných dokumentů zmíněny výslovně.

Explicitně naopak Listina nehovoří o právu na zakládání vlastních škol a jejich uznání, resp. zařazení do školských rejstříků či financování, ani o právu na duchovní službu v armádě, věznicích, nemocnicích a jiných veřejných institucích,

²¹⁴ ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960

²¹⁵ zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, ustanovení § 10

právu oddávat snoubence, právu na zachování mlčenlivosti ani o právu uzavírat se státem smlouvy. Veškeré tyto instituty jsou však v České republice upraveny na zákonné úrovni ve shodě se standardy demokratického právního státu, vyplývajícími z Úmluvy, jež je součástí českého právního řádu, z rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva. Ústavní úprava je vždy ze své povahy stručná, přičemž právě její interpretace orgánem ochrany ústavnosti pomáhá upřesňovat její obsah, který se vždycky odvíjí od tradice, praxe jiných demokratických právních států konkrétní společenské reality a jejích proměn.

Judikatura Ústavního soudu k autonomii církví je v České republice poměrně hojná, dokonce četnější než rozhodování ve věci ochrany individuálního výkonu náboženských práv jednotlivci.

3.3.4. Autonomie církví v judikatuře Ústavního soudu

Níže stručně rozebereme nejzásadnější rozhodnutí Ústavního soudu, vymezující autonomii církví a její zákonné limity.

- **Výpověď pro duchovního versus neuhrazená mzda: vnitřní a vnější věci**

Kauza manželů Dudových, kteří s marným uplatněním všech prostředků nápravy žalovali Církev československou husitskou o určení neplatnosti rozvázání služebního poměru a náhradu mzdy, již byla rozebrána v kapitole 2.6. v souvislosti s jejím posouzením Evropským soudem pro lidská práva. Na něj se manželé obrátili poté, co Ústavní soud poměrně stručným nálezem sp. zn. **I. ÚS 211/96**²¹⁶ odmítl jejich ústavní stížnost v části, týkající se určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru, a naopak jí vyhověl v části nároku na finanční plnění, kdy uložil obecným soudům rozhodnout o něm jako o klasické obligaci církve vůči třetím osobám.

²¹⁶ nález Ústavního soudu ze dne 26. března 1997, sp. zn. I. ÚS 211/96

Evropský soud pro lidská práva, jak bylo řečeno, stížnosti manželů nevyhověl, ztotožnil se tedy se závěry Ústavního soudu.

Rozhodnutí je z pohledu ochrany církevní autonomie klíčové, neboť rozhodnutí církve nadále nemít svou vnitřní pozici obsazenou konkrétním duchovním je jím vyloučeno ze soudního přezkumu. Stát tak dle nálezu, potvrzeného stanoviskem Evropského soudu pro lidská práva, nemůže ani skrze pracovněprávní zákonodárství církev nutit, aby byť jediný den na pozici duchovního udržovala jakoukoliv osobu proti své vůli. „*Obecné soudy se tedy správně postavily na stanovisko, že rozhodováním o dalším trvání služebního poměru duchovního k církvi by došlo k nepřijatelnému zásahu do vnitřní autonomie církve a do její samostatné a nezávislé rozhodovací pravomoci v této věci,*“ uzavřel Ústavní soud s odkazem na článek 16 odst. 2 Listiny, podle něhož si církve spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují církevní instituce nezávisle na státních orgánech.

Naopak v otázce mzdy se Ústavní soud s obecnými soudy, které i v tomto rozsahu žalobu zamítly, neztotožnil. Zdůraznil, že vykonává-li někdo práci, která má hospodářskou hodnotu, a má v tomto smyslu s církví jako subjektem práva uzavřený závazkový vztah, jehož součástí je odměna za vykonanou práci, nelze obsah takového vztahu zahrnout do vnitřní autonomie církve. Naopak jde o kontrakt, kterým se církev zavázala navenek vůči třetí osobě. Žaluje-li tato třetí osoba na zaplacení, není důvod, aby plnění z takto obecně definovaného závazkového vztahu nepodléhalo soudní jurisdikci. Ústavní soud tedy v daném rozsahu rozhodnutí obecného soudu zrušil a uložil mu se otázkou, zda mají manželé Dudovi nárok na finanční plnění, zabývat.

Pro vymezení autonomie církve a jejich limitů je proto podstatné potvrzení skutečnosti, že kontrahuje-li církev s třetí osobou v obecném závazkovém vztahu o plnění, nejde o součást vnitřních záležitostí církve.

Ve věci přezkumu rozvázání pracovního poměru duchovního je velmi podobné i pozdější „potvrzující“ usnesení **sp. zn. III. ÚS 136/2000**²¹⁷ o návrhu, jímž kazatel J.P. brojil proti rozhodnutí obecných soudů odmítnout jeho žalobu na určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru Jednotou bratrskou. Také v tomto případě obecné soudy dospěly k závěru, že rozhodnutí církve nepodléhá soudnímu přezkumu. Ústavní soud jim dal za pravdu, když ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou. „*Obecné soudy nemohou rozhodovat o věcech služebního poměru duchovních k církvi, protože by tím došlo k nepřijatelnému zásahu do vnitřní autonomie církve a do její samostatné a nezávislé rozhodovací pravomoci,*“ uvedl Ústavní soud. Ač přisvědčil tomu, že i uzavření služebního poměru je obecným kontraktem mezi církví a třetí osobou, je vyloučeno, aby tento kontrakt byl posuzován podle pracovníprávních předpisů, jimiž stát omezuje autonomii vůle zaměstnavatelů z důvodu veřejného zájmu na ochraně sociálních jistot zaměstnanců.

Jediné, co Ústavní soud v obou shora uvedených případech považoval za rozhodné, bylo, zda ukončení služebního poměru bylo v souladu s vnitřními předpisy obou církví. V obou věcech bylo, neboť vnitřní předpisy církví umožňovaly rozvázání služebního poměru bez uvedení důvodu a postup rozhodování byl zachován. V případě žalobce J.P. prvoinstanční Okresní soud v Jičíně proto rozhodl o zamítnutí žaloby a zároveň o postoupení věci k dalšímu řízení Synodu Jednoty bratrské jako orgánu, který je podle vnitřních předpisů církve oprávněn o námitkách kazatele proti rozvázání služebního poměru rozhodovat.

Pro úplnost zmiňme i nále z jedenáct let pozdější, **sp. zn. IV. ÚS 3597/10**.²¹⁸ V něm byla naopak stěžovatelkou církev, Církev československá husitská, poté, co Městský soud v Praze vyhověl žalobě dvou duchovních na určení existence pracovního poměru. Prvoinstanční Obvodní soud pro Prahu 6 žalobu zamítl,

²¹⁷ usnesení Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2000, sp. zn. III. ÚS 136/2000

²¹⁸ nále z Ústavního soudu ze dne 20. října 2011, sp. zn. IV. ÚS 3597/10

odvolací městský soud však jeho rozhodnutí změnil tak, že se určuje, že služební poměr žalobců u žalované trvá. Církev neuspěla s dovoláním u Nejvyššího soudu a s odkazem na shora uvedenou judikaturu se obrátila na Ústavní soud. Ten její stížnosti vyhověl a rozhodnutí Nejvyššího soudu i Městského soudu zrušil, když dospěl k závěru, že ani soudní určení trvání služebního poměru není u duchovních přípustné, neboť autoritativně ovlivňuje právní poměry mezi účastníky tak, že církev je nucena na základě zásahu státu akceptovat na daných pozicích duchovní proti své vůli. Takové rozhodnutí je však ve zjevném rozporu s církevní autonomií dle článku 16 odst. 2 Listiny.

Oproti předchozím případům byla součástí posouzení také přezkoumatelnost souladu rozvázání služebního poměru s vnitřními předpisy církve. Nejvyšší soud měl za to, že pokud bylo v rozporu, nelze žalobcům soudní ochranu odepřít. Ústavní soud však setrval na svém stanovisku, že trvání služebního poměru duchovního v církvi nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť by šlo o nepřijatelný zásah do církevní autonomie, což musí být všem osobám, které do služebního poměru vstupují, známo.

Obdobně Ústavní soud rozhodl i usnesením sp. zn. **I. ÚS 1244/07**,²¹⁹ jímž brojili proti neposkytnutí soudní ochrany obecnými soudy členové Židovské obce v Praze, odvolaní ze svých pozic.

- **Duchovním proti své vůli. Kdo všechno je duchovní?**

Citlivou hranici církevní autonomie Ústavní soud hledal i v poměrně nedávném nálezu sp. zn. **III. ÚS 3591/16**,²²⁰ kdy shora uvedenou argumentaci aplikoval na pracovní poměr „pastorační asistentky“, zaměstnankyně Arcibiskupství pražského, která měla s církví uzavřenou pracovní smlouvu, nepřijala žádné svěcení, avšak její pracovní úkoly spočívaly v pastoraci, tedy ryze „výkonu kultu“. Poté, co dostala výpověď z pracovního poměru, u prvoinstančního soudu se nepravomocně

²¹⁹ usnesení Ústavního soudu ze dne 18. října 2007, sp. zn. I. ÚS 1244/07

²²⁰ náleží Ústavního soudu ze dne 30. srpna 2017, sp. zn. III. ÚS 3591/16

domohla určení její neplatnosti. Arcibiskupství pražské už tehdy argumentovalo nedostatkem pravomoci soudu rozhodovat o vnitrocírkevních záležitostech a za pravdu mu dalo následné odvolací řízení před Městským soudem v Praze, jakož i Nejvyšší soud na základě dovolání žalobkyně. Vyšší soudy dospěly k závěru, že žalobkyně vykonávala činnost krytou církevní autonomií. Bez ohledu na název smlouvy šlo podle Městského soudu v Praze o vnitrocírkevní služební poměr, o němž nejsou soudy povolány rozhodovat. Nejvyšší soud pak dokonce uvedl, že i kdyby se jednalo o pracovní poměr dle zákoníku práce, stejně by spadal do nedotknutelné církevní autonomie.

V ústavní stížnosti stěžovatelka namítala porušení svého práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a argumentovala zejména tím, že nikdy nebyla duchovním ve smyslu čl. 16 odst. 2 Listiny. Ani Arcibiskupství pražské k ní jako k duchovnímu nepřistupovalo a ani ona sama nikdy nevyjádřila svobodnou vůli vstoupit do duchovního stavu. Volba duchovního stavu je přitom jejím právem, chráněným Listinou, ale i vnitřními pravidly církve. Upozornila, že rovněž z pohledu církevního práva je laikem, nikoliv duchovním. Jakožto žena ostatně v katolické církvi nemůže přijmout svěcení ani na nejnižší duchovenský stupeň. O faktu, že arcibiskupství po celou dobu spolupráce vnímalo situaci podobně, svědčí podle stěžovatelky i jím užívaná terminologie, kdy s ní uzavřelo *pracovní smlouvu* či jí dalo *výpověď z pracovního poměru*.

Stěžovatelka připomněla shora uvedenou judikaturu, která obsahuje jako důležitý argument ve prospěch ochrany církevní autonomie na úkor sociálních jistot duchovního právě svobodu volby toho, kdo vstupuje do duchovního stavu. Takovou volbu stěžovatelka dle svých slov nikdy neučinila.

Arcibiskupství ve svém vyjádření namítlo, že soudy nejsou oprávněny zkoumat, kdo je a kdo není duchovní dle vnitřních pravidel církve, a rozhodující je, že náplň práce stěžovatelky měla výlučně duchovní rozměr.

Ústavní soud stěžovatelce vyhověl, když nad rámec její argumentace čl. 36 odst. 1 Listiny výslovně uvedl, že napadenými rozhodnutími byla porušena její svoboda vyznání dle čl. 15 odst. 1 Listiny a čl. 9 odst. 1 Úmluvy. Podle ústavního

soudu má vyřešení sporné otázky, zda stěžovatelka byla, či nebyla duchovním, naprosto zásadní dopad pro posouzení, zda ukončení poměru podléhá soudnímu přezkumu. Vzhledem k tomu, že status duchovního byl mezi stranami od počátku sporný, obecné soudy se měly dle Ústavního soudu jako předběžnou otázkou zabývat vnitřními předpisy církve rozhodnými pro toto posouzení. Opak byl příliš extenzivním výkladem církevní autonomie a odepřením spravedlnosti žalobkyni. (Úvahy Ústavního soudu znějí logicky. Pokud by se ochrany domáhal například řidič či vrátný a církev je v rámci soudní obrany označila za duchovní, soudy by pochopitelně musely tento rozpor řešit a položit si otázku, kdo je a kdo není v církvi duchovní.)

Soudy tedy musí vždy rozlišit, zda jde o výkon vnitřní autonomie církve, anebo naopak vnější obligační vtaň s třetím subjektem (například pracovněprávní), který zásadně soudnímu přezkumu podléhá.

Ústavní soud konečně přisvědčil i námitce stěžovatelky, že pokud ji obecné soudy „zaškatulkovaly“ jako duchovní proti její vůli, nepřipustně tak zasáhly do jejího vnitřního náboženského přesvědčení. Jestliže od počátku tvrdí, že jako duchovní nikdy nevystupovala a nikdy s tím nesouhlasila, soudy se tímto argumentem měly zabývat. *„Stěžovatelka se nemohla stát duchovní proti své vůli,“* uvádí se v odůvodnění nálezu, přičemž *„obecné soudy přisoudily stěžovatelce duchovní stav, ačkoli tato v řízení vyjadřovala opačnou vůli, aniž se zabývaly tím, jestli stěžovatelka do tohoto stavu skutečně patřila.“* Souhlas s přijetím do duchovního stavu je nejenom podstatný pro realizaci svobody vyznání stěžovatelky, ale právě i pro souzení limitů autonomie církve – tedy oné dělící linie, odkud kam sahá pravomoc soudů.

- **„Velký judikát“: kam stát smí a kam nesmí**

Zatímco před rokem 2002 Ústavní soud řešil otázky spojené s autonomií církví jen sporadicky, řízení značně přibýlo v souvislosti s přijetím nového zákona o církvích

počátkem uvedeného roku.²²¹ Zákon byl pokusem o moderní ucelenou normu, která by plně odpovídala vymezení svobody vyznání v Listině a upravovala i další práva církví ve „třetím pilíři“ (více o něm v následující kapitole). Zákon jakožto nový „kodex“ konfesního práva obsahoval i některé nedokonalosti, které se ukázaly být rozporné s ústavně garantovanou autonomií církví.

Hned v roce 2002 zasáhl Ústavní soud nálezem pléna sp. zn. **Pl. ÚS 6/02**,²²² jímž na návrh skupiny 21 senátorů zrušil některé části zákona. Konkrétně šlo následující ustanovení:

a) **§ 6 odst. 2**, podle něhož církve mohla „**navrhnout k registraci**“ svůj orgán nebo řeholní či jinou instituci jako právnickou osobu dle tohoto zákona založenou podle jejích vnitřních předpisů **za účelem organizace, vyznávání a šíření náboženské víry,**

b) **§ 21 odst. 1 písm. b)**, podle kterého ministerstvo kultury zahájí řízení o **zrušení oprávnění k výkonu zvláštních práv pro církve, která každoročně nezveřejňuje výroční zprávu,**

c) **část § 27 odst. 5**, podle něhož podnikání a jiná výdělečná činnost církve musí být vymezena už v zakladatelském dokumentu církve a může být pouze její doplňkovou výdělečnou činností, a to v rozsahu slov: „**a dosažený zisk smí být použit jen k naplnění cílů činnosti církve a náboženské společnosti**“,

d) **§ 28 odst. 5**, což bylo přechodné ustanovení vztahující se ke shora uvedenému bodu a), kdy církve musely ve stanovené lhůtě 1 roku ode dne nabytí účinnosti zákona doplnit ministerstvu údaje o evidovaných církevních právnických osobách podle nového zákona; pokud by tak neučinily ani na výzvu, ministerstvo **může podle povahy nedoplněných údajů evidenci církevní právnické osoby zrušit.**

²²¹ zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ze dne 27. listopadu 2001

²²² náleží pléna Ústavního soudu ze dne 19. listopadu 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02

Již z předchozího textu této práce je patrně zjevné, z jakých důvodů shora citovaná ustanovení nového církevního zákona z roku 2002 nemohla u Ústavního soudu obstát.

Ustanovení ad body a) a d) materiálně zavádějí registrační, nikoliv evidenční princip církevních právnických osob, tj. dávají státu možnost posouzení, zda danou právnickou osobu do evidence zapíše či ji z ní vyškrtně, což je v přímém rozporu s ustanovením článku 16 odst. 2 Listiny, podle něhož církev spravují své záležitosti samy, zejména (...) *zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech*. Je tedy obecně nepřípustné, aby registrovaná církev toliko *navrhovala* zápis své církevní právnické osoby do evidence či aby stát rozhodoval o jejím vymazání, a tedy ztrátě právní osobnosti. Ústavní soud upozornil na to, že omezovat zakládání právnických osob na formální podmínky neodpovídá vymezení limitů dle ust. § 16 odst. 4, neboť zde není žádný z tam uvedených důvodů (veřejná bezpečnost, pořádek, zdraví, mravnost, práva a svobody jiných).

Pro srovnání – v zákoně například nadále zůstalo (ač bylo návrhem senátorů rovněž napadeno) přechodné ustanovení, dle kterého obdobně jako ve shora uvedeném bodě d) hrozí církvi zahájení řízení o zrušení její vlastní registrace, pokud do 1 roku nedoplní údaje podle zákona (§ 28 odst. 4). Nicméně neobstálo ustanovení, podle kterého stát může obdobně vyškrtnou právnickou osobu zřízenou v rámci správy vlastních záležitostí řádně registrovanou církví.

Ustanovení § 6 odst 2 konečně neobstálo ani proto, že umožňuje přiznání právní subjektivity toliko církevním osobám založeným „za účelem organizace, vyznávání a šíření náboženské víry“. Proti takto formulovanému zúžení práva na zřizování osob se Ústavní soud ostře ohradil, když jej v nálezu označil za *jsoucí ve zjevném rozporu se samotným cílem a smyslem* církví, a svědčí podle něho „*o jejich zásadním nepochopení, neboť jejich aktivity se přirozeně neredukují toliko na prezentaci náboženské víry, nýbrž svojí činností navenek, překračující omezení na pouhý výkon náboženství, vyzařují do celé společnosti a představují tak i nezbytný předpoklad fungování občanské společnosti*“.

Na okraj zmiňme poněkud úsměvný argument ministerstva kultury, které ve svém vyjádření uvedlo, že pouhý evidenční princip pro církevní právnické osoby by znamenal porušení ústavního principu suverenity státu. Ústavní soud naopak zdůrazňuje, že moderní suverénní demokratický stát je postaven na pluralitě institucí, nikoliv na jejich státní kontrole, přičemž suverenitu státu nikterak neohrožuje samotná existence jiných subjektů práva.

U shora uvedeného bodu c) je rovněž zřejmé, že stát nemůže zákonem určovat, k jakému účelu smí církev užít svůj zisk, neboť by tak nepřipustně ingeroval do jejího vnitřního hospodaření. Ústavní soud kromě toho uvedl, že ustanovení je rovněž v rozporu s čl. 11 odst. 1 Listiny, právem vlastnit majetek. Ustanovení označil za *svévolný zásah do soukromoprávní podstaty těchto subjektů*.

Navrhovatelé naopak neuspěli v části návrhu, jímž napadali samotný princip registrace církví a vázanost této registrace na nabytí jejich právní subjektivit, tj. její konstitutivní účinky. Ústavní soud sice označil ustanovení § 6 odst. 1, podle něž se církev stává právnickou osobou až registrací, za nepřesnou, neboť například nelze zpochybňovat právní existenci katolické církve, s níž stovky států světa uzavírají konkordáty, nicméně nepovažoval za nutné ustanovení rušit, neboť jeho nedostatek lze překlentout *ústavně konformním výkladem* – stát registrací nerozhoduje o to, zda církev vznikne, ale toliko o tom, zda jí přizná právní osobnost v případě, že ji dosud nemá.

Navrhovatelé rovněž neuspěli s návrhem na zrušení celé koncepce nabytí „zvláštních práv“ nejdříve pod 10 letech existence včetně její vázanosti na zveřejňování účetních závěrek a řádné plnění závazků.

Ústavní soud zde přináší podnětný komentář k tomu, co v této práci nazýváme „třetím pilířem“, neboť vázanost na registraci se vztahuje právě jen k oblastem, v nichž stát ze své vůle s církvemi aktivně spolupracuje na poli svého působení. Ústavní soud zdůrazňuje, že *stát je důsledně oddělený od církví a náboženských společností a nemůže být povinován k aktivnímu napomáhání (jejich) činnosti*. Pokud se přesto rozhodne s církvemi v konkrétních společenských oblastech aktivně kooperovat, pak není porušením svobody vyznání, váže-li přístup k této

kooperaci na zákonné podmínky. „Jestliže zákonodárce stanoví, že stát bude napomáhat činnosti náboženských subjektů, jedná se o jeho vlastní rozhodnutí a pouze stát je proto také způsobilý stanovit podmínky, které musí tyto subjekty splnit, aby jim vznikl nárok na součinnost státu. Ústavní maximou při stanovování těchto podmínek je vyloučení svévolné diskriminace,“ uvádí se v odůvodnění nálezu.

Jediné, v čem Ústavní soud v této části návrhu navrhovatelům vyhověl, bylo zrušení ustanovení § 21 odst. 1 písm. b) (viz shora uvedený bod b), podle něhož církvi, která již zvláštních práv požívá, hrozí jejich ztráta při nezveřejňování výroční zprávy. Toto ustanovení Ústavní soud označil za nepřiměřený zásah do jejich autonomie, neboť na církve, která v návaznosti na zvláštní práva již rozvine svou činnost ve společnosti, nemůže dopadat tak tvrdá sankce znemožňující samotný výkon této činnosti jen z důvodu pouhého zanedbání informační povinnosti.

Ze shora uvedeného výkladu je patrné, že tento judikát je bohatým zdrojem inspirace při hledání limitů církevní autonomie. V mnoha velmi citlivých nuancích se vyrovnává s řešením situací, v nichž se církve bez kooperace se státem neobejdou, ale kdy stát zároveň nesmí do jejich výsostného prostoru vstoupit. Je konečně i významnou doktrinální obhajobou „zvláštních práv“, jestliže potvrzuje potřebu odlišného přístupu k vnitřní sféře církve a k oblastí, v níž naopak církve žádají stát o součinnost na poli svého „veřejnoprávního“ působení.

V této souvislosti stojí za pozornost rovněž disentanční stanovisko dvou soudců, připojené k nálezu, které se přiklání k navrhovatelům i v částech, v nichž jim plénum Ústavního soudu nevyhovělo. Soudci oponují závěru, že ustanovení § 6 odst. 1, podle něhož se církve stávají právními osobami až registrací, není nezbytné zrušit, protože jeho nepřesnost lze odstranit výkladem. Ústavní soud dokonce uvedl, že ustanovení vytvořilo „*poněkud nepřehlednou právní situaci, která zcela nekoresponduje s požadavky Evropského soudu pro lidská práva*“, což v kombinaci s konstatováním, že některé církve právní osobnost již mají bez ohledu na registraci, mělo být podle oponentního stanoviska důvodem ke zrušení

ustanovení. Neexistuje totiž norma, v níž by bylo vyjádřeno, že stát je povinen historickou či mezinárodní právní subjektivitu některé církve respektovat i bez registrace. Zůstane-li v platnosti ustanovení, které právní osobnost církve na registraci váže, nebude obhajitelný názor Ústavního soudu, že tradičním právním subjektům lze právní osobnosti přiznat i bez registrace toliko výkladem.

- **Registrační princip podruhé**

K rozhodování o podstatě registračního principu církví se Ústavní soud nicméně záhy vrátil, a to v usnesení sp. zn. **I. ÚS 708/02**,²²³ jímž rozhodl o ústavní stížnosti Juraje Lajdy, kterému ministerstvo kultury odmítlo zaregistrovat novou církev s názvem Společenství ducha Svatého pro sjednocení světového křesťanství (resp. ústavní stížnost byla podána Přípravným výborem církve Společenství ducha Svatého). O případu byla řeč již v kapitole 2.6., neboť stěžovatel (už jako fyzická osoba) se po neúspěchu u Ústavního soudu obrátil na Evropský soud pro lidská práva. Ten stížnost odmítl jako nepřijatelnou. Můžeme tedy říci, že shora uvedené dilema soudců Ústavního soudu ve věci návrhu 21 senátorů z roku 2002, kdy k nálezů byla připojena disentní stanoviska ohledně přijatelnosti registračního principu, bylo alespoň částečně rozřešeno i na úrovni mezinárodní. Vázat nabytí právní osobnosti církve na rozhodnutí ministerstva je tedy třeba vnímat jako obecně přijatelné.

Ministerstvo kultury odmítlo církev Juraje Lajdy zaregistrovat poté, co konstatovalo nesplnění podmínek pro registraci. Tehdy ještě návrh posuzovalo podle zákona o svobodě náboženské víry z roku 1991²²⁴ a zákona č. 161/1992 Sb. o registraci církví a náboženských společností,²²⁵ v platném znění, které vyžadovaly, aby se k církvi před registrací hlásilo alespoň 10.000 zletilých osob s trvalým pobytem na území České republiky. Přípravný výbor sice předložil daný

²²³ usnesení Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2004, sp. zn. I. ÚS 708/02

²²⁴ zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, ze dne 4. července 1991

²²⁵ zákon č. 161/1992 Sb., o registraci církví a náboženských společností, ze dne 19. března 1992

počet podpisů, signatáři se však nehlásili k církvi, ale pouze podporovali její vznik. Ministerstvo proto dospělo k závěru, že zde schází zákonem požadovaná „věroučná vazba“ a návrh na registraci zamítlo. Přípravný výbor se obrátil na Ústavní soud poté, co neuspěl ani s žalobou u Vrchního soudu v Praze.

Stěžovatel argumentoval porušením práva svobodně projevit své náboženství nebo víru společně s jinými, tedy shromažďovat a sdružovat se za účelem uplatňování náboženství nebo víry, což podle jeho názoru zahrnuje i právo zakládat církve a náboženské společnosti s právní subjektivitou. Odvolal se na oba mezinárodní pakty OSN, na Úmluvu a mj. na články 15 odst. 1 a 16 odst. 1 Listiny. Dále argumentoval svobodou sdružovací dle čl. 20 odst. 1 Listiny.

Stěžovatel tvrdil, že početní census 10.000 vyznavačů jde nad rámec limitů pro přípustnost omezení práv v článku 16 Listiny (v tomto případě vyznávání společně s jinými), kdy odst. 4 umožňuje jakékoliv omezení jen jako subsidiární, a to z důvodu ochrany veřejné bezpečnosti, pořádku, zdraví, mravnosti či práv a osob druhých. K tomu, aby méně početná církev neměla právní osobnost, podle něho neexistuje žádný z takových důvodů.

Stěžovatel dále namítal, že posuzovalo-li ministerstvo u signatářů jím předložené petice kvalitu věroučné vazby, dostalo se do situace, kdy *vykládalo učení církve*, což státu zásadně nepřísluší.

Ministerstvo namítlo, že registrační princip nikterak nezpochybně garanci celého katalogu práv dle článků 15 a 16 Listiny i neregistrovaným církvím. Registrace neotevírá přístup k těmto právům, ale k právní subjektivitě dle občanského zákoníku, která církvím umožňuje vystupovat jako subjekt práva v soukromoprávních vztazích. Ostatně ve společnosti působí mnoho sdružení, které vyvíjejí plnohodnotnou veřejně prospěšnou činnost a sledují své cíle bez právní subjektivity. Nabytí postavení právnické osoby podle ministerstva nikterak nesouvisí s výkonem náboženské svobody podle Listiny.

Ústavní soud se s argumentací ministerstva v poměrně stručném odůvodnění ztotožnil. Uvedl, že je třeba zásadně rozlišovat právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání včetně jejich projevů společně s jinými, shromažďování

a sdružování od práva na registraci, s níž je spojen zisk právní subjektivity. Výkon práv dle čl. 15, 16 ani 20 tak není nikterak vázán na registraci.

- **Pobočku charity vám nezapíšeme**

Téměř v přímé návaznosti na shora pojednanou materii se Ústavní soud zabýval případem, kdy ministerstvo kultury odmítlo zanést do evidence církevních právnických osob Oblastní charitu Lipník nad Bečvou, založenou Arcidiecézní charitou Olomouc. Ústavní stížnost podala Oblastní charita Lipník nad Bečvou a Mons. Jan Graubner, arcibiskup olomoucký. Protože ve věci nebylo vydáno přezkoumatelné rozhodnutí podle správního řádu, ale ministerstvo o nezapsání osoby informovalo toliko dopisem, ústavní stížnost byla podána proti nepřijatelnému zásahu státu do základního práva stěžovatelů.

Ministerstvo zjistilo, že ve stanovách arcidiecézní charity, jimiž se řídila i nově založená oblastní charita, je jako jeden z cílů uvedeno „zřizování a provozování zdravotnických zařízení“, což podle ministerstva není možné, neboť zdravotnická zařízení se evidují dle jiných zákonů, než je zákon o církvích. Zapsáním oblastní charity by tak vznikla právnická osoba s nepovoleným účelem.

Ve světle předchozího výkladu se jeví jako logické, že stěžovatelé namítali rozpornost postupu ministerstva s ustanovením článku 16 odst. 2 Listiny, podle něhož si církve „zřizují církevní instituce nezávisle na státních orgánech“. Postup Ministerstva navíc vzbuzoval otázku možné kolize se shora citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/02.

Ústavní soud dal nálezem **I. ÚS 146/03**²²⁶ stěžovatelům za pravdu, když i on především odkázal na shora citovaný nález pléna z předchozího roku. Připomněl, že jím bylo zrušeno ustanovení § 6 odst. 2 zákona o církvích, které předpokládalo možnost uvážení ministerstva při zanesení nové právnické osoby do evidence, jakož i vymezení okruhu účelů, pro které mohou být takové osoby zřízeny. Nadto

²²⁶ nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2003, sp. zn. I. ÚS 146/03

upozornil, že provozování zdravotnických zařízení je velmi tradiční součástí činnosti církví.

V důsledku zmíněného nálezu z roku 2002 bylo na evidenci církevních právnických osob nutno pohlížet jako na úkon spíše deklaratorní, nikoliv konstitutivní. Dnem vzniku právní osobnosti tak je den založení osoby, nikoliv zápisu. Ústavní soud ve shodě s ústavní stížností posoudil postup ministerstva nikoliv jako rozhodnutí, ale jako o nezákonný zásah státu do základních práv stěžovatelů a rozhodl, že se ministerstvu kultury *zakazuje pokračovat v porušování práv a svobod stěžovatelů, zakotvených v čl. 15 a čl. 16 Listiny základních práv a svobod, a spočívajícím v neprovedení evidence Oblastní charity Lipník na Bečovu.*

Ústavní stížnost byla zamítnuta toliko v tom rozsahu, v němž stěžovatelé obecně požadovali, aby Ústavní soud ministerstvu zakázal uvádět v evidenci poznámku o tom, že „*předmětem této právnické osoby není provozování sociálního, zdravotnického, školského či jiného obdobného zařízení ani výdělečná nebo podnikatelská činnost.*“ Z nálezu by sice vyplývalo, že ani tato praxe ministerstva není správná, avšak stěžovatelé se nemohou takového rozhodnutí domáhat, pokud jejich právnická osoba dosud zapsána vůbec nebyla.

• **Návrat k registračnímu principu? Spor ústavních soudců**

Tři roky po vstupu v účinnost byl zákon o církvích změněn, resp. upřesněn zdánlivě technickou novelou z roku 2005,²²⁷ která upravuje podrobnosti k zápisu církvemi zřizovaných právnických osob do evidence, obsahuje například přesný výčet údajů, které musí být uvedeny, či stanoví zvláštní postup pro evidenci osob poskytujících sociální nebo zdravotnické služby. Novela nadto obsahuje nové ustanovení § 15a odst. 1, podle něhož *evidencí podle tohoto zákona se právnické osoby dle písm. a) a b) stávají právnickými osobami podle tohoto zákona.*

²²⁷ zákon č. 495/2005 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 3/2002 Sb., zákon o církvích a náboženských společnostech, ve znění nálezu Ústavního soudu vyhl. pod č. 4/2003 Sb. a zákona č. 562/2004 Sb.

Novelu jako celek a in eventum některá její ustanovení napadla skupina senátorů, která s odkazem na zásadní judikát sp. zn. Pl. ÚS 6/02 tvrdila, že jde o nový zásah do autonomie církví rozporný s čl. 16 odst. 2 Listiny i uvedeným judikátem, neboť do zákona materiálně vrací registrační princip a *evidence právnických osob Ministerstvem kultury již nebude charakteru deklaratorního, nýbrž konstitutivního*. Pokud by osoba vznikla teprve rozhodnutím o zápisu do evidence, nešlo by již o evidenci, ale o registraci, kterou v nálezu z roku 2002 Ústavní soud odmítl.

Ústavní soud návrh senátorů posoudil a nálezem pléna sp. zn. **Pl. ÚS 2/06**²²⁸ je poněkud překvapivě zamítl. Znovu se vrátil k úvaze, že autonomie církví včetně zřizování vlastních institucí je součástí článku 16, jímž garantovaná práva jsou v zásadě omezitelná za podmínek dle odstavce čtvrtého. Formální požadavky na evidenci, kterou se osoba teprve stává subjektem práva, aniž by zároveň ministerstvo mělo prostor pro správní uvážení, jsou pak podle Ústavního soudu přiměřené s ohledem na *ochranu svobod jiných*. Stát je podle něj *v rámci této ochrany povinen garantovat, aby jakýkoli subjekt, který vstupuje do soukromoprávního vztahu, jehož předmětem je vlastnické právo či právo od tohoto práva odvozené, se subjektem jiným, věděl nebo mohl bez neshnází přinejmenším vědět, na základě čeho a jak právnická osoba vznikla, jakou má způsobilost nabývat práva a povinnosti a od kdy má tuto způsobilost, jaký je její s nikým nezaměnitelný název, kde má své sídlo a kdo je oprávněn za tuto právnickou osobu jednat*.²²⁸ Získání právní subjektivity teprve evidencí pak mimo jiné fixuje den vzniku právní osobnosti (byť oním dnem nadále zůstává den jejího zřízení, který je zapsán zpětně), stejně jako je tomu v případě výmazu, což je nezbytné pro právní jistotu třetích osob v hospodářském styku s právnickými osobami zakládanými církvemi.

Tím, že novela sice podmiňuje nabytí právní subjektivity evidencí, ale na rozdíl od původní (zčásti Ústavním soudem zrušené) verze zákona nekonstruuje

²²⁸ nález pléna Ústavního soudu ze dne 30. října 2007, sp. zn. Pl. ÚS 2/06

provedení evidence toliko *na návrh* církve ale nedává ministerstvu možnost volného uvážení, podle Ústavního soudu se *oproti původnímu hodnocení* (v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/02) *kontextuálně posouvá i dříve vyjádřená argumentace pojmy „registrace“ a „evidence“, jež nemusí již stát v ostré kontrapozici.* Ač je evidence podle Ústavního soudu „opticky konstitutivní“, *svými podmínkami nejenže nemusí mít veškeré znaky „registrace“, nýbrž je způsobilá se spíše blížit „deklaraci“, zejména respektuje-li vznik právnické osoby již k datu zřízení a jestliže musí být provedena v zákonem stanoveném čase vždy, splní-li navrhovatel objektivně rozumné formální podmínky.* Soud tak odmítá „slovíčkařit“ mezi evidencí a registrací, ale zaměřuje se toliko na to, zda podmínky evidence jsou či nejsou legitimní, resp. naopak šikanózní. Novela podle Ústavního soudu ponechává evidenci, jen jí dává „registrační rysy“, které však obstojí, neboť církve mají i v podmínkách nové úpravy právní nárok na evidenci nově zřízené osoby. Formální podmínky jsou přiměřené, neboť vycházejí se shora citované potřeby právní jistoty třetích osob, a tedy ochrany jejich práv. Určitá časová mezera mezi založením osoby a nabytím právní subjektivity je běžná i při zakládání jiných právnických osob, přičemž církvím v praxi nic nebrání, aby v tomto mezidobí jednaly ve prospěch nově zřizovaných osob svým jménem.

Novela rovněž, snad v návaznosti na shora citovaný nálezný ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 146/03 ve věci Oblastní charity Lipník nad Bečvou, rozlišuje dva druhy církevních právnických osob, a to:

a) orgány registrované církve a náboženské společnosti, řeholní a jiné instituce založené za účelem vyznávání náboženské víry,

b) účelová zařízení pro poskytování charitativních služeb.

Jiné než shora uvedené osoby se pak mohou nechat registrovat či zapsat dle občanského zákoníku, tedy v některé soukromoprávní formě, které zákoník obecně pro právnické osoby připouští. Dle navrhovatelů je tím popřeno poměrně přesvědčivé odmítnutí zužování účelů působení církvi v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/02, kdy především z tohoto důvodu Ústavní soud odmítl registrační princip. Ústavní soud nicméně tentokrát dochází k závěru, že vymezení činností církevních osob je

v novele podstatně širší. Možnost zapsat jakoukoliv osobu podle občanského zákoníku nadto církve nikterak neomezuje v jejich zakládání. Novela tak vlastně jen konstruuje tři druhy subjektů – dva evidované dle zákona o církvích a třetí dle obecných předpisů občanského práva. S takovou možností dříve zrušené ustanovení nepočítalo, když církvím umožňovalo toliko zápis právnických osob dle zákona o církvích, a to s úzce vymezeným účelem. Podle Ústavního soudu proto tentokrát není důvod namítat protiústavnost daného ustanovení, neboť zakládání církevních právnických osob nikterak neomezuje.

Názor ústavních soudců zdaleka nebyl jednomyslný, k nálezu pléna bylo připojeno dokonce (patrně rekordních) sedm disentních stanovisek, a to soudců Stanislava Balíka, Ivany Janů, Dagmar Lastovecké, Miloslava Výborného, Vlasty Formánkové, Elišky Wagnerové a Michaely Židlické. Vzhledem k tomu, že na plénu hlasovalo 15 soudců, našla se pro nálezn jen nejtěsnější možná většina. Disentující soudci považují nálezn za odchylku od předchozího nálezu sp. zn. Pl ÚS 6/02, která však není náležitě odůvodněna. Církevní aktivity mají podle nich historicky velkou šíři, jež není omezitelná výčtem účelů uvedených v zákoně, přičemž právní subjektivita, která je předpokladem vstupu do hospodářských a právních vztahů, je nezbytnou podmínkou výkonu mnoha z nich. Soudkyně Janů upozorňuje mimo jiné na to, že ze systému zcela vypadla možnost církve zapsat si s odkazem na čl. 16 odst. 2 Listiny školskou právnickou osobu, která je nepodřaditelná pod účely uvedené v zákoně o církvích ani pod právnické osoby zřizované podle občanského zákoníku. „*Uvedený výčet (činností) je sice širší než v původním znění zákona č. 3/2002 Sb., ve znění, ve kterém byl již dříve předmětem přezkumu Ústavním soudem, avšak opět obsahuje pouze některé z činností, které církve tradičně vyvíjejí, a ostatní aktivity bez zřejmého důvodu vytěsňuje do jiných právních forem mimo církve,*“ píše disentující soudkyně. Soudce Miloslav Výborný pak výslovně uvádí, že nálezn jsou *popřeny* dva předchozí, shora citované nálezy. Ústavní soud se podle něho nemůže dopouštět libovůle, tj. nebyť vázán vlastními nálezy.

Z výše uvedeného „sporů soudců“ je patrné, že projev církevní autonomie, spočívající v zakládání právnických osob nemá jednoznačné kontury. Je to zejména proto, že církve zde opět vstupují do úzké interakce se státem, po němž požadují uznání právní osobnosti pro entity, které si samy vytvářejí v rámci své autonomie, která je státu v principu nepřístupná. Taková kombinace nutně vede ke střetu, při jehož řešení je nutno citlivě vyvažovat různé důrazy a zájmy.

Lze nicméně uzavřít, že rozhodovací praxe Ústavního soudu v dané věci se mezi lety 2002 a 2006 „rozostrila“, kdy původně jasná koncepce, podle které nemohou být církve při zakládání právnických osob až na výjimky ničím omezovány, se postupně přelila do přístupu, podle něhož je třeba přikládat větší důraz právní ochraně třetích osob, které s církevními právnickými osobami přicházejí do hospodářského styku.

• **Existuje nadace nezapsaná v rejstříku?**

Téměř v návaznosti na předchozí dilema se čtvrtý senát Ústavního soudu o rok později zabýval otázkou, zda mohla Mešní nadace děkana Josefa Schönigera Olšová Vrata právně jednat, nebyla-li zapsána v rejstříku církevních právnických osob vedeném Ministerstvem kultury. Konkrétně zda mohla u obecného soudu podat žalobu na určení vlastnického práva. Nálezem sp. zn. **IV. ÚS 34/06**²²⁹ Ústavní soud dospěl k závěru, že mohla.

Stěžovatelkou byla Římskokatolická církev Stanovice, s níž byla mešní nadace během řízení před obecnými soudy sloučena. Její ústavní stížnost brojila proti usnesení Obvodního soudu v Karlových Varech, potvrzenému usnesením Krajského soudu v Plzni, jímž bylo zastaveno řízení o určení vlastnického práva k nemovité věci, zahájené na základě žaloby podané mešní nadací, a to z důvodu nezpůsobilosti žalobkyně k podání žaloby. Soudy obou stupňů dospěly k závěru, že mešní nadace právně neexistuje, neboť není zapsána v rejstříku církevních právnických osob. Není tedy způsobilá být ani účastníkem soudního řízení. Soud

²²⁹ nález Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 34/06

první instance řízení zastavil ještě za účinnosti zákona o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností z roku 1991,²³⁰ protože žalobkyně nebyla zaspána v rejstříku dle uvedeného zákona. Krajský soud rozhodnutí potvrdil.

Ústavní stížnost se opírá o argumentaci porušením článku 16 odst. 2 Listiny, jakož i práva na spravedlivý proces. Ústavní soud stěžovatelce přisvědčil a rozhodnutí obecných soudů zrušil. Pro posouzení bylo podstatné, že „starý“ církevní zákon ještě neupravoval registraci ani evidenci církvemi zřizovaných právnických osob, ale toliko registraci církví jako takových. Již v té době nicméně platil článek 16 odst. 2 Listiny, umožňující církvím vlastní instituce zakládat. Ústavní soud proto došel k závěru, že zde pro instituce zakládané církvemi v té době platil „spontánní systém“ vzniku právnických osob. Samotná absence zákonné úpravy nemůže vést k závěru, že spontánně vzniklá osoba právní subjektivitu neměla, neboť tu jí zaručuje norma vyšší právní síly, článek 16 odst. 2 Listiny.

Tato konkrétní nadace nadto byla založena již v roce 1927, tedy v době účinnosti zákona o vnějších poměrech katolické církve.²³¹ Ten byl v roce 1949 zrušen zákonem o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností,²³² veškeré právnické osoby vzniklé před jeho přijetím nicméně nadále bez pochybností vystupovaly jako osoby s právní subjektivitou a nebylo důvodu tuto upírat ani stěžovatelce. Ústavní soud se pozastavil nad tím, proč obecné soudy tuto právní existenci nadace zpochybňují, když tak vůči historickým právnickým osobám nečinil ani komunistický režim.

- **Rozhoduje církev o mešním víně jako správní orgán?**

Spíše do kategorie úsměvných kauz, které však dokládají, jak rozdílné mohou být pohledy na právní postavení církví ve společnosti, patří řízení před Ústavním

²³⁰ zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, ze dne 4. července 1991

²³¹ zákon č. 50/1874 ř.z. ze dne 7. května 1874

²³² zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, ve znění pozdějších předpisů

soudem skončené usnesením sp. zn. **II. ÚS 1217/08**.²³³ Stěžovatelkou byla obchodní společnost Arcibiskupské vinné sklepy Kroměříž, spol. s r.o., která se po České biskupské konferenci jako statutárním orgánu Církve římskokatolické domáhala vydání souhlasu s užíváním označení „mešní víno“ svých produktech.

Zákon o vinohradnictví a vinařství²³⁴ vyžaduje k takovému označení souhlas příslušné církve. Stěžovatelka usoudila, že to církev staví do pozice správního orgánu a proti zamítavému rozhodnutí užila soudní obranu ve správním soudnictví. Poté, co neuspěla ani u Nejvyššího správního soudu, obrátila se s ústavní stížností na Ústavní soud. Ten dle očekávání potvrdil, že rozhodování o mešním víně, tedy o tom, zda je dané víno vhodné k užití při bohoslužbě, je autonomní záležitostí církve. Označením vína za mešní dává církev informaci dovnitř církve, že dané víno vyhovuje předpisům kultu. Fakt, že zákon v obchodním styku vyžaduje, aby z důvodu zamezení klamání spotřebitelů distributor či výrobce k danému označení získal souhlasné stanovisko církve, v žádném případě nestaví církev do pozice orgánu veřejné moci, na jehož rozhodování by se užil správní řád či soudní přezkum dle soudního řádu správního. Lze uzavřít, že samotné podání žaloby ke správnímu soudu vykazuje zásadní nepochopení soudobého konceptu autonomie církve, která nejenže neplní roli veřejné moci, ale je od ní striktně oddělena.

3.3.5. Zákony o církvích

Jak již bylo vyloženo, první demokratickou normou upravující vztah státu a církví byl **zákon č. 308/1991 Sb.**, o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, **ze dne 4. července 1991**. Velmi stručná norma o 25 paragrafech byla v účinnosti od září 1991 až do ledna 2002 a za celou dobu nebyla ani jedenkrát novelizována. Již z jejího názvu plyne, že hlavním cílem bylo

²³³ usnesení Ústavního soudu ze dne 11. listopadu 2008, sp. zn. II. ÚS 1217/08

²³⁴ zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, ze dne 29. dubna 2004, v platném znění, ustanovení § 16 odst. 6

provést na zákonné úrovni práva zaručená Listinou, jejími články 15 a 16. Základní ustanovení o svobodě projevů vyznání Listinu přímo „kopírují“ (ust. § 1 odst. 1 zákona o právu svobodně projevovat vyznání je obsahově shodné s čl. 16 odst. 1 Listiny), jiné formulace zase odpovídají spíše textu mezinárodních smluv, ust. § 1 odst. 2 například na rámec Listiny garantuje právo náboženskou víru či přesvědčení svobodně šířit, čímž jde formulačně mírně nad rámec Listiny (viz problematika proselytismu v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva).²³⁵ Zajímavá je legální definice věřícího, který je dle ust. § 1 odst. 4 pro účely zákona *každý, kdo vyznává náboženskou víru*.

Druhý paragraf zakazuje znevýhodnění vyznavačů víry konkrétněji než Listina, zejména *v právu na vzdělání, volbu a výkon povolání a přístup k informacím*. Druhý odstavec věřícím dává *právo slavit svátky a obřady podle požadavků vlastní náboženské víry, v souladu s obecně závaznými právními předpisy*, přičemž odkazuje na zákoník práce a zákon o státních svátcích. Třetí paragraf výslovně stanoví, že o náboženské výchově dětí *do 15 let věku rozhodují jejich zákonní zástupci*.

Tím je obecná část zákona vyčerpána. Jeho část druhá upravuje definici a postavení církví a náboženských společností, část třetí jejich registraci, části čtvrtá zahrnuje závěrečná ustanovení. Ač norma svou stručností vyžadovala postupnou přípravu nového zákona o církvích, mohla by být inspirací pro zákonodárce svou jednoduchostí a přehlednou hierarchií norem – v úvodu upravuje práva všech osob, následně práva církví bez ohledu na registraci a konečně jejich registraci a zvláštní práva. Církev či náboženská společnost je definována jako *dobrovolné sdružení osob stejné náboženské víry s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy a obřady*. Sporné je však následující ustanovení, podle něhož *církev a náboženské společnosti působí na území ČSFR na základě registrace a církve a náboženské společnosti jsou právními osobami*. To je koncepce, kterou později odmítl

²³⁵ rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. května 1993 o stížnosti č. 1307/88 či rozsudek ze dne z 24. února 1998 o stížnostech č. 23372/94, 26377/93 a 26378/94

Ústavní soud. Byť své stanovisko ohledně evidence osob později zmínil, zcela neudržitelným bylo, aby za církev byla považována jen skupina, která získá právní subjektivitu.

Zákon dále stanovil příkladný výčet práv členů církví a činností církví, což jsou spíše výkladová než normativní ustanovení. V otázce autonomie církví zákon výslovně stanoví, že duchovní vykonávají činnost dle interních předpisů církví *a obecně závazných právních předpisů*, kdy zákon odkazuje na zákoník práce. I tato koncepce byla, jak jsme viděli, Ústavním soudem opakovaně odmítnuta a v pozdějším zákoně o církvích ji již nenajdeme.

Z „třetího pilíře“ církevní autonomie zákon výslovně uznával mlčenlivost duchovních, byť ji konkrétněji nedefinoval. Zákon výslovně umožňoval působení duchovních v sociálních a zdravotnických zařízeních, armádě a věznicích.

Při registraci církve dávalo ust. § 15 správnímu orgánu poměrně neurčité meze správního uvážení, když podle něj *přezkoumá, zda činnost církve není v rozporu s tímto zákonem a ostatními zákony, ochranou bezpečnosti občanů a veřejného pořádku, zdraví a mravnosti, zásadami lidskosti a snášenlivosti, nebo zda nejsou ohrožena práva jiných právnických osob a občanů*. Rovněž k zahájení řízení o zrušení registrace církve – a tedy z pohledu zákona i jejímu zániku jako církve – stačilo dle vágního ustanovení § 20, *jedná-li církev v rozporu s tímto zákonem*.

Zákon nikterak neupravoval zakládání právnických osob církvemi v návaznosti na článek 16 odst. 2 Listiny. Pouze na několika místech stanovil, že církve si zřizují své instituce, o právní subjektivitě však mlčel ani neznal žádnou typologii „církevní právnické osoby“.

Zákon byl zjevně nevyhovující ze dvou důvodů.

Z pohledu ochrany práv církví byl ústavně nekonformní proto, že teprve rozhodnutím správního orgánu bylo na církve legálně nahlíženo jako na církve.

Druhý jeho nedostatek byl paradoxně opačný – protože neobsahoval úpravu dvojí úrovně práv, každé církvi bez výjimky dával například právo působit

v nemocnicích či armádě. V průběhu 90. let proto započaly přípravy přijetí nové, modernější církevní normy.

Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), **ze dne 27. listopadu 2001** vstoupil v platnost i účinnost dne 7. ledna 2002 a účinný je podnes, novelizován byl patnáctkrát.

Zákon má obdobnou strukturu jako jeho předchůdce. Tentokrát již výslovně nehovoří o svobodném *šíření víry*, ale svobodu *myšlení, svědomí a náboženského vyznání* a jejich změn a projevů upravuje obdobně jako Listina.

Nad její rámec zákon výslovně zakotvuje *právo nezletilých dětí na svobodu náboženského vyznání nebo být bez vyznání*, přičemž oproti svému předchůdci odstraňuje věk *do 15 let*, dokdy o vyznání *rozhodují* zákonní zástupci, ale v ustanovení § 2 odst. 2 volněji stanoví, že *zákonní zástupci nezletilých dětí mohou výkon tohoto práva usměrňovat způsobem odpovídajícím rozvíjejícím se schopnostem nezletilých dětí*. Za prvé tedy mizí pevná věková hranice a „náboženská způsobilost“ je zde konstruována podobně jako civilní způsobilost dítěte k právním úkonům (s postupným náběhem dle schopností). Za druhé není ve prospěch svobody dítěte kategoricky řečeno, že rodič *rozhoduje*, ale že toliko *výkon práva usměrňuje* odpovídajícím způsobem. Zákon tak lépe odpovídá Úmluvě o právech dítěte,²³⁶ jejíž čl. 14 garantuje svobodu myšlení, svědomí a náboženství a právo rodičů *usměrňovat* je upravuje obdobně jako nyní zákon o církvích.

Zákon dále výslovně zakazuje nucení k příslušnosti k církvi i k vystoupení z ní či k účasti nebo neúčasti na jejích úkonech. Dále stanoví, že *každý má právo volit si duchovní nebo řeholní stav a rozhodovat se pro život komunitách, řádech a podobných společenstvích*.

²³⁶ sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte, ze dne 8. dubna 1991; Úmluva byla podepsána v New Yorku dne 20. listopadu 1989, v platnost vstoupila dne 2. září 1990, ČSFR jí je vázána ode dne 6. února 1991

Definice církve a náboženské společnosti je obdobná jako ve starším zákoně, avšak tentokrát již odpadá ústavně nevyhovující formulace, podle níž církev *působí na základě registrace*. Registrace je v novém zákoně cestou k nabytí právní subjektivity, nijak však nezasahuje do definice církve. Zákaz činnosti církví je zde vymezen za přísného splnění vícero kumulativních podmínek, kdy již nestačí jen vágní rozpor činnosti se zákonem nebo právními předpisy obecně, ale musí rovněž ohrožovat práva, svobody a rovnoprávnost občanů, demokratické základy státu, suverenitu, nezávislost či územní celistvost a dále naplňovat další v zákoně uvedené znaky, jako je například šíření nenávisti a podpora násilí.

V úpravě církevní autonomie a ustanovování duchovních opadá odkaz na zákoník práce. Zákon naopak odkazuje na Listinu, když v ust. § 4 odst. 3 stanoví, že církev si spravují své záležitosti včetně ustanovování a odvolávání duchovních.

Registrovaná církev může dle ust. § 7 nabýt zvláštních práv, která zahrnují:

- a) vyučování náboženství na státních školách,
- b) službu v armádě a věznicích,
- c) právo být financována státem (*do roku 2012*),
- d) uzavírání sňatků s civilní platností,
- e) zřizování církevních škol,
- f) právo na zachování mlčenlivosti, je-li tato povinnost tradiční součástí učení církve alespoň padesát let.

Církev může být nově registrována už na základě 300 podpisů zletilých občanů, teprve k přiznání zvláštních práv je třeba 1 promile obyvatel České republiky podle posledního sčítání lidu. K výkonu zvláštních práv je dle ustanovení § 11 odst. 1 třeba být registrována alespoň 10 let, zveřejňovat po stejnou dobu výroční zprávu a plnit řádně závazky vůči státu a třetím osobám.

Zákon nově upravuje zakládání právnických osob církvemi, a to na základě registračního principu. V předchozí kapitole jsme popsali, jak s touto úpravou

naložil Ústavní soud²³⁷ a jak se následně změnila po novele z roku 2005,²³⁸ po jejímž přijetí se proměnil i přístup Ústavního soudu.²³⁹

Celý přehled judikatury v předchozí kapitole ukazuje výkladové limity nové komplexní úpravy postavení církví v zákoně o církvích. Jejich dominantními tezemi jsou:

1. církve požívají práv, plynoucích z ochrany projevů svobody vyznání společně s jinými (čl. 16 odst. 1 Listiny) bez ohledu na to, zda jsou registrovány,
2. vázat nabytí právní subjektivity na registraci je přijatelné, platí-li pro registraci obecné nediskriminační podmínky,
3. přiznávat zvláštní práva registrovaným církvím, splní-li další nediskriminační zákonné podmínky, je přijatelné „ve třetím pilíři“,
4. církve si mohou zřizovat právnické osoby na základě vlastní úvahy, nicméně musí akceptovat spojení účinku nabytí jejich právní subjektivity s evidencí ve veřejném seznamu,
5. dle aktuálního znění zákona jsou pouze dva typy církevních právnických osob (osoby založené k vyznávání víry a charity), ostatní vznikají dle občanského zákoníku (což považuje poměrně podstatná část ústavních soudců přinejmenším za ústavě sporné, svůj pohled však při hlasování neprosadili).

Pomineme-li dosud neuzavřenou diskusi o zřizování církevních právnických osob, omezení jejich účelů dle platného zákona a sporné prvky registračního principu (nabytí právní subjektivity až v souvislosti se zápisem do evidence), lze zákon o církvích hodnotit jako moderní normu odpovídajícímu ústavnímu i mezinárodněprávnímu vymezení svobody vyznání a jeho projevů, včetně církevní autonomie.

²³⁷ náleží Ústavního soudu ze dne 19. listopadu 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02

²³⁸ zákon č. 495/2005 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 3/2002 Sb., zákon o církvích a náboženských společnostech, ve znění nálezů Ústavního soudu vyhl. pod č. 4/2003 Sb. a zákona č. 562/2004 Sb.

²³⁹ náleží pléna Ústavního soudu ze dne 30. října 2007, sp. zn. Pl. ÚS 2/06

Ani po přijetí zákona však nebyla dalších deset let vyřešena majetková autonomie církví, která tvoří základní hospodářskou základnu samosprávy dle čl. 16 odst. 2. Původní zákon o církvích, jakož i ten aktuální o hospodaření církví mlčí, neboť až do roku 2012 se stále řídilo totalitním zákonem č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví, ve znění pozdějších prepisů, který – jak opakovaně judikoval Ústavní soud – byl zjevně rozporný s citovaným ustanovením Listiny.

3.3.6. Realizace církevní autonomie ve „třetím pilíři“

V obecné části jsme rozdělili projevy církevní autonomie do tří pilířů – výsostného území církve, kam stát nemá přístup, dále pole, kde se oba prostory střetávají, a konečně oblast aktivního vstupu církví do veřejné sféry, vyžadujícího státní součinnost. Všechny tyto tři pilíře jsou v České republice rozvinuty ve shodě s výchozími požadavky Listiny, respektive Úmluvy.

Stran prvního pilíře, správu vnitřních záležitostí církvím přímo garantuje Listina i mezinárodní závazky České republiky, mající aplikační přednost před zákony (dle rozhodovací praxe Ústavního soudu i vyšší právní sílu), jakož i platný zákon o církvích. Z konstantní judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva není sporu o tom, že stát nesmí zasahovat do služebního poměru duchovních dokonce ani deklaratorními rozsudky o jeho trvání. Soudobá úprava přiznává základní práva všem církvím bez ohledu na registraci. Registrační princip v přístupu k právní subjektivitě se jeví jako přiměřený. Sporné zůstává a patrně bude do budoucna ještě judikaturou upřesňováno účelové vymezení církevních právnických osob v zákoně o církvích, jakož i vázanost nabývání jejich právní subjektivity na akt úřední evidence. Zásadním dluhem v oblasti prvního pilíře byla až do roku 2012 hospodářská závislost církví na státu.

Projevy církve ve společnosti ve „druhém pilíři“ jsou chráněny jak článkem 15 a 16 Listiny a zákonem o církvích, tak standardní úpravou svobody shromažďovací. Řeholní život je výslovně garantován Listinou i zákonem o církvích.

Co se týče 3. pilíře, jeho základ je položen ve shora uvedeném výčtu zvláštních práv v zákoně o církvích, a vstup do něj je tedy vázán na „druhou registraci“ a splnění podmínek, které se jeví jako ústavně konformní a přiměřené. Zákon o v jednotlivostech odkazuje na úpravu zvláštních zákonů, které byly v jednotlivých oblastech přijaty. Úprava konkrétních oblastí je následující:

- **Vyučování náboženství na státních školách** upravuje školský zákon.²⁴⁰ Do roku 2004 jen stručně stanovil, že náboženskou výchovu lze vyučovat na základních a na středních školách. Vedle toho až do přijetí nového školského zákona v témže roce platilo podměrně obsolentní ustanovení § 5 zákona o hospodářském zabezpečení církví, podle něhož *duchovní působící v duchovní správě jsou povinni vyučovati bezplatně náboženství na školách, není-li o vyučování náboženství jinak postaráno. Rozsah této povinnosti a bližší její úpravu stanoví v dohodě s ministrem školství, věd a umění nařízením ministr, který řídí Státní úřad pro věci církevní.* Aktuální školský zákon účinný od 1. ledna 2005 zmíněnou úpravu hospodářského zákona zrušil, a sám obsahuje úpravu výuky náboženství v samostatném ustanovení § 15. Právo přiznává církvím a náboženským společnostem požívajícím zvláštní práva dle zákona o církvích. Tyto církve mohou poskytovat i společnou výuku, pokud se tak písemně dohodnou. Výuka náboženství musí být *v souladu se zásadami a cíli vzdělávání podle § 2*, který zahrnuje katalog obecných „principů humanity“ – zejména zákaz diskriminace, zohledňování individuálních vzdělávacích potřeb, respektu ke svobodě či zásadám demokracie a právního státu včetně například rovnosti žen a mužů. Ve veřejných školách (zřizovaných státem,

²⁴⁰ nejprve zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon), ze dne 22. března 1984, ve znění pozdějších předpisů, později zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ze dne 24. září 2004, ve znění pozdějších předpisů

krajem, obcemi či jejich svazky) je náboženství předmětem nepovinným, a nárok na jeho výuku má církev jen tehdy, pokud se k němu přihlásí alespoň 7 žáků školy. Počet zájemců se nesčítá pro vícero církví, ale platí, že ta, která pro svou výuku daného počtu nedosáhne, nemá na přístup do školy nárok. Je otázkou, jak zákonodárce k číslu dospěl a zda je na místě, aby byl stejný počet vyžadován v tzv. „malotřídce“ na venkově jako v městské škole o stovkách žáků. Nicméně číslo je stanoveno jako poměrně nízké. Pokud jsou k výuce spojeny žáci z vícero tříd, i tady platí, že počet žáků ve třídě při výuce nesmí převýšit číslo 30. Spojovat žáky z více škol lze na základě smlouvy mezi školami, jejíž součástí bude i úprava nákladů. Náboženskou výuku může vést i zaměstnanec školy v základním pracovněprávním poměru ke škole, musí však splňovat pravidla pro status pedagogického pracovníka dle zákona.²⁴¹ Takový zaměstnanec musí mít rovněž pověření statutárního orgánu církve. Poměrně neobvyklé a s ohledem na předchozí výklad i nesystémové je ustanovení školského zákona obsahující zvláštní úpravu pro římskokatolickou církev, u níž pověření vydá *statutární orgán příslušného biskupství*. Jde patrně o jediné místo v soudobé české legislativě, kde ve vztazích státu a církve má římskokatolická církev zvláštní úpravu, byť toliko technickou, resp. organizační.

• **Zřizování církevních škol** je rovněž oprávněním výslovně přiznaným církvím se zvláštními právy, podrobnosti i tady upravuje školský zákon. Ten církve se zvláštními právy v ust. § 8 staví mezi oprávněné zřizovatele škol a školských zařízení jako školských právnických osob dle školského zákona i jako jiných právnických osob dle jiných zákonů. Vzhledem k tomu, že dle ust. § 7 odst. 6 je podmínkou výkonu činnosti školy nebo školského zařízení zápis do školského rejstříku, musí i církevní škola splnit obecné podmínky pro tento zápis. Ministerstvo školství je oprávněno posoudit, zda žádost o zápis odpovídá všem formálním i obsahovým požadavkům zákona, například zda má škola předpoklady pro řádnou

²⁴¹ zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ze dne 24. září 2004, v platném znění

činnost *po stránce personální, materiální a finanční*.²⁴² Pochopitelně platí, že i vyučující musí mít stejnou kvalifikaci jako učitelé ostatních škol a splňovat kvalifikační podmínky zákona o pedagogických pracovnících.²⁴³ Církevní školy, která je do rejstříku zařazena, se pak dle ust. § 160 odst. 1 poskytují ze státního rozpočtu příspěvky na činnost (zejména mzdy a související platby a nezbytné další výdaje například na školní pomůcky), a to podle počtu žáků ve škole, avšak s výjimkou výdajů a zhodnocení dlouhodobého majetku. V praxi ministerstvo vypisuje pro veřejné a církevní školy odlišné normativy, což opakovaně budí kritiku, neboť pedagogové církevních škol mají v praxi nižší mzdy než učitelé ze škol veřejných.²⁴³ Církve jim pochopitelně mohou rozdíl doplácet, církevním školám navíc nic nebrání vybírat školné, což se však v praxi téměř neděje. Po přijetí zákona o majetkovém vyrovnání²⁴⁴ sílil tlak na to, aby církevní školy o státní finance přišly, změna však přijata nebyla. Právě při zřizování nových církevních škol nicméně církve narážejí na shora popsané nejasnosti při zakládání církevních právnických osob. Školy se nevejdou ani do jedné z dvou nových kategorií právnických osob dle zákona o církvích, kterými jsou od roku 2005 jen osoby založené k vyznávání víry a charity. Ve zbytku jsou církve odkázány na obecné právní předpisy, typicky občanský zákoník, v případě školských osob se primárně nabízí školský zákon. Nové církevní školy tak nevznikají jako církevní právnické osoby podle zákona o církvích, ale vždy musí nalézt civilní právní formu. Mohou být založeny podle citovaného zákona o církvích jako „školské právnické osoby“, anebo podle jiných zákonů. V Brně například působí Církevní střední zdravotnická

²⁴² zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ze dne 24. září 2004, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 148 odst. 3, písm. b)

²⁴³ Aktuálně.cz, 19. července 2020, Bereme až o sedm tisíc méně, zlobí se učitelé z církevních škol. Jejich šéfové trnou (<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/ucitele-na-cirkevnich-skolach-pobiraji-o-nekolik-tisic-korun/r~97b9984cc48c11ea80e60cc47ab5f122/>)

²⁴⁴ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), ze dne 8. listopadu 2012

škola s.r.o.,²⁴⁵ tedy obchodní společnost s ručením omezením, v obchodním rejstříku je zapsána od roku 2006.

Specifikem církevních škol je možnost zavést povinnou výuku náboženství, neboť shora citované ustanovení zákona vyžadující jeho dobrovolnost se vztahuje jen na veřejné školy.

Dosud neřešenou otázkou zůstává, nakolik může ministerstvo vzniku nové církevní školy bránit, a tak znemožňovat tuto část působení církve ve společnosti. Dle ust. § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona ministerstvo žádost o zápis do školského rejstříku zamítne například i tehdy, pokud *žádost není v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje*. Na rozdíl od četných protestů zakladatelů soukromých škol není z nedávné minulosti všeobecně znám případ, kdy by si na nedůvodné překážky při zřízení školy ze strany státu stěžovala církev. Na druhou stranu platí, že právo zřizovat školy, jejichž vzdělávání je státem uznáváno stejně jako vzdělání ze škol veřejných, je typickým příkladem racionálně omezitelného „třetího pilíře“ církevní autonomie a jako takové je nelze přímo vyvozovat z Listiny ani mezinárodních lidskoprávních smluv. Upravuje je toliko zákon o církvích, který má stejnou právní sílu jako zákon školský.

Nutno dodat, že případným odmítnutím zápisu školy do školského rejstříku není dotčeno autonomní právo církve vyučovat děti i dospělé, a to zejména nábožensky, ale i jakkoliv jinak. Nejde však o vzdělání, které bude stát uznávat v systému povinného základního školství ani uznatelného středoškolského vzdělání.

Pokud by nicméně církev o právo zřizovat školy zařaditelné do školského rejstříku přišly nebo jim bylo upřeno financování skrze normativy, pak by vyvstala otázka, zda je takové omezení v demokratickém právním státě přijatelné, pokud by zároveň nebyly stejně omezeny soukromé školy.

²⁴⁵ Obchodní rejstřík (<https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=313419&typ=PLATNY>)

- **Duchovní služba v ozbrojených silách**, resp. oprávnění pro církve se zvláštními právy pověřovat duchovní k takové duchovenské službě je sice výslovně zakotveno v zákoně o církvích, avšak bez odkazu na konkrétní speciální normu. S výskytem vojenských duchovních v armádě stručně počítá například zákon o vojácích z povolání,²⁴⁶ který v ustanovení § 48 stanoví, že na vojáky, kteří konají službu jako duchovní, se vztahuje tento zákon, nestanoví-li mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána, jinak. Zákon konkrétně odkazuje na Ženevské úmluvy o na ochranu obětí války ze dne 12. srpna 1949, zařazené do českého právního řádu vyhláškou č. 65/1954 Sb. Ty a jejich dodatkové protokoly stanoví, že duchovní přidělení k ozbrojeným silám budou obdobně jako zdravotnický vojenský personál *za všech okolností respektováni a chráněni*, nesmějí jim být zadávány úkoly rozporné s jejich humanitárním posláním, a dále upravují výsady vojenských duchovních jako válečných zajatců.

V České republice dlouhodobě funguje služba vojenských kaplanů na základě dohod církví s armádou. „Vojenská duchovní služba“ je od roku 2005 evidována jako svaz církví a náboženských společností dle ust. § 8 zákona o církvích a jde o jedno z mála využití tohoto institutu v praxi. Ustanovení dává registrovaným církvím právo zakládat svazy *k výkonu práva náboženské svobody podle tohoto zákona*. Členy mohou být pouze registrované církve a náboženské společnosti. Zákon výslovně stanoví, že svaz může navrhnout k evidenci právnickou osobu. Z toho lze dovodit, že i svaz dle ust. § 8 má právní subjektivitu, jde tedy o další druh církevní právnické osoby dle zákona o církvích. Vojenská duchovní služba má skutečně přiděleno identifikační číslo (IČO), její právní forma je „svaz církví a náboženských společností“ a je zapsána v evidenci církevních právnických osob, vedené Ministerstvem kultury. Jejimi členy je deset církví včetně největší římskokatolické.

Již od roku 1998 působí přímo v rámci armády Duchovní služba Armády České republiky jakožto armádní organizační útvar, zřízený rozkazem ministra

²⁴⁶ zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ze dne 14. září 1999, v platném znění

obraný.²⁴⁷ Působí v něm vojenští kaplani, kteří jsou ve spolupráci s církvemi sdruženými ve Vojské duchovní službě přidělováni k jednotlivým útvarům.

Vzhledem k tomu, že dohody mezi církvemi a armádou časově předcházely legislativu a spolupráce funguje k oboustranné spokojenosti, duchovní služba paradoxně nedoznala podrobnější zákonné úpravy. S duchovní službou nicméně počítalo například nařízení vlády o katalogu prací vojáků z povolání.²⁴⁸

- **Duchovní služba ve vazebních věznicích a výkonu trestu** v České republice funguje na obdobných principech jako služba v armádě. V návaznosti na oprávnění církví dle zákona o církvích nicméně poskytování těchto služeb speciálně upravují rovněž zákon o výkonu vazby²⁴⁹ a zákon o výkonu trestu odnětí svobody.²⁵⁰ V prvním případě jde o ustanovení § 15, ve druhém § 20, jejich obsah je obsahově téměř shodný. Na rozdíl od úpravy zákona o církvích je však konstrukce těchto speciálních úprav taková, že se jimi zaručuje právo obviněného, resp. odsouzeného na poskytování duchovních služeb. Zákon o výkonu vazby pak výslovně odkazuje na zákon o církvích. Oba zákony shodně se zákonem o církvích umožňují poskytování duchovní služby jen zástupcům těchto církví, jimž bylo oprávnění zvláštním zákonem přiznáno, tj. požívají zvláštních práv dle zákona o církvích.

Církev má podle „vězeňských zákonů“ tato konkrétní oprávnění, jimiž se může podílet na poskytování duchovní služby obviněnému ve výkonu vazby:

- a) individuální rozhovor, pastorační návštěvy, umožnění individuálního přístupu k náboženským úkonům,
- b) konání bohoslužeb pro zájemce z řad obviněných,
- c) vedení studijních hodin k výkladu náboženských textů,

²⁴⁷ rozkaz ministra obrany České republiky č. 19 ze dne 3. června 1998, zřízení duchovní služby v rezortu ministerstva obrany

²⁴⁸ nařízení vlády č. 223/2010 Sb., o katalogu prací vojáků z povolání, ze dne 14. června 2010, ve znění pozdějších předpisů

²⁴⁹ zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ze dne 10. listopadu 1993, ve znění pozdějších předpisů

²⁵⁰ zákon č. 169/1999 Sb., zákon o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ze dne 30. června 1999, ve znění pozdějších předpisů

- d) zajišťování duchovní a náboženské literatury a zpěvníků,
- e) další vhodné formy duchovní služby přispívající k uplatnění náboženských práv obviněného (po dohodě s ředitelem věznice).

V případě výkonu trestu odnětí svobody mají uvedené činnosti podle zákona přispívat *k naplňování účelu výkonu trestu*, přičemž zákon k nim připojuje ještě následující:

- e) pořádáním přednášek a besed, zejména s etickou tematikou, popřípadě koncertů hudebních skupin a jednotlivců,

- f) poskytování duchovní služby při přípravě na propuštění,

jde tedy o činnosti posilující výchovný účel trestu odnětí svobody. Při výkonu trestu je také věznice (na rozdíl od výkonu vazby) povinna *umožnit konat zpravidla v době pracovního klidu společné náboženské obřady odsouzených*, jejichž dobu vymezí vnitřní řád věznice.

Oba zákony věznici umožňují konkrétnímu vězni účast na úkonu odepřít, pokud se dopustí porušení povinností z právních předpisů či vnitřního řádu věznice. Stanoví rovněž, že nikdo nesmí být k účasti na úkonech nucen.

V obou případech platí, že pokud vězeň požádá o návštěvu duchovního, věznice mu to musí bezodkladně oznámit. S ohledem na shora uvedenou úpravu nelze duchovnímu v návštěvě věznice bránit, neboť jde o výkon zákonem garantovaného práva církve i vězňů. Oba zákony však duchovním ukládají respektovat právní předpisy o výkonu vazby, resp. trestu odnětí svobody a také vnitřní řád věznice, který patrně může vhodně omezit typicky časy poskytování služeb. Z toho zároveň vyplývá, že duchovní či vězeň se stěží dovolá například práva na náboženskou pouť či bohoslužbu pod širým nebem.

Obdobně jako v armádě při poskytování těchto služeb církve kooperují s Vězeňskou službou České republiky prostřednictvím dohod, které obsahují podstatně podrobnější úpravu než uvedené zákony. První dohoda o duchovní službě

byla uzavřena v roce 1994²⁵¹ a kromě vězeňské služby jsou jejími stranami Česká biskupská konference, zastupující katolickou církev, a Ekumenická rada církví ČR. Ředitelství vězeňské služby ji zavedlo do vnitřní praxe svým nařízením.²⁵² V roce 2011 vydal generální ředitel vězeňské služby nařízení o organizaci duchovní služby.²⁵³ V letech 1999, 2008 a 2013 byly uzavřeny nové dohody o duchovní péči, které upřesňovaly a vylepšovaly pravidla spolupráce. Dohoda z roku 2013²⁵⁴ zřídila Radu pro duchovní službu, v níž se smluvní strany pravidelně setkávají.

Starší dohody zakotvovaly dva typy spolupráce – duchovní buď do věznic přicházeli v rámci dobrovolné činnosti anebo je věznice zaměstnávaly na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Vězeňská služba měla svého radu, duchovního, který byl vůči ní v pracovním poměru. Podle nejnovější dohody už jsou duchovní na pozici „vězeňský kaplan“ v pracovním poměru k vězeňské službě. Metodicky je řídí hlavní kaplan a jeho zástupce, které do funkcí jmenuje na pětileté období generální ředitel vězeňské služby poté, co jejich nominaci schválí Rada. Všichni kaplani musí mít pověření příslušné církve. Vedle pracovního poměru zůstává i dobrovolná duchovní služba pověřených duchovních.

- **Působení v dalších zařízeních a jejich zřizování** Pro úplnost je třeba poznamenat, že církev působí i ve zdravotnických a sociálních zařízeních, a to rovněž na základě vzájemných dohod s daným zařízením. Samozřejmostí je, že daný pracovník vyslaný církví musí splňovat veškerá kvalifikační kritéria pro jím vykonávanou činnost jako kterýkoliv jiný pracovník. Vzhledem k tomu, že na

²⁵¹ Dohoda mezi Vězeňskou službou ČR, Ekumenickou radou církví ČR a Českou biskupskou konferencí, Dohoda o duchovní službě, ze dne 7. ledna 1994

²⁵² Sbíрка nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR, ročník 1994, Nařízením č. 3, kterým se vyhláší Dohoda o duchovní službě ze dne 7. ledna 1994

²⁵³ Sbíрка nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR, ročník 2011, Nařízením č. 15/2011 o organizaci duchovní služby

²⁵⁴ Dohoda mezi Vězeňskou službou ČR, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví ČR, Dohoda o duchovní službě ve věznictví ze dne 21. listopadu 2013

zdravotnické a sociální služby nemá stát monopol, není ani úprava výskytu církví na jejich půdě jednotná a její zmapování by bylo na samostatnou studii.

Zákon o zdravotních službách²⁵⁵ nicméně obdobně jako zákony upravující pobyt ve věznicích výslovně uvádí právo na poskytnutí duchovní služby mezi právy pacienta, kdy dle ustanovení jeho § 28 odst. 3 písm. j) má pacient na lůžku právo *přijímat duchovní péči a duchovní podporu od duchovních církví a náboženských společností registrovaných v České republice nebo od osob pověřených výkonem duchovenské činnosti (dále jen „duchovní“) v souladu s vnitřním řádem a způsobem, který neporušuje práva ostatních pacientů, a s ohledem na svůj zdravotní stav, nestanoví-li jiný právní předpis jinak; návštěvu duchovního nelze pacientovi odeprít v případech ohrožení jeho života nebo vážného poškození zdraví, nestanoví-li jiný právní předpis jinak.* Neumožnění realizace tohoto práva zdravotnickým zařízením se dle ust. § 117 odst. 1 písm. k) považuje za přešůpek, za který hrozí pokuta až 500 tisíc korun.

Pro činnost církve ve světě je dále podstatná činnost jí zřizovaných charit, které však jsou, jak bylo řečeno, církevními právníckými osobami sui iuris dle ust. § 15a odst. 1 písm. b) zákona o církvích. Právnícká osoba založená církví za účelem provozu charity tak bude bez dalšího zapsána do evidence podle zákona o církvích.

Naopak pro zdravotnická zařízení zřizovaná církvemi platí obdobně situace popsána u církevních škol. Zákon o církvích nemá speciální úpravu zakládání církevních právníckých osob zdravotnických, proto jejich založení musí být uskutečněno dle obecných právních předpisů při splnění všech požadavků na získání oprávnění k poskytování zdravotních služeb dle zákona o zdravotních službách.

- **Uzavírání sňatků s civilní platností** je v České republice již od 90. let možné, ta se tedy řadí k zemím, v nichž stát nevyžaduje vedle náboženském obřadu žádné

²⁵⁵ zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ze dne 6. listopadu 2011, v platném znění

další civilněprávní jednání. Církevní sňatek upravuje občanský zákoník²⁵⁶ jako plnohodnotnou variantu sňatku občanského. Dle jeho ust. § 657 odst. 2 tak může činit jen církev oprávněná dle zvláštního právního předpisu, jímž je již citovaný zákon o církvích, svazující toto oprávnění dle ust. § 7 odst. 1 písm. c) s nabytím zvláštních práv, tedy „druhou registrací“. Pro platnost a formu církevního sňatku se vyžadují stejná pravidla, jaká zákon stanoví pro sňatek civilní. Musí jít tedy o *svobodný a úplný souhlasný projev vůle muže a ženy, že spolu vstupují do manželství*; obřad musí být *veřejný a slavnostní* a musí mu být přítomni *dva svědci*.

Samozřejmostí je, že orgán církve, před kterým snoubenci prohlášení činí, musí být k jeho přijetí pověřen dle vnitřních pravidel dané církve a rovněž forma slavnostního aktu by měla odpovídat pravidlům církve pro daný obřad, jinak by nebyly naplněny znaky daného právního jednání.

Pro takto uzavřené manželství neplatí žádné výjimky, co se týče jeho předpokladů včetně nutnosti absence překážek manželství u obou snoubenců.

Do budoucna se očekává kontroverze v případě změny definice manželství, která by umožnila uzavírání sňatku dvěma osobám téhož pohlaví. Církev působící na území České republiky tuto změnu převážně odmítají pro nesoulad s jejich vyznáním, a patrně tedy nebudou stejnopohlavní snoubence oddávat. Církev budou mít na uvedený postoj právo obdobně jako například v případě nepřijímání žen do duchovního stavu. Posouzení způsobilosti uzavřít manželství dle vnitřních pravidel církve je i nyní otázkou církevní autonomie, církve například zpravidla neoddávají snoubence, s nimiž je nepojí věroučná vazba. Ohledně civilněprávních účinků toliko platí, že stát uzná pouze církevní sňatek, splňující podmínky občanského zákoníku. Bude-li církevní pojetí sňatku užší, nikoliv širší, neměla by taková praxe narážet ani na očekávanou právní úpravu.

- **Zpovědní tajemství** není garantováno přímo v Listině, ač s ohledem na tisíciletou tradici tohoto institutu lze dovozovat, že je přirozeným projevem práva na společný

²⁵⁶ zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, ustanovení § 666

projev náboženského vyznání dle čl. 16 odst. 2 Listiny v těch církvích, k jejichž věrouce zpověď či svátost smíření tradičně patří. Nynější zákon o církvích toto dilema odstraňuje, když duchovním církví požívajících zvláštních práv právo na zachování mlčenlivosti výslovně přiznává, a to za předpokladu, že mlčenlivost duchovních je realizována *v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství, je-li tato povinnost tradiční součástí učení církve a náboženské společnosti nejméně 50 let; tím není dotčena povinnost překazit trestný čin uložená zvláštním zákonem*. Církev, která chce tohoto práva požívat, pak musí dle ustanovení § 11 odst. 5 zákona k návrhu na „druhou registraci“ předložit dokument prokazující výkon tohoto práva po uvedenou dobu.

Zvláštním zákonem, ukládajícím povinnost překazit trestný čin, je v současnosti trestní zákoník z roku 2009,²⁵⁷ jenž povinnost ukládá „negativně“ skrze skutkovou podstatu § 367, „nepřekazení trestného činu“. Daný trestný čin je upraven jako jedna z forem kvalifikované trestné součinnosti a systematicky zařazený do hlavy X. „Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných“. Nepřekazení trestného činu je trestné u taxativně vyjmenovaných, zpravidla nejzávažnějších trestných činů a nejsou z této povinnosti žádné výjimky.

Skutkovou podstatu je třeba odlišit od skutkové podstaty § 368 „neoznámení trestného činu“, která ukládá povinnost trestný čin oznámit ex post. Opět jde o trestné činy taxativně vymezené, zde však odstavec třetí stanoví výjimky pro advokáty nebo jejich zaměstnance a také *duchovní registrované církve a náboženské společnosti s oprávněním k výkonu zvláštních práv, dozví-li se o spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo v souvislosti s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství*. Konstrukcí tajemství „obdobného zpovědnímu tajemství“ se zákon o církvích i trestní zákoník snaží zdůraznit neutralitu státu, ač není známo, že by některá ze stávajících církví takové jiné tajemství měla.

²⁵⁷ zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ze dne 8. ledna 2009, v platném znění

Je tedy rozdíl mezi neoznámením činu po jeho spáchání, což je typická situace ve vztahu ke katolické zpovědi (hříšník se jde vyznat z toho, co již učinil), a mezi nepřekážením v situaci, kdy ještě čin spáchán nebyl a lze mu zabránit. Katoličtí duchovní nicméně mohou stát před dilematem, když se jim hříšník vyzná například z přípravy dosud nedokonaného trestného činu, v němž chtějí pokračovat jeho spolupachatelé. Zpovědní tajemství je dle Kodexu kanonického práva zásadně *neporušitelné*,²⁵⁸ a to pod hrozbou exkomunikace. O výjimce nemůže rozhodnout ani papež, neboť dle katolické nauky jde o institut božského práva. Zprostit duchovního tajemství může vždy pouze sám kající. Duchovní tak může stát v praxi před volbou, zda poruší církevní, nebo světské právo. Řešitelné je to například uložením pokání, které hříšníka přiměje jednat tak, aby bylo dokonání trestného činu zabráněno. To však nemusí duchovního zbavit trestní odpovědnosti.

Zvláštní úpravu ve vztahu k mlčenlivosti duchovních má rovněž trestní řád.²⁵⁹ Byť nehovoří přímo o výjimku pro duchovní, orgánům činným v trestním řízení nemusí poskytovat běžnou součinnost osoby se *státem uloženou nebo uznanou mlčenlivostí § 8 odst. 4*. Výjimky jsou tam, kde by tato osoba porušila povinnost oznámit či nepřekazit trestný čin (u duchovního při výkonu zpovědního tajemství platí jen druhý případ) či kdy je tato osoba oznamovatelem trestného činu. Tedy pokud již duchovní na trestný čin orgány upozornil, nemůže se následně odvolat na mlčenlivost. Pro duchovního z toho vyplývá, že by patrně neměl poskytovat svátost smíření osobě, jejíž trestný čin oznámil orgánům činným v trestním řízení.

Obdobná úprava platí i při podání vysvětlení dle ust. § 158 odst. 8 a při vyslýchání svědků, dle ust. § 99 odst. 2, kdy *svědek nesmí být vyslýchán též tehdy, jestliže by svou výpovědí porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti, ledaže byl této povinnosti příslušným orgánem nebo tím, v jehož zájmu tuto povinnost má, zproštěn*. Jak bylo řečeno, zprostit mlčenlivosti může duchovního jen kající. Citovaná úprava neobsahuje jen „právo“ odvolat se na

²⁵⁸ Codex Iuris Canonici ze dne 25. ledna 1983, kánon 983

²⁵⁹ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ze dne 29. listopadu 1961, v platném znění

mlčenlivost, ale rovnou zákaz výslechu. Orgány činné v trestním řízení by tak neměly případné svědectví duchovního použít k důkazu, není-li doloženo, že byl mlčenlivosti zbaven.

Obdobnou úpravu má konečně i zákon o policii,²⁶⁰ podle něhož nemá policista nárok vynutit si spolupráci při plnění úkolu policie anebo požadovat podání vysvětlení od osoby vázané *zákonnou nebo státem uznanou povinností mlčenlivosti*.

- **Samostatné hospodaření církví.** Jak již bylo vícekrát zmíněno, do roku 2012 nebyly církve hospodářsky samostatné, neboť jejich financování včetně nákladů na provoz a platy duchovních bylo závislé na státním rozpočtu dle totalitního zákona o hospodářském zabezpečení církví²⁶¹ a na rozdíl od ostatních osob nebyla vyřešena otázka vrácení či náhrady zabaveného církevního majetku.

Pro církve na druhou stranu platilo ústavně garantované právo dle čl. 11 odst. 1 Listiny nabývat a vlastnit majetek a svobodně s ním disponovat, jakož i svobodně si určovat počet duchovních, hierarchii pozic i jejich obsazení dle čl. 16 odst. 2 Listiny.

V kontextu výše uvedené úpravy tak šlo o dluh, který stát musel vyřešit, aby byla autonomie církví dle čl. 16 Listiny realizována v plné šíři. O tomto procesu bude řeč v následujících kapitolách.

²⁶⁰ zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ze dne 17. července 2008, v platném znění

²⁶¹ zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, ve znění pozdějších předpisů

3.4. Předvečer majetkového vyrovnání státu s církvemi

3.4.1. Financování církví do roku 2012

Zákon o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem²⁶² z roku 1949 byl v průběhu své více než šedesátileté účinnosti pouze pětkrát novelizován, z toho čtyřikrát po roce 1989. Nejpodstatnější byla první polistopadová novela,²⁶³ jedna z vůbec prvních demokratických norem, jež vstoupila v platnost a účinnost již 23. ledna 1990.

Hospodaření církve dle původního znění zákona, popsáno v kapitole 3.2.4, podstatně nezměnila. Jen odbourává institut státního souhlasu s duchovní činností, jehož udělení bylo předpokladem pro *osobní požitky* duchovního. Zákon se nicméně musí zároveň vyrovnat se situací, kdy by se o plnění přihlásila kterákoliv církev či náboženská skupina, proto § 1 výslovně stanoví jako podmínku poskytování osobních požitků, *jde-li o duchovní těch církví a náboženských společností, jejichž duchovním byly osobní požitky státem poskytovány ke dni 31. prosince 1989, a to v rozsahu, který stanoví státní rozpočty České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky.*

Je patrné, že jde o úpravu rychlou a přechodnou, neboť neumožňuje vstoupit do systému jiným církvím v budoucnu.

Institut státního souhlasu je novelou z roku 1990 nahrazen novým zněním § 2, podle něhož *duchovenskou činnost v církvích a náboženských společnostech mohou vykonávat jen osoby, které jsou bezúhonné*, což je, jak plyne z předchozího výkladu rovněž ústavně nepřijatelná podmínka. Nejenže *bezúhonnost* je zcela vágní

²⁶² zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949, ve znění pozdějších předpisů

²⁶³ zákon č. 16/1990 Sb., kterým se mění zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 23. ledna 1990

termín, který se nemusí vztahovat zdaleka jenom k bezúhonnosti trestněprávní (nehledě na mnohá stále pravomocná odsouzení duchovních za výkon duchovní činnosti, opuštění republiky a podobně), ale především bezúhonnost je zde vázána na povolení vykonávat duchovenskou činnost, nikoliv na pobírání příspěvku od státu.

Novela konečně odstraňuje nutnost získat souhlas státu s obsazením pozice duchovního a povinnost církve obsadit ji do 30 dnů.

Ani druhá novela z roku 1992²⁶⁴ nepřinesla moderní úpravu, pouze ze zákona vypustila § 10, podle kterého platilo, že *stát dozírá na majetek církví a že jakékoliv zcizení nebo zavazení majetku církví a náboženských společností vyžaduje předchozího souhlasu státní správy.*

Teprve s účinností novely k 15. dubnu 1992 tak církve dostávají zpět tu část majetkové autonomie, která jim umožňuje s majetkem nakládat, a to bez souhlasu i dozoru státu.

V listopadu roku 1992 přichází třetí novela,²⁶⁵ která otevírá přístup k financování státem i jiným církvím, a to těm, které jsou registrovány podle nově přijatého „prvního“ církevního zákona,²⁶⁶ zákona o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností (více o něm viz kapitola 3.3.5 „Zákon o církvích“). Úhrady osobních požitků jsou poskytovány duchovním, které působí *jako zaměstnanci* církví (zde ještě nebyl koncipován služební poměr sui generis, viz opět kapitola 3.3.5.), a to *jestliže o to církev nebo náboženská společnost požádá.* Nutnost požádat se nevztahuje na církve, které stát financoval již k 31.12.1989. Novela dále stanoví, že *celkový rozsah úhrady stanoví státní rozpočty ČR a SR,* čímž jen podtrhuje závislost duchovních a církví na schvalování zákona o státním rozpočtu na ten který rok parlamentem. Na registraci církve je

²⁶⁴ zákon č. 165/1992 Sb., kterým se zrušují některé právní předpisy z odvětví kultury, ze dne 19. března 1992

²⁶⁵ zákon č. 522/1992 Sb., kterým se mění zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění zákona č. 16/1990 Sb., ze dne 3. listopadu 1992

²⁶⁶ zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, ze dne 4. července 1991

nově vázána i úhrada *věcných nákladů spojených s výkonem bohoslužeb a jiných náboženských úkonů i církevní administrativou.*

Novela poněkud neobratně znovu ruší již zrušený § 10 o kontrole nakládání s majetkem.

Ve shora uvedené, zjevně nevyhovující podobě je zákon účinný dalších deset let, do roku 2002, kdy přichází jeho čtvrtá novelizace prostřednictvím nově přijatého, „druhého“ zákona o církvích.²⁶⁷ Ta nárok na výplatu požitků duchovních, jakož i věcných nákladů církví váže na nově zavedené *oprávnění k výkonu zvláštních práv*. Nárok tedy již nemají veškeré církve registrované podle církevního zákona, ale pouze ty, které nabudou zvláštních práv, tj. dosáhnou „druhé registrace“ dle nové úpravy.

Konečně poslední, pátá novela hospodářského zákona před jeho zrušením v roce 2012, přichází v roce 2004,²⁶⁸ a to v souvislosti s přijetím nového školského zákona. Novela pouze zrušuje ustanovení § 5 hospodářského zákona, který nepochopitelně ještě 15 let po změně režimu upravoval povinnost duchovních vyučovat bezplatně náboženství na školách (viz předchozí kapitola).

Od roku 2002 až do zrušení hospodářského zákona zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi v roce 2012²⁶⁹ tak církve hospodařily dle následujících principů:

- S majetkem, který byl v jejich vlastnictví, movitým i nemovitým, mohly volně nakládat jako vlastníci s nedotknutelným vlastnickým právem.
- Historický majetek, který totalitní stát protiprávně zkonfiskoval (viz kapitola 3.2.4.) nebyl církvím vrácen ani nahrazen, stát řešení restitucí odkládal. Jen podle zákona č. 142/47 Sb., o revizi pozemkové reformy, byly katolické církvi zabrány tři čtvrtiny celého jejího majetku, ze tří čtvrtin šlo o lesy, ze čtvrtiny

²⁶⁷ zákon č. 3/2002, o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech ze dne 27. listopadu 2001

²⁶⁸ zákon č. 562/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím školského zákona, ze dne 24. září 2004

²⁶⁹ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), ze dne 8. listopadu 2012

o pole.²⁷⁰ Zbývající část nemovitého majetku byla zabavena zákonem č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), dále usnesením lidových soudů, zabavením sociálních ústavů, skrze vynucené darovací smlouvy, odnětím nemovitých věcí zřízením vojenských újezdů anebo vytvořením chráněné oblasti Pražského hradu. Vraceny byly jen jednotlivé objekty, většinou bez hospodářského zázemí (viz kapitola 3.4.2.).

- Stát do roku 2012 financoval církve a náboženské společnosti, které dosáhly na status zvláštních práv dle církevního zákona, tedy ty dosavadní, a dále do systému mohla vstoupit každá, která splnila podmínky (deset let registrace, zveřejňování výroční zprávy, plnění závazků, podpisy 1 promile populace).

- Financování se týkalo požitků duchovních, tedy platů, a věcných nákladů na výkon duchovní činnosti a administrativu církve.

- Celkový objem financování se řídil státním rozpočtem, avšak za situace, kdy církvím bylo dle čl. 16 odst. 2 Listiny garantována samospráva včetně rozhodování o ustavení nových úřadů a ustanovení duchovních. Stát tedy nemohl rozhodovat o počtu duchovních, o jejich funkčním zařazení, a pokud by z roku na rok například počet duchovních některé církve dramaticky stoupl, byl by nucen dle platných právních předpisů plnění navýšit.

Konkrétní výše úhrad státu vůči církvím byla stanovena nařízením vlády o úpravě osobních požitků duchovních.²⁷¹ Vzhledem k rozdílné praxi jednotlivých církví bylo značně kazuistické, pro každou ze 17 církví a náboženských společností, které požitky duchovních pobíraly, byl v příloze nařízení stanoven samostatný výčet honorovaných činností, které byly řazeny do jednotlivých platových tříd. Pro

²⁷⁰ KALNÝ, Mojmir. Církevní majetek a restituce. 1. vyd. Praha: Občanský institut, 1995, str. 23-24

²⁷¹ Postupně to byla následující nařízení vlády:

- nařízení vlády České a Slovenské Federativní Republiky č. 578/1990 Sb., o úpravě osobních požitků poskytovaných duchovním církví a náboženských společností, ze dne 20. prosince 1990

- nařízení vlády ČR č. 86/1993 Sb., o osobních požitcích poskytovaných duchovním církví a náboženských společností, ze dne 3. února 1993

- nařízení vlády ČR č. 566/2006 Sb., o úhradě osobních požitků duchovním církví a náboženských společností, ze dne 6. prosince 2006

každou církev jich bylo dle nejnovějšího nařízení z roku 2006 šest. Například v římskokatolické církvi byl v první platové třídě pomocný pracovník v pastorači. „Běžní“ kněží začínali ve druhé platové třídě a mohli se posouvat výše podle úkolů například při správě diecéze. V nejvyšší, šesté platové třídě byli duchovní, jejichž činnost spočívala ve vedení a řízení diecéze, tedy biskupové. Podle složitosti práce mohl duchovní čerpat i hodnostní přídavek, jehož výši stanovila sama církev v rozpětí uvedeném v nařízení pro jednotlivé platové třídy.

Z nařízení je patrné, že vnikalo v úzké spolupráci s církvemi a ty z důvodu své závislosti na státních financích pochopitelně definovaly duchovního co nejšířěji, ze státního rozpočtu tak byli vypláceni právě i laici pomáhající v pastorači či v administrativním zázemí farností a diecézí. Pojem *duchovní* tak nabyl v ekonomické rovině zcela jiného významu než v pastorační, organizační či věroučné (což mohla být mj. jedna z příčin sporu mezi laickou pastorační asistentkou a Arcibiskupstvím pražským o platnost výpovědi z pracovního poměru, popsaného v kapitole 3.3.4.).

Ještě v roce 2012 nadále platilo, že duchovenskou činnost mohou vykonávat pouze bezúhonné osoby. Stát by tak teoreticky měl přestat financovat odsouzeného duchovního. Zároveň však nemohl ingerovat do vnitřních věcí církve a požadovat po ní, aby jej z duchovní služby stáhla.

Až do konce účinnosti zůstal v zákoně rovněž § 9, podle něhož církve musí sestavovat rozpočty a závěrečné účty a předkládat je státu ke schválení.

Dle § 12 stát hradil provoz zařízení pro výchovu duchovních.

Z výše uvedeného je patrné, že celý systém fungoval jen díky nepsanému konsenzu církví a státu, neboť právně byl značně nedůsledný, vratký a lze jej dokonce označit za zjevně protiústavní, jak judikoval i Ústavní soud (k tomu viz kapitola 3.4.4.). Systém by se patrně zhroutl v okamžiku, kdy by na zvláštní práva dosáhlo nové uskupení, které by se ke konsenzu nepřipojilo.

Například v roce 2011, během příprav zákona o majetkovém vyrovnání, ministerstvo kultury podepsalo s Českou biskupskou konferencí, Ekumenickou radou církví a Federací židovských obcí v České republice právně patrně zcela

nevymahatelnou „Deklaraci shody o výkonu hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností státem“,²⁷² jejímž předmětem bylo mimo jiné zmrazení výše plateb dle úrovně z roku 2010 až do roku 2014.

Na straně státu rovněž byly obavy, co udělá s rozpočtem vynakládaným na provoz církví a náboženských společností případné dosažení zvláštních práv pro další uskupení. Čtyři církve a náboženské společnosti, které byly nově zaregistrovány podle církevního zákona z roku 2002, totiž měly v roce 2012 dosáhnout deseti let nepřetržité registrace jako jedné z podmínek nabytí zvláštních práv. Vedle dvou křesťanských církví šlo i o Mezinárodní společnost pro vědomí Krišny, Hnutí Hare Krišny a Českou hinduistickou náboženskou společnost. V roce 2014 mělo podmínku splnit také Ústředí muslimských obcí,²⁷³ což budilo společenské debaty i z jiného důvodu – náboženství dominantně spjatému s jinou společenskou, ale i právní kulturou by se (po splnění dalších podmínek, zejména nasbírání potřebného počtu podpisů) obligatorně otevřelo například právo na výuku náboženství na školách.

3.4.2. Dílčí restituce církevního majetku

V roce 2012 církve stále ještě neměly přístup k majetku, který před konfiskací tvořil podstatnou část jejich hospodářské základny, tedy převážně majetku lesnímu a zemědělskému. Největší z církví, kterým zabavený majetek před rokem 1947 umožňoval samostatné hospodaření nezávislé na státu, tak stále zůstávaly v situaci, kdy se vlivem státního zásahu nebyly sto od státu ekonomicky oddělit. Neznamená to však, že by neměly vůbec žádný majetek.

²⁷² Deklarace shody o výkonu hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností státem v letech 2011 – 2014 ze dne 12. ledna 2011

²⁷³ Ministerstvo kultury, Rejstřík registrovaných církví a náboženských společností (https://www-cns.mkcr.cz/cns_internet/)

Dílčí restituce církevního majetku se uskutečnila již v letech 1990 a 1991 podle restitučního zákona č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a Arcibiskupství olomouckého,²⁷⁴ a jeho následně doplňující novely z roku 1991,²⁷⁵ jejichž cílem byla především obnova činnosti klášterů. Jádrem zákona i novely jsou jejich přílohy obsahující položkový přehled jednotlivých řádů a kongregací a nemovitých věcí, které se jim zákonem vrací. Jde o typický zákon, který může snad obstát v „revoluční době“, ale z obecnějšího pohledu zákonodárství demokratického právního státu vykazuje zásadní vadu, a to absenci obecnosti. Zákonodárce autoritativně (v praxi po poradě s Konferencí vyšších řeholních představených) rozhodl, které pozemky či stavby případnou které instituci, zcela však chyběl obecný klíč pro vypořádání systematických konfiskací církevního majetku. O zákonu se tehdy hovořilo jako o „zákonu první pomoci“.²⁷⁶ Zákon se dotýkal vesměs řeholních institucí, pouze dvě položky připadly Arcibiskupství olomouckému. Majetek se tedy nevracel farnostem, diecézím ani nekatolickým církvím.

Novela z roku 1991 „převedla“ na dané instituce rovněž movitý majetek nacházející se na vrácených nemovitostech, byl-li znám. Zpravidla však už nebylo vráceno hospodářské zázemí klášterů, které bylo v minulosti základem jejich samosprávy. Vrácené objekty, mnohdy v havarijním stavu, tak mimo jiné nebylo z čeho opravovat, tím spíše, že výčtový zákon výslovně vylučoval nárok na náhradu škody po dosavadním vlastníkovi.²⁷⁷

Další slabinou výčtového zákona bylo, že se mu při velkém množství nemovitých věcí identifikovaných podle katastru nemovitostí nevyhnuly chyby,

²⁷⁴ zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ze dne 19. července 1990

²⁷⁵ zákon č. 338/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ze dne 18. července 1991

²⁷⁶ VALEŠ, Václav. Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989, Brno 2009, Moravsko-slezská křesťanská akademie, str. 17

²⁷⁷ tamtéž, str. 18

takže až zpětně se například zjistilo, že Řádu svaté Voršily římské unie zákon nedopatřením přiřkl část objektu nové scény Národního divadla, kterou řád sice kdysi vlastnil, ale už v roce 1931 ji státu prodal za ujednanou kupní cenu.²⁷⁸

Dvěma zákony z let 1990 a 1991 bylo vráceno 170 budov, zákon však neřešil zhruba 180 tisíc hektarů lesní půdy, 72 tisíc hektarů polí, neřeholní stavby ani movité věci (s výjimkou shora uvedených).

V daném kontextu je pozoruhodné rozhodnutí Nejvyššího soudu z května 1997,²⁷⁹ podle něhož se Česká provincie Řádu sv. Augustina nemohla soudně domáhat vydání obrazů vůči Národní galerii, neboť řád dostal zpátky jiný konkrétní majetek na základě výčtového zákona, a ten přesně uváděl, co se řádu vrací. „*Subjekt, který je podle zákona č. 298/1990 Sb., oprávněným k majetku vypočtenému v příloze tohoto zákona, není legitimován k uplatnění vlastnického práva k tomu majetku, který sice byl odňat řeholním řádům a kongregacím při výkonu státního dozoru nad majetkem církví a náboženských společností, ale v příloze tohoto zákona uveden není,*“ usoudil Nejvyšší soud. Položkový výčet vrácených věcí tedy vyložil jako *numerus clausus*, čímž podle kritiků učinil oba zákony spíše konfiskačními než restitučními.²⁸⁰

Jeho právní názor nicméně potvrdil i Ústavní soud ve dvou stanoviscích pléna z listopadu 2005, sp. zn. **Pl. ÚS–st. 21/05** a **Pl. ÚS–st. 22/05**.²⁸¹ Dospěl k závěru, že restituci musí provést zákonodárce a fakt, že po roce 1991 již žádný další restituční zákon nepřijal, je vyjádřením jeho vůle v restitucích nepokračovat. Pokud by si jednotlivé církevní osoby měly restituce individuálně „vysoudit“, nahrazovaly by tím soudy roli zákonodárce. „*Kasuistické řešení této otázky formou jednotlivých soudních rozhodnutí v konkrétních případech by bylo natolik aktivistickým řešením,*

²⁷⁸ Viz VALEŠ, str. 19

²⁷⁹ rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. května 1997, sp. zn. 3 Cdon 404/96

²⁸⁰ Viz VALEŠ, str. 21

²⁸¹ stanovisko pléna Pl. ÚS-st- 22/05 publikováno ve Sbírce zákonů jako Sdělení č. 13/2006 Sb., o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005 sp. zn. Pl. ÚS - st. 22/05 přijatého podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., ve věci posouzení povahy zákona č. 298/1990 Sb.

že by ve svých důsledcích vedlo k tomu, že by moc soudní převzala aktivitu, která jinak v rámci dělby moci přísluší pouze moci zákonodárné,“ uvedl Ústavní soud. Žaloby na určení vlastnického práva jsou podle prvního uvedeného stanoviska pokusem o obcházení restitučního zákonodárství.

V roce 1992 vznikl poslanecký návrh²⁸² zákona na obecnou restituci, který měl vracet veškerý zkonfiskovaný či vynuceně převedený majetek po 25. únoru 1948, nebyl však přijat.

V situaci, kdy se nedařila cesta legislativní ani soudní, bylo několik objektů, zejména kostelů a jejich zázemí, vráceno cestou třetí, a to exekutivní. V letech 1996 až 1998 stát bezúplatně převáděl vlastnické právo k některým nemovitostem *ad hoc* žadatelům, kteří splňovali podmínky usnesení vlády ze září 1996.²⁸³ O převod mohly církevní právnické osoby ve stanovené dvouměsíční lhůtě žádat jen v případě, že šlo o stavby sloužící duchovním, pastoračním a správním účelům nebo jako obydlí duchovních, dále pozemky pod budovami, které byly vráceny podle zákonů z let 1990 a 1991, a dále stavby a pozemky tvořící s uvedenými nemovitými věcmi funkční celek. Podmínkou bylo, že nemovitá věc byla stále ve vlastnictví státu, církev ji vlastnila k 25. únoru 1948 a od té doby má právní kontinuitu.

Také tato cesta byla značně sporná, neboť vláda vlastně „rozdávala“ státní majetek dle volné úvahy, což teoreticky mohlo zakládat i trestněprávní odpovědnost osob, které se státním majetkem takto hospodařily (byť vláda měla za to, že jí to umožňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby). Ze všech cest (legislativní, soudní) ji lze hodnotit jako nejméně koncepční. V praxi nicméně přispěla k navrácení zejména kostelů a přilehlých farních budov, a to i farnostem stojícím mimo strukturu řeholního života.

Zabýváme-li se nicméně navrácením církevního majetku z důvodu posouzení jejich hospodářské autonomie, pak je třeba zdůraznit, že ani jedno ze shora uvedených řešení nevedlo k obnově hospodářské základny církevních právnických

²⁸² Federální shromáždění ČSFR, volební období 1990-1992, tisk č. 955

²⁸³ Vláda ČR, usnesení vlády č. 498 ze dne 25. září 1996 č. 498, o bezúplatném převodu vymezeného nemovitého majetku církevními právnickými osobami ke zmírnění některých majetkových křivd způsobených těmito subjekty

osob, kláštery nevyjímaje, neboť až na naprosté výjimky se vůbec nedotklo hospodářského majetku – lesního ani zemědělského. Církve, které byly do roku 1947 závislé na vlastním majetkové základně, tak ještě v roce 2012 zůstávaly plně odkázány na stát a jeho finanční příspěvky dle shora popsaného zákona o hospodářském zabezpečení církví. Navrácení mnohdy zchátralých budov kostelů, far a klášterů v tomto ohledu nijak nepomohlo, naopak přineslo nové dilema, z čeho financovat jejich opravy.

3.4.3. Blokace nevráceného církevního majetku

Stanovisko pléna Ústavního soudu, podle kterého nebylo možno domáhat se restitucí individuálnímu určovacími žalobami, nebylo odmítnutím restitucí jako takových, ale naopak součástí systematického tlaku na zákonodárce, aby nedořešenou otázkou zákonem upravil. Argumentace Ústavního soudu, dle níž je zákonodárcova nečinnost vyjádřením jeho vůle v restitucích nepokračovat, nicméně zcela neodpovídá situaci, kdy v právním řádu nadále zůstával tzv. „blokační paragraf“ zmrazující nakládání s církevní půdou až do vyřešení restitucí. Na ten Ústavní soud ostatně sám opakovaně poukazoval jako na zákonný „závazek“ státu restituční zákon schválit.

Šlo konkrétně o ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku,²⁸⁴ který nabyl účinnosti dne 24. června 1991. Stanovil, že *majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády a kongregace, nelze převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí zákonů o tomto majetku*. Blokační paragraf

²⁸⁴ zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ze dne 21. května 1991 ve znění pozdějších předpisů

uvedený majetek „blokoval“ dlouhých 21 let, do přijetí zákona o majetkovém vyrovnání v roce 2012.²⁸⁵

V praxi působil v kombinaci s čekáním na restituční zákon značné problémy. Majetek zůstal dvě desetiletí „zmrazen“, a to i v případech, kdy šlo například o pozemky využitelné pro život obcí historicky stojících „na církevním“. Stát ani obce nicméně nemohly s majetkem disponovat, a protože nebylo jasné, komu nakonec případně, logicky se nepouštěly ani do žádných větších investic, oprav či údržby. Bývalé církevní objekty proto dál chátraly. V případech, kdy šlo o pozemky na území zastavěných částí obcí, blokace brzdila obecní rozvoj. Nebylo například možné, aby obec na takto zablokovaných parcelách vybudovala kanalizaci, prováděla bytovou výstavbu, natožpak aby s využitím dotace z evropských fondů postavila třeba sportovní areál či kulturní objekt. S majetkem mnohdy reálně nikdo nehospoďářil, církve k němu však přístup nezískávaly.²⁸⁶

Protože se počítalo s církevními restitucemi jakožto speciální úpravou, zákonodárce v roce 1991 zablokoval možnost převádět na církve jejich historický majetek v režimu zákona o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby,²⁸⁷ skrze něhož prováděl tzv. malou privatizaci státních pozemků na soukromé vlastníky. V ustanovení § 3 zákona výslovně stanovil, že *předmětem tohoto zákona není majetek, který na stát přešel po 25. únoru 1948 z vlastnictví církví, řádů a kongregací a náboženských společností.*

Hospodářský majetek církví tedy zůstal ve vzduchoprázdnu, mnohdy nebyl adekvátně hospodářsky využit, znehodnocoval se, přičemž stát zároveň pro jeho nevydání byl nucen provoz církví každoročně financovat ze svého rozpočtu. Tím jim nadále bránil v autonomním hospodaření. K církvím volajícím po přijetí restitučního zákona se tak často přidávaly i obce a kraje.

²⁸⁵ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) ze dne 8. listopadu 2012

²⁸⁶ KUBAČÁK, Antonín, JACKO, Karel. *Restituce zemědělského a lesního majetku*, Ministerstvo zemědělství, Praha 2012, 2. upravené a rozšířené vydání, strana 10

²⁸⁷ zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ze dne 26. února 1991

3.4.4. Chybějící majtkové vyrovnání před Ústavním soudem

Z pohledu článků 15 a 16 Listiny, jakož i odpovídajících ujednání mezinárodních smluv bylo patrné, že letité odkládání restitucí církevního majetku, jakož i udržování provizoria v podobě financování církví dle totalitního zákona o jejich hospodářském „zabezpečení“, je neudržitelné a rozporné se základním lidským právem na společný projev náboženského vyznání v autonomní církvi. Stát tímto přešlapováním koneckonců porušoval i podústavní normy, kdy shora uvedený „blokační paragraf“ zákona o úpravě vlastnických vztahů k půdě od roku 1991 odkazoval na *zákon o tomto majetku*, který však zákonodárce ani po 20 letech nepřijal. Byl za to podrobován systematické kritice Ústavního soudu, který však jako „negativní zákonodárce“ nemohl než poukázat na chybějící normu v odůvodnění svých nálezů.

Postupem času je nicméně pozorovatelné vyostření judikatury Ústavního soudu, když se nejprve držel shora uvedeného názoru, že individuální žalobci se svých práv u obecných soudů pro chybějící restituční zákon nedomohou, aby jim při pokračující laxnosti zákonodárce postupně začal poskytovat přímou ochranu a zamítavá rozhodnutí obecných soudů rušit. Tím Ústavní soud vystoupil z „akademické sféry“ a vytvořil na zákonodárce tlak v podobě konkrétních rozhodnutí.

Rozeberme několik nejvýraznějších rozhodnutí Ústavního soudu:

- **Legitimní očekávání**

Ústavní soud byl po celou dobu konzistentní v názoru, že zákonodárce je povinen restituční zákon přijmout, jak předpokládá ústavně garantovaná autonomie církví i blokační paragraf zákona o zemědělské půdě. Velmi explicitně to v roce 2005 uvedl v nálezu sp. zn. **II. ÚS 528/02**.²⁸⁸ V řízení rozhodoval o ústavní stížnosti

²⁸⁸ nálezu Ústavního soudu ze dne 2. února 2005, sp. zn. II. ÚS 528/02

navazující na civilněprávní spor o určení vlastnictví statku na Písecku. Ústavní soud jej vyhodnotil jako restituční věc a přidržel se svého shora uvedeného přístupu, podle něhož si bez restitučního zákona nelze jednotlivé nemovitosti individuálně „vysoudit“. Nicméně uvádí: „*Stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení.*“ Nutnost restituci provést tak byla dána nejenom článkem 16 Listiny, ale obecněji vyplývala ze vztahu státu a jednotlivce, resp. zásady legální licence (čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny).

K nálezu je připojeno oponentní stanovisko soudce Stanislava Balíka, který má za to, že vzhledem k uvedené argumentaci Ústavnímu soudu nic nebrání rušit rozsudky obecných soudů, zamítající určovací žaloby, neboť Ústavní soud není od toho, aby posuzoval další možnosti stěžovatelů v řízení před obecnými soudy (nález dospěl k závěru, že k úspěchu určovacích žalob schází žalobcům naléhavý právní zájem dle ust. § 80 občanského soudního řádu,²⁸⁹ což však podle disentu není úvaha, kterou by měl provádět Ústavní soud, neboť není ve svém rozhodování vázán občanským soudním řádem).

Ústavní soud nicméně svůj postoj potvrdil ve dovu listopadových stanoviscích pléna **Pl. ÚS–st. 21/05** a **Pl. ÚS–st. 22/05**,²⁹⁰ rozebraných v předchozí kapitole.

Svůj apel na zákonodárce s připomenutím legitimního očekávání Ústavní soud setrvale opakoval ve vícero nálezech a usneseních, například v usnesení sp. zn. **II. ÚS 687/04**²⁹¹ z ledna 2006 či usnesení sp. zn. **II. ÚS 230/05**²⁹² vydaném o dva měsíce později. Ve druhé zmíněné věci stěžovatel, Rytířská řád Křižovníků s Červenou Hvězdou, výslovně namítá, že zamítat určovací žaloby církevních

²⁸⁹ zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ze dne 4. prosince 1963, ve znění pozdějších předpisů

²⁹⁰ stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005, sp. zn. Pl. ÚS–st. 21/05 a Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005, sp. zn. Pl. ÚS–st. 22/05

²⁹¹ usnesení Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2006, sp. zn. II. ÚS 687/04

²⁹² usnesení Ústavního soudu ze dne 16. března 2006, sp. zn. II. ÚS 230/05

právnických osob s odkazem na výčtový zákon jako *numerus clausus* znamená považovat důsledek výčtového zákona za protiústavní, protože jím bylo daným subjektům omezeno vlastnické právo k nevráceným věcem. Neboli: důsledkem normy přijaté po roce 1989 je vlastně upření práva původních vlastníků na restituci, a tedy jakási druhá konfiskace majetku. I zde Ústavní soud zůstal u apelu na zákonodárce, aby restituční zákon přijal. Konzistentní je i v dalších usneseních.²⁹³

• Plynutí času a „zletilost“ legitimního očekávání

Pozoruhodný posun v důrazu Ústavního soudu najdeme v jeho nálezu sp. zn. I. ÚS 633/06,²⁹⁴ tedy vydaného po 4 letech od dvou shora uvedených stanovisek pléna. Ústavní soud tentokrát stěžovateli, Královské kanonii premonstrátů na Strahově, vyhověl a rozsudky obecných soudů zamítající určovací žaloby zrušil. Uvedl k tomu dva důvody. První, méně překvapivý, byl, že Krajský soud v Praze, který ve druhé instanci rozhodl, že se určovací žaloba zamítá, aplikoval dosavadní stanoviska Ústavního soudu mechanicky, když toliko poukázal na „blokační paragraf“ a uvedl, že vlastnictví se nelze domáhat určovací žalobou, pokud ještě nebyl přijat restituční zákon. Žalobce nicméně ve věci namítal, že pozemky, o které se soudil s obcí Hradištko jako zapsaným vlastníkem, nikdy nepřešly na stát, neboť v pozemkové knize byla pouze poznámka jejich zamýšleného převzetí, nikoliv doklad o převodu. Pokud by to tak skutečně bylo, nešlo by žalobu „odbýt“ poukazem na chybějící restituční zákon, neboť by v tomto konkrétním případě nešlo o restituční spor. Obecné soudy by se tak touto otázkou měly podle Ústavního soudu podrobněji zabývat.

Mnohem důležitější je však druhý uváděný důvod, pro který Ústavní soud rozhodnutí zrušil. Výslovně uvádí, že ve věci *shledal i jiný – a to podstatný – důvod, proč bylo nutné ústavní stížnosti vyhovět*. Odkazuje na své předchozí nálezy

²⁹³ například usnesení Ústavního soudu ze dne 19. června 2006 sp. zn. IV. ÚS 509/05 či usnesení Ústavního soudu ze dne 23. října 2007, sp. zn. IV. ÚS 2535/07

²⁹⁴ náleží Ústavního soudu ze dne 24. června 2009, sp. zn. I. ÚS 633/06

i citovaná dvě stanoviska, nicméně dodává, že tentokrát stojí v odlišné situaci. *„Zásadní roli zde hraje právě plynutí času. Legitimní očekávání na straně církevních právnických osob dosahuje 24. června 2009 pomyslné „zletilosti“ a zákonodárce, ač je mu jeho povinnost naplnit zmiňované legitimní očekávání známa déle než čtyři roky – a byl na svůj závazek založený na § 29 zákona o půdě relevantním způsobem upozorněn – zůstává nečinný.“* Dlouhodobá nečinnost parlamentu je přitom neslučitelná s požadavky kladenými na právní stát, který je Ústavní soud povolán chránit.

Nález zdůrazňuje, že smyslem citovaného ustanovení § 29 zákona o půdě není blokáce řešení, ale naopak odkaz na zákon, který je parlament povinen přijmout. Nečinnost pak znamená, že stát se chová stejně jako v době totality, kdy nebyl vázán vlastními zákony. Žaloba vyplývá z legitimního očekávání žalobce, které uzrálo plynutím času.

- **Nepokradeš? Názorová konkurence mezi senáty**

Nutno obratem dodat, že ne všichni ústavní soudci shora uvedený názor sdíleli. Když o dva roky později, v roce 2011, rozhodoval druhý senát o stížnosti Katedrální kapituly při chrámu Svatého Ducha v Hradci Králové brojící proti zamítavým rozhodnutím soudu o určovací žalobě, nálezem sp. zn. **II. ÚS 2326/07** ²⁹⁵ stížnost zamítl a odkázal na dřívější rozhodovací praxi Ústavního soudu o nepřípustnosti určovacích žalob, na kterou napadená rozhodnutí obecných soudů odkazovala. Za pozornost v této souvislosti stojí oponentní stanovisko soudce Stanislava Balíka, jehož odůvodnění obsahuje jediné slovo: „Nepokradeš?“ Písmena v jeho textu se graficky zmenšují, jako by mizely v nicotě.

V následné judikatuře Ústavního soudu je velmi dobře zmapovatelná „konkurence názorů“ mezi senáty. Ze shora uvedených příkladů je vidět, že přesvědčení o nepřípustnosti určovacích žalob se držel druhý a čtvrtý senát. Když nicméně v srpnu 2011 o obdobné věci znovu rozhodoval senát první, tedy ten, který

²⁹⁵ nález Ústavního soudu ze dne 31. března 2011, sp. zn. II. ÚS 2326/07

se před dvěma lety v nálezu sp. zn. I. ÚS 633/06 usnesl na „zletilosti“ legitimního očekávání, stěžovatele Římskokatolické farnosti Heřmanovice nálezem **sp. zn. I. ÚS 562/09** ²⁹⁶ opět vyhověl a napadená rozhodnutí obecných soudů zamítající určovací žalobu zrušil.

• **Nečinnost státu porušuje svobodu vyznání a autonomii církvi**

V červenci 2010 rozhodovalo plénum Ústavního soudu o návrhu skupiny senátorů na zrušení blokačního paragrafu, ustanovení § 29 zákona o půdě,²⁹⁷ který nálezem **sp. zn. Pl. ÚS 9/07** ze dne 1. července 2010 ²⁹⁸ ve výroku I. zamítlo. Zamítavý nález přesto poměrně netypicky obsahuje i výrok č. II., v němž Ústavní soud poměrně ostře konstatuje porušování celého katalogu práv zakotvených Listinou: *„Dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církvi a náboženských společností, je protiústavní a porušuje čl. 1 Ústavy České republiky, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.“*

Ústavní soud tedy dovozuje porušení následujících základních práv a ústavních principů:

1. stát je demokratický, založený na úctě k právům a svobodám občana, a dodržuje své závazky z mezinárodního práva (*čl. 1 Ústavy*),

2. každý má právo vlastnit majetek, vlastnické právo všech má stejný zákonný obsah a ochranu; vyvlastnění nebo nucené omezení je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu; každá fyzická i právnická osoba má právo

²⁹⁶ nález Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2011, sp. zn. I. ÚS 562/09

²⁹⁷ zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ze dne 21. května 1991

²⁹⁸ nález byl publikován ve sbírce zákonů pod č. 242/2010 Sb., a ve Sbírce nálezů a usnesení ústavního soudu pod č. N 132/58 SbNU 3

užívat svůj majetek pokojně (*čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu Úmluvy*),

3. svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zaručena (*čl. 15 odst. 1 Listiny*),

4. každý má právo na svobodný projev náboženství nebo víry společně s jinými, zejména bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadů (*čl. 16 odst. 1 Listiny*),

5. církve a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech (*čl. 16 odst. 2 Listiny*).

Ač mohlo být v danou dobu na odkládání církevních restitucí veřejností pohlíženo jako na partikulární problém církvi, který nemusí mít širší společenský dopad, opak je pravdou. V roce 2010, kdy již Českou republiku bylo možno hodnotit jako zralý a plnohodnotný demokratický právní stát, konstatuje Ústavní soud ve svém plénu systematické a dlouhodobé porušování celého katalogu základních lidských práv státem.

Senátoři navrhovali zrušení ustanovení § 29 zákona o půdě proto, že dlouhodobou nečinností státu se zcela proměnil jeho charakter – z normy odkazující na zákon se stala norma protiústavně blokující vydávání majetku, což zákonodárce při jejím přijetí nezamýšlel, šlo mu o pravý opak. Původně sice tedy protiústavní nebyla, ale ve svém důsledku vedla k protiústavnímu stavu. Navrhovatelé využili shora citovaný judikát o „zralosti legitimního očekávání“ a poukázali na to, že vlivem napadeného ustanovení již 15 let není možno domoci se vydání zabaveného majetku. To rovněž vytváří zásadní nerovnost nejen mezi církevními osobami a jinými subjekty, ale ani obce spravující původní církevní majetek se nemohou svobodně rozvíjet a realizovat vlastní právo na samosprávu.

Soudce zpravodaj Jiří Mucha předložil plénu návrh na zrušení ustanovení § 29, ale nenašla se pro ně potřebná většina. Ta naopak dospěla k závěru, že zrušením daného ustanovení by Ústavní soud překročil svoji roli „negativního

zákonodárce“, neboť by sice toliko zrušil část zákona, nicméně by tím materiálně zavedl nové právní poměry ve vztahu k vlastnictví půdy, což náleží právě zákonodárci, který zůstává nečinný. Ústavní soud tedy setrval na svém stanovisku, které dosud zastávala většina soudců ve vztahu k určovacím žalobám – je to parlament, kdo musí konat.

Ústavní soud nicméně zvolil šalamounské řešení. Ač napadené ustanovení odmítl zrušit, navrhovatelům paradoxně vyhověl v tom, že konstatoval dlouhodobé porušování shora uvedeného katalogu základních práv. Oproti jiným zamítavým nálezům je podstatné, že porušování základních práv je netypicky uvedeno přímo v jeho výroku, má tedy přímou právní relevanci, nikoliv jen argumentační přesvědčivost. I proto je považováno za nejvýznamnější rozhodnutí Ústavního soudu v otázce chybějícího restitučního zákona. Dalo směr další judikatuře a vytvořilo významný tlak na zákonodárce, aby se začali přípravou zákona po krachu vládního návrhu z roku 2008 (o tom viz následující kapitola) znovu vážně zabývat.

- **Zrušit! Přidal se i druhý senát**

V srpnu 2012 se na stranu „zletilosti legitimního očekávání“ překvapivě připojuje i druhý senát, a to v nezměněném složení (soudci Balík, Lastovecká, Nykodým). Nálezem sp. zn. **II. ÚS 3120/10** ²⁹⁹ vyhověl ústavní stížnosti Římskokatolické farnosti – děkanství Nový Bydžov navazující na spor o její vlastnictví k nemovitostem.

K rozhodnutí je připojen dissent soudce Jiřího Nykodýma, který hájí původní rozhodovací praxi Ústavního soudu. Vzhledem k tomu, že soudce Stanislav Balík v senátu naopak dosud oponoval právě té, je zjevné, že se nově na jeho stranu připojila soudkyně Dagmar Lastovecká. *„Ústavní soud proto dospěl k závěru, že pokud obecné soudy v daném případě nepřihlédly k legitimnímu očekávání stěžovatelky opřenému o ustanovení § 29 zákona o půdě, jež nabylo na intenzitě*

²⁹⁹ nález Ústavního soudu ze dne 28. srpna 2012, sp. zn. II. ÚS 3120/10

v souvislosti s uplynutím adekvátního času, a toliko s paušálním odkazem na dosavadní judikaturu se odmítly zabývat věci individuálně bez ohledu na daná specifika, bylo jejich hodnocení věci neúplné, a založilo tím libovůli v jejich rozhodování, která v konečném důsledku vedla k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na spravedlivý proces,“ uvádí se v nálezku.

At' už tedy Ústavní soud rozhodoval v jednotlivých případech jakkoliv, je patrný silící a zostřující se tlak na to, aby zákonodárce dostal svým závazkům z Listiny, mezinárodních smluv i zákona o půdě, který vzbudil v původních vlastnících legitimní očekávání restituce, avšak ve svém důsledku, ve spojení s nečinností parlamentu, blokoval vydání jejich majetku.

3.4.5. Pokusy o přijetí restitučního zákona před rokem 2012

Jak bylo již nastíněno, po přijetí výčtového zákona v roce 1990, resp. 1991, který byl od počátku považován za provizorní, se první neúspěšná iniciativa směřující k systematickému řešení objevila hned v roce 1992 ve formě poslaneckého návrhu zákona o majetkové restituci a rehabilitaci církví a náboženských společností.³⁰⁰ Už samotný fakt, že jej nepředkládala vláda, snižoval šanci na jeho prosazení.

• Poslanecký návrh zákona o rehabilitaci z roku 1992

Součástí návrhu nebyla změna financování církví, ale právě jen vrácení majetku, a to každé věci, která církevním právníckým osobám náležela k 25. únoru 1948. Návrh tedy nešel cestou náhrad, ale reálného navrácení zabavených (zejména) zemědělských a lesních objektů. Církevní právnícké osoby, které by o jejich vydání žádaly, musely mít sídlo na území Československa. Návrh přitom pro účely restitucí „přiznával“ právo všem institucím zřízeným dle vnitřních předpisů dané církve, což

³⁰⁰ Federální shromáždění ČSFR, 1990-1992, tisk č. 955

mohlo být poměrně sporné s ohledem na interpretaci jejich obecné právní subjektivity, resp. na posouzení, zda právě tento zákon církevním právníckým osobám právní osobnost přiznává.

Návrh zákona lze z dnešního pohledu označit jako „maximalistický“, protože umožňoval naturální restituci i u majetku, který po zabavení státem přešel do rukou třetích osob, a to nejenom obcí.

Ač návrh získal podporu většiny poslanců obou parlamentních komor, nebyl přijat, neboť se pro něj podle pravidel ústavního zákona o federaci,³⁰¹ zabraňujících zneužití české většiny, nenašel dostatečný počet slovenských hlasů.³⁰²

• Návrh zákona z roku 2008

Poté, co Ústavní soud opakovaně judikoval a stupňoval svůj apel na povinnost státu dostát „legitimnímu očekávání“ ve vztahu k přijetí restitučního zákona, zřídila vláda Mirka Topolánka v roce 2007 komisi pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi.³⁰³ Výsledkem byl o rok později poměrně komplexní návrh zákona *o zmírnění některých majetkových křivd způsobených církvím a náboženským společností v době nesvobody, o vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)*.³⁰⁴

Jak je patrné již z názvu, návrh na rozdíl od svého předchůdce z roku 1992 řešil nejenom narovnání vztahů k zabavenému majetku, ale také otázku financování, resp. majetkové autonomie církví. Plán na majetkové vyrovnání stál na kombinaci naturální restituce a finanční náhrady. S ohledem na uplynulou dobu

³⁰¹ ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ze dne 27. října 1968, ustanovení čl. 42

³⁰² KRŮŽ, Jakub, VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 4

³⁰³ usnesení vlády ČR č. 597 ze dne 30.05.2007

³⁰⁴ Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, 2008, V. volební období, sněmovní tisk č. 482, Vládní návrh na vydání zákona o zmírnění některých majetkových křivd způsobených církvím a náboženským společností v době nesvobody, o vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)

to bylo pochopitelné, plná věcná restituce navrhovaná počátkem 90. let by téměř dvacet let od konce totality znamenala patrně nepřiměřený průlom do právní jistoty subjektů odlišných od státu, které s majetkem hospodařily, resp. byly jeho vlastníky, a to zejména obcí a právnických a fyzických osob soukromého práva. Po celou dobu sice platil „blokační paragraf“ na dispozici, tj. převod vlastnictví, nicméně dané subjekty majetek přinejmenším užívaly či se k němu chovaly jako k vlastnímu.

Oproti návrhu, který byl nakonec přijat v roce 2012 (o něm následující kapitola), byl návrh z roku 2008 skoupější ve věci naturální restituce neřeholních osob. Zatímco kláštery a další obdobné katolické komunity mohly žádat zpět své hospodářské zázemí, tj. lesy, pole, rybníky, „světské“ farnosti, diecéze či kapituly by dostaly zpět pouze majetek nehospodářský, k výkonu kultu, pastorace a charity, tedy zejména kostely, fary či budovy jiných institucí. Povinnou osobou k vydávání majetku by byl stát, jeho příspěvkové organizace, fondy a podniky a Pozemkový fond ČR, tedy nikoliv obce či soukromí vlastníci, vydávat se neměly ani zastavěné pozemky. Za nevydaný majetek by církevním právnickým osobám náležela peněžní náhrada v celkové výši 83 miliard korun, z toho 83 % římskokatolické církvi, 17 % ostatním. Vyplácela by se postupně po dobu 60 let, a to s úrokem 4,85 procent z dosud nevyplacené částky ročně. Důvodová zpráva k návrhu to odůvodňuje odhadem, podle něhož celková hodnota majetku činí 134 miliard korun, a tato byla ponížena o odhad hodnoty majetku, který bude moci být vydán podle zákona.³⁰⁵

Podmínkou vydání majetku bylo, že byl zcizen některým z taxativně uvedených způsobů, například v rámci zákonů o revizi pozemkové reformy, o zestátnění či na základě vynucené anebo nápadně nevýhodné kupní či darovací smlouvy.

Již návrh z roku 2008 hovořil o *zmírnění některých majetkových křivd*, měl být tedy jakýmsi kompromisem, na němž se vláda se zástupci největších církví shodla. Proto počítá s uzavřením dvoustranných „smluv o vypořádání“, jež bude

³⁰⁵ viz zmíněný sněmovní tisk č. 482

nezbytným předpokladem vyplácení finanční náhrady a církve se v nich výslovně vzdají všech dalších nároků v souvislosti s majetkovou křivdou. Smluvní princip měl být pojistkou, že si církve po restitucích „nevysoudí“ další majetek, za který již obdržela náhradu. Stát se měl ve smlouvě také zavázat k postupně klesajícímu příspěvku na činnost, dosud vyplácenou dle zákona o hospodářském zabezpečení církví. V prvním roce po přijetí zákona se měl příspěvek vyplatit ještě v původní výši, v každém dalším roce měl klesnout o 5 procent oproti částce vyplácené v prvním roce. Financování by tak úplně skončilo za 20 let.

Pro návrh se nicméně nepodařilo najít ani dostatek hlasů koaličních poslanců, což se ukázalo hned v prvním čtení v poslanecké sněmovně a projednávání návrhu bylo přerušeno.

V roce 2011 se k návrhu vrátila obnovená vládní komise, jejíž modifikovaný výstup, opět projednávaný spolu s církvemi, vedl k definitivní podobě zákona o majetkovém vyrovnání,³⁰⁶ který byl schválen 8. listopadu 2012 a nabyl účinnost dne 1. ledna 2013, třiatvacet let po pádu totality.

³⁰⁶ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů ze dne 8. listopadu 2012

3.5. Majetkové vyrovnání v roce 2012

3.5.1. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) ze dne 8. listopadu 2012 myšlenkově navázal na neúspěšný vládní pokus z roku 2008, byť se změnilly konkrétní parametry vyrovnání i ukončení financování církví státem.

Také tato norma měla jednou provždy souhrnně vymezit celé spektrum otázek – jak církve požívající zvláštních práv odpojit od státní pokladny, jak jim nahradit zkonfiskovaný majetek a jeho výnosy za čtyři desetiletí totality a dvacet let „čekání“ a jak je zároveň odštěpením od státní pokladny hospodářsky nezlikvidovat. Systém financování církví i jejich jednotlivých právnických osob byl za dobu komunistické totality a následné nečinnosti demokratického zákonodárce narušen tak podstatně, že nebylo možno financování jejich aktivit ukončit ze dne na den.

Zákon o majetkovém vyrovnání z roku 2012 je pokusem o souhrnné řešení. Jak uvádí ve své preambuli, je *veden snahou zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd, které byly spáchány komunistickým režimem v období let 1948 až 1989, vypořádat majetkové vztahy mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi jako předpoklad plné náboženské svobody a umožnit tak obnovením majetkové základny církví a náboženských společeností, jejichž existenci a působení pokládá za nezbytný prvek demokratické společnosti*

Zákonodárce tak v jedné normě řeší:

1. navrácení zabaveného majetku a finanční náhradu za majetek nenavrácený a za výnosy majetku (resp. jejich části dle politické shody),

2. vypořádání všech vzájemných hospodářských nároků (narovnání, tečka za spory), a to odkazem na uzavírané smlouvy státu s jednotlivými církvemi,³⁰⁷

3. ukončení financování činnosti církví a platů duchovních ze státního rozpočtu,

4. příspěvek na podporu činnosti vyplácený v „přechodném období“.

Zákon podobně jako obecné restituční zákony z 90. let zakotvuje také „restituční tečku“. Vydáním majetku, resp. náhrad dle zákona jsou minulé nároky vypořádány úplně a definitivně. Právní předpis je podobně jako návrh z roku 2008 postaven na poměrně netypické provázanosti s dvoustrannými smlouvami uzavíranými s každou církví, obsahujícími *výslovné ujednání o tom, že uzavřením smlouvy o vypořádání jsou veškeré nároky dotčené církve a náboženské společnosti za původní majetek (...) vypořádány*. Součástí smlouvy je rovněž závazek státu vyplatit církvi finanční náhradu v zákonem vymezené částce a její rozložení do splátek v průběhu 30 let. Oproti návrhu z roku 2008 se tedy doba splácení snížila o polovinu. Smlouvy jsou podle zákona uzavírány na občanskoprávním principu, stát je tak jimi vázán i pro případ budoucích změn zákona. Církev se zase po jejich uzavření nemohou domoci dalšího majetku, protože se ho z pozice vlastníka smluvně vzdaly.

K základním principům úpravy patří budoucí úplná hospodářská autonomie církví, možnost, aby si vlastní hospodářskou základnu začaly samy budovat na majetku, který jim byl dříve protiprávně odňat a nyní jim bude podle zákona vydán. Stát dále církvím poskytne sedmnáctiletou přechodnou lhůtu (o tři roky kratší než v návrhu z roku 2008), po kterou jim bude vyplácet postupně klesající příspěvek na činnost, aby získaly čas si na vráceném majetku a náhradách vlastní hospodářskou základnu vybudovat.

Výše citovaná preambule zákona pak výslovně uvádí, že vyrovnání je *předpokladem plné náboženské svobody*.

³⁰⁷ ustanovení § 16 odst. 2 písm. a) zákona o majetkovém vyrovnání

Nepříliš obsáhlý zákon podrobně upravuje definici oprávněných osob, majetku, na který se vztahuje, či akceptovaných právních titulů jeho odnětí, včetně například darování či odmítnutí dědictví v tísni.³⁰⁸ Dále upravuje postup vydávání věcí.

Oprávněné osoby nejsou definovány jako církve a náboženské společnosti se zvláštními právy, ale jako každá registrovaná církev či náboženská společnost, resp. jejich právnická osoba (jimi zřízená či založená za účelem podpory činnosti) a Náboženská matice *za podmínky, že v rozhodném období utrpěla tato osoba nebo její právní předchůdce majetkovou křivdu*.³⁰⁹ Majetkové křivdy jsou v zákoně podrobně definovány jednotlivými tituly odnětí věcí s odkazem na příslušné zákony a vyhlášky z doby totality.³¹⁰

Pro posouzení dopadů zákona na ústavně garantovanou svobodu vyznání a autonomii církví jsou nejvýznamnější zrušující ustanovení, kterými je zcela zrušen zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, a jeho novely z let 1990 a 1992, a také na ně navazující nařízení vlády z let 1971 a 2006.³¹¹ V zákoně o církvích jsou pak zrušena ustanovení upravující právo církví se zvláštními právy na financování jejich činnosti ze státního rozpočtu. ^o Zrušuje se rovněž blokáce původního církevního majetku v zákoně o půdě, s nímž tak obce či další vlastníci mohou disponovat.

V době přijetí zákona bylo v České republice registrováno 32 církví a náboženských společností, zvláštních práv podle zákona o církvích jich požívalo 21, z toho 17 jich bylo financováno podle zákona č. 218/1949 Sb. (dle § 1 stát poskytoval úhrady, jestliže církve *o to požádá*).

Předkladatelé zákona o majetkovém vyrovnání argumentovali ve prospěch jeho přijetí mimo jiné hrozící nárůstem výdajů státu na činnost církví v příštích

³⁰⁸ ustanovení § 5 zákona o majetkovém vyrovnání

³⁰⁹ ustanovení § 3 téhož zákona

³¹⁰ ustanovení § 5 téhož zákona

³¹¹ ustanovení § 19 a násl. téhož zákona

letech. Jak již bylo řečeno, v roce 2012 měla dosáhnout časové podmínky registrace ke zvláštním právům Mezinárodní společnost pro vědomí Krišny, Hnutí Hare Krišna a Česká hinduistická společnost, v roce 2004 Ústředí muslimských obcí, v roce 2007 Buddhismus Diamantové cesty linie Karma Kagjü či náboženská společnost Višva Normala Dharma. Předkladatelé zákona upozorňují na to, že od roku 2000 do roku 2011 se státní výdaje na příspěvek církvím více než zdvojnásobily, a to z 662,5 milionu na 1,445 miliardy korun.³¹²

Zákon o majetkovém vyrovnání upravuje konkrétní cifry finančních náhrad, které obdrží 17 církví a náboženských společností. Celková státem vyplacená částka činí 59 miliard korun, tedy o 24 miliard méně než podle návrhu z roku 2008. Celková hodnota zabaveného majetku byla nadále odhadována na 134 miliard, odhad hodnoty majetku vydatelného podle zákona byl však zvýšen na 75 miliard korun, v roce 2008 to bylo 53 miliard. A to proto, že v zákoně z roku 2012 odpadlo omezení, podle kterého mohly o vrácení zemědělské a lesní půdy žádat pouze kláštery a řeholní společenství. Tato možnost se naopak otevřela všem církevním právnickým osobám, které utrpěly újmu podle zákona, tedy včetně jednotlivých farností.

Nové uspořádání se jevílo být výhodnější z pohledu církví i vlády, jež měla zákon prosadit v parlamentu. Situace, kdy by církve byly postupně odpojovány od státního rozpočtu, ale neměly by od počátku vlastní hospodářské zázemí, by vyžadovalo vynaložit náhrady na okamžité masivní investice, aby církvím vznikla alespoň základní hospodářská struktura. Vrácení lesů a polí farnostem a diecézím podle zákona z roku 2012 naopak umožňovalo rychlé zahájení samostatné hospodářské činnosti. Vláda pak mohla prezentovat, že se jí oproti původnímu návrhu z roku 2008 podařilo snížit výši náhrad o 24 miliard korun.

Změnou je rovněž zvyšování vyplácených náhrad o inflaci. Podle návrhu z roku 2008 byl úrok fixní a v případě rychlejšího růstu inflace nad navržených 4,85 % ročně by církve na rozložení plnění do splátek tratile a naopak. Aktuální

³¹² důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. ze dne 11. ledna 2012, str. 25

vývoj před dokončením této práce ukazuje, že ujednání o inflaci je spíše ve prospěch církví, průměrná míra inflace pro rok 2022 byla odhadována na 8,5 %, v průběhu roku však její růst nadále zrychloval.³¹³

Nevydatelný nadále zůstával majetek, který po konfiskaci přešel z rukou státu do vlastnictví jiných subjektů – obcí, krajů či soukromníků.

Majetek byl vydáván na základě výzev povinným osobám, přičemž právo na vydání věci zanikalo do 12 měsíců po nabytí účinnosti zákona.³¹⁴

Z 59 miliard korun vyplacených na náhradách zákon přřkl nejvíce prostředků římskokatolické církvi, 47,2 miliardy. Nejmenší podíl, 36 milionů, připadl nepočetné Náboženské společnosti českých unitářů. Jedním z pádných argumentů předkladatelů bylo, že pokud by se církve od eráru neodpojily, jen na platech duchovních by stát do roku 2043 vyplatil 63 miliard korun, tedy o 4 miliardy více než na náhradách při jejich třicetiletém splácení do téhož roku. Navíc by se nevyvázal z nutnosti financovat činnost církví nadále, a to včetně případných nových.³¹⁵

Z pohledu autonomního hospodaření církví je významné přechodné období dle ustanovení § 17 zákona, které stanoví, že po dobu 17 let od nabytí účinnosti zákona bude stát církvím vyplácet příspěvek na podporu jejich činnosti. Ten bude v prvních 3 letech (tedy o 2 roky déle než podle staršího návrhu) plně odpovídat výši dle zrušovaného zákona o hospodářském zabezpečení církví pro rok 2011. V následujících letech se bude každoročně snižovat o 5 % částky vyplácené v prvním roce.

V letech 2013, 2014 a 2015 tak stát církvím nadále vyplácel 1,445 miliardy korun. Od roku 2016 začal příspěvek klesat, v roce 2029 by měl být vyplacen naposledy a činit částku 0,433 miliardy korun. Církve mezitím mohou vybudovat vlastní hospodářskou základnu, jejíž výnos jim umožní klesající příspěvek nahradit.

³¹³ Ministerstvo financí, ekonomická predikce, leden 2022

(<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2022/ekonomika-letos-poroste-o-31--prumerna-i-46160>)

³¹⁴ ustanovení § 9 odst. 1 a ustanovení § 10 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání

³¹⁵ důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. ze dne 11. ledna 2012, str. 32

Z pohledu ústavně garantované parity církví se jeví jako poněkud problematické, že v následujících 17 letech po přijetí zákona dostávají od státu příspěvek na činnost pouze ty církve, které jej pobíraly v roce 2012. Mizí tak možnost vstoupit do systému po splnění obecných podmínek i ostatním, jak to upravoval zákon o církvích v předešlém znění. Náboženská společnost registrovaná v roce 2003 tak sice mohla v roce 2013 nabýt zvláštních práv dle zákona o církvích, ale již nemohla požádat o státní financování, a to přesto, že jiným 17 církvím a náboženským společnostem bude státní podpora v určité zákonem stanovené výši vyplácena až do roku 2029.

Konstrukce příspěvku je však přechodná. Sleduje cílový stav převést subjekty téměř plně závislé na eráru k situaci, kdy budou ze sta procent hospodařit samostatně. Vzhledem k tomu, že zákon o majetkovém vyrovnání napravuje stav, který byl dlouhodobě nesouladný s lidskými právy, a to po dobu delší než 60 let, lze sedmnáctileté přechodné období – i přes jeho značně zjednodušující povahu – považovat za přijatelný kompromis, resp. součást *zmírnění křivd*.

Ač tedy příspěvek na činnost nemá za cíl nahrazovat újmu z doby totality (na rozdíl od naturálních restitucí a náhrad za nevydaný majetek v hodnotě 59 miliard korun), stát se jím pokouší zmírnit přechod od systému plného financování k plné samostatnosti.

Důvodová zpráva k zákonu o majetkovém vyrovnání v komentáři k ustanovení § 1 shrnuje cíl návrhu: *Jedním z důsledků církvím a náboženským společnostem vnuceného systému přímého financování státem (podle zákona č. 218/1949 Sb.) je vytvoření ekonomické závislosti církví a náboženských společností na státu. Jedním z účelů tohoto zákona je tento nežádoucí stav odstranit.*³¹⁶

„Soukromoprávní“ smlouva o vypořádání, kterou stát s jednotlivými církvemi a náboženskými společnostmi dle ust. § 16 záhy po přijetí zákona uzavíral, je specifická tím, že její účinnost je podmínkou vyplacení finanční náhrady za

³¹⁶ důvodová zpráva, str. 50

nevrácený majetek. Pokud by tedy církev smlouvu nepodepsala, neobdržela by náhradu (pak by se nabízela zajímavá teoretická otázka, nakolik by mohla být taková církev úspěšná s případnými žalobami na určení vlastnictví, jestliže stát mezitím splnil svou povinnost vydat restituční zákon, odstranil „blokační paragraf“, avšak církve by se netýkal, neboť by neuzavřela se státem smlouvu; v praxi však všechny dotčené církve smlouvu podepsaly).³¹⁷

Zákon stanoví povinné náležitosti smlouvy, mezi které patří zejména prohlášení církví, že plněním podle nich jsou vypořádány veškeré nároky za odňatý majetek, se státem si ujednávají třicetileté splácení náhrad včetně zmíněného zvyšování o inflaci, ale i příspěvek na činnost v následujících 17 letech, postupně klesající podle ust. § 17 zákona. Součástí smluv je dále ujednání, že závazek státu nemůže bez dohody stran zaniknout jinak než splněním, a rovněž ujednání, že režim smlouvy se řídí zákonem účinným v době jejího uzavření.

Jak již bylo řečeno, úprava je specifická tím, že podstatný obsah zákona jako obecně závazného právního předpisu převádí do formy dvoustranné a v podstatě soukromoprávní smlouvy, na kterou se – jak zákon výslovně uvádí – užijí ustanovení občanského zákoníku.³¹⁸

Netypické smluvní uspořádání se snaží vyvážit dva vcelku protichůdné principy: plnění státu dle zákona má trvat 30 let, což je doba, ze kterou se může právní řád výrazně proměnit, nemluvě o personálním složení zákonodárského sboru a exekutivy. Nárok ze smlouvy je naproti tomu vymahatelný u soudu, a to dle soukromoprávních norem účinných v době jejich uzavření. Smluvní princip je tedy poměrně specifickou pojistkou – i kdyby se v budoucnu změnil zákon, stát bude nadále vázán pravidly, které stanovují fixní částky náhrad i státních příspěvků, dobu jejich splácení a vyplácení.

Předkladatelé zákona výslovně uvádějí, že účelem použití soukromoprávních smluv je *posílit právní jistotu dotčených církví a náboženských společností*,

³¹⁷ ustanovení § 16 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání

³¹⁸ tamtéž

že závazek státu řádně vypořádat majetkové křivdy z doby nesvobody nebude v budoucnu státem jednostranně změněn či odvolán, a dále: Jako dvoustranný právní úkon představují smlouvy ochranu před jednostranným neplněním závazků. Ze svého soukromoprávního statusu je smlouva následně „povýšena“ tím, že je dle zákona vyhlášena sdělením ve Sbírce zákonů.³¹⁹

Za pozornost konečně stojí i nenápadné „závěrečné ustanovení“ § 18 odst. 10 zákona, které z naturální restituce výslovně vylučuje objekt pražské katedrály Svatého Víta, Václava a Vojtěcha a dalších dvou budov v areálu Pražského hradu (Mladotův dům a Staré proboštství). V kontextu celé normy jde o poměrně nesystémové vynětí konkrétních budov z obecného principu navrácení nemovitostí ve vlastnictví státu. Důvod tohoto ustanovení je zejména politický (zamezení přechodu části Pražského hradu do „soukromého“ vlastnictví), ale má i svůj právní aspekt. Od 90. let se vlekl spor mezi římskokatolickou církví a státem o vlastnictví svatovítské katedrály, v němž soudy byly konfrontovány s otázkou, zda stát v době totality katedrálu vůbec zabral nařízením vlády č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, které stanovilo, že Pražský hrad „náleží všemu lidu“. Obecné soudy po roce 1989 tento právní titul přechodu neuznaly, Nejvyšší soud v roce 2006 však ano.³²⁰ Církev se bránila u Ústavního soudu, ale spor byl ukončen dohodou mezi prezidentem republiky a Metropolitní kapitulou u sv. Víta v Praze o společné správě katedrály, v jejímž rámci byla ústavní stížnost vzata zpět. Zejména v návaznosti na tuto dohodu pak římskokatolická církev při jednání o majetkovém

³¹⁹ sdělení č. 55/2013 Sb., Sdělení Ministerstva kultury o uzavření smluv o vypořádání mezi Českou republikou a Apoštolskou církví, Církví adventistů sedmého dne, Církví bratrskou, Církví československou husitskou, Církví řeckokatolickou, Církví římskokatolickou, Českobratrskou církví evangelickou, Evangelickou církví augsburského vyznání v České republice, Evangelickou církví metodistickou, Federací židovských obcí v České republice, Jednotou bratrskou, Luterskou evangelickou církví a. v. v České republice, Náboženskou společností českých unitářů, Pravoslavnou církví v českých zemích, Slezskou církví evangelickou augsburského vyznání a Starokatolickou církví v České republice

³²⁰ rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. ledna 2007, sp. zn. 28 Cdo 3318/2006

vyrovnání objekt katedrály a dvou přilehlých budov nepožadovala, neboť by tím porušila dohodu o „společné správě“.³²¹

Zákonem o majetkovém vyrovnání je konečně novelizován i zákon o daních z příjmu,³²² který výslovně stanoví, že majetek získaný v rámci majetkového vyrovnání ani jeho první převod po nabytí nepodléhá dani z příjmu.³²³ Že nepodléhá zdanění příjmů, je výslovně zakotveno také v úpravě klesajícího příspěvku na činnost.³²⁴

3.5.2. Změna hospodaření církví v důsledku majetkového vyrovnání

Od roku 2013 se církve, zejména ty největší v čele s římskokatolickou, ocitly v podobné situaci, jako zbytek společnosti v roce 1990. Více než dvacet let odkládané odpojení církví od hospodářské závislosti na státu vyžadovalo, aby začaly „na zelené louce“ budovat svou hospodářskou základnu. Církevní právnické osoby nebyly běžně zvyklé podnikat. Omezenou zkušenost se samostatným hospodařením měly především řeholní společenství, která v dílčí výčtové restituci po roce 1990 sice nezískaly zpět hospodářské zázemí, ale vrátily se jim například budovy v centrech měst, které mohly například pronajímat. Dominantně však byla činnost církevních právnických osob i duchovních financována ze státního rozpočtu.

³²¹ KRŮŽ, Jakub, VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 302

³²² zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ze dne 20. listopadu 1992, ve znění pozdějších předpisů

³²³ ustanovení § 18 písm. e) zákona o daních z příjmů ve znění podle zákona o majetkovém vyrovnání (později ustanovení § 18a odst. 1 písm. f)

³²⁴ ustanovení § 17 odst. 5 zákona o majetkovém vyrovnání

Sedmnáctileté přechodné období církvím umožňuje připravovat plán vlastních podnikatelských aktivit, jejichž těžištěm jsou v mnoha případech lesy. Část prostředků z finančních náhrad vložily římskokatolické diecéze do společného investičního fondu s vidinou jejich zachování a zhodnocení, investice v něm spravují dvě velké banky.³²⁵

Až do roku 2029 budou církve sice pobírat postupně klesající příspěvek na činnost, podstatnou změnou je však přesné určení výpočtu jeho výše v každém kalendářním roce a konec jeho účelové vázanosti. Již od roku 2013 tak padly „platové tabulky“ duchovních, neboť církve již nemusí jejich služební poměry vykazovat a dokládat. Ač tedy nadále pobírají příspěvky na činnost, z pohledu jejich autonomie je podstatné odpoutání od „kontroly“ zaměstnávání duchovních, která je rozporná s čl. 16 odst. 2 Listiny.

Z možných modelů vyrovnání mezi státem a církvemi byl zvolen ten, v němž po dovršení celého procesu budou mít církve v majetkové rovině postavení plnohodnotných soukromoprávních subjektů, zcela oddělených od státu. Stát nejenomže nebude nijak přispívat na platy duchovních ani na činnost církví (v případě veřejné podpory či dotací budou mít církevní osoby rovné postavení s jinými žadateli), ale nebude hospodaření ani dispozici s církevním majetkem nikterak omezovat ani kontrolovat, jako tomu bylo za první republiky. Lze tak uzavřít, že církve působící na území České republiky budou po naplnění zákona hospodářsky nejautonomnější v historii.

Určitým specifickým zůstává spolupráce církví se státem v oblastech, které jsme nazvali „třetím pilířem“. Vyrovnání státu s církvemi nijak nezasáhlo například do financování církevních škol, které – splní-li podmínky pro registraci ve školském rejstříku – nadále dostávají příspěvky formou normativů stanovených ministerstvem školství a krajských dotací na činnost, přičemž tyto normativy jsou nadále stanoveny podle jiných ustanovení školského zákona než příspěvky pro

³²⁵ Obchodní rejstřík, Fond udržitelosti Římskokatolické církve, investiční fond s proměnným základním kapitálem, a.s. (<https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=868903&typ=PLATNY>)

soukromé školy, čímž je zdůrazněna role církevních škol.³²⁶ V tomto případě však nejde o financování vnitřních záležitostí církve, ale o úhradu společenského přínosu jejich vnější činnosti, t.j. realizace státem uznaného vzdělání žáků. Výdaje na materiální zázemí či investice do dlouhodobého majetku si církevní školy hradí samy a pokud na ně čerpají dotace, pak za srovnatelných podmínek jako jiné soukromoprávní subjekty. Dotace je pak poskytovatelem standardně kontrolována dle podmínek toho kterého dotačního programu.

Za podobných podmínek mohou mít přístup k veřejné podpoře i jiné církevní právnické osoby či osoby, které si církev zřizuje na podporu svých činností, a to v oblasti zdravotnictví, sociální práce či péče o seniory. Církevní nemocnice, která má oprávnění k provozu zdravotnického zařízení a léčí pojištěnce, rovněž dostává úhrady z veřejného zdravotního pojištění dle obecné úpravy.

Podstatné je, že veškerá kontrola kvality a účelného užívání poskytnutých financí se vztahuje toliko ke službám, v nichž na sebe církevní osoby přebírají roli státu. Stát tak může kontrolovat činnost instituce pouze v tom rozsahu, v jakém čerpá daný příspěvek, resp. to, zda příspěvek užívá skutečně v souladu s jejím účelem. Jde tedy o situace, kdy se ta která církevní osoba uchází o státní podporu pro službu poskytovanou vnějšímu okruhu „zákazníků“. Ač jde o běžný projev církevního života, nelze hospodaření s takto svěřenými prostředky považovat za financování „záležitostí, které si církev spravuje sama“.

Lze tedy uzavřít, že majetkové vyrovnání přineslo církvím a jimi zřizovaným osobám plnou hospodářskou autonomii, resp. tato autonomie každým rokem narůstá a plné podoby nabude v roce 2043.

Záhy po přijetí zákona se z různých církví ozývaly hlasy, že není jisté, zda se jim podaří během 17 let vybudovat udržitelný hospodářský systém, který by plně nahradil dosavadní každoroční příspěvky ze státního rozpočtu. Je proto možné, že v případě podnikatelských neúspěchů budou muset některé církve či jimi zřizované

³²⁶ zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ze dne 24. září 2004, v platném znění, ustanovení § 162

osoby utlumit část svých činností. Podstatné však je, že nesou vlastní hospodářské riziko, které na sebe samy převzaly. V tomto ohledu jsou dvoustranné soukromoprávní smlouvy, navazující na zákon o majetkovém vyrovnání, výhodné i pro stát – církve se jimi vzdaly veškerých dalších nároků v souvislosti s totalitním příkořím a převzaly plnou odpovědnost za vlastní hospodaření s prostředky, jejichž výše je určena zákonem o majetkovém vyrovnání. I pokud by se ukázalo, že některé církve nedokáží v nové situaci „vyžít“, v podmínkách uzavřených soukromoprávních smluv by nešlo říci, že podoba uskutečněného majetkového vyrovnání jakkoliv negativně zasáhla do jejich autonomie.

3.5.3. Majetkové vyrovnání před ústavním soudem

Dvě desetiletí odkládané majetkové vyrovnání bylo natolik politicky i společensky citlivé, že i zákon z roku 2012, respektive na něj navazující smlouvy, logicky musely projít „testem ústavnosti“. Judikatura Ústavního soudu k majetkovému vyrovnání se tak nevyčerpala jeho uzákoněním, ale pokračovala v následujících případech:

- **Tři návrhy na zrušení a „vyškrtnutí“ jediného slova**

Ústavní soud obdržel hned v únoru 2013, měsíc po jeho vstupu v účinnost, sérii tří návrhů na zrušení zákona o majetkovém vyrovnání. Skupina 18 senátorů navrhla zrušení celé normy, in eventum zrušení jednotlivých ustanovení, dvě různé skupiny opozičních poslanců o 47 a 45 členech napadly zákon jako celek. Pozdější navrhovatelé získali v již zahájeném řízení postavení vedlejších účastníků. Ústavní soud rozhodl o přednostním projednání věci pro její naléhavost. Výsledkem byl nálezný pléna sp. zn. **Pl. ÚS 10/13**,³²⁷ jímž Ústavní soud návrhy odmítá, resp. zamítá,

³²⁷ nálezný pléna Ústavního soudu ze dne 3. června 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13

a to s jedinou výjimkou – skupině senátorů vyhověl v návrhu na vypuštění slova „*spravedlivé*“ z ustanovení § 5 písm. i), v němž bylo jako jeden z právních titulů vzniku újmy napravitelné restitucí uvedeno *znárodnění anebo vyvlastnění vykonané v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení spravedlivé náhrady*. V novém znění se tak zákon vztahuje pouze na majetek znárodněný či vyvlastněný bez náhrady. Ústavní soud dospěl k závěru, že slovo „*spravedlivé*“ je v daném kontextu neurčitý právní pojem. „*Není například zřejmé, zda ‚spravedlnost‘ náhrady je vztahována k období vyvlastnění nebo k dnešním podmínkám a úrovni ochrany základních práv,*“ přisvědčil navrhovatelům Ústavní soud.

Alternativní senátorský návrh na vypuštění několika dalších ustanovení směřoval převážně k detailům ve snaze zúžit vymezení vydávaného majetku i okruh oprávněných osob. Rozporoval například formulaci v ustanovení § 2, podle níž se zákon vztahuje na věci, které měly církve ve vlastnictví, nebo které jim „*příslušely*“, dále měly být z restituce vypuštěny věci ve vlastnictví *dalších právnických osob zřízených nebo založených za účelem podpory činnosti registrovaných církví*, ty neměly patřit ani mezi oprávněné osoby. Kromě dalších, spíše technických úprav měly být ze zákona především úplně vypuštěny finanční náhrady za nevydaný majetek. Skupině senátorů dále vadilo přechodné ustanovení § 18 odst. 1, podle něhož církve mohly i přes restituční tečku dávat žaloby na určení vlastnického práva u věcí, které po roce 1990 přešly do vlastnictví třetích osob v rozporu se zákonnými omezeními, tj. zákonem o převodu majetku³²⁸ a „blokačním paragrafem“.³²⁹ Ze zákona měla zmizet konečně i změna zákona o daních z příjmu, podle níž nabytí majetku ani jeho první převod nebude podléhat dani.

³²⁸ zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ze dne 26. února 1991, ve znění pozdějších předpisů

³²⁹ zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ze dne 21. května 1991, ustanovení § 29

Argumentace k jednotlivým bodům je poměrně obsáhlá, nicméně podstatou tohoto i zbývajících návrhů je přesvědčení, že zákon je diskriminační a nedůvodně zvýhodňuje církve oproti jiným právnickým osobám, čímž stát porušuje nejenom zákaz diskriminace, ale zříká se i svého konfesně neutrálního charakteru podle článku 2 odst. 1 Listiny. Protiústavní privilegium církví má spočívat také v tom, že hodnota zkonfiskovaného majetku byla pro účely zákona odhadnuta podle tržních cen, zatímco vždy v minulosti se pro účely náhrad používalo spravedlivější tabulkové ohodnocení. Náhrada je tak v nepřiměřené výši. Dále navrhovatelé pochybují o tom, že církve majetek historicky skutečně vlastnily, neboť byly před rokem 1949 osobami veřejného práva, nikoliv soukromníky, a dále vyjadřují obavu, že jeho velkým přesunem vznikne nedůvodné zázemí pro určité politické síly, čímž bude omezena pluralita. Vyrovnání by podle navrhovatelů mělo rovněž zohledňovat dosud vynaložené náklady státu na činnost církví a platy duchovních, které nebyly od hodnoty majetku odečteny, hodnota je přitom spočítána dle nejasných kritérií. Rovněž osvobození od daně diskriminuje ostatní restituenty, kteří majetek danit museli.

Z hlediska církevní autonomie je poměrně zajímavý argument skupiny 45 poslanců, podle něhož třicetileté vyplácení náhrad nepovede k ekonomickému osamostatnění církví (dle čl. 16 odst. 2 Listiny), ale k pravému opaku, *neboť na dobu třiceti let připoutá stát jako věřitele a patrona vybraných církví*. Církve nepobírající náhrady ani příspěvky na činnost jsou údajně oproti ostatním diskriminovány.

Poslanci dále tvrdí, že vláda nemůže uzavírat smlouvy podle zákona, protože jí k tomu *chybí ústavní zmocnění*, dále napadají nevyhovitelnost smluv.

Další obsáhlá argumentace se vztahuje k procesu přijímání zákona a údajnému porušení práv opozičních poslanců.

Jak již bylo řečeno, s výjimkou vypuštění jediného neurčitého slova se Ústavní soud zákona v plném rozsahu zastal. Upozornil především, že nejde o restituci do původního stavu v technickém smyslu, která je po uplynulé době zcela nemožná, ale *o obnovu vlastnického práva v současných právních – a to zejména*

veřejnoprávních – poměrech. Ke sporům o právní povahu vztahu církví k majetku před rokem 1949 Ústavní soud poznamenává, že napadený zákon přináší vlastní legální definici církevního majetku, která zahrnuje jen zlomek prokazatelných majetkových práv církví před rokem 1949. Ani pokud by závěry o jakémsi „veřejnoprávním vlastnictví“ byly správné, nelze tvrdit, že by *ústavní pořádek vylučoval hypotetické zmírnění majetkových křivd způsobených na jiných majetkových právech (užitkové vlastnictví, právo hospodaření) než na právu vlastnickém, že by ústavní pořádek vylučoval úpravu majetkového postavení církví a náboženských společností do budoucna.* Přesto Ústavní soud ještě připojuje stručný rozbor vlastnického práva, jeho elasticity, jakož i faktu, že případná veřejnoprávní povaha osoby nevyklučuje její právo vlastnit majetek.

Ústavní soud na konkrétních judikátech připomíná, že sám opakovaně podtrhoval důležitost vyrovnání, jakož i zmírnění majetkových křivd.

Nález má 113 stran, tj. rozsah odborné publikace, a Ústavní soud v něm podrobně rozebírá jednotlivá napadená ustanovení zákona, téměř jako by šlo o komentář k němu. Podstatou jeho rozhodnutí nicméně je, že zákon je konformní s ústavou. V případě restitucí se Ústavní soud trvale přiklání na stranu osob, jejichž křivdy jsou zmírňovány a odmítá poměřovat legitimitu zmírnění křivd tím, zda byly, či nebyly zmírněny i jiným osobám. Ani finanční náhrady podle Ústavního soudu *nestojí a nemusí stát na ryze ekonomickém a matematickém základě.* Připomíná, že stejně jako navrhovatelé argumentují nezapočtením vynaložených nákladů státu na provoz církví, na druhé straně není vyčíslena ani náhrada církví za nemožnost majetek po 60 let užívat a těžit z něho výnosy, které si stát po celou dobu ponechával. Ústavní soud zde staví analogii zákona o státním rozpočtu, který je rovněž veden racionální úvahou zákonodárce o rozdělení prostředků a nemůže podléhat přezkumu Ústavním soudce.

Zákon tedy před Ústavním soudem i přes svá specifika obstál. Jen čtyři soudci z patnácti připojili k návrhu disentní stanoviska. Týkají se především procedurálních vad při přijímání zákona. Nicméně soudce Jan Musil má za to, že poskytování finančních náhrad je porušením konfesní neutrality státu

podle čl. 2 odst. 1 Listiny, neboť stát zákonem autoritativně vybírá, které církve bude podporovat a které nikoliv. Podobnou výhradu má také soudce Vojen Güttler, podle něhož není uspokojivě vysvětleno, jak zákonodárce k výši náhrad dospěl, tj. zda skutečně materiální podporou nepreferuje konkrétní církve. Soudci Pavel Rychetský Jaroslav Fenyk došli k závěru, že Česká republika mohla porušit své závazky plynoucí z mezinárodního práva poskytnutím nedovolené podpory, přičemž vláda neprovedla předepsanou notifikaci Evropské komisi. Ústavní soud měl proto podle nich před svým rozhodnutím položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU ohledně souladu zákona s evropskou legislativou.

Soudce Pavel Rychetský pak vyjadřuje názor, že smlouvy uzavírané s církvemi jako smlouvy „soukromoprávní“ nemohou mít právní význam. *„Nárok na finanční náhradu je založen zákonem (§ 16) a pokud chtěl zákonodárce postup pro jeho uplatňování, případně vzájemné vztahy v průběhu jednotlivých splátek regulovat kogentní úpravou, měl tak učinit a nepředepisovat obsah smlouvy, o které mylně tvrdí, že s uvedenými výjimkami podléhá režimu občanského zákoníku. Není pochyb o tom, že výše finanční náhrady, určení příjemců jejich jednotlivých plnění i lhůty splatnosti stanovil kogentně zákon, takže celé ust. § 16 nemá žádný právní význam a smlouvy uzavřené podle něj nezakládají žádné právní účinky. Posoudit je lze jedině jako jakési společné memorandum.“*

Zákon nicméně na plénu obstál, respektive z něj vypadlo jediné slovo. Většina ústavních soudců se zastala i citovaných dvoustranných smluv. Ústavní soud nenašel důvod, proč by je vláda nemohla s církvemi uzavřít, respektive proč by k tomu potřebovala ústavní zmocnění, když jí to ukládá zákon.

- **(Ne)legitimní zdanění náhrad**

Zákon o majetkovém vyrovnání v části upravující finanční náhradu obsahoval při vstupu v účinnost ustanovení § 15 odst. 6, podle něhož *finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění*. Dále doplnil

platné znění zákona o daních z příjmů³³⁰ o ustanovení § 18 odst. 4 písm. a), podle něhož předmětem daně z příjmu nejsou příjmy z *bezúplatného nabytí nemovitosti a movité věci podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a z jejich prvního prodeje*.“ Znamenalo to, že se nebude danit náhrada ani nabytí věcí včetně příjmu za jejich první prodej.

Část zákonodárců, která zákon neúspěšně napadla u Ústavního soudu, se záhy pokusila odstranit alespoň uvedené daňové výjimky, a to zákonodárnou cestou.

V době rozpuštění poslanecké sněmovny v říjnu 2013 senát poprvé ve své historii vydal na návrh vlády několik zákonných opatření senátu,³³¹ přičemž jedním z nich³³² upravil několik daňových zákonů zejména v souvislosti s novým občanským zákoníkem,³³³ jenž měl vstoupit v účinnost 1. ledna následujícího roku. Součástí úpravy byla i změna zákona o daních z příjmů ve shora citovaném ustanovení, které do něj přinesl zákon o majetkovém vyrovnání. Ustanovení se přesunulo do nového § 18a odst. 1 písm. f) a nově znělo tak, že *u veřejně prospěšného poplatníka nejsou předmětem daně příjmy z bezúplatného nabytí věci podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi*. Vypadla tedy výjimka pro první prodej nabytých věcí.

V dubnu 2019, tedy šest let poté, co zákon o majetkovém vyrovnání nabyl účinnosti, parlament, jehož složení se od přijetí zákona podstatně proměnilo, přijal novelu č. 135/2019 Sb. zákona o majetkovém vyrovnání a zákona o daních z příjmů, jímž zrušil daňovou výjimku pro finanční náhrady. Ze zákona o majetkovém vyrovnání ji úplně vypustil a do shora citovaného nového znění výjimky ze zdanění bezúplatného nabytí věcí připojil slova „s výjimkou finanční náhrady“.

³³⁰ zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ze dne 20. listopadu 1992, ve znění pozdějších předpisů

³³¹ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ze dne 16. prosince 1992, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení článku 33

³³² zákonné opatření Senátu č. 344/2013 Sb., o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva a o změně některých zákonů, ze dne 10. října 2013

³³³ zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ze dne 3. února 2012

Náhrada za nevydaný majetek, která se dle zákona vyplácí 20 let a každoročně se zvyšuje o míru inflace, tak měla být počínaje rokem 2020 daněna jako příjem.

Skupina 44 senátorů (většina z celkových 81, senát byl při projednávání novely sněmovnou přehlasován) následně podala k Ústavnímu soudu návrh na zrušení části zákona o daních z příjmů ve slovech „s výjimkou finanční náhrady“, in eventum na zrušení jeho shora uvedené novely, která výslovnou výjimku zároveň vypustila ze zákona o majetkovém vyrovnání. Obdobný návrh přišel Ústavnímu soudu i od 62 poslanců a dalších 19 senátorů, pozdější navrhovatelé nabyli status vedlejších účastníků.

Ústavní soud o návrhu rozhodl v říjnu 2019 v plénu nálezem pod sp. zn. **Pl. ÚS 5/19**,³³⁴ jehož zrušující výrok vypouští ze zákona o daních z příjmů slova „s výjimkou finanční náhrady“. Po zásahu Ústavního soudu tak nadále platí, že předmětem daně z příjmu nejsou *příjmy z bezúplatného nabytí věci podle zákona o majetkovém vyrovnání*.

V odůvodnění nálezu se Ústavní soud vrátil ke koncepci *legitimního očekávání*. Nová úprava zdanění splátek do budoucna by sice nesla rysy retroaktivity spíše nepravé nežli pravé, a tedy obecně přípustné, nicméně ani nepravá retroaktivita nemůže prolomit legitimní očekávání směřující k ochraně majetkového zájmu dle čl. 11 odst. 1 Listiny. „*Jednou nabytý právní nárok lze dodatečně měnit jedině za předpokladu, že je novou právní regulací sledován veřejný zájem vyššího stupně intenzity, než jaký požívají principy plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy. Je proto neústavní jednání zákonodárce, které uvedené požadavky nerespektuje a vykazuje znaky libovůle nebo zneužití práva.*“

Nadto se Ústavní soud věnuje povaze restitučního zákonodárství, jehož smyslem je snaha zmírnit majetkové křivdy, a poukazuje na ustanovení zákona o protiprávnosti komunistického režimu,³³⁵ podle něhož *byl režim založený na*

³³⁴ nález pléna Ústavního soudu ze dne 1. října 2019, sp. zn. Pl. ÚS 5/19

³³⁵ zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, ze dne 9. července 1993

komunistické ideologii, který rozhodoval o řízení státu a osudech občanů v Československu [...], zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný.

Pokud smyslem úpravy majetkového vyrovnání bylo zmírnit shora uvedenou křivdu, pak Ústavní soud dle svého názoru musí rozhodovat dle tohoto jeho smyslu, respektive vykládat normy způsobem odpovídajícím jejich účelu a poskytovat ochranu již jednou nabytým právům podle těchto norem.

Ústavní soud zpochybnil účel napadené normy, když i s odkazem na svou dřívější judikaturu podotkl,³³⁶ že účelem zdanění je zajistit hospodářský provoz státu, nikoliv postihnout poplatníka či snížit plnění, které ze strany státu poplatník oprávněně očekává. Nově uvalenou daň na náhrady tak Ústavní soud obsahově neposoudil jako daň, nýbrž jako *změnu právního nároku*. Nelze přitom snižovat ochranu subjektu jen proto, že zákonodárce použil pro změnu nároku zavádějící označení „daň“. Zákonodárce tedy změnou nesledoval legitimní cíl ani legitimní veřejný zájem, jehož intenzita by převýšila legitimní očekávání poplatníka.

Ústavní soud se konečně zastává obecného právního principu *pacta sunt servanda* jakožto „*nejvyššího principu právního*“ poukazem na to, že dle zákona obsahujícího konkrétní výpočet náhrad bez zdanění uzavřely církve se státem dvoustranné smlouvy. Zahájení vyplácení náhrad bylo podmíněno podpisem daných smluv. Dodatečnou změnou výše plnění ze strany státu by stát jednostranně porušil svůj závazek vůči církvím.

Ústavní soud naopak nevyhověl eventuálnímu návrhu na zrušení celé novely, neboť *novela nemá samostatnou existenci, neboť její obsah se stává součástí textu novelizovaného zákona*. Zrušit by mohl pouze tu část novely, která ze zákona ustanovení vypouští, v tomto případě celé ustanovení § 15 odst. 6. Ústavní soud nicméně dospěl k závěru, že zásahem do zákona o daních z příjmů již je jeho role naplněna, neboť tím je zdanění náhrad nadále vyloučeno, a návrat citovaného ustanovení do zákona o majetkovém vyrovnání by už měl toliko psychologickou funkci, která však pro zrušení ustanovení novely nestačí.

³³⁶ nález pléna Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10

Protože Ústavní soud dal rozhodování prioritě a nález vydal ještě před nabytím účinnosti novely, náhrady zůstaly nezdaněny a státu tak nevznikl konflikt s církvemi o výši plateb dle uzavřených smluv.

V celkové rozhodovací praxi Ústavního soudu před i po přijetí zákona o majetkovém vyrovnání lze vysledovat výraznou roli této instituce v ochraně ústavnosti v nejširším pojetí tohoto pojmu. Aniž by Ústavní soud překročil své pravomoci, byl to právě jeho systematický judikatorní tlak, který vedl k přijetí dvacet let odkládaného zákona o majetkovém vyrovnání a k obnově hospodářské autonomie církví. Ta byla v podmínkách České republiky nezbytným předpokladem obnovy jejich hospodářské autonomie, tedy i autonomie jako takové (čl. 16 odst. 2 Listiny) a skrze ni svobody projevovat náboženské vyznání společně s jiným (čl. 16 odst. 1 Listiny), která je nezbytnou podmínkou plné realizace svobody vyznání dle čl. 15 Listiny. Ústavní soud zůstal ve svých závěrech konzistentní i při následných pokusech přijatý zákon rozmělnit.

Ke dni dokončení této práce si církve a náboženské společnosti již bezmála deset let budují vlastní hospodářské základny dle konstantních pravidel a od roku 2044 by měly být zcela finančně i hospodářsky nezávislé na státu.

Exkurz: Omezení náboženských projevů při pandemii COVID-19

Závěrem nelze opomenout výjimečnou situaci z let 2020 a 2021, kdy byly ze strany státu bezprecedentně omezeny vnější projevy náboženského vyznání v souvislosti s opatřeními pro zmírnění pandemie onemocnění COVID-19. Usneseními vlády o přijetí krizových opatření v rámci nouzového stavu podle krizového zákona³³⁷ a dále mimořádnými opatřeními ministerstva zdravotnictví podle nově přijatého pandemického zákona³³⁸ a obecnějšího zákona o ochraně veřejného zdraví³³⁹ bylo omezováno shromažďování ve všech oblastech společenského života, nevyjímaje bohoslužby a další obřady, sňatky či pohřby. Stát přitom nevěnoval otázce omezení náboženských projevů zvláštní pozornost, ale posuzoval ji v jedné množině se shromažďováním jako takovým.

Lze předpokládat, že pro mimořádnost situace a dočasnost omezení nebude mít dění ve zmíněných letech reálný dopad na vývoj standardů náboženských svobod v České republice ani jinde ve světě. Na druhou stranu však šlo o omezení (ač krátkodobá) podstatně intenzivnější, než jaká kdy platila za období totality. V období několika týdnů se lidé nesměli shromažďovat k bohoslužbám vůbec, a to nejen v kostelích, ale ani se za tímto účelem vzájemně navštěvovat. Později se počet účastníků bohoslužeb reguloval, museli zachovávat rozestupy, nesměli opouštět lavice a při bohoslužbě zpívat.³⁴⁰

³³⁷ zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon), ze dne 28. června 2000, ve znění pozdějších předpisů

³³⁸ zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ze dne 26. února 2021

³³⁹ zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ze dne 14. července 2000

³⁴⁰ například mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 26. srpna 2021, č.j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN

Co stojí za zvýšenou pozornost vzhledem k tématu této práce, je způsob, jakým stát k omezení základních svobod přistupoval. Tedy otázka, zda dodržel všechny jeho ústavněprávní podmínky.

Veškerá omezení se týkala kategorie *forum externum*, kterou v Listině základních práv a svobod pokrývá článek 16, a jak bylo pojednáno shora, v jeho odstavci 4 je zakotvena možnost omezení těchto práv mj. z důvodu *veřejného zdraví*. Lze tedy hodnotit, že při podložené obavě ze šíření nebezpečného onemocnění, může být legitimní shromažďování za náboženským účelem (tedy projev vyznání veřejně a společně s jinými) omezit.

Problém nicméně nastává ohledně aplikace dalších limitů, které jsme v této práci rozebrali. Kromě Listinou vymezeného důvodu, který zde patrně naplněn byl, nadále zůstávají relevantní požadavky:

- zákonné licence,
- subsidiarity a přiměřenosti.

Po většinu uvedeného období byla omezení ukládána skrze mimořádná opatření ministerstva zdravotnictví, které nemají povahu právního předpisu, ale opatření obecné povahy, tedy konkrétně-abstraktního aktu stojícího mezi právním předpisem a rozhodnutím.³⁴¹ Obecnou závaznost právního předpisu kombinuje s úpravou zcela konkrétní materie, o které typicky rozhoduje správní orgán. Ministerstvo zdravotnictví přesto zavádělo právě touto formou plošná omezení pro území celé České republiky, která se ani v odůvodnění neopírala o konkrétní epidemiologické poznatky. Jak opakovaně judikoval Nejvyšší správní soud,³⁴² u kterého se sešlo větší množství návrhů na zrušení či konstatování nezákonnosti mimořádných opatření, ministerstvu zdravotnictví navíc mnohdy chyběl zákonný podklad pro ukládání povinností touto formou. Část společenských oblastí,

³⁴¹ PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. 8. vyd. Praha, Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, str. 302

³⁴² například rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ao 3/2021 a sp. zn. 10 Ao 2/2021, oba ze dne 2. června 2021

do kterých se omezení promítala, sice upravoval zmíněný pandemický zákon s omezenou dobou účinnosti,³⁴³ jiná část však byla regulována pouze podle rovněž již citovaného zákona o ochraně veřejného zdraví, který ukládání plošných omezení bez ohledu na konkrétní situaci v místě nákazy vůbec nepřipouští.

Tato forma zavádění omezení základních práv tak nerespektovala ani požadavek zákonnosti, neboť zákonný podklad chyběl, ani požadavek subsidiarity a přiměřenosti, neboť opatření nebyla odůvodňována jejich nezbytnou potřebou v konkrétním místě, čase a v konkrétním okruhu osob ohrožených nákazou.

Nejvyšší správní soud proto mimořádná opatření opakovaně rušil, respektive častěji konstatoval ex post jejich nezákonnost, neboť ministerstvo zdravotnictví je v rychlé frekvenci nahrazovalo novými, takže ta napadená již nebyla v době rozhodování soudu v účinnosti.

Konkrétně omezení náboženských svobod nebylo napadáno příliš často, mnohem více se bránili podnikatelé proti zavření provozoven či rodiče proti omezení škol. Církvě zpravidla považovaly dočasná omezení vzhledem k riziku nákazy za adekvátní a hledaly nové formy spojení mezi věřícími, typicky formou internetových přenosů bohoslužeb.³⁴⁴

Nejvyšší správní soud se nicméně omezení bohoslužeb věnoval v rozhodnutí z dubna 2021,³⁴⁵ které se primárně týkalo omezení obchodu a služeb, ale v návrhu byl rovněž výslovně napaden i zákaz zpěvu při bohoslužbách, které již v té době byly za omezených podmínek povoleny, a povinnost věřících zdržovat se na vyhrazených místech v lavicích.

³⁴³ dle ust. § 22 odst. 2 pozbývá velká část zákona účinnosti ke dni 30. listopadu 2022, v účinnosti zůstanou např. ustanovení o náhradě škody, přestupcích či soudním přezkumu

³⁴⁴ například Římskokatolická církev, dispens královéhradeckého biskupa Jana Vokála pro věřící od osobní účasti při bohoslužbách s účinností ode dne 3. října 2022, dostupný z: <https://www.bihk.cz/aktuality/zpravy/5857-pandemie-covid-19.html>

³⁴⁵ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. dubna 2021, sp. zn. 8 Ao 29/202

Soud dospěl k poměrně přesvědčivému závěru, že je v rozporu se svobodou projevovat náboženské vyznání garantovanou čl. 16 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jsou-li mimořádným opatřením vydaným na základě zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, zakázány či omezeny formy náboženského projevu (např. zákazem zpěvu či uložením povinnosti sedět při bohoslužbě). Výslovně přitom odkázal na judikát Ústavního soudu z prosince 2020,³⁴⁶ podle něhož je právo na veřejný projev náboženského vyznání společně s jinými základní právo svébytné, odlišné od práva shromažďovacího. Omezení výkonu tohoto práva je proto nutno posuzovat přísněji než omezení práva na shromažďování, a to právě limity zakotvenými v čl. 16 odst. 4 Listiny – včetně subsidiarity a přiměřenosti.

Zatímco povinnost rozestupů či dezinfekce při shromáždění v kostele považoval soud za ústavně konformní, zpěv v rámci bohoslužby je podle něj nepodřaditelný pod svobodu shromažďovací, ale jde o ryzí projev svobod náboženských. Ani nově přijatý pandemický zákon nicméně neobsahuje žádný podklad pro omezování náboženského projevu, když toliko umožňuje zasáhnout do práva osob na shromažďování.

Stejně Nejvyšší správní soud přistoupil i k omezení, podle kterého museli účastníci bohoslužeb sedět v lavicích. Opět vyhodnotil, že „postoje těla“, které jsou rovněž výhradně projevem vyznání, nelze omezovat v rámci regulace shromažďování.

Nejvyšší správní soud tak poskytl ústavněprávní výklad rozdílu mezi právem shromažďovacím a náboženskou svobodou a výklad diferenciací hledání jejich zákonných limitů.

Naopak Ústavní soud, od něhož se podobný výklad očekává spíše, neměl příležitost ve věci rozhodovat, respektive se jí svým rozhodnutím vzdal. Návrh skupiny senátorů na zrušení částí usnesení vlády o přijetí krizových opatření obdržel na konci roku 2020, napadal omezení počtu účastníků bohoslužeb a rovněž

³⁴⁶ usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 102/20

zákaz zpěvu. Ústavní soud usnesením ze dne 8. prosince 2020 řízení zastavil, neboť napadená usnesení vlády již pozbyla platnosti. Čelil za to veřejné kritice, že nevyužil příležitost věcně se vyjádřit k podstatnému omezení základních práv. Sdíleli ji i ústavní soudci Pavel Šámal a Vojtěch Šimíček, kteří uvedený postup kolegům vytkli v rámci disentních stanoviska. Druhý zmíněný nekritizuje výrok, ale jeho ryze formalistické odůvodnění a v odlišném stanovisku uvádí: *Ústavní soud alibisticky odmítl vyřešit právní otázku, kterou za něj nikdo jiný vyřešit nemůže, když se vyhnul výkladu právní povahy předmětných usnesení vlády. Tím ovšem tento problém jen odsunul: ale proč, a na kdy vlastně?*

V době dokončení této práce nelze odhadovat, jaký bude příští vývoj pandemie a zda lze omezení z let 2020 a 2021 považovat za termínovanou výjimku, která se nikterak nedotkne pojetí náboženských svobod a jejich limitů. Popsané události jsou nicméně zjevnou výzvou pro zákonodárce, aby pro příští krizové situace uzákonili postup respektující požadavky čl. 16 odst. 4 Listiny. Je patrné, že omezování náboženských obřadů formou usnesení vlády podle krizového zákona ani formou opatření obecné povahy podle pandemického zákona či zákona o ochraně veřejného zdraví, není postupem souladným s Listinou.

IV. ZÁVĚR:

SVOBODA VYZNÁNÍ V AUTONOMNÍ CÍRKVI

Rok 2029 bude podle recentní legislativy³⁴⁷ posledním rokem, ve kterém bude stát v České republice přispívat na činnost církví, které v roce 2012 požívaly zvláštních práv. Do roku 2043 jim pak bude postupně splácet náhradu za totalitní majetkové křivdy.

Již od začátku roku 2013 církve v České republice nicméně samostatně hospodaří, výše příspěvků i náhrad je zabezpečena zákonem o majetkovém vyrovnání a dvoustrannými „civilněprávními“ smlouvami. Stát je tedy zavázán za prvé odčinit totalitní příkoří a za druhé zmírnit přechod církví k samostatnému hospodaření, které jim bylo po šest desetiletí upíráno.

Tím, že povinnost státu má povahu smluvního závazku, byla posílena nejenom relativní jistota církví, že jeho ochota platit nedojde změn, ale v podstatě i úplná hospodářská autonomie již od roku 2013. Ano, pokud by stát zejména v průběhu sedmnáctiletého období poskytování podpory na činnost svým závazkům nedostál, církve by se dostaly do složité ekonomické situace, pro kterou by musely utlumovat svou činnost. Jak je však popsáno shora, v České republice spolehlivě fungují mechanismy kontroly ústavnosti, která účinně zasahuje i v případě nečinnosti (otálení s přijetím zákona) či libovůle zákonodárce (dodatečný pokus o zdanění). Další pojistkou jsou mezinárodní závazky České republiky plynoucí z popsanych mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu, mají aplikační přednost před zákonem a Ústavní soud je (v případě smluv

³⁴⁷ zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) ze dne 8. listopadu 2012, ve znění pozdějších předpisů

lidskoprávních) považuje za součást ústavního pořádku. Církev i jednotliví vyznavači se konečně pravidelně obracejí na Evropský soud pro lidská práva, který rovněž funguje jako demokratická pojistka postupu státu v souladu s principy demokratického právního státu.

Jeho nezbytnou součástí je nejenom individuální svoboda vyznání, ale i svoboda toto vyznání projevat navenek, a to nejenom samostatně a v soukromí, ale i veřejně a společně s jinými. Podkladem pro účinnou realizaci těchto základních lidských práv je vnitřní autonomie a samospráva církví, které si spravují své záležitosti samy, ustavují si vlastní úřady, ustanovují a odvolávají duchovní dle vnitřních pravidel a logicky také samostatně hospodaří.

Hospodaření s majetkem není doplňkem autonomie, ale součástí její bytostné podstaty. V soudobém světě nelze ve společnosti jakkoliv působit mimo ekonomické vztahy. Autonomie v nich je základním předpokladem, aby se mohl subjekt samostatně zavazovat a nést odpovědnost za porušení svých závazků. Proto je právo vlastnit a pokojně užívat majetek (čl. 11 Listiny) rovněž základním lidským právem, neboť bez majetkové samostatnosti v podstatě nelze realizovat právní subjektivitu.

V České republice je už od jejího vzniku zaručen velmi moderní katalog základních lidských práv včetně svobody vyznání (čl. 15 Listiny), svobody jejích projevů a autonomie církví (čl. 16 Listiny) i majetkové svobody (čl. 11 Listiny). Stát je dále vázán obdobnou úpravou mezinárodních smluv, zejména Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, Listiny základních práv EU a Mezinárodního paktu o lidských a občanských právech.

Jak jsme viděli, od počátku 90. let 20. století se zmíněnému vysokému standardu ústavní ochrany základních lidských práv postupně přizpůsobovalo i podústavní zákonodárství, kdy z původní nedokonalé úpravy nerozlišující existenci církve a její právní subjektivitu přešlo k poměrně komplexní úpravě

zákona o církvích,³⁴⁸ který zakotvuje dvojí systém registrace včetně nabývání zvláštních práv pro společensky významnější církve a náboženské společnosti, umožňující jim účinně působit i ve „veřejnoprávních“ sférách ve spolupráci se státem.

Ne zcela dokonalá, resp. vyjasněná dosud zůstává úprava zakládání církevních právnických osob, která je dle ustáleného výkladu pevnou součástí církevní autonomie dle čl. 16 odst. 2 Listiny, avšak současná zákonná úprava poměrně kostrbatě rozlišuje toliko dva typy církevních právnických osob podle zákona o církvích (orgány a instituce k vyznávání víry a charity) a ostatních, kde pro církve platí stejná úprava jako pro jakýkoliv jiný subjekt soukromého práva včetně splnění obecných zákonných podmínek.

Zásadní dluh v podobě vázanosti hospodaření církví včetně výplaty požitků duchovních nejenom na státní rozpočet, ale i na státem stanovená pravidla výpočtu platů duchovních v jednotlivých platových třídách včetně odpovídající kontroly užívání těchto prostředků, byl odčiněn v roce 2012. Jak již bylo řečeno, řešení zákona o majetkovém vyrovnání umožnilo velmi rychlý, v podstatě „skokový“ přechod k úplné autonomii. Stát je sice stále zavázán církvím poskytovat předem stanovené finanční plnění, dle teoreticky sporné, nicméně Ústavním soudem aprobované úpravy je však spíše v postavení „soukromoprávního dlužníka“, byť církve vůči němu mají všechny pojistky vyplývající z mezí uplatňování státní moci v souladu se zásadou legální licence.

Od roku 2013 tak lze hodnotit autonomii církví v České republice jako v zásadě neomezenou a v návaznosti na to i celkový katalog náboženských práv jako úplný, moderní a dostatečný pro garanci svobody vyznání.

Každý člověk bez výjimky, včetně cizinců a osob bez státního občanství je v České republice subjektem práva,³⁴⁹ jenž má vůči státu (a prostřednictvím

³⁴⁸ zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ze dne 27. listopadu 2001, ve znění pozdějších předpisů

³⁴⁹ ustanovení článku 1 a článku 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

zejména antidiskriminačního zákonodárství³⁵⁰ a sekundárně prostřednictvím ústavního soudnictví i vůči třetím osobám) právo náboženské vyznání mít, nemít i měnit, projevovat je soukromě i veřejně, sám i společně s jinými a vychovávat ve svém vyznání děti. Právo na projev svobody vyznání je zabezpečeno výsostným prostorem církevní autonomie, kam stát nevstupuje. Církev a náboženské společnosti jsou subjekty práva disponující vlastním majetkem a autonomním hospodařením, které se mohou v ekonomických vztazích svobodně zavazovat a za své závazky odpovídat, mají garantovanou vlastní samosprávu, vnitřní normotvorbu a zcela volnou vlastní personální politiku. Nadto je výslovně garantován respekt státu k řeholnímu způsobu života a všechny církve, které osvědčí stanovenou dobu trvalosti a početnosti mohou vstoupit do sféry spolupráce se státem na jejich aktivním působení v občanské společnosti včetně církevního školství, výuky náboženství, působení v armádě či ve věznicích.

Ode dne účinnosti zákona o majetkovém vyrovnání je tedy autonomie církví, a tedy svoboda vyznání skupin i jednotlivců v České republice úplná, odpovídající jejím mezinárodním závazkům i základním standardům demokratického právního státu.

³⁵⁰ zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ze dne 23. dubna 2008, ve znění pozdějších předpisů

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Literatura

Akce K – likvidace klášterů v roce 1950: Dokumenty a přehledy. Část 1 (Dokumenty o perzekuci a odporu, sv. 4), 1. vyd. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1993

BALÍK, Stanislav, HANUŠ, Jiří. *Katolická církev v Československu 1945-1989*. 2. vyd. Brno: CDK, 2013, 399 s., ISBN 978-80-7325-311-0

BARTOŇ, Michal; KRATOCHVÍL, Jan a další. *Základní práva*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, 608 s., ISBN 978-80-7502-128-1

CAVANA, Paolo. *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*. Roma: AVE, 1998, 432 s., ISBN-10: 8880651609

DOLEŽAL, Miloš. *Jako bychom dnes zemřít měli. Drama života, kněžství a mučednické smrti číhošťského faráře P. Josefa Toufara*. 1. vyd. Pelhřimov: Nová tiskárna Pelhřimov, 2012, 446 s., ISBN 978-80-7415-066-1

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, 336 s., ISBN 978-80-7380-652-1

GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří; ZOUBEK Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022, 547 s., ISBN 978-80-7380-865-5

HORÁK, Záboj. *Církev a české školství*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, 264 s., ISBN 978-80-247-3623-5

HORÁK, Záboj. *Duchovní péče v ozbrojených silách na území českých zemí v letech 1913-1950*. In: BENÁK, Jaroslav (eds). *Církev a stát 2019 - sborník z konference*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2019, 42 s., ISBN 978-80-210-9490-1

HRDINA, Antonín. *Kanonické právo: dějiny pramenů, teorie, platné právo*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, str. 367 s., ISBN 978-80-7380-152-6

HRDINA, Ignác Antonín. *Texty ke studiu konfesního práva: I. Evropa a USA*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Nakladatelství Karolinum, 2006, 321 s., ISBN 80-246-1095-7

HRDINA, Ignác Antonín. *Texty ke studiu konfesního práva: III. Československo*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Nakladatelství Karolinum, 2006, 345 s., ISBN 80-246-1289-5

JÄGER, Petr. *Svoboda vyznání a právní poměry církví a náboženských společností v letech 1948-1989*. In: Bobek Michal, Molek Pavel, Šimíček Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2009, 1007 s., ISBN 978-80-210-4844-7

KALNÝ, Mojmír. *Církevní majetek a restituce*. 1. vyd. Praha: Občanský institut, 1995, 28 s., ISBN 80-901659-3-1

KAZMAREK, Hieronim. *Stát a církev: český případ*. 1. vyd. Brno: CDK, 2017, 312 s., ISBN 978-80-7325-437-7

KUBAČÁK, Antonín, JACKO, Karel. *Restituce zemědělského a lesního majetku*. 2. upravené a rozšíření vyd. Praha: Ministerstvo zemědělství České republiky, 2012, strana 276 s., ISBN 978-80-7434-090-1

KŘÍŽ, Jakub. *Zákon o církvích a náboženských společnostech: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, 333 s., ISBN 978-80-7400-362-2

KŘÍŽ, Jakub, VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, 408 s., ISBN 978-80-7400-472-8

MARGIOTTA BROGLIO, Francesco. *La protezione internazionale della libertà religiosa Nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*. Milano: Studi Urbinati, 1967, str. 39

PEHR, Michal; ŠEBEK, Jaroslav. *Československo a Svatý stolec: Od nepřátelství ke spolupráci (1918-1928). I. úvodní studie*. 1. vyd. Praha: Masarykův ústav a Archiv Akademie věd ČR, v. v. i., 2012, 229 s., ISBN 978-80-86495-6

PIŠKULA, Jiří. *Státní úřad pro věci církevní 1949-1956. Ministerstvo pro kontrolu náboženského života v Československu*. In: Piškula, Jiří. *Církevní dějiny, ročník 2, č. 4*, Brno: CDK, 2009, ISSN 1803-0068

PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. 8. vyd. Praha, Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 427 s., ISBN 978-80-739-281-0 a ISBN 978-80-7380-381-0

PŘIBYL, Stanislav. *Konfesionálněprávní studie*. 1. vyd. Brno: L. Marek, 2007, 264 s., ISBN 978-80-86263-95-3

ROBBERS, Gerhard. *Stát a církev v zemích EU*. 1. vyd. Praha: Academia, 2001, 368 s., ISBN 80-200-0967-1

ŘEPA, Karel. *Náboženská svoboda v demokratickém právním státě*. Dizertační práce. Univerzita Karlova v Praze, 2019, 186 s.

TRETERA, Jiří Rajmund. *K problematice mezinárodních smluv mezi státy a Apoštolským stolcem*, In: *Revue církevního práva č. 25-2/03*, Praha: Společnost pro církevní právo, 2003, ISSN 1211-1635

TRETERA, Jiří Rajmund. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002, 156 s., ISBN 80-7192-707-4

TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Církevní právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, 424 s., ISBN 978-80-7502-192-2

TRETERA, Jiří Rajmund; HORÁK Záboj. *Konfesionální právo*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016, 416 s., ISBN 978-80-7502-118-2

VALEŠ, Václav. *Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989*. Brno: Moravsko-slezská křesťanská akademie, 2009, 101 s., ISBN 978-80-904075-1-0

WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, 306 s., ISBN 978-80-7380-822-8

Mezinárodní smlouvy

Vícestranné

Všeobecná deklarace lidských práv (Universal Declaration of Human Rights),
Valné shromáždění OSN, New York, ze dne 10. prosince 1948

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (European Convention
on Human Rights), Rada Evropy, Řím, ze dne 4. listopadu 1950

Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod,
Paříž, ze dne 20. března 1952

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (International Covenant
on Civil and Political Rights), OSN, New York, ze dne 19. prosince 1966

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (International
Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), OSN, New York,
ze dne 16. prosince 1966

Úmluva o právech dítěte (The United Nations Convention on the Rights
of the Child), Valné shromáždění OSN, New York, ze dne 20. listopadu 1989

Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti
s aplikací biologie a medicíny (The Convention for the Protection of Human
Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology
and Medicine), Rada Evropy, Oviedo, ze dne 4. dubna 1997

Listina základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění
ze dne 14. prosince 2007

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, ze dne 13. prosince 2007

Dvoustranné

Dohoda ze dne 18. srpna 1855 a navazující na Císařský patent č. 196 ř.z.č.
ze dne 5. listopadu 1855, konkordát mezi císařem a papežem

I Patti Lateranensi: il Trattato; la Convenzione finanziaria; il Concordato,
11.2.1929

Das Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich von 1933
(RGBl, 1933 II, S. 679)

L'Accordo di Villa Madama, 18.02.1984

Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem o úpravě vzájemných vztahů,
ze dne 25. července 2002 (neratifikovaná)

Právní předpisy

Zahraniční ústavní úpravy

Weimarer Republik. Die Verfassung des Deutschen Reichs, Fundstellennachweis 401-2, 11.08.1919

Repubblica Italiana. Costituzione della Repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale, n. 298, 27 dicembre 1947

Bundesrepublik Deutschland. Grundgesetz, BGBl. S. 1, 23. Mai 1949

République française. Constitution du 4 octobre 1958, art. 2

Právní předpisy Rakousko-uherské monarchie

Patent císaře Josefa II. ze dne 13. října 1781

Císařský patent č. 196 ř.z.č. ze dne 5. listopadu 1855

Zákon č. 49/1868 ř. z, kterým se upravují mezikonfesionální vztahy státních občanů ve vztazích v něm uvedených, platný pro království a země v Říšské radě zastoupené, ze dne 25. května 1868

Zákon č. 50/1874 ř. z., kterým se upravují zevní poměry římskokatolické církve, ze dne 7. května 1874

Zákon č. 51/1874 ř. z., jímž se vyměřují příspěvky k náboženskému fondu na uhrazení potřeb na účely církve katolické, ze dne 7. května 1874

Zákon č. 68/1874 ř. z., o zákonném uznání společností náboženských, ze dne 20. května 1874

Zákon č. 141/1867 ř. z., o říšském zastupitelstvu, ze dne 21.12.1867

Zákon č. 142/1867 ř. z., o všeobecných občanských právech, ze dne 21.12.1867

Zákon č. 143/1867 ř. z., o zřízení říšského soudu, ze dne 21.12.1867

Zákon č. 144/1867 ř. z., o soudcovské moci, ze dne 21.12.1867

Zákon č. 145/1867 ř. z., o výkonné a vládní moci, ze dne 21.12.1867

Zákon č. 146/1867 ř. z., ze dne 21.12.1867

Zákon č. 62/1896 ř. z., kterým se ustanovují pravidla vyučování ve školách obecných, ze dne 14. května 1868

Právní předpisy přijaté za Československa

Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého

Zákon č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě, ze dne 13. listopadu 1918

Zákon č. 189/1919 Sb. z. a n., o školách národních a soukromých ústavech vyučovacích a vychovávacích ze dne 3. dubna 1919

Zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, ze dne 6. března 1920

Zákon č. 277/1920 Sb. z. a n., kterým se mění některá ustanovení interkonfesního zákona ze dne 25. května 1968, č. 49 ř.z., ze dne 15. dubna 1920

Zákon č. 320/1919 Sb. z. a n., kterým se mění ustanovení občanského práva o obřadnostech smlouvy manželské, o rozluce a o překážkách manželství, ze dne 22. května 1919

Zákon č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky, ze dne 19. března 1923

Zákon č. 122/1926 sb. z. a n., o úpravě platů duchovenstva církví a náboženských společností státem uznaných, příp. recipovaných, ze dne 25. června 1926

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ze dne 9. května 1948

Zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky, ze dne 6. října 1948

Zákon č. 217/1949 Sb., kterým se zřizuje Státní úřad pro věci církevní, ze dne 14. října 1949

Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 14. října 1949

Narizení vlády č. 228/1949 Sb., o působnosti a organizaci Státního úřadu pro věci církevní, ze dne 25. října 1949

Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ze dne 12. července 1950

Nařízení vlády č. 19/1956 Sb., o zrušení některých ministerstev a ústředních orgánů státní správy, ze dne 16. června 1956

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ze dne 11. července 1960

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ze dne 19. listopadu 1961

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ze dne 29. listopadu 1961

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ze dne 4. prosince 1963

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ze dne 27. října 1968

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech ze dne 10. května 1976

Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon), ze dne 22. března 1984

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ze dne 27. března 1990

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ze dne 27. března 1990

Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ze dne 27. března 1990

Zákon č. 16/1990 Sb., kterým se mění zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze dne 23. ledna 1990

Zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ze dne 19. července 1990

Nářízení vlády ČSFR č. 578/1990 Sb., o úpravě osobních požitků poskytovaných duchovním církví a náboženských společností, ze dne 20. prosince 1990

Ústavní zákon č. 23/1991, kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod, ze dne 9. ledna 1991

Zákon č. 338/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ze dne 18. července 1991

Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ze dne 26. února 1991

Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ze dne 21. května 1991

Zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, ze dne 4. července 1991

Zákon č. 18/1992 Sb., o civilní službě, ze dne 12. prosince 1991

Zákon č. 161/1992 Sb., o registraci církví a náboženských společností, ze dne 19. března 1992

Zákon č. 165/1992 Sb., kterým se zrušují některé právní předpisy z odvětví kultury, ze dne 19. března 1992

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ze dne 15. května 1992

Zákon č. 182/1992, o ústavním soudu, ze dne 16. června 1993

Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ze dne 15. dubna 1992

Zákon č. 522/1992 Sb., kterým se mění zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění zákona č. 16/1990 Sb., ze dne 3. listopadu 1992

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ze dne 20. listopadu 1992

(dle okolností je z výše uvedených právních předpisů čerpáno ve znění jejich pozdějších novelizací)

Právní předpisy přijaté po vzniku České republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ze dne 16. prosince 1992

Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ze dne 16. prosince 1992

Nářízení vlády ř. 86/1993 Sb., o osobních požítcích poskytováných duchovním církví a náboženských společností, ze dne 3. února 1993

Zákon ř. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, ze dne 9. řervence 1993

Zákon ř. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ze dne 10. listopadu 1993

Zákon ř. 85/1996 Sb., o advokacii, ze dne 13. března 1996

Zákon ř. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ze dne 30. řervna 1999

Zákon ř. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ze dne 14. září 1999

Zákon ř. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon), ze dne 28. řervna 2000

Zákon ř. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ze dne 14. řervence 2000

Ústavní zákon ř. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady ř. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ze dne 18. října 2001

Zákon ř. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církví a náboženských společnostech), ze dne 27. listopadu 2001

Zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, ze dne 29. dubna 2004

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolní, základní, vyšší odborné a jiném vzdělávání (školský zákon), ze dne 24. září 2004

Zákon č. 562/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím školského zákona, ze dne 24. září 2004

Zákon č. 495/2005 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 3/2002 Sb., zákon o církvích a náboženských společnostech, ve znění nálezu Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 4/2003 Sb. a zákona č. 562/2004 Sb., ze dne 22. listopadu 2005

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ze dne 24. září 2004

Nářízení vlády ČR č. 566/2006 Sb., o úhradě osobních požitků duchovních církví a náboženských společností, ze dne 6. prosince 2006

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ze dne 17. července 2008

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ze dne 8. ledna 2009

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ze dne 23. dubna 2008

Nářízení vlády č. 223/2010 Sb., o katalogu prací vojáků z povolání, ze dne 14. června 2010

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ze dne 6. listopadu 2011

Zákon č. 518/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ze dne 27. října 2011

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ze dne 3. února 2012

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) ze dne 8. listopadu 2012

Zákonné opatření Senátu č. 344/2013 Sb., o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva a o změně některých zákonů, ze dne 10. října 2013

Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ze dne 26. února 2021

(dle okolností je z výše uvedených právních předpisů čerpáno ve znění jejich pozdějších novelizací)

Soudní rozhodnutí

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Arrowsmith vs. Spojené království, ze dne 12. října 1978, zpráva EKLP,
ve věci stížnosti č. 7050/75

Kokkinakis versus Řecko, rozsudek ESLP ze dne 25. května 1993 o stížnosti
č. 1307/88

Buscarini a spol. vs. San Marino, rozsudek ESLP ze dne 18. února 1998
o stížnosti č. 244645/94

Larissis a spol. versus Řecko, rozsudek ESLP ze dne 24. února 1998
o stížnostech č. 23372/94, 26377/93 a 26378/94

Cha'are Shalom Ve Tsedek vs. Francie, rozsudek ESLP ze dne 27. června 2000
o stížnosti č. 27417/95

Hasan a Chaush vs. Bulharsko, rozsudek ESLP ze dne 26. října 2000 o stížnosti
č. 30985/96

Dudovi vs. Česká republika, rozhodnutí ESLP ze dne 30. ledna 2001 o stížnosti
č. 40224/98

Dahlab vs. Švýcarsko, rozhodnutí ESLP ze dne 15. února 2001 o stížnosti
č. 42393/98

Vrchní duchovní rada muslimské obce vs. Bulharsko, rozsudek ESLP
ze dne 19. prosince 2004 o stížnosti č. 39024/97

Sahin vs. Turecko, rozsudek ESLP ze dne 10. listopadu 2005 o stížnosti
č. 4474/98

Singh vs. Francie, rozhodnutí ESLP ze dne 13. listopadu 2008 o stížnosti
č. 24479/07

Dogru vs. Francie, rozsudek ESLP ze dne 4. prosince 2008 o stížnosti
č. 27058/05

Lajda vs. Česká republika, rozhodnutí ESLP ze dne 3. března 2009 o stížnosti
č. 20984/05

Isik vs. Turecko, rozsudek ESLP ze dne 2. února 2010 o stížnosti č. 21924/05

Schüth vs. Německo, rozsudek ESLP ze dne 23. září 2010 o stížnosti č. 1620/03

Siebenhaar vs. Německo, rozsudek ESLP ze dne 3. února 2011 o stížnosti č.
18136/02

Latusi vs. Itálie, rozsudek ESLP ze dne 18. března 2011 o stížnosti č. 30814/06

S.A.S versus Francie, rozsudek ESLP ze dne 1. července 2014 o stížnosti
č. 43835/11

Ebrahimian vs. Francie, rozsudek ESLP ze dne 26. listopadu 2015 o stížnosti
č. 64846/11

Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 9. října 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96

Nález Ústavního soudu ze dne 26. března 1997, sp. zn. I. ÚS 211/96

Usnesení Ústavního soudu ze dne 10. dubna 1998, sp. zn. II. ÚS 227/97

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 2. června 1999, sp. zn. Pl. ÚS 18/98

Usnesení Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2000, sp. zn. III. ÚS 136/2000

Nález Ústavního soudu ze dne 12.03.2001, sp. zn. II. ÚS 187/2000

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 19. listopadu 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02

Nález Ústavního soudu ze dne 11. března 2003, sp. zn. I. ÚS 671/01

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 26. března 2003, sp. zn. Pl. ÚS 42/02

Nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2003, sp. zn. I. ÚS 146/03

Nález Ústavního soudu ze dne 20. srpna 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03

Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2004, sp. zn. I. ÚS 708/02

Nález Ústavního soudu ze dne 2. února 2005, sp. zn. II. ÚS 528/02

Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005,
sp. zn. Pl. ÚS–st. 21/05

Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005,
sp. zn. Pl. ÚS–st. 22/05

Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2006, sp. zn. II. ÚS 687/04

Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. března 2006, sp. zn. II. ÚS 230/05

Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. června 2006, sp. zn. IV. ÚS 509/05

Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. října 2007, sp. zn. I. ÚS 1244/07

Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. října 2007, sp. zn. IV. ÚS 2535/07

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 30. října 2007, sp. zn. Pl. ÚS 2/06

Nález Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 34/06

Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. listopadu 2008, sp. zn. II. ÚS 1217/08

Nález Ústavního soudu ze dne 24. června 2009, sp. zn. I. ÚS 633/06

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 1. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07

Nález Ústavního soudu ze dne 3. února 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06

Nález Ústavního soudu ze dne 31. března 2011, sp. zn. II. ÚS 2326/07

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10

Nález Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2011, sp. zn. I. ÚS 562/09

Nález Ústavního soudu ze dne 20. října 2011, sp. zn. IV. ÚS 3597/10

Nález Ústavního soudu ze dne 28. srpna 2012, sp. zn. II. ÚS 3120/10

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 3. června 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13

Nález Ústavního soudu ze dne 22. prosince 2015, sp. zn. I. ÚS 1253/14

Nález Ústavního soudu ze dne 30. srpna 2017, sp. zn. III. ÚS 3591/16

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 1. října 2019, sp. zn. Pl. ÚS 5/19

Usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 102/20

Další soudní rozhodnutí

Nález Nejvyššího správního soudu ČSR ze dne 10. ledna 1923, č. 315

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. května 1997, sp. zn. 3 Cdon 404/96

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. ledna 2007, sp. zn. 28 Cdo 3318/2006

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. dubna 2021,
sp. zn. 8 Ao 29/2021

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. června 2021, sp. zn. 9 Ao 3/2021

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. června 2021,
sp. zn. 10 Ao 2/2021

Další zdroje

Opatření obecné povahy

Mimořádné opatření ministerstva zdravotnictví ze dne 26. srpna 2021, č.j. MZDR
14601/2021-23/MIN/KAN

Mimoprávní předpisy

Římskokatolická církev, Kodex kanonického práva (Codex Iuris Canonici),
r. 1917

Vězeňská služba ČR, Sbírka nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR,
Ročník 1994, Nařízení č. 3, kterým se vyhlašuje Dohoda o duchovní službě ze dne
7. ledna 1994

Ministerstvo obrany ČR, Rozkaz ministra obrany České republiky č. 19 ze dne 3.
června 1998, o zřízení duchovní služby v rezortu ministerstva obrany

Vězeňská služba ČR, Sbírka nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR,
Ročník 2011, Nařízení č. 15/2011 o organizaci duchovní služby

Encykliky a dokumenty Svatého stolce

PIUS IX., encyklika *Qui pluribus*, ze dne 9. listopadu 1846

LEV XIII., encyklika *Quod apostolici muneris*, ze dne 28. prosince 1878

PIUS XI., encyklika *Mit Brennender Sorge*, ze dne 14. března 1937

PIUS XI., encyklika *Divini redemptoris*. O bezbožném komunismu, ze dne 19. března 1937

Kongregace pro nauku víry. *Istruzione della Congregazione per l'Educazione Cattolica circa i criteri di discernimento vocazionale riguardo alle persone con tendenze omosessuali in vista della loro ammissione al Seminario e agli Ordini sacri*, ze dne 31. srpna 2005

Pakty, deklarace a memoranda

Dohoda mezi Vězeňskou službou ČR, Ekumenickou radou církví ČR a Českou biskupskou konferencí, Dohoda o duchovní službě, ze dne 7. ledna 1994

Deklarace shody o výkonu hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností státem v letech 2011 až 2014 dne 12. ledna 2011

Dohoda mezi Vězeňskou službou ČR, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví ČR, Dohoda o duchovní službě ve vězeňství ze dne 21. listopadu 2013

Dokumenty z legislativního procesu a exekutivní akty

Důvodová zpráva k zákonu č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě, ze dne 13. listopadu 1918

Federální shromáždění ČSFR, volební období 1990-1992, legislativní tisk
č. 955

Usnesení vlády č. 498 ze dne 25. září 1996 č. 498, o bezúplatném převodu
vymezeného nemovitého majetku církevním právnickým osobám ke zmírnění
některých majetkových křivd způsobených těmito subjekty

Důvodová zpráva k zákonu č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských
společnostech, ze dne 25. dubna 2001

Usnesení vlády č. 597 ze dne 30.05.2007 o zřízení komise pro narovnání státu
s církvemi a náboženskými společnostmi

Poslanecká sněmovna PČR, 2008, V. volební období, sněmovní tisk č. 482,
Vládní návrh na vydání zákona o zmírnění některých majetkových křivd
způsobených církvím a náboženským společnostem v době nesvobody, o
vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými
společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání
s církvemi a náboženskými společnostmi)

Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi
a náboženskými společnostmi, ze dne 11. ledna 2012

Sdělení č. 55/2013 Sb., sdělení Ministerstva kultury o uzavření smluv o
vypořádání mezi Českou republikou a Apoštolskou církví, Církví adventistů
sedmého dne, Církví bratrskou, Církví československou husitskou, Církví
řeckokatolickou, Církví římskokatolickou, Českobratrskou církví evangelickou,
Evangelickou církví augsburského vyznání v České republice, Evangelickou
církví metodistickou, Federací židovských obcí v České republice, Jednotou
bratrskou, Luterskou evangelickou církví a. v. v České republice, Náboženskou

společností českých unitářů, Pravoslavnou církví v českých zemích, Slezskou církví evangelickou augsburského vyznání a Starokatolickou církví v České republice

Internetové zdroje

Ministerstvo kultury ČR, Rejstřík registrovaných církví a náboženských společností; dostupné z: https://www-cns.mkcr.cz/cns_internet/

Český statistický úřad, Sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021; dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/scitani2021/nabozenska-vira>

Církevní střední zdravotnická škola s.r.o., IČO: 27681866, Obchodní rejstřík; dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrikfirma.vysledky?subjektId=313419&typ=PLATNY>

Fond udržitelnosti Římskokatolické církve, investiční fond s proměnným základním kapitálem, a.s., IČO: 03096629, Obchodní rejstřík; dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrikfirma.vysledky?subjektId=868903&typ=PLATNY>

Ministerstvo financí ČR, ekonomická predikce, leden 2022, dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2022/ekonomika-letos-poroste-o-31--prumerna-i-46160>

„Bereme až o sedm tisíc méně, zlobí se učitelé z církevních škol. Jejich šéfové trnou“, 19. července 2020. In: Aktuálně.cz (online); dostupné z:

<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/ucitele-na-cirkevnich-skolach-pobiraji-o-nekolik-tisic-korun/r~97b9984cc48c11ea80e60cc47ab5f122/>

Římskokatolická církev, dispens královéhradeckého biskupa Jana Vokála pro věřící od osobní účasti při bohoslužbách s účinností ode dne 3. října 2022, dostupný z: *<https://www.bihk.cz/aktuality/zpravy/5857-pandemie-covid-19.html>*

Název rigorózní práce

Autonomie církví v ČR jako výraz svobody náboženského vyznání a její zákonné limity

ABSTRAKT

Rigorózní práce se zabývá ústavně zaručenou autonomií církví a náboženských společností jako jedním z podstatných prvků svobody náboženského vyznání. Zkoumá, co vše je jejím nezbytným obsahem a hledá nejvýše přípustné limity při jejím zákonném omezování v demokratickém právním státě (obecně) a v České republice (konkrétně). Autonomii církví a náboženských společností představuje jako neoddělitelnou součást svobody náboženského vyznání, která patří k nezadatelným lidským právům a svobodám.

Obecná část práce rozebírá zejména obsah svobody vyznání a obsah církevní autonomie, přičemž se snaží vymezit její nejvýše přípustné limity zejména skrze vývoj ústavněprávní úpravy v jednotlivých evropských státech (porovnává texty jejich ústav) a skrze hojnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Zvláštní část práce se věnuje vývoji svobody vyznání a církevní autonomie na území dnešní České republiky od recepce rakouského práva za první republiky, přes „období temna“ za komunistické totality po dnešek. Obsáhlá část je věnována novodobé judikatuře Ústavního soudu k otázce svobody náboženského vyznání i k jednotlivým prvkům církevní autonomie.

Zvláštní důraz je kladen na hospodářskou samostatnost církví a náboženských společností, jejíž řešení bylo v České republice i po návratu k hodnotám demokratického právního státu po roce 1989 přes dvě desetiletí odkládáno. Práce rozebírá ústavněprávní aspekty chybějícího majtkového vyrovnání státu s církvemi, zrod zákona o majtkovém vyrovnání i jeho principy a zejména podrobně ukazuje, jak k tomuto řešení přispěl Ústavní soud svým vytrvalým

judikatorním tlakem. O majetkovém vyrovnání státu s církvemi a odpojení jejich hospodaření od státního rozpočtu je pojednáno jako o otázce výsostně ústavněprávní. V závěru práce porovnává, jak se zvýšila úroveň církevní autonomie a s ní i úroveň svobody vyznání v České republice v důsledku přijetí zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi a náboženskými společnostmi v roce 2012.

Klíčová slova: svoboda vyznání; autonomie církví; majetkové vyrovnání

The thesis title

**The church autonomy in the Czech Republic
as an expression of freedom of religion and its legal limits**

ABSTRACT

The rigorous thesis deals with the constitutionally guaranteed autonomy of churches and religious societies as one of the essential elements of freedom of religion. It examines what is necessary content of it and seeks the highest permissible limits of its legal restriction in a democratic state governed by the rule of law (in general) and in the Czech Republic (in particular). It represents the autonomy of churches and religious societies as an integral part of religious freedom, which is an inalienable human right and freedom.

The general part of the thesis analyzes the content of freedom of religion and the content of church autonomy, trying to define its maximum limits, especially through the development of constitutional law in individual European states (by comparing their constitutions) and through the abundant judicature of the European Court of Human Rights. The special part of the thesis deals with the development of freedom of religion and church autonomy in the territory of the Czech Republic since reception of Austrian law in former Czechoslovakia during the First Republic, through the "period of darkness" under communist totalitarianism to the present day. The comprehensive part is devoted to the recent judicature of the Constitutional Court on the issue of freedom of religion and on individual elements of church autonomy.

Special emphasis is given to the economic independence of churches and religious societies, the solution of which in the Czech Republic was postponed for more than two decades even after the return to the values of a democratic state after 1989. The thesis analyzes the constitutional aspects of the lack of property

settlement of the state with the churches, the birth of the Act on Property Settlement and its principles and shows in detail how the Constitutional Court contributed to this solution by the persistent pressure of its judicature. The property settlement between the state and the churches and the disconnection of their economic activities from the state budget is examined as a matter of constitutional law. At the end the thesis compares how the level of church autonomy and of freedom of religion has increased in the Czech Republic as a result of the adoption of the Act on Property Settlement in 2012.

Key words: freedom of religion; church autonomy; property compensation