

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2014

Petr Karola

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra ústavního práva

Problematika tzv. církevních restitucí po roce 1989

Diplomová práce

Petr Karola

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Jan Kudrna, Ph.D.

Datum uzavření rukopisu:

březen 2014

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného, nebo stejného titulu.

V Praze dne

Podpis

Děkuji JUDr. Janu Kudrnovi, PhD., za nadstandardní přístup k vedení mé diplomové práce i za jeho cenné rady a podněty. Za konzultace, rady a připomínky děkuji prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc., dr. h. c., prof. JUDr. Jiřímu Rajmundu Treterovi, prof. JUDr. Zdeňku Jičínskému, DrSc., doc. JUDr. ICLic. Záboji Horákovi, LL.M., Ph.D, a doc. Dr. Ing. Janu Gronskému, CSc. Rovněž vyjadřuji poděkování svému otci Mgr. Petru Karolovi st., který, jako vystudovaný historik, nastavoval během psaní této práce zrcadlo mým názorům. Současně tuto práci věnuji svým rodičům, kteří mě po celou dobu neúnavně podporovali v mém studiu.

Obsah

Úvod	1
1. Základní pojmy	4
1.1 Církev	5
1.2 Náboženské společnosti	5
1.3 Restituce a majtkové vyrovnání	7
1.3.1 Restituce	7
1.3.2 Majtkové vyrovnání	9
1.4 Církevní majetek	10
1.5 Struktura a hierarchie rozhodování o dispozici s církevním majtkem..	11
2. Veřejný dohled nad církvemi a náboženskými společnostmi a jejich majtkem jako univerzální idea do roku 1989	15
2.1 Zrušení § 7 a § 10 zákona č. 218/1949 Sb. jako konec státního dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi a zásadní změna v pohledu na jejich fungování	18
3. Historický exkurz	20
3.1 Historie přístupu státu k církvím a náboženským společnostem	20
3.2 Vztah císař vs. papež	21
3.3 Josefínské reformy	22
3.4 Konkordát mezi Rakouským císařstvím a Svatým stolcem	24
3.5 Československá republika	25
3.6 Vývoj 1945–1948	28
3.7 Charakter přístupu k církvím a církevnímu majtku v letech 1948–1989 jako gradace veřejného dohledu nad církvemi	31
3.8 Změna poměrů ve společnosti a cesta k majtkovému vyrovnání	36
3.8.1 Tzv. výčtový zákon	39
3.8.2 Tzv. blokační paragraf – zákon o půdě	41
3.8.3 Pokus o první komplexní řešení – vrácení diecézního majtku	42
3.8.4 Pokus o přímá jednání mezi vládou a katolickou církví a Ekumenickou radou církví v letech 1993–1997	43
3.8.5 Soupisy nevráceného církevního majtku v letech 1993–1998	44
3.8.6 Návrh vytvoření církevního fondu – vláda Miloše Zemana	45
3.8.7 Názor malých církví a náboženských společností	47
4. Judikatura Ústavního soudu ČR jako postupně stupňující se tlak	49
4.1 Problémy s výčtovým zákonem	49
4.2 Vztah výčtového zákona k ostatním předpisům, hranice výčtového zákona	50
4.3. Rostoucí frustrace ÚS, varování zákonodárci	52
5. První návrh zákona o majtkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi – druhá vláda Mirka Topolánka	55
5.1 Srovnání	56

6.	Rozbor zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi	59
6.1	Vztah k jiným restitučním zákonům.....	62
6.2	Ústavní konformita rozdílů v odškodnění mezi různými subjekty – FO vs. PO.....	64
6.3	Rozpor s evropským právem.....	69
6.3.1	Názor ÚS na problematiku.....	77
6.3.2	Disentní stanoviska.....	79
6.4	Rozhodné období – možnost prolomení tzv. „restituční hranice“.....	82
6.5	Oprávněné osoby.....	89
6.6	Povinné osoby.....	94
6.7	Skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám.....	94
6.8	Postup při vydávání majetku.....	97
6.9	Věci, které se nevydávají.....	100
6.10	Ocenění a rozsah církevního majetku.....	102
6.10.1	Rozsah.....	102
6.10.2	Ocenění církevního majetku.....	108
6.11	Finanční náhrada.....	114
6.12	Smlouvy o vypořádání.....	117
6.13	Úvaha nad účelovým určením finančních náhrad církvím.....	125
6.14	Omezení převodu věcí, které byly předmětem majetkové křivdy.....	126
7.	Přezkoumání zákona č. 428/ 2012 Sb. Ústavním soudem	127
7.1	Disentní stanoviska.....	132
7.1.1	Pavel Rychetský.....	132
7.1.2	Jaroslav Fenyk.....	133
7.1.3	Vojen Güttler.....	133
7.1.4	Jan Musil.....	135
8.	Současnost a vývoj do budoucna – úvaha <i>de lege ferenda</i>	136
8.1.	Současnost.....	136
8.2	Blízka budoucnost.....	138
8.3	Vzdálená budoucnost.....	141
	Závěr	144
	Seznam zkratk	150
	Seznam literatury a použitých předpisů	151
1.	Monografie, učebnice.....	151
2.	Komentáře.....	152
3.	Slovníky.....	152
4.	Články v odborných časopisech.....	152
5.	Novinové články.....	153
6.	Elektronická literatura.....	153
7.	Sborníky.....	154
8.	Elektronické dokumenty.....	154
	Právní předpisy	155
1.	České a Československé, Rakousko – Uherské, Protektorátní atd.	156

2. Mezinárodní smlouvy, předpisy EU	159
3. Církevní předpisy	160
4. Důvodové zprávy	160
Ostatní	160
1. Elektronické zdroje	162
Judikatura	163
1. Domácí	163
1.1 Ústavní soud České republiky	163
1.2 Nejvyšší správní soud	164
1.3 Nejvyšší soud	164
2. Zahraniční	164
2.1 Evropský soud pro lidská práva	165
2.2 Soudní dvůr Evropské unie	165
2.3 Evropská komise	165
Seznam příloh	166
Příloha č. 1	167
Příloha č. 2	189
Příloha č. 3	190
Příloha č. 4	191
Summary	200

Úvod

„Právo“ a „spravedlnost“. Dva pojmy, mezi které mnozí, zejména právní laici, kladou rovnítko. My, právem alespoň „trochu“ poučení, velmi dobře víme, že v řadě konkrétních případů se jedná o mimoběžky. Typickým tématem, kde se tyto pojmy ve stanoviscích laické i odborné veřejnosti nesmiřitelně střetávají, je téma tzv. „*církevních restitucí*“. Diskuze kolem nich je dlouhodobě aktuální, ostrá a jednoznačně velmi kontroverzní. Příčina je velmi jednoduchá. Jedná se o problém s velmi složitým historickým i právním pozadím. Má práce se proto logicky pokouší rozkrýt pozadí přípravy realizace restitučního procesu a odluky církve od státu po roce 1989, a to včetně jejích četných ústavních aspektů. Dal jsem si za úkol popsat složitou cestu, která v roce 2012 skončila přijetím zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Je třeba zdůraznit, že se jedná o téma komplexní, kde příčiny a důsledky vznikaly ve staletích vzdálené minulosti. Plně si tedy uvědomuji, že, aby bylo vůbec možné do problematiky kvalifikovaně vstoupit, je absolutně nezbytné zpracovat historickou analýzu mapující vztah státu, veřejné moci a společnosti k náboženství reprezentovanému v očích veřejnosti církvemi a náboženskými společnostmi. Proto konstatuji již na samém začátku, že k tomu, aby bylo reálné problematiku „zvládnout“ komplexně, budu nucen výrazně překročit základní formální požadavky kladené na diplomovou práci. Z důvodu udržení aspoň trochu rozumného rozsahu budu nucen v textu užívat řadu zkratk. Jejich seznam je uveden za samotným textem práce a doporučuji ho nastudovat ještě před jejím samotným čtením.

Potenciálního čtenáře mé práce by snad mohlo zajímat, proč jsem si vlastně zvolil takto komplikované a náročné téma. Bohužel, na tuto otázku nemohu nabídnout žádnou jednoduchou ani jednoznačnou odpověď. Po celý svůj dosavadní profesní život jsem fascinován církvemi a jejich organizací. Jedná se o subjekty se staletou historií, plánující nikoliv na jedno „volební období“ či „pětiletku“, ale v horizontech stovek let. Pro jejich správu, organizaci a plánování neznamená délka jednoho lidského života absolutně nic. To je snad ten hlavní důvod, proč jsem si během svého pětiletého působení na právnické fakultě zvolil všechny předměty církevního práva vyučované prof. Treterou. Přál jsem si alespoň trochu poodhalit roušku kolem mýtů spojených s existencí církví a jejich fungováním. Shodou okolností se mně navíc během mého

takřka dvouletého mimofakultního působení v rámci Poslanecké sněmovny podařilo být přímým svědkem formování legislativního procesu kolem dnešního zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Za toto období jsem nashromáždil množství materiálů, zúčastnil jsem se řady seminářů a konferencí pořádaných na půdě Parlamentu. V neposlední řadě došlo v období přímo předcházejícímu výběru tématu mé diplomové práce k naplnění více jak dvacetiletého vývoje snah o přijetí řešení postihujícího problematiku církevního majetku i následnému přezkumu jeho ústavnosti Ústavním soudem. Na konci studia jsem došel k závěru, že právě teď nastal ten správný čas využít jak posbírané dokumenty, tak nabyté znalosti církevního práva a přetavit je v opravdu něco hmatatelného. Téma jsem si zvolil také proto, abych se i já osobně tímto „zvláštním“ způsobem vyrovnal s tím, co mě bude po nezanedbatelný zbytek mého života každodenně ovlivňovat minimálně v pozici daňového poplatníka. Logickým vyústěním všech těchto faktorů byl krok k podání žádosti o přiznání tématu této práce. Pro úplnost je třeba dodat, že zvolený vedoucí práce J. Kudrna mě několikrát upozorňoval, že pro svou komplexnost a složitost se jedná o téma vhodné spíše pro práci rigorózní, či až doktorskou a poctivě mě seznámil se všemi riziky a důsledky, pokud by má studentská diplomová práce byla přijata negativně. Případný neúspěch jde tedy výhradně na můj vlastní vrub.

Zajímavost tématu přidává i jeho další vývoj, kdy jsou, s odstupem času, různými autory neustále poodhalovány další aspekty a úhly pohledu. Pro téma je tedy signifikantní názorová rozpolcenost, jejímž výstupem jsou diametrálně odlišná stanoviska a ostré střety odborné komunity. Na každém „stranickém“ názoru může nezaujatý čtenář vždy nalézt část pravdy, protože žádný jednoznačný a kategorický závěr pro tuto problematiku téměř neexistuje. To mně dává naději, že i má níže uvedená a někdy snad i kontroverzní stanoviska budou přece jenom přijata s alespoň základní mírou tolerance. Literatura k tématu je velmi rozsáhlá a zahrnuje práce významných historiků a právních teoretiků minulosti i současnosti. Jedná se o díla J. Pekaře, J. Kadlece, K. Malého, J. Kuklíka, Z. Kárníka, V. Průchy, I. A. Hrdiny, A. Hobzy, V. Pavlíčka, J. R. Tretery atd., atd. Komplexně zpracovaný zdroj informací reprezentuje především Komentář k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi od V. Valeše a J. Kříže. Výslovně upozorňuji i na inspiraci fenomenální publikací Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989 od J. Bendy.

Co se týká odborných právních článků, tam je to ještě pestřejší. Řada dostupných článků se věnuje jak vývoji vztahů státu a církví, tak judikatuře soudů i samotné aplikaci restitučních zákonů a problematice současného zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

Samotná práce nemá za cíl téma kompletně vyčerpat, ostatně to je v rámci jedné diplomové práce a pro jednoho autora zcela nespílitelný úkol. I jen k úplnému zodpovězení některých dílčích otázek by bylo nezbytné vypracovat práce zvláštní. V těchto případech se však vždy alespoň pokusím odkázat na existující právní analýzy, studie či názory. Jaké jsou tedy konkrétní cíle této práce?

Prvním cílem je prokázat za pomoci historické analýzy, že veřejný dozor nad církvemi byl univerzální ideou uplatňovanou v „českých zemích“ až do roku 1990 a že se stát po roce 1989 začal od této ideje zcela oprošťovat.

Druhým cílem je pomocí analýzy popsat příčiny historických událostí, které vedly k přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

Třetím cílem je zhodnotit, zda lze přijaté řešení, v kontextu předchozí restituční legislativy, judikatury českých soudů i Evropského soudu pro lidská práva a z hlediska právní teorie, označit za restituci.

Čtvrtým cílem je pak, na podkladě znalostí a informací sesbíraných a analyzovaných v následujících částech, zhodnotit soulad zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi s Ústavním pořádkem, principy, na kterých stojí právní řád ČR, s právními předpisy EU, a toto zhodnocení úmyslně poskytnout jako „druhý možný názor“ ke stanoviskům, které veřejnosti poskytl Ústavní soud či Komentář. A jako poslední, tedy pátý cíl bych rád posoudil stabilitu přijatého řešení a na základě úvahy *de lege ferenda* předpověděl další možný vývoj. Jednoduše řečeno, budu hledat alespoň dílčí odpověď na otázku, jestli se dá kdykoliv v budoucnu s nově nastoleným právním stavem „něco dělat“.

Práci a fakta v ní uvedená se budu snažit uspořádat z hlediska jejich logické provázanosti a souvztažnosti a z hlediska svého osobního pohledu na chronologii událostí, které vedly k nastolení současného stavu. Předem podotýkám, že se jedná výhradně o můj subjektivní názor, který si nedává ambici na nalezení univerzálního řešení či absolutní pravdy.

Samotná práce se tedy nejdříve věnuje výkladům základních pojmů a institutů, a to nejenom se zřetelem na to, co znamenají z hlediska českého právního řádu, ale i v širším kontextu vnitřních církevních předpisů a hierarchie. Dále se práce snaží zmapovat, z pohledu dějin mnohdy ne jednoznačně klasifikovatelný, historický exkurz vztahu veřejné moci, resp. státu, a církvi a náboženských společností. V další části se podrobně zabývám vývojem judikatury Ústavního soudu ve věci církevního majetku. Dále plánuji podrobně porovnat první návrh zákona o majetkovém vyrovnání z dob vlády M. Topolánka s později přijatým zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Samotný přezkum souladu zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi s Ústavním pořádkem a principy demokratického právního státu považuji za jádro této práce. V rámci přezkumu neopomenu věnovat velký prostor i posouzení souladu zákona s mezinárodními závazky, které ČR plynou z jejího členství v EU. Práci chci uzavřít úvahou nad budoucími možnými změnami v přijatém řešení. Svůj výklad plánuji doplnit rozsáhlými přílohami a aspoň v hrubých rysech provedenou ekonomickou analýzou náročnosti přijaté koncepce majetkového vyrovnání pro veřejné rozpočty.

1. Základní pojmy

Tzv. „restituce církevního majetku“ je téma, které vyvolalo jak obrovský zájem laické veřejnosti, tak i velmi ostré střety odborné komunity. Emocemi nabitá diskuze příznivců a odpůrců tzv. „*církevních restitucí*“ je pro toto téma nepochybně důležitým rysem. Názorová rozpolcenost, jejímž výstupem jsou diametrálně odlišná stanoviska dotčených stran, klade důraz na kvalitu při zpracování tématu. Avšak dříve, než se budu zabývat samotným zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, je nutné objasnit a popsat některé pojmy, které jsou elementární pro další posun při zpracování problematiky.

1.1 Církev

České slovo církev je řeckého původu. V řečtině „ἐκκλησία τοῦ Κυρίου“¹, označovalo tzv. Shromáždění pánovo. Pánem je míněn Ježíš Nazaretský. V souvislosti s vazbou na osobu Ježíše Krista tedy slovo církev přísluší výlučně křesťanskému náboženskému společenství. Často hovoříme o církvích v plurálu. Větší počet tzv. církví se objevuje již v biblických spisech. Odlišujeme tak dílčí církve a církev univerzální, která je tvořena právě souborem církví dílčích, resp. partikulárních². Plurálu církve se používá především tam, kde se hovoří o různých samostatných křesťanských společenstvích konstituovaných jako církev. Jde o církve různých vyznání (lat. *confessio*). Vždy však jde o společenství organizované, tedy jedná se o soubor osob, které se staly a nadále zůstávají členy dané církve a jejich chování je v souladu s jejími vnitřními předpisy. V obou případech je vždy základním pojmovým znakem členství. Církve jako celky i dílčí církve bývají vybaveny právní subjektivitou a jsou právními osobami korporativního typu.³

Na tomto místě je nutné zdůraznit, že církev není nikdy jedinou právní osobou, ale je tvořena velkým množstvím různých diferencovaných právnických osob jak korporativního, tak nadačního, resp. nadačního typu⁴. Tyto právní osoby mají velmi často vlastní subjektivitu, existují samostatně, zároveň se však vůči sobě navzájem nachází ve velmi přesně určené horizontální i vertikální hierarchii a v některých aspektech, zejména v rozhodovacím procesu, jsou na sobě i přímo závislé.

Slovník církevního práva⁵ rovněž konstatuje, že církev v původním významu je výlučně a jen křesťanské náboženské společenství.

1.2 Náboženské společnosti

¹ Fonetický přepis — *eklésia tú kýriú*.

² V rámci Římskokatolické církve jsou pak nejdůležitějšími místními partikulárními církvemi diecéze.

³ TRETERA, Rajmund, Jiří; PŘIBYL, Stanislav. *Konfesní právo a církevní právo*. 1. vyd. Praha: Jan Krigl, 1997. s. 9–10.

⁴ Některé již dnes nejsou uznávány světským právem. Tyto vznikly dle starších kodexů kanonického práva, např. CIC 1917 a jsou CIC 1983 ještě uznávány, avšak nejde je již utvořit.

⁵ TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 33.

Co se týká pojmu náboženská společnost, je nutné konstatovat, že toto označení je v současném právním řádu ne zcela přesně používáno jako synonymum ke slovu církev. Avšak tímto způsobem je užíván v celém středoevropském prostoru a tvoří v tomto prostoru všeobecně přípustnou legislativní zkratku. Jak již bylo popsáno výše, pojem církev nelze vztáhnout na všechna rozličná náboženství a vyznání. Tento výklad je, vzhledem ke svému původu, spojován výhradně s křesťanstvím. „*Náboženská společenství, která nevyznávají víru v Ježíše Krista, např.: židovská neboli judaistická, islámská, buddhistická a hinduistická, rozhodně odmítají, aby byla označována jako ,církev‘. Přispívá k tomu vědomí původu slova ,církev‘.*“⁶

Slovník církevního práva⁷ definuje náboženské společnosti historicky jako označení pro náboženská sdružení jiná než křesťanská a stojící na úrovni církví. Z právního hlediska dnes není rozdíl mezi obojím označením.

Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o církvích a náboženských společnostech“), nerozlišuje mezi pojmy církev a náboženské společnosti a používá je jako synonymum. V § 3, písm. a) definuje církev a náboženské společnosti jako dobrovolná společenství osob s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy, náboženskými obřady a projevy víry, založená za účelem vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně, nebo soukromě, a zejména s tím spojeného shromažďování, bohoslužby, vyučování a duchovní služby.

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o majetkovém vyrovnání“), neposkytuje svoji vlastní definici pojmů církev a náboženská společnost, ale odkazuje, v rámci svého § 1, na definici uvedenou v zákonu o církvích a náboženských společnostech.

Volba daného společenství mezi nazýváním sebe sama církví nebo náboženským společenstvím je dle ústavního práva ČR i mezinárodních smluv, jež jsou nedílnou součástí právního řádu ČR, součástí náboženské svobody ve smyslu čl. 15 a čl. 16 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“). Z tohoto důvodu budou i v této

⁶ TRETERA, Rajmund, Jiří; PŘIBYL, Stanislav. *Konfesní právo a církevní právo*. 1. vyd. Praha: Jan Krigl, 1997. s. 21–22.

⁷ TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Zábaj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 85.

práci pojmy církve a náboženské společnosti zásadně zaměňovány a používány jako synonymum.

1.3 Restituce a majetkové vyrovnání

1.3.1 Restituce

Slovo restituce znamená vrácení něčeho do původního stavu nebo nápravu minulého jednání, které bylo v rozporu s právem. Toto slovo pochází z latinského „*restitutió*“, tedy obnovení či navrácení.⁸ Jedná se o institut známý již Římskému právu, a to v souvislosti s tzv. procesem *restitutió in integrum* (navrácení do předešlého, původního stavu).⁹ V rámci práce se budu zabývat především restitucí majetku na území ČR po roce 1989. V souvislosti s bezprostředním porevolučním vývojem se dočasně vytvořila shoda skutečně většiny společnosti na tom, aby byly odčiněny některé křivdy (nejen majetkové) spáchané na občanech ČR bývalým režimem za doby tzv. nesvobody (viz dále). Proces tohoto odčinění byl v letech po tzv. sametové revoluci nazýván nejčastěji právě restitucí. Předem je třeba poukázat na to, že „*v ústavně právní rovině nebylo právo na restituce majetku výslovně zakotveno. I přesto však lze z preambule Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod dovodit záměr ústavodárce vypořádat se s negativními důsledky doby nesvobody i v majetkoprávní rovině*“.¹⁰ Jistý projev záměru důstojně se vypořádat s vlastní minulostí lze spatřovat i ve znění § 1 zákona č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, který konstatuje, že „*v letech 1948 až 1989 komunistický režim porušoval lidská práva i své vlastní zákony*“. Pro Ústavní soud je restituce „*odstraněním protiprávnosti při převodu vlastnictví, případně protiprávního zásahu do vlastnického práva, a to navrácením věci do původního právního vztahu s právními účinky ex tunc*“, přičemž protiprávní účinky mohou být nahrazeny buď vrácením věci, nebo poskytnutím finanční kompenzace.¹¹

⁸ SKŘEJPEK, Michal. *Latinsko-český slovníček římského práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 148.

⁹ REBRO, Karol. *Latinské právní výrazy a výroky*. 1. vyd. ve Wolters Kluwer ČR. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. s. 234.

¹⁰ BENDA, Josef. *Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2010. s. 47.

¹¹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 16/93.

Právo na restituci majetku přímo nezaručují žádné mezinárodní smlouvy, jimiž je ČR vázána, a to ani Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod¹² a její protokoly. Evropský soud pro lidská práva v rámci svého výkladu Úmluvy a jejích protokolů řekl, že „článek 1 Protokolu č. 1 neukládá smluvním státům obecnou povinnost umožnit restituci majetku, který byl na ně převeden před ratifikací Úmluvy, a neomezuje svobodu smluvních států při vymezení rozsahu majetkových restitucí a stanovení podmínek, za kterých může být majetek původním vlastníkům navrácen“ (*Jantner proti Slovensku*, rozsudek ESLP ze dne 7. 3. 2003, stížnost č. 39050/97).¹³

Je třeba říci, že základní principy restitucí nebyly v rámci českého právního řádu nikdy bezezbytku vymezeny. Za krátkou dobu trvání porevoluční České a Slovenské Federativní Republiky ani poté, za samostatné existence České republiky, nebyl přijat žádný rámcový restituční předpis, který by obecně vymezil obsah budoucích restitučních zákonů.

Navíc na samotném počátku nebylo výslovně stanoveno ani základní výchozí minimum, a to, že křivdy z minulosti lze odstraňovat pouze na základě zákona. Proto tak často docházelo k tzv. restituci exekutivní metodou,¹⁴ typicky pak v letech 1994–1998 právě u církevního majetku (viz historický exkurz).

I přes scházející obecnou úpravu rámce restitučních pravidel lze odvodit určité základní principy, které jsou restitučním předpisům společné. Jde o:

- princip speciality;
- princip přednosti naturální restituce před reparací;
- princip priority restituce před jinými formami privatizace (po dlouhých společenských debatách převážil názor, že nejlepším řešením, jak zajistit privatizaci, je vrátit majetek jeho původním majitelům);
- princip časového omezení, determinovanosti;
- princip soudní ochrany.¹⁵

¹² 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.

¹³ PEJCHALOVÁ-GRÜNVALDOVÁ, Vladimíra; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústavní konformita účelového určení finančních náhrad církvím: Srovnávací studie č. 5.284* [online]. ca 2009. Praha: Parlament České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, leden 2009 [cit. 2014-03-10]. s. 12. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

¹⁴ Srov. PRŮCHOVÁ, Ivana. *Poznámky k principům zemědělského restitučního zákonodárství v ČR*. In *Restituce podle zákona o půdě: (sborník příspěvků z konference)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1999. s. 73–79, s. 73.

¹⁵ Tamtéž, s. 74.

Princip speciality spočívá jednak ve vzájemném vztahu mezi samotnými restitučními principy (každý z předpisů upravuje úzce vymezenou oblast), jednak je to vztah restitučních předpisů k právním předpisům nerestituční povahy.¹⁶

1.3.2 Majetkové vyrovnání

Jedná se o souhrnný pojem, se kterým pracuje zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. § 1 tohoto zákona konstatuje, že tento pojem v sobě obsahuje jak zmírnění některých majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem na církvích a náboženských společnostech (složka restituční), tak vypořádání majetkových vztahů mezi státem na straně jedné a církvemi a náboženskými společnostmi na straně druhé (složka vyrovnávací či vypořádací).¹⁷ Je tedy již na první pohled patrné, že tento pojem nemá jen restituční charakter ve smyslu popsaném výše.

Samotný zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi se snaží v rámci své preambule parafrázovat preambuli LZPS, když zařazuje na začátek zákona zvolání „*pamětlivo trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly v naší vlasti potlačovány*“.¹⁸ Tímto způsobem se zákonodárce snaží zdůraznit, že zákon o majetkovém vyrovnání by neměl být chápán pouze jako předpis majetkoprávní povahy, ale i jako jeden z nástrojů sloužících k obnovení ochrany lidských práv a základních svobod.¹⁹ Absence zákona napravujícího křivdy způsobené církvím a náboženským společnostem byla od dob „revoluce“ vykládána, zejména Ústavním soudem (dále jen „ÚS“)²⁰ jako nepřípustný zásah do práv zaručených LZPS, porušující zejména čl. 16 odst. 1 LZPS, tedy co do volnosti projevat víru ve společnosti veřejným působením a vykonáváním obecně prospěšných činů za použití příslušných historicky formovaných ekonomických zdrojů, a dále jako porušující čl. 16 odst. 2 LZPS, a to zejména ve složce hospodářské

¹⁶ Tamtéž, s. 75.

¹⁷ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 73–74.

¹⁸ Srov. Preambule zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi a náboženskými společnostmi a Preambule Listiny základních práv a svobod.

¹⁹ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 75.

²⁰ Viz kapitola věnovaná judikatuře Ústavního soudu.

autonomie církve.²¹ Absence řešení měla dále porušovat také čl. 11 odst. 1 a 4 LZPS, a to z důvodu vytvoření tzv. *legitimního očekávání*, které se vytvořilo v souvislosti s tzv. „blokačním paragrafem“ (§ 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, dále jen „zákon o půdě“). Ten předpokládal, že dojde k přijetí obecného restitučního předpisu týkajícího se právě církevního majetku.²² Avšak ÚS také konstatoval, že rozsah a podmínky provádění restitucí musí být stanoveny zákonem. Je tedy jen věcí státu, v jakém konkrétním rozsahu restituce provede.²³

Lze tedy uzavřít, že majetkové vyrovnání je nade vší pochybnost širší pojem než restituce. Obsahuje totiž dvě složky, restituční a vyrovnávací, kdy ve složce restituční lze v určité formě dohledat všechny výše zmíněné základní principy společné restitučním předpisům. Složka vyrovnávací je v restitučním zákonodárství něčím zcela novým. Má charakter téměř „kvazikonkordátní“. Pokouší se upravit vztahy mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi již ne v souvislosti s minulými křivdami, ale pro budoucnost. S pojmy restituce a majetkové vyrovnání budu i nadále pracovat a co se týká majetkového vyrovnání, to bude, zvláště z hlediska jeho souladu s Ústavním pořádkem České republiky, podrobně rozebráno.

1.4 Církevní majetek

Jedná se o souhrn věcných práv církví a náboženských společností k movitému a nemovitému majetku. V dřívějších dobách byl církevní majetek označován také jako „mrtvá ruka“ (lat. *manus mortua*). Tento název vzešel ze situace, kdy bylo zcizování církevního majetku většinou vázáno veřejným dohledem a souhlasem a bylo s ním možno obchodovat jen ve výjimečných případech.²⁴

²¹ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07.

²² Srov. JÄGER, Petr. *Odborné stanovisko: Perspektiva výsledků soudních sporů o vypořádání historického církevního majetku v případě, že nebude přijat zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi* [online]. ca 2012. Brno: b.n., září 2012 [cit. 2014-02-10]. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/assets/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/Stanovisko-Vyvoj-judikatury-US.pdf> a nález Ústavního soud sp. zn. Pl. ÚS 9/07.

²³ Např. Usnesení sp.zn. I. ÚS 479/99.

²⁴ Srov. TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 78.

Pojem církevní majetek byl znám také právnímu řádu první Československé republiky. Byl výslovně zmíněn v § 1, odst. 3 zákona č. 318/1919 Sb., o zajištění půdy drobným pachtýřům, který uváděl že „statky církevními ve smyslu tohoto zákona rozumějí se nemovitosti kterékoli církve nebo náboženské společnosti vůbec (pozemky kostelní, zádušní, farní, obroční apod.)“. Někteří autoři, v souvislosti s církevním majetkem, hovoří o jeho „veřejnoprávním charakteru“.²⁵ Spor o to, jaký charakter církevní majetek v historii měl a jaký ho má teď, však není předmětem této práce. Jedná se o otázku natolik složitou, že její vyřešení by si žádalo vytvoření práce zvláštní. V této souvislosti tedy pouze odkazuji na již vypracované právně-historické expertizy Univerzity Karlovy v Praze, Masarykovy univerzity v Brně a Západočeské univerzity v Plzni²⁶ a na stanovisko ÚS, jenž se k této otázce vyjádřil v částech X/b - X/g svého rozsáhlého nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

1.5 Struktura a hierarchie rozhodování o dispozici s církevním majetkem

Nejprve je třeba říci, že kromě restrikcí, které církevním právníckým osobám (dále jen „církevní PO“) pro manipulaci s jejich majetkem vymezuje, jako každé „obyčejné“ právnícké osobě, právní řád České republiky, podléhají také církevním právním předpisům²⁷ a přesně dané mocenské hierarchii, jež tyto předpisy určuje. Církevní předpisy a mocenská hierarchie byly vytvářeny uvnitř církve po staletí a odráží tak její právní i správní vývoj. Tato dvojitá úprava, které církevní PO podléhají, výrazně omezovala/zuje jejich možnost samostatně nakládat s vlastním majetkem. V další části textu se pokusím popsat hierarchii nakládání s majetkem uvnitř Římskokatolické církve, největšího subjektu oprávněného k vydání majetku na základě zákona o majetkovém vyrovnání. Konstatuji, že dopad této úpravy v rámci dalších tzv. partikulárních církví a náboženských společností se může významně lišit. Není však

²⁵Např. PAVLÍČEK, Václav. *Stát a církev v České republice a spor o „církevní majetkové restituce“*. In HRDLIČKA, Milan. *Přednášky z 56. běhu Letní školy Slovanských Studií*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Filozofická fakulta, 2013, s. 173–192. s. 177 a násl.

²⁶Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0> (odkaz použit dne 10. 3. 2014).

²⁷Problematiku upravuje u Římskokatolické církve zejména Codex Iuris Canonici z roku 1983 a předpisy České biskupské konference.

účelem mé práce poskytnout zcela vyčerpávající popis této složité problematiky. Níže uvedený rozbor se zabývá zejména specifickou úpravou, která váže partikulární církve na území ČR.

Nakládání s majetkem se věnuje pátá kniha Kodexu kanonického práva (*Codex Iuris Canonici* 1983, dále jen „CIC 1983“), nazvaná *De bonis Ecclesiae temporalibus*. Hlavní důvody, pro které církve vůbec potřebuje vlastnit majetek, jsou:

1. financování bohoslužeb;
2. zajištění přiměřeného zaopatření klerikům i jiným pracovníkům v církvi;
3. výkon díla apoštolátu a lásky (sociální péče, zřizování a provoz nemocnic, škol a chudobinců).

Dle této knihy má církve jako celek, Apoštolský stolec²⁸ i všechny partikulární církve (zejména diecéze apod.), jakož i všechny veřejné i soukromé právnické osoby v církvi přirozené právo, nezávislé na světské moci, nabývat, držet, spravovat a zcizovat majetek pro naplňování vlastních cílů, zvláště těch výše zmíněných. Samotné vlastnictví věci náleží právnické osobě, která ho řádně nabyla. Církevní PO může nabývat majetek všemi způsoby, kterými jej mohou nabývat ostatní fyzické nebo právnické osoby. Zde se úprava církevních předpisů nijak neliší od obecné úpravy nabývání vlastnictví dle občanského zákoníku. Čím se však vlastnictví běžné právnické osoby liší od vlastnictví církevní PO, je skutečnost, že vlastnictví církevní náleží „pod nejvyšší řízení papeže“. Existuje zde tedy praktická možnost dovolat se v případě sporu i nejvyšší církevní autority, kterou reprezentuje právě osoba papeže, resp. Apoštolský stolec.²⁹

Apoštolský stolec tvoří samostatnou jednotku uvnitř katolické církve. Jedná se o subjekt mezinárodního práva odlišný od Městského státu Vatikán. Stolec je tvořen papežem a členy římské kurie. Dle c. 1273 CIC 1983 náleží nejvyšší správa veškerého církevního majetku papeži, který je nejvyšším správcem i nejvyšším rozhodčím veškerého majetku a majetkových práv církve. Jakékoliv zásahy papeže do nakládání s majetkem partikulárních církví jsou však velice vzácným jevem.³⁰ Schválení podléhá pouze zcizení majetku, jehož cena převyšuje horní hranici stanovenou pro každou

²⁸ Někdy také tzv. Svatý stolec, v podstatě se jedná o synonymum.

²⁹ TRETERA, Rajmund, Jiří; PŘIBYL, Stanislav. *Konfesní právo a církevní právo*. 1. vyd. Praha: Jan Krigl, 1997. s. 270–271.

³⁰ TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 22.

krajinu³¹ (1,5 mil eur). Tato pravomoc slouží pouze jako poslední zábrana závažným finančním excesům.

Církev římskokatolickou tvoří na území ČR těchto osm partikulárních místních církví: Arcidiecéze pražská, Arcidiecéze olomoucká, Diecéze královehradecká, Diecéze litoměřická, Diecéze brněnská, Diecéze českobudějovická, Diecéze plzeňská a Diecéze ostravsko-opavská.³² Každý z těchto subjektů představuje vyšší správní jednotku, v jejímž čele stojí biskup, resp. arcibiskup, jako orgán s nejvyšší rozhodovací pravomocí.

Pro samotné nakládání s majetkem v rámci diecéze je uvnitř diecéze zřizována rada pro hospodářské záležitosti, se kterou se daný biskup před každým závažným rozhodnutím týkajícím se nakládání s majetkem radí, kdy k mimořádné správě majetku (definici má za úkol poskytnout biskupská konference – v rámci ČR Česká biskupská konference) musí mít navíc i jejich souhlas.³³ Biskupové stojící v čele diecézí mají právo, v souladu s c. 1263 CIC 1983, po předchozím vyslechnutí názoru diecézní rady pro hospodářské záležitosti a diecézní kněžské rady, „zdanit“ právnické osoby v diecézi tím, že jim uloží povinnost odvádět mírný poplatek, přiměřený jejich příjmům.³⁴

Dle c. 1276 CIC 1983 dohlíží diecézní biskup na správu veškerého majetku, který vlastní právnické osoby jemu podřízené (zejména církevní fondy a nadace jako zbožné nadace, obročí, kostely, semináře atd.). Diecézní biskupové mají povinnost vydat instrukce výhradně v souladu se světským i církevním právem, kterými se správa majetku uspořádává. V rámci těchto instrukcí jsou stanoveny povinnosti správců těchto podřízených právnických osob. Jak diecézní biskupové, tak správci diecézi podřízených právnických osob mají, v souladu s c. 1284 § 2 CIC 1983, povinnost počínat si při správě majetku s *pečlivostí řádného hospodáře*. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že, dle c. 1290 CIC 1983, jsou předpisy práva občanského o smlouvách a jejich plnění přímo recipovány do partikulárního církevního práva.

Pro účely této práce je klíčové popsání regulace smluvního (kontraktačního) práva a práva zcizovat majetek uvnitř církve (zejména Římskokatolické církve jako největší

³¹ Srov. c. 638 §3 CIC 1983.

³² TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 86.

³³ C. 1277 a c. 1281 CIC 1983.

³⁴ TRETERA, Rajmund, Jiří; PŘIBYL, Stanislav. *Konfesi právo a církevní právo*. 1. vyd. Praha: Jan Krigl, 1997. s. 271.

oprávněné osoby), a to z toho důvodu, že absence, resp. nedokonalost úpravy jakékoliv regulace budoucího nakládání s vydaným majetkem, je jedním z palčivých problémů zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi a náboženskými společnostmi.

Jak bylo popsáno výše, diecézní biskup je v rámci území „své“ diecéze nejvyšším subjektem odpovědným za správu veškerého majetku, který vlastní i další právnické osoby v rámci diecéze. Biskupská konference (Česká biskupská konference) jako nejvyšší reprezentant církve na konkrétním území má za povinnost stanovit předpisem, do jaké horní a od jaké dolní hranice je k převodu majetkových práv třeba souhlasu diecézního biskupa. Česká biskupská konference na svém čtyřicátém plenárním zasedání, konaném dne 23. ledna 2001 v Praze, rozhodla ve věcech správy církevního majetku a vydala obecně závazné nařízení, v rámci kterého byla stanovena dolní hranice pro nezbytnost souhlasu diecézního biskupa k dispozici s církevním majetkem na 10 mil. Kč a horní hranice byla omezena na částku 40 mil. Kč (cca 1,5 mil. eur). Souhlas Apoštolského stolce je pak obligatorní při překročení horní hranice stanovené tímto subjektem.³⁵ Nejnovější úprava následně snížila hranici k dispozici s majetkem na farní úrovni a bez souhlasu diecézního biskupa na 50.000 Kč, v některých zvláštních případech až na hranici 30.000 Kč.

S převodem vlastnictví, které provádí sám diecézní biskup za svou diecézi nebo u něhož dává k převodu souhlas podřízeným právnickým osobám, musí souhlasit také diecézní ekonomická rada a sbor konzultorů (kolektivní orgán, který jmenuje diecézní biskup z řad členů kněžské rady)³⁶. Vůči osobám správců církevního majetku existuje ještě i zvláštní úprava, kdy, kromě věci s bezvýznamnou hodnotou, nesmí být církevní majetek prodán ani pronajmut těmto správcům ani jejich blízkým příbuzným. Souhlas nadřízené církevní autority je nezbytný i pro případ podání žaloby nebo jiného způsobu vymáhání dluhu.³⁷

Na závěr této kapitoly je ještě třeba uvést, že současné „církevní restituční“ vzbudily pozornost už i samotného papeže (v současné době František). Ten dne 14. února 2014

³⁵ Obecně závazné nařízení České biskupské konference ve věcech správy církevního majetku (Č. j. 780/2001), Dostupný z WWW: <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/ozncbk.htm>, Apoštolský stolec dekretom Kongregace pro biskupy z 15. 3. 2001 (Prot. N 735/2000) schválil toto „Obecně závazné nařízení České biskupské konference“ a dovolil jeho vyhlášení.

³⁶ TRÉTERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 117.

³⁷ Srov. TRÉTERA, Rajmund, Jiří; PŘIBYL, Stanislav. *Konfesní právo a církevní právo*. 1. vyd. Praha: Jan Krigl, 1997. s. 271.

na společném setkání ve Vatikánu vyzval české biskupy, aby církev využívala vrácené materiální prostředky výlučně k duchovním účelům. Dále papež zdůraznil, že majetek má být spravován uvážlivě a transparentně, a to i za pomoci „*důvěryhodných a kompetentních laiků*“.³⁸

2. Veřejný dohled nad církvemi a náboženskými společnostmi a jejich majetkem jako univerzální idea do roku 1989

Účelem následujícího textu je, s pomocí historického exkurzu do problematiky vývoje přístupů k církevnímu majetku (podrobně v následující části), prokázat, že za téměř celou historickou epochu existence církví a náboženských společností na území dnešní České republiky byl jak nad jejich činností, tak nad jejich majetkem vykonáván veřejný dozor. Je však třeba upozornit i na to, že tento veřejný dozor, ať už v podobě dohledu panovníka, resp. dárce, či následně státu, neměl v průběhu času stejnou intenzitu a za staletí prodělal bohatý vývoj, který lze velmi dobře přirovnat ke spirále. Období důrazného dohledu, případně jeho postupná zosťování byla střídána s obdobími, kdy byly církvím „povolovány otěže.“ Tento vývoj lze nejlépe demonstrovat na modelu kyvadla, kdy jednu krajní polohu kyvadla vymezuje podstatné zosťření, v kontextu českých dějin typicky josefínské reformy nebo extrémní dohled ze strany státu po Únoru 1948, a druhou krajní polohu zastupuje postupné rozvolňování dozoru po roce 1989 vedoucí až k druhému extrému, a to k téměř úplné absenci dozoru. Nepřehlédnutelným paradoxem zůstává, že ke změně obou těchto extrémních poloh byl v posledních šesti dekáдах využit mimo jiné jediný zákon³⁹, a k „přehoupnutí“ tak v 90. letech, stačilo pouhé zrušení některých ustanovení. Ať už byl veřejný dohled nad církvemi a jejich majetkem jakkoliv intenzivní, lze říci, že na našem území existoval a byl vykonáván kontinuálně, a to až do roku 1989⁴⁰. Následující vývoj představuje

³⁸ Papež k Dukovi: Majetek? Jen k Duchovním účelům. *Lidové noviny*. 15. 2. 2014, roč. 2014, Sobota 15. února 2014.

³⁹ Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem.

⁴⁰ Více k historii v následující kapitole.

zásadní změnu koncepce přístupu veřejné moci k církvím a jejich majetku na našem území.

U veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi lze vysledovat dvě základní složky. Obě se ve svém přístupu k církvi v jednotlivých historických epochách vždy velmi lišily, včetně intenzity, se kterou byly prosazovány, avšak přítomny byly vždy, i když třeba notně potlačené. Jedná se o oprávnění světské moci regulovat dispozice s církevním majetkem (lat. *ius supremi dominii*) a o oprávnění zasahovat do církevní organizační činnosti a její kontrolu (lat. *ius inspectionis*).⁴¹

Po účely této práce je nejdůležitější eskalace dozoru a velmi přísný režim dohledu nad církvemi v období od Února 1948 do roku 1989, resp. 1992. V období po roce 1989 dochází k výše zmíněnému zásadnímu odklonu od, do té doby, univerzální ideje dohledu nad církvemi a náboženskými společnostmi. Už za časů Rakouska-Uherska, ale i v dobách Československé republiky a poté Protektorátu byl dozor veřejné moci nad církvemi značný. Vývoj v letech 1948–1989 však představuje zablokování pomyslného kyvadla v jeho krajní poloze. Dozor veřejné moci zasáhl a téměř pohltit každý aspekt fungování církve. Velmi dobrým příkladem je samotný zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, modelově i trestný čin maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi (viz dále).

Poté, co došlo k likvidaci hospodářské základny církve za pomoci zákona č. 142/1947 Sb. z. a n., o revizi první pozemkové reformy, a zákona č. 46/1948 Sb. z. a n., o nové pozemkové reformě, bylo nutné zajistit státní dozor nad zbylým majetkem, nepostiženým revizí a reformou a nad samotným každodenním fungováním církve. K tomu posloužila např. tzv. „*Katolická akce*“ (viz níže), zřízení Státního úřadu pro věci církevní⁴², a zejména zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, který znamenal tvrdý zásah do posledních zbytků autonomie církví. K provedení tohoto zákona byla vydána vládní nařízení 219-223/1949 Sb., vztahující se k jednotlivým církvím a náboženským společnostem. Podle § 7 tohoto zákona směl duchovní svůj úřad vykonávat jen tehdy, měl-li k tomu státní souhlas, o který mohl zároveň kdykoliv přijít. Státní souhlas byl

⁴¹ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 17.

⁴² Zákon č. 217/1949 Sb., o zřízení Státního úřadu pro věci církevní a vládní nařízení č. 228/1949 Sb., o působnosti a organizaci Státního úřadu pro věci církevní.

poskytován nejčastěji jen pro jednu obec, zřídka pro jeden okres. Věc došla tak daleko, že již pro pouhé kandidáty církevního úřadu musel být před jejich volbou či jmenováním obstarán státní souhlas. Tento hluboký zásah do svobody církví byl základním stavebním kamenem veřejného dozoru po celou dobu komunistického režimu.⁴³ Dle § 10 si stát zajistil i dozor nad zbývajícím církevním majetkem. V rámci § 10, odst. 3 podléhalo jakékoliv zcizení nebo zavázání majetku církví a náboženských společností předchozímu souhlasu státní správy.

Dozor byl dále doplněn a zostřen zařazením trestného činu maření dozoru nad církvemi⁴⁴. Dle § 178 zákona č. 140/1961 Sb. (trestní zákon), kdo v úmyslu mařit nebo ztěžovat výkon státního dozoru nad církví nebo náboženskou společností porušil ustanovení zákona o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností, mohl být potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem. Trestní zákon tedy odkazovacím ustanovením přímo odkazoval na zákon o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností.

Ve skutečnosti však zařazení tohoto trestného činu nemělo za účel ochranu hospodářských záležitostí. K naplnění skutkové podstaty stačilo, že duchovní, který neměl státní souhlas k výkonu úřadu, vykonal kdekoli náboženský úkon. Protože byl státní souhlas vázán k výkonu úřadu pouze na určitém území, docházelo také k tomu, že duchovní, který beztrestně sloužil na jednom místě, mohl být potrestán za výkon bohoslužby na místě jiném.⁴⁵

Dále byl do trestního zákona přidán § 101, trestný čin zneužívání náboženské funkce. Toho se dopustil ten, kdo z nepřátelství k socialistickému společenskému a státnímu zřízení republiky zneužil své náboženské funkce v úmyslu nepříznivě ovlivňovat věci obecného zájmu. V neposlední řadě znal trestní zákon, v rámci § 211, také trestný čin porušování zákona o právu rodinném, kterého se mohl dopustit ten duchovní, který při výkonu své činnosti porušil, byť i z nedbalosti, ustanovení zákona o právu rodinném, zejména tím, že vykonal náboženský sňatkový obřad s osobami, které spolu „úředně“ neuzavřely manželství. Veřejný dozor na církví tak dosáhl své

⁴³ TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 43–47.

⁴⁴ Nejprve v rámci zákona č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní, resp. zákona č. 86/1950 Sb., trestní zákon – nahrazen zákonem č. 140/1961 Sb., trestní zákon.

⁴⁵ TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 47.

nejkrajnější polohy. Lze říci, že absolutní odklon od veřejného dozoru, tedy druhé extrémní řešení, je pochopitelnou reakcí na společenskou poptávku a přímým důsledkem předchozí perzekuce církví z let 1948–1989.

2.1 Zrušení § 7 a § 10 zákona č. 218/1949 Sb. jako konec státního dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi a zásadní změna v pohledu na jejich fungování

Jak jsem již uvedl výše, je pozoruhodným paradoxem dějin, že zákon, který sloužil státu jako tvrdý nástroj pro represe vůči církvím a vedl k vychýlení historického principu veřejného dozoru nad církvemi do extrémní polohy, byl, po více jak dvaceti letech po „revoluci“, stále účinný a sloužil nejenom jako jeden z nástrojů „osvobození církví“, ale i jako důkaz jejich absolutní volnosti. Symbolizuje tak vychýlení kyvadla principu veřejného dozoru nad církvemi do protilehlé extrémní polohy.

Po tzv. sametové revoluci, která vedla k zásadním společenským změnám, bylo jasné, že není možné nadále udržovat intenzitu veřejného dozoru na tak vysoké úrovni, jaká byla nastavena v dobách totalitního režimu. Rokem 1990 začíná proces postupného uvolňování dozoru státu nad církvemi a náboženskými společnostmi. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je uzavřením tohoto procesu a stal se prozatím posledním kouskem „skládačky“.

Jako první byly k lednu roku 1990 zrušeny výše zmíněné trestné činy duchovních („náboženské trestné činy“). Bylo tak učiněno zákonem č. 159/1989 Sb. Nejpodstatnější změnu však znamenal zákon č. 16/1990 Sb. z 23. 1. 1990, kterým byl zrušen § 7 zákona o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností. Tímto se stát zbavil jakékoliv možnosti zasahování do vnitřních záležitostí církví a možnosti ustanovovat církevní funkcionáře. Tento krok nastartoval proces odluky církve od státu a znamenal počátek odstraňování principu veřejného dozoru nad církvemi. Jako další důležitý předpis určující další směr veřejného (ne)dozoru nad církvemi byl dne 4. 7. 1991 přijat zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, který prováděl práva a svobody vycházející z LZPS.⁴⁶ Proces zbavování se nástrojů kontroly nad církví pokračoval dále zákonem č. 165/1992 Sb., který zrušil celý § 10 zákona o hospodářském zabezpečení

⁴⁶ TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 53-54.

církví a náboženských společností. Tím byla státu odebrána možnost na příště dozírat nad majetkem církví a náboženských společností.

Základní kámen novodobého, uvolněného přístupu k církvím představovalo přijetí LZPS, jež nabyla, spolu s uvozacím ústavním zákonem č. 23/1991 Sb., účinnosti vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 8. 2. 1991. V souvislosti s rozpadem Federace byla Listina převzata do českého právního řádu a skrze čl. 3 ve spojení s čl. 112, odst. 1 Ústavy se stala součástí českého Ústavního pořádku.⁴⁷

Z hlediska přístupu státu k církvím a náboženským společnostem jsou klíčové čl. 15 a 16 LZPS. Čl. 15, odst. 1 LZPS zaručuje svobodu náboženského vyznání. Čl. 16 je pro účel přístupu veřejné moci k církvím nejpodstatnější a tvoří základ, od kterého se odráží všechny další předpisy konfesního práva, a to včetně zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. I samotní autoři tohoto zákona zdůrazňovali požadavek na jeho přijetí jako naprostou nezbytnost pro důsledné prosazení svobod vycházejících z čl. 16 LZPS.⁴⁸ Porušení čl. 16 LZPS zmiňuje jako jeden z důvodů, proč je nutné přijmout předpis řešící majetkové vyrovnání mezi státem a církvemi i ÚS.⁴⁹

Čl. 16 LZPS garantuje jedinci, v rámci odst. 1, právo svobodně projevat své náboženství nebo víru, odst. 2 zaručuje církvím a náboženským společnostem právo spravovat své záležitosti, zejména ustavováním svých orgánů, svých duchovních a zřizováním řeholních či jiných církevních institucí, a to nezávisle na státních orgánech, odst. 3 umožňuje vyučovat náboženství na státních školách.

Výše popsané reformy, provedené v roce 1990, v kombinaci s přijetím LZPS, způsobily úplný odklon od principu veřejného dohledu nad církvemi. V konečném důsledku jsou symbolem absolutní rezignace státu na dozor nad církvemi a náboženskými společnostmi jak ve sféře kontroly majetku a nakládání s ním, tak ve sféře činnosti. Zákon o majetkovém vyrovnání je už jen jejich nevyhnutelným důsledkem a odrazem rozhodnutí, které česká společnost učinila v letech 1989–1993.

⁴⁷ WAGNEROVA, Eliška.; ŠIMÍČEK, Vojtěch.; LANGÁŠEK, Tomáš.; POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 9.

⁴⁸ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. Obecná část. [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-10]. s. 47. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

⁴⁹ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07.

Dnes, kdy již byla provedena většina reforem, které znamenaly výrazný odklon od po staletí uplatňovaného principu veřejného dozoru nad církvemi, lze jen spekulovat, jaké důvody vedly k tomu, že se tak stalo více jak jeden rok před přijetím samotné LZPS. Pravděpodobně by bylo logičtější nejdříve vyhodnotit dalekosáhlé společenské změny, které se promítly v rámci LZPS, a až poté tato rozhodnutí promítnout v konkrétních zákonech. Proč byl zvolen právě tento způsob, už se asi nikdy nedozvíme.

Je tak faktem, že v letech 1990–1993 byl nastartován proces, který byl dovršen přijetím zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi a náboženskými společnostmi. Představoval jasné popření a prakticky absolutní odklon od, do té doby po staletí uplatňované, ingerence veřejné moci do chodu církve. Cílem je pravděpodobně dosáhnout úplné sekularizace, tedy oddělení laického státu od církve a církve od státu.

3. Historický exkurz

3.1 Historie přístupu státu k církvím a náboženským společnostem

Historický vývoj stručně popsany níže má za úkol prokázat, že princip veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi byl na území státních útvarů označovaných za historické země tzv. „Koruny české“ skutečně univerzální ideou. Dále chci popsat historické skutečnosti, které bezprostředně vedly k přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a jež se tento zákon pokouší korigovat, napravovat nebo na ně nějakým jiným způsobem přímo působí.

Účelem této práce není zaznamenat vyčerpávajícím způsobem celý, téměř dvoutisíciletý vývoj přístupu společnosti k církvím a jejich majetku. Jako reprezentativní a zároveň i klíčové bylo zvoleno období od nástupu Josefa II. až do současnosti, tedy etapa, ve které se nejvíce projevuje podstata dnešních ústavních problémů, jež s sebou přináší zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

3.2 Vztah císař vs. papež

I přesto, že jádro problematiky, které se věnuje tato práce, se nachází v pozdější historické epoše, je nutné poukázat na to, že problém intenzity vztahu veřejné moci a církvi je pravidelně opakující se otázkou, se kterou se musí v průběhu svého vývoje potýkat každá společnost, jež je s tímto „vztahem“ spojena, a to od začátku jeho samotného utváření.

Již od počátku rozšiřování církvi a utváření státu na „českém“ území byla církev považována za jednu ze složek státní správy. Panovník, resp. „*donor*“, se snažil nad církvi získat široké pravomoci i kontrolu. Tato tendence se projevovala od 9. století, zejména tzv. „césaropapismem“ a později také „bojem o investituru“. „Césaropapismus“ vycházel především z „teorie vlastnických kostelů“. Dle slovníku je césaropapismus uspořádání vztahu státu a církve, při kterém panovník natolik ovládá církev, že jsou mu její nejvyšší představitelé fakticky nebo právně podřízeni.⁵⁰ Tato teorie byla založena především na myšlence, že majetek darovaný (poskytnutý k užívání) církvi panovníkem je i nadále považován za jeho vlastnictví, proto má právo, udržovat si nad tímto majetkem jak ekonomickou kontrolu, tak kontrolu nad jeho uživatelem/správcem (církvi). Panovník uplatňoval nad dosazeným duchovním absolutní kontrolu, která se dokonce projevovala jak kontrolou výnosů z majetku, trestáním duchovního (i fyzickým), tak i kontrolou jeho celkové činnosti. Emancipační snahy církve vymanit se z područí panovníka a světské moci začaly v Evropě záhy, již na počátku 10. století.⁵¹

Nejmarkantněji se tyto snahy projevíly v 2. polovině 11. století ve střetu panovníků Svaté říše římské (zejména Jindřich III., IV. a V.) a papežů (zejména Řehoř VII., Paschal II. a Kalixtus II.) o tzv. „investituru“ (udělení insignií jako potvrzení udělení hodnosti, úřadu v církvi, zde zejména u biskupů)⁵². Tento vleklý spor byl vyřešen až v roce 1222 tzv. konkordátem wormským, v rámci kterého se obě strany dohodly na kompromisu. Panovník se vzdal investitury, slíbil, že nebude zasahovat do volby biskupů, a papež mu pak potvrdil právo účastnit se voleb osobně nebo skrze své

⁵⁰ TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 33

⁵¹ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 3-5

⁵² TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 57

vyslance (jen pro německou část říše). Tím byla církvi přiznána jistá míra „autonomie“. Tento moment zahájil emancipaci katolické církve v dalším průběhu středověku.⁵³ Je tedy patrné, že uplatňování dozoru veřejné moci nad církvemi je problémem, který byl s církvemi spojován již od počátku jejího působení na „českém“ území.

3.3 Josefínské reformy

Vzhledem k nejčastějšímu odvolávání se kritiků zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi na vládu a reformy císaře Josefa II. jsem se rozhodl zvolit tuto epochu jako výchozí bod popisu vývoje celé problematiky veřejného dozoru nad církvemi. Pro začátek je třeba říci, že za vlády Josefa II. nabyly zásahy ze strany státu – veřejný dozor nad činností církví a náboženských společností – dosud nejvyšší intenzity v dějinách českých zemí (vyjma husitství). Tuto intenzitu překonal už jen státní dozor vykonávaný v letech 1948–1989. Zásadním rozdílem mezi oběma přístupy však je, že Josef II. považoval církev neustále za jeden z pilířů své moci a zachoval její privilegované postavení tím, že jí udělil status státní církve.⁵⁴ Na druhou stranu komunistický režim z let 1948–1989 měl svými zásahy a předpisy ambici církev marginalizovat, náboženství ze společnosti vykořenit a nahradit je vlastní ideologií, která se paradoxně v určitých konkrétních aspektech, náboženstvím přímo inspirovala. Navíc hojně používala jeho vnější atributy a nástroje (např. kult osobnosti, prvomájový průvod, ikony mrtvých vůdců, mauzolea atd.).⁵⁵ Ideologie tak představovala jen „jinou“ formu náboženství a dogmatické „víry“, i když veřejně proklamovaným cílem režimu bylo „konečné řešení náboženské/církevní otázky“ („*konečné zúčtování s papežským Římem*“).⁵⁶

Snahy o omezení moci církve se projevují již od dob Marie Terezie. Z tohoto hlediska však byla vláda jejího syna, císaře Josefa II., podstatně důslednější a radikálnější. Josef II. byl vychován v době osvícenství, v ideách racionalismu,

⁵³ Srov. SUCHÁNEK, Drahomír; DRŠKA, Václav. *Církevní dějiny: antika a středověk*. 1. vyd. Praha: Grada, 2013. s. 213 - 220

⁵⁴ Privilegovaným postavením se honosila jen katolická církev, církve a náboženské společnosti, jejichž činnost legalizoval toleranční patent, byly chápány jak Josefem II., tak společností jako podřadné.

⁵⁵ KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s.17

⁵⁶ Gottwald a Kopecký o církevní politice na zasedání ÚV KSČ In HRDINA, Ignác, Antonín. *Texty ke studiu konfesního práva. III*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 204

jurisdikcionalismu⁵⁷ a náboženské snášenlivosti. Pravděpodobně vzhledem ke své výchově a pod vlivem osvícenského myšlení, ve kterém vyrostl, vydal dne 20. 10. 1781 toleranční patent, kterým byla připuštěna, kromě římskokatolického, také i jiná vyznání. Josef II. usiloval o zlomení nadvlády papeže nad církví a o to, aby církev přestala být „státem ve státě“ a moci státu se podřídila. V některých metodách byl Josef II. velmi blízký režimu z let 1948–1989. Patentem z 29. 11. 1781 byly zrušeny všechny kláštery, které nesledovaly „státní cíle“⁵⁸. Tento patent byl konkretizován tzv. prvním sekularizačním reskriptem ze dne 12. 1. 1782. Z původních cca 2000 klášterů jich zůstala cca polovina a ze jmění zrušených klášterů byly založeny tzv. zemské náboženské fondy (z nichž byly doplňovány nízké příjmy některých duchovních, tedy kompenzovala se nedostatečná výplata prostředků z obročí a záduší). Majetek, který byl součástí fondů, byl za velmi nestandardních okolností zcela běžně zcizován, např. ve prospěch vrcholných politiků a šlechty. Právním nástupcem těchto fondů byl později jediný Náboženský fond, resp. tzv. Náboženská matice. Jedná se o PO *sui generis*⁵⁹ (v období 1948–1990 působila jako vlastník původního majetku církví a náboženských společností a současně jako správce majetku obsazených klášterů a řeholních domů).⁶⁰

Zásady prvního sekularizačního reskriptu však nebyly zcela naplněny a často převážily díky osobním sympatiím spíše majetkové nároky konkrétního kláštera než náboženského fondu. Rušení klášterů provázela celá řada negativních jevů a incidentů, jako rozkrádání, devastace kulturních památek a narušení sociálních aktivit katolické církve. Manželským patentem z roku 1783 vyjmul Josef II. manželské spory z kompetence církevních soudů. Dále Josef II. zrušil tzv. *privilegium fori*, tedy výsadu duchovních být souzen jen církevními soudy a přiznal jim právo odvolávat se, i ve věcech čistě disciplinární povahy, ke státním orgánům. Dalšími reformami potlačujícími autonomii církve bylo zřízení tzv. generálních seminářů pro výchovu kněží a zvýšení počtu farních úřadů jako orgánů státu.⁶¹ Církevní orgány tak převzaly významnou roli v oficiálním matričním systému, který zajišťovaly.

⁵⁷ Vychází z koncepce dualismu moci světské a duchovní.

⁵⁸ Činnost vyučovací, vědecká, péče o chudé.

⁵⁹ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s.138 – 139.

⁶⁰ § 18 odst. 9, zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi určuje, že práva a povinnosti zakladatele Náboženské matice dnes vykonává Římskokatolická církev.

⁶¹ MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. přeprac. vyd.,(v nakl. Leges vyd. první). Praha: Leges, 2010. s. 175 – 176.

Josef II. se staral o potřeby duchovních, upravoval celkové církevní poměry v zemi a snažil se být poručníkem církve jako jednoho ze svých poddaných.⁶² Lze tedy konstatovat, že již politika Josefa II. obsahovala oba základní prvky veřejného dozoru nad církví, a to jak oprávnění světské moci regulovat dispozice s církevním majetkem, tak i oprávnění zasahovat do církevní organizační činnosti. Po smrti Josefa II. byly mnohé jeho reformy postupně odstraněny nebo se přestaly aplikovat.⁶³ Období zostřeného veřejného dozoru začalo pomalu střídat období uvolňování, ale již nikdy nebyl nastolen předchozí stav.

3.4 Konkordát mezi Rakouským císařstvím a Svatým stolcem

Roku 1855 uzavřelo Rakouské císařství se Svatým stolcem (také Apoštolský stolec) konkordát, který byl publikován pod č. 195/1855 ř.z. V rámci tohoto konkordátu bylo uvedeno, že katolická církev má právo vlastnit majetek a má právo jej získávat jakýmkoliv zákonným způsobem. Stát si však ponechal právo udělovat souhlas správci církevního majetku k jeho zcizení či zatížení. S tímto konkordátem nebyl v souladu čl. 6 odst. 2 zákona č. 142/1867 ř.z. (tzv. „prosincová ústava“), který umožňoval zákonné omezení nabývání a nakládání s církevním majetkem z důvodu veřejného prospěchu. Předpokládaný prováděcí zákon však vydán nebyl.⁶⁴

Dne 30. 7. 1870 byl konkordát z roku 1855 ze strany císařství vypovězen z důvodu, že „*druhá ze smluvních stran se stala jinou*“. K této události došlo zejména na základě výsledků prvního vatikánského koncilu, kde bylo vyhlášeno tzv. „*dogma o papežské neomylnosti*“. V reakci na tuto událost a nejspíš také na vývoj v sousedním Německu byl schválen zákon č. 50/1874 ř.z., o vnějších poměrech církve katolické, a zákon č. 51/1874 ř.z., o příspěvcích do náboženského fondu.⁶⁵ Tyto zákony nejsou důležité jen z pohledu toho, že jimi byl veřejný dozor nad církvemi znovu zpřísněn, ale zejména z důvodu, že např. § 6 zákona č. 50/1874 ř.z. a § 11 zákona č. 68/1874 ř.z.

⁶² Srov. KADLEC, Jaroslav. *Přehled českých církevních dějin*. 2. reprint vydání Křesťanské akademie, Řím 1987. Praha: Zvon, 1991. s. 136.

⁶³ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 17 – 19.

⁶⁴ Srov. tamtéž s. 20 – 21.

⁶⁵ Srov. TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 31.

posloužily v roce 1949 komunistickému režimu jako přímá inspirace k vytvoření § 1 a 2 zákona č. 218/1949 Sb.⁶⁶

3.5 Československá republika

První světová válka a její výsledek vedly k možnosti vytvořit samostatný československý stát. Dnes je možné polemizovat, zda se v tomto případě jednalo o skutečně nejlepší řešení, důležitější je však to, že vytvoření a následná činnost samostatného státu se projevila i na jeho vztahu k církvi a jejímu majetku. Vytvoření nového státu nepředstavovalo pro samotné postavení církvi žádný okamžitý radikální zlom. Zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, tzv. recepční normou, však byl, s dílčími výjimkami, převzat právní řád Rakouska-Uherska. Zásadním způsobem ovlivnilo majetkové poměry Římskokatolické církve vyhlášení a následné provedení majetkové/pozemkové reformy. Pozemková reforma představovala výrazný zásah do sféry pozemkového vlastnictví FO i PO a nesla se v duchu celospolečenského požadavku na „odčinění Bílé hory“. Ta, jak je obecně známo, měla pro české země dalekosáhlé důsledky, mimo jiné i v oblasti náboženství. Proto měla tato reforma za cíl přesunout vlastnictví velké části půdy z rukou „církve a cizáků“ do rukou domácích obyvatel. Pozemková reforma probíhala v letech 1918 až 1936, kdy byla přechodně zastavena z nedostatku státních finančních prostředků i zájmu o půdu.⁶⁷ Její nedůsledné provedení, tedy nedokončení, hraje významnou roli ve vývoji dalšího vztahu státu k církevnímu majetku po roce 1945 a je jedním z mnoha sporných bodů „*restituční hranice*“ zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

Prvním krokem reformy bylo vydání zákona č. 32/1918 Sb. z. a n., o obstarání velkostatků, který vlastníkům znemožňoval s nimi prakticky disponovat. Formálně zde však ještě vlastnické právo původních vlastníků přetrvávalo. Jako další krok byl v roce 1919 vyhlášen zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., o zabránění velkého majetku pozemkového (záborový zákon). K realizaci procesu záboru byl zřízen (zákonem č. 330/1919 Sb. z. a

⁶⁶ Srov. KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 30.

⁶⁷ Srov. MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. přeprac. vyd., (v nakl. Leges vyd. první). Praha: Leges, 2010. s. 413.

n.) Pozemkový úřad. Jako poslední krok byl v roce 1920 přijat zákon č. 81/1920 Sb. z. a n. (přídělový zákon). V něm byl stanoven okruh osob, kterým měla být přidělena půda do vlastnictví nebo pachtu a byly v něm zakotveny i základní zásady tohoto přidělování. Je třeba uvést, že tento zábor probíhal za náhradu na základě zákona č. 329/1920 Sb. z. a n., o převzetí a náhradě za zabraný majetek (náhradový zákon). Zábory se týkaly „velkých pozemkových majetků“, jejichž výměra na území Československé republiky byla větší než 150 ha (luka, zahrady, vinice, chmelnice atd.) nebo 250 ha půdy obecně, a tento majetek náležel jediné osobě nebo týmž spoluvlastníkům.⁶⁸

Co se týká regulace církevního majetku a celkového veřejného dohledu nad církevní činností, zvažoval se v prvních letech existence Československé republiky také model odluky francouzského typu, v rámci které by byl církevní majetek vyvlastněn, a to zcela bez náhrady. K tomuto řešení v době první republiky společenské podmínky ještě nedozrály.⁶⁹ V koncepci prezidenta T. G. Masaryka, jím zpracované Washingtonské deklaraci, bychom našli spíše anglosaské pojetí odluky. Československá republika v roce 1928 uzavřela s Vatikánem tzv. *Modus vivendi*, mimo jiné zde také byla ustanovení o tom, že žádné území Československé republiky nebude spravováno žádným biskupem mimo naše území a naopak. Tento závazek splnil Apoštolský stolec až v roce 1977 (!). Avšak Apoštolský stolec se zavázal upravit hranice diecézí dle hranic nového státu. *Modem vivendi* měla být řešena především situace, kdy Apoštolský stolec odmítal plně uznat nástupnická práva Československé republiky ve vztahu k dřívější monarchii ohledně jmenování církevních představitelů. Československá republika nakonec v *Modu vivendi* souhlasila s omezením svých práv. Dřív než však mohl Apoštolský stolec přikročit ke jmenování církevního představitele, musel oznámit československé vládě návrh kandidáta. Vláda pak mohla vznést námitky, zejména pokud šlo o bezpečnost státu. Všichni jmenování církevních hodnostářů museli nakonec ještě i složit slib věrnosti československému státu.⁷⁰

Jak bylo zmíněno v kapitole věnované výkladu pojmů, co se týká dispozice s majetkem, v rámci Římskokatolické církve byl, je a zřejmě i nadále bude vždy

⁶⁸ Srov. MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. přeprac. vyd., (v nakl. Leges vyd. první). Praha: Leges, 2010. s. 413 – 416.

⁶⁹ Srov. VALEŠ, Václav. Myšlenka odluky církvi od státu v prvních letech Československé republiky (1918-1920). *Právník*, 2007, roč. 146, č. 12, s. 1325-1334.

⁷⁰ PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti úvahy a polemiky: 3/ Demokratický a laický stát*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 165, 173, 181.

nejvyšší autoritou papež. V dobách první republiky však platil CIC 1917 a ten tuto zásadu pojímal ještě daleko širším způsobem. V c. 1518 CIC 1917 bylo přímo uvedeno, že papež je vrchním vlastníkem majetku katolické církve. Paradoxem je, že na místo toho, aby se na základě této skutečnosti zabíral církevní majetek církvi jako celku (pro účely záboru samozřejmě výhodnější postup), což by tato koncepce, minimálně v teoretické rovině, mohla umožnit, posuzována byla každá církevní právnická osoba jako samostatný subjekt. Zde je třeba zmínit, že tento postup mohl být podpořen i některými úvahami právních teoretiků. Tak např. Antonín Hobza uvádí, že „*církev ve smyslu právním znamená zevně a jednotně organizovanou náboženskou společnost bez ohledu na přesvědčení členů*“⁷¹. Je nutné zdůraznit, že provádění pozemkové reformy mělo fakticky mírnější dopad na církve než např. na šlechtu. Určitou roli v tom hrálo všeobecné uznání skutečnosti, že církevní právnické osoby vykonávaly rozsáhlou obecně prospěšnou činnost⁷² (tento názor se na území ČR objevuje v průběhu celých dějin a ztotožnil se s ním i ÚS, viz níže).

Velké celky církevní půdy spadající do kritérií záborového zákona představovaly celkově cca 235.000 ha. Z toho tvořilo 80 % lesů. Dalších 30.000 ha připadalo na menší výměry při farách a kostelech.⁷³ Z veškeré zabrané církevní půdy bylo rozděleno 11,26 %, cca jedna osmina. Stát převzal z církevní půdy jen cca 1,4 %, avšak 55,27 % zabrané církevní půdy spadlo do záboru, aniž by to bylo jakkoliv dořešeno, a to až do pozastavení pozemkové reformy. V roce 1933 tak ze zabrané půdy zůstávalo stále ve formálním vlastnictví církvi 84,14 % této půdy.⁷⁴ Do roku 1937 bylo církvim dokonce „vráceno“ 29,32 % zabrané půdy.⁷⁵ Arcibiskup Beran ve svém „*aproximativním odhadu*“ z roku 1948 uvádí, že před první pozemkovou reformou bylo v Čechách a na Moravě zemědělské církevní půdy cca 50.000 ha, lesní půdy cca 150.000 ha, drobné zemědělské a lesní půdy farní a kostelní cca 10.000 ha. Pozemkové reformě podléhalo

⁷¹ HOBZA, Antonín. *Poměr mezi státem a církví: jeho vývoj a přítomný stav*. 3. změněné a rozš. vyd. Praha: vl.nákl., 1925. s. 12.

⁷² KÁRNÍK, Zdeněk. *České země v éře První republiky (1918-1938): Díl první, Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. 2., opravené vyd. Praha: Libri, 2003. s. 473.

⁷³ Srov. PRŮCHA, Václav. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992: 1. díl*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 2004. s. 84.

⁷⁴ ČERVINKA, Eugen. *Jak byla provedena pozemková reforma na velkostatech římsko-katolické církve*. Praha: Volná myšlenka československá, 1933. s. 56.

⁷⁵ Srov. KÁRNÍK, Zdeněk. *České země v éře První republiky (1918-1938): Díl první, Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. 2., opravené vyd. Praha: Libri, 2003. s. 472-474.

cca 200.000 ha. Na základě první pozemkové reformy ubylo jen cca 30.000 ha zemědělské půdy a cca 10.000 ha lesní půdy.⁷⁶

Krátce je ještě třeba se věnovat osudu náboženských fondů z dob Josefa II. Ty působily po roce 1918 v takřka nezměněné podobě. Jejich správu měly v gesci politické správy v Praze, Brně, Opavě a od roku 1928 zemské správy v Praze a v Brně. Do roku 1948 patřily těmto fondům kostely, fary, obytné budovy atd. Navíc k tomu vlastnily fondy také např. práva várečná a množství cenných papírů a vkladů. Tento majetek byl opravdu v jejich vlastnictví. Proto jej označujeme jako „kmenový majetek“ (nutné odlišovat od majetku, který měly fondy pouze ve správě – např. po roce 1948 zabavený majetek řádů a kongregací). Prvorepubliková právní věda chápala náboženské fondy jako samostatné neosobní jmění, jehož správu vede stát svými úřady.⁷⁷

Lze tedy uzavřít, že veřejný dozor se v době první republiky soustředil spíše na regulaci a omezení majetku církví, než na omezování její činnosti a fungování. Jedná se tedy spíše o období nižší intenzity dozoru, už jenom vzhledem ke skutečnosti, že zábory půdy nebyly vůči církvím prováděny stejně důsledně jako vůči jiným subjektům (speciálně šlechtě, která platila za tehdejšího „třídního nepřítele“).

3.6 Vývoj 1945–1948

V období po podepsání mnichovské dohody (podpis 30. 9. 1938) a obsazení pohraničních oblastí německou armádou byl na území okupovaných Sudet uplatňován modifikovaný německý právní řád. Ten umožňoval nacistickému režimu daleko tvrdší a intenzivnější úroveň veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi. Po obsazení zbytku území Adolf Hitler svým výnosem ze dne 16. 3. 1939 zřídil protektorát Čechy a Morava. V rámci Protektorátu došlo postupně k výraznému zosřtení dozoru po vzoru Sudet. Právní postavení církví a náboženských společností bylo po celou dobu existence Protektorátu jak pod dohledem říšských, tak i protektorátních orgánů.

Logicky se nové metody dotkly především židovských náboženských společností, obcí, židovských nadací a spolků, kdy byla postupně omezována všechna

⁷⁶ BULÍNOVÁ, Marie; JANIŠOVÁ Milena; KAPLAN, Karel. *Církevní komise ÚV KSČ 1949-1951: edice dokumentů*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1994. 105 a násl.

⁷⁷ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 140.

jejich práva a poté i konfiskován/arizován veškerý, tedy i movitý, majetek.⁷⁸ V roce 1939 došlo ke zřízení ústředny pro židovské vystěhovalce. Ta měla na starosti zvláštní majetkový fond, do kterého se sdužoval některý majetek židovských náboženských obcí. Tento fond pak podléhal jurisdikci německých soudů. Nakonec však došlo i na církve, především na katolickou, jako největšího vlastníka majetku. Postupně byly zakázány některé řeholní řády a kongregace. Např. církev československá byla přejmenována na „českomoravskou církev“. Tak jako v době Josefa II. byly likvidovány některé kláštery a jejich majetek zabavován, majetek byl zabírán nejčastěji ve prospěch Německé říše, ale i ve prospěch různých německých FO a PO.⁷⁹ K zabírání majetku českých církevních PO bylo využito protektorátního ministerstva zemědělství a lesnictví a po 1. 4. 1942 Pozemkového úřadu pro Čechy a Moravu. Úkolem úřadu bylo převádět půdu z českých rukou do německých.⁸⁰

Po skončení druhé světové války lze v legislativě orientované na církve a náboženské společnosti vysledovat dvě protichůdné tendence. První se týkala nápravy křivd, které byly církvím spáchány v období po mnichovské dohodě, tzv. období nesvobody.⁸¹ Druhá⁸² se týkala konfiskace majetku nepřátel a kolaborantů.⁸³

Zde je třeba se zastavit a zdůraznit, že zejména konfiskační dekrety jsou naprosto zásadní pro samotné posouzení zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a celého provedení „*církevních restitucí*“. A to z důvodu, že § 8 odst. 1 písm. h) tohoto zákona, věnující se vydávaným věcem, přímo zakazuje vydávání věci vyvlastněných na základě konfiskačních dekretů. „Dekrety“ jsou stále platnou součástí českého právního řádu a nebyly nikdy zrušeny.

⁷⁸ Úprava především nařízením říšského protektora ze dne 21.6.1939, Reichsprotektor In Böhmen und Mähren, o židovském majetku (VBIRProt., S. 45), k jeho provedení byla vydána řada dalších prováděcích předpisů.

⁷⁹ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 26.

⁸⁰ Srov. MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. přeprac. vyd., (v nakl. Leges vyd. první). Praha: Leges, 2010. s. 451-453.

⁸¹ Zejména dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, zákon č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vcházejících, dekret prezidenta republiky č. 124/1945 Sb., o některých opatřeních ve věcech knihovních.

⁸² Zejména konfiskační dekrety prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa a č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

⁸³ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 26.

Příslušné zemské národní výbory, v jejichž obvodu se nemovitost nacházela, rozhodovaly o tom, zda posuzovaná osoba splňuje kritéria pro konfiskaci dle dekretů prezidenta republiky. V pochybnostech pak mohl výbor celou věc předložit ministerstvu zemědělství. Proti pravomocnému rozhodnutí v této věci, mohla posuzovaná osoba, tedy i církevní PO, podat stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Co je však velmi důležité pro potenciální dnešní soudní spory, týkající se vydávání majetku církvím dle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, je fakt, že některá tato řízení nebyla do 25. 2. 1948 vůbec dokončena. Majetek, u kterého byly splněny podmínky konfiskace, byl zabaven *ex lege* a bez náhrady. O tom, zda konfiskovat majetek Římskokatolické církve jako celku, se vedla ve společnosti neutuchající debata, a to až do roku 1948, především s poukazem na příklady rozsáhlé kolaborace některých členů a hodnostářů církve.⁸⁴ Jako příklad církevní PO, kterou konfiskace zasáhla ve velkém rozsahu, lze uvést např. Řád německých rytířů a Řád bratří Panny Marie Jeruzalémské. Ty se v současnosti domáhají na České republice vydání zabaveného majetku přes to, že jim § 8 odst. 1 písm. h) zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi výslovně zakazuje z části jako původně majetku říšského a z části jako usvědčeným kolaborantům tyto majetky vydat (viz podrobně k problematice v části věnované zhodnocení ústavnosti zákona o majetkovém vyrovnání – oprávněné osoby).

Dne 11. 7. 1947 byl schválen zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy. Provedení zákona bylo v gesci ministerstva zemědělství, které v té době kontroloval Julius Ďuriš, ministr za Komunistickou stranu Československa. Jak už bylo uvedeno dříve, v roce 1933 ze zabrané půdy dle první pozemkové reformy zůstávalo ve vlastnictví církví 84,14 % této půdy. Do roku 1937 bylo vráceno církvím 29,32 % zabrané půdy a provádění první pozemkové reformy bylo v roce 1936 přerušeno a nikdy nedokončeno. Proto však nemůže být žádných pochyb o tom, že revize první pozemkové reformy směřovala přímo i proti církvím. Zákon byl sice přijat již dne 11. 7. 1947, avšak pro tuto problematiku je klíčový fakt, že sám předpokládal své provedení na základě prováděcího předpisu. Tento prováděcí předpis, resp. nařízení vlády č. 1/1948 Sb., bylo přijato teprve dne 7. 1. 1948. Právě toto vládní nařízení stanovilo bližší podmínky pro složení, činnost a působnost revizní komise při ministerstvu zemědělství,

⁸⁴ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 209-210.

kteřá byla provedením revize pověřena. Pozdní přijetí výše zmíněného nařizení způsobilo, že většina revizí byla provedena až po 25. 2. 1948.⁸⁵ Je třeba si uvědomit, že tento zákon byl přijat ještě v demokracii, ač limitované.

Tento zákon je pro účely mé práce velmi důležitý, zejména z důvodu, že dle § 5, písm. a) zákona o majetkovém vyrovnání je odnětí věci bez náhrady, postupem dle zákona o revizi první pozemkové reformy, jednou ze skutečností vedoucích k majetkovým křivdám, a tedy i předpokladem vzniku nároku na jeho vrácení (viz podrobně k problematice v části věnované zhodnocení ústavnosti zákona o majetkovém vyrovnání – restituční hranice).

Období let 1938–1945 je jednou z nejzajímavějších kapitol historie veřejného dozoru nad církvemi a jejich majetkem. Obsahuje totiž v sobě nejprve extrémní zpřísnění dozoru a perzekuci církví z let válečných, uvolnění dozoru nad nimi z doby těsně poválečné (resp. z doby tzv. „limitované demokracie“), aby nakonec, v roce těsně předcházejícím únoru 1948, znovu dozor a zásahy veřejné moci prudce „eskalovaly“. Vzhledem k tomu, o jak krátký, avšak intenzivní úsek dějin českých zemí se jedná, a i vzhledem k tomu, jakým překotným vývojem v něm prošel přístup státní moci k církvím, lze bezpochyby říci, že se jedná o zásadní a z hlediska posledních dvou století bezprecedentní situaci s dalekosáhlými důsledky pro současný právní stav a budoucí možné soudní spory s církvemi.

3.7 Charakter přístupu k církvím a církevnímu majetku v letech 1948–1989 jako gradace veřejného dohledu nad církvemi

Jak už bylo zmíněno výše, s výjimkou epochy vlády Josefa II. je období let 1948–1989 charakteristické bezprecedentní úrovní intenzity veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi. Únor 1948 znamenal významný předěl v právním postavení církví v československém právním řádu. Větší snahu státu ovládnout jakýkoliv, byť i ten nejmenší aspekt činností církví, s cílem marginalizovat význam náboženství ve společenském životě, nelze najít v žádné jiné fázi historického vývoje.

⁸⁵Srov. KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009. s. 86-87.

Dle § 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je rozhodným obdobím perioda od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Tedy za „Den 0“ je zvoleno datum, kdy prezident Beneš přijímá demisi menšiny nekomunistických ministrů a souhlasí s doplněním vlády podle návrhu předsedy vlády Gottwalda. Toto datum je také, při prosté konstataci existence „jiného názoru“, většinou považováno za státní převrat, počátek totalitárního systému a začátek tzv. „doby nesvobody“⁸⁶.

Již před samotným Únorem 1948 je jak ve vystupování, tak i v praktické politice komunistické strany jednoznačně patrná snaha prezentovat společnost náboženství jako „opium lidstva“ a za náhradu role náboženství ve společnosti nabízet svou vlastní ideologii/„víru“. Často je takové státní zřízení nazýváno právní vědou jako tzv. konfesní stát s opačným předznamenáním (franc. *à rebours*), tedy stát, který povyšuje ideologii, jejíž součástí je ateismus, do postavení státního náboženství.⁸⁷ Tohoto cíle mělo být dosaženo jak indoktrinací v hromadných sdělovacích prostředcích, na pracovištích, účelovými zásahy do vzdělávacího systému (např. občanská výchova), tak i za použití represí ze strany orgánů státu ať už na zákonné, nebo protizákonné bázi. I přes velmi intenzivní snahu zbavit se víry jako přežitku, který do moderní společnosti nepatří, nepodařilo se za celé popisované období komunistické straně nikdy plně náboženský život zlikvidovat.⁸⁸ Proto byla nakonec preferována metoda ovládnutí církevní organizace a její majetkové základny. V první řadě bylo nutné odříznout církev od Vatikánu a dalších mezinárodních kontaktů. Cílem byla snaha o vytvoření „jakési národní církve“, jejíž biskupy by přímo jmenoval stát. Stát se tak domáhal obou základních prvků veřejného dozoru nad církvemi, tedy jak *ius supremi dominii*, tak *ius inspectionis*. Využíval k tomu dokonce i normy z období vlády Josefa II.

Vzhledem k tomu, že církev v dějinách vždy držela určitou moc a kontrolu nad myšlením svých členů, díky její široké členské základně a hospodářské síle a s ohledem na to, že po převratu reprezentovala poslední baštu odporu „nepřátel nových pořádků“, byl pro představitele nově se rodícího režimu v letech 1948–1953, vztah státu a církve jedním z klíčových problémů k řešení. Kolaboraci a zároveň i legitimizaci

⁸⁶ Srov. § 1 zákona č. 480/1991 Sb., o době nesvobody.

⁸⁷ TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Zboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. s. 67.

⁸⁸ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 28, 29.

proticírkevních opatření v rámci nejvyšší politiky garantovali především členové vlády zastupující stranu lidovou.

Nejprve došlo k posunu v intenzitě dozoru a zostření kontroly a zásahů do činnosti a autonomie církví a náboženských společností. Při jedné z prvních akcí cílících k rozštěpení katolické církve bylo v červnu 1949 zneužito laického hnutí⁸⁹, tzv. Katolické akce, která byla výrazně podporována státními orgány. Tento pokus však nesplnil očekávání a hnutí v roce 1951 zaniklo.⁹⁰

Jak už bylo popsáno v kapitole věnované principu veřejného dozoru, v období od 14. do 25. října 1949 byla přijata série (proti)církevních zákonů. Přijetím těchto zákonů došlo ke zrušení téměř všech předchozích předpisů upravujících vztah státu s církvemi. Zákon č. 217/1949 zřídil Státní úřad pro věci církevní, v jehož čele stál člen vlády (ministr). Státní úřad vystupoval tvrdě zejména vůči Římskokatolické církvi a nepřátelsky i vůči menším náboženským společnostem (např. odejmul registraci adventistům sedmého dne). Menší nekatolické církve považoval spíše za sekty. Úřadu byla podřízena církevní oddělení okresních národních výborů a krajských národních výborů, v jejichž čele stáli „církevní tajemníci“. Byla zřizována také zvláštní církevní oddělení v rámci Státní bezpečnosti a justice. V roce 1956 byl Úřad zákonem č. 19/1956 Sb. zrušen a jeho pravomoci byly převedeny na ministerstvo školství a kultury. Dalším z těchto zákonů byl zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ze 14. 10. 1949. Jeho role a význam byla podrobně rozebrána v kapitole věnované principu veřejného dozoru. Na tom místě je třeba poznamenat, že co se týká platu duchovních (tzv. služné), tak ten byl z hlediska koncepce stavěn obdobně jako u veřejných zaměstnanců a duchovní byli rozděleni do čtyř hodnostních skupin. I tato úprava svědčí o snaze postátnit celou organizaci církve a o záměru udělat z duchovních pouhé zaměstnance státu, i když zůstávali, alespoň formálně, stále zaměstnanci církví.

Je nutné zdůraznit rozdíly v přístupu mezi tvrdým dozorem za vlády Josefa II. a dozorem z let 1948–1989, např. i v takových maličkostech, jako je přístup k matrikám. Josef II. řízení matričních záznamů ponechal na jednotlivých církevních právnických osobách a udělal z církevní správy částečně správu státní, kdežto komunistický režim

⁸⁹ Také označováno jako hnutí pokrokových katolíků.

⁹⁰ Srov. KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009. s. 182-183.

zákonem č. 268/1949 Sb. ze 7. 12. 1949 přenesl vedení matrik na správní orgány státu, konkrétně národní výbory.⁹¹ Dále předpisy nového rodinného práva zavedl obligatorní civilní sňatek (čili zbavil církev práv, kterých požívaly na území „českých zemí“ nepřetržitě po staletí). Od roku 1954 je zrušena evidence náboženského vyznání.⁹² V těchto souvislostech lze dojít k závěru, že komunistický režim nepočítal v budoucnu s další existencí církví, nikdy je nebral jako partnera, ani za nástroj, tak jako Josef II. Zásahy do autonomie pokračovaly po celou dobu 50. let. Stupeň dozoru dosáhl až takové úrovně, kdy např. Státnímu úřadu musely být předkládány k předběžnému schválení pastýřské listy, instrukce, oběžníky a všechny další tiskoviny určené jak kněžím, tak i věřícím.

Co se týká přímých násilných perzekucí, je nutné zmínit alespoň tzv. „Akci P“ z roku 1950, která měla sloužit k likvidaci řeckokatolické církve a zejména tzv. „Akci K“. Na „Akci K“ se podílely jak lidové milice, tak Státní bezpečnost. V důsledku došlo k nucené internaci cca 2.376 členů mužských řádů do devíti klášterů, označených jako „centralizační a internační kláštery“. Zde pak byli zatýkáni, souzeni za trestné činy a zařazováni do pracovních táborů. Následoval zásah i proti ženským řeholím. S některými řeholnicemi, ostatními duchovními, příslušníky řádů, dokonce i studenty teologie a nejméně aktivními věřícími byly vedeny tzv. „politické procesy“.⁹³

Vyhláškou č. 351/1950 Ú.l., o převzetí správy některých majetkových podstat řádů a kongregací, rozhodl Státní úřad pro věci církevní, že správu majetkových podstat řádů a kongregací přejímá náboženský fond (jedná se o fondy z dob Josefa II., které stále právně existovaly, později v rámci tzv. Náboženského fondu, resp. od 10. 7. 1951 tzv. Náboženské matice). Důležité je, že tento majetek nedostala Náboženská matice do vlastnictví, nýbrž pouze do správy.⁹⁴ Po zásahu proti církevním řádům následovala příprava procesu proti biskupům. Většina procesů byla ryze účelová a z hlediska vhodnosti (s ohledem na dopad na veřejné mínění a společenskou atmosféru) předem vytipována církevními komisemi ÚV KSČ a Státním úřadem pro věci církevní. Tyto osoby byly nejčastěji odsouzeny za spáchání trestných činů dle zákona č. 231/1948 Sb.,

⁹¹ KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009. s. 182-195.

⁹² Srov. PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti úvahy a polemiky: 3/ Demokratický a laický stát*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 167.

⁹³ KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009. s. 182-195.

⁹⁴ Srov. KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 140 – 141.

na ochranu lidově demokratické republiky, a později dle první hlavy zákona č. 86/1950 Sb., tedy trestního zákona. Hlavní vlna těchto procesů skončila po roce 1954. Procesy byly vedeny s aktivními věřícími obviněnými zejména ze smyšlené špionáže pro Vatikán. Druhá, slabší vlna politických procesů proti členům a duchovním církví je vedena v druhé polovině padesátých let a končí rokem 1964.⁹⁵

Co se týká hospodářského zázemí církví, především nemovitý majetek byl po 25. 2. 1948 vyvlastněn. K zaboru největšího objemu církevního majetku došlo na základě zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy.⁹⁶ Celková výměra církevní půdy, na niž se zákon o revizi pozemkové reformy přímo vztahoval, dosahovala cca 340.000 ha. Z toho celkem 275.000 ha tvořily lesy (na dnešním území ČR jen 175.000 ha). Revize se však nevztahovala na majetek, který dosahoval celkové výměry mezi 30.000 ha až 40.000 ha⁹⁷ (k poměrům a celkovému rozsahu vyvlastněného majetku se podrobně vrátím v části věnované přezkumu zákona o majetkovém vyrovnání).

Co se týká výše zmíněného zbylého majetku, který tvořila zejména orná půda, tak na ten se vztahovaly zábory dle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), ze dne 21. 03. 1948. Podle tohoto zákona bylo možné zasáhnout do vlastnických vztahů i pod původní stanovenou maximální výměru 50 ha, a to v souvislosti se všeobecně prosazovanou zásadou, že „půda patří těm, kdo na ní pracují“. Fakt, že příslušníci církví, zvláště pak řeholních řádů, na půdě obvykle pracují, obdělávají ji, nebyl respektován. Kombinací těchto dvou zákonů došlo do konce roku 1948 k likvidaci jednoho ze základních zdrojů hospodaření církví a náboženských společností, i když ne jediného.⁹⁸ Církvím byly ponechány v podstatě jen kostely, farní budovy a farní zahrady do rozlohy 1 ha. Financování chodu církve a jejich duchovních převzal stát (nikoliv však plně, proto v období nesvobody zažila renesanci praxe financování církví za pomoci darů a příspěvků

⁹⁵ KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009. s. 182-195

⁹⁶ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 29.

⁹⁷ PRŮCHA, Václav. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992: 1. díl*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 2004. s. 182.

⁹⁸ TŘETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 45.

věřících, zejména co se týče oprav budov⁹⁹), a to na základě a v mezích zákona o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem.

Po roce 1948 se několikrát uvažovalo nad zrušením a likvidací náboženských fondů, které byly vytvořeny již za doby Josefa II. K tomuto kroku se však nepřistoupilo a dozor nad nimi přešel na Státní úřad pro věci církevní. Vyhláškou č. 352/1950 Ú. 1., o náboženském fondu, byly původní zemské fondy sloučeny do jediného náboženského fondu. V rámci § 2 této vyhlášky bylo určeno, že výnos majetku náboženského fondu slouží i nadále výlučně k náboženským účelům Římskokatolické církve. Ten se v současné době označuje jako tzv. Náboženská matice.¹⁰⁰

Sluší se zmínit, že problematice vztahu společnosti k církvím a náboženství obecně se věnovaly i ústavy totalitního československého státu. První, publikovaná pod č. 150/1948 Sb. z. a n., tzv. „Ústava 9. května“, ze dne 9. 5. 1948, obsahovala proklamace o svobodě svědomí a vyznání a svobodu shromažďovací a spolčovací. Bylo to způsobeno pravděpodobně tím, že se její příprava odehrála ještě před Únorem 1948, a zachovala si tak v některých částech vlivy klasických demokratických ústav. Tato ústava byla nahrazena ke dni 11. 7. 1960 ústavou vyhlášenou pod č. 100/1960 Sb., kde se náboženských záležitostí týkal pouze jeden článek, který zaručoval svobodu vyznání. Poté, co byla přijata nová ústava z roku 1960, lze konstatovat, že (proti)církevní zákonodárství se vcelku až do konce totalitního režimu ustálilo.¹⁰¹ To, že se režim garantovanými svobodami neřídil ani v základním rámci, není vzhledem k výše popsanému třeba dále nijak dokazovat.

3.8 Změna poměrů ve společnosti a cesta k majetkovému vyrovnání

Hospodářská vyčerpanost režimu a jeho ideologická vyprázdňenost vedla ke známým událostem podzimu 1989, které vyústily v jeho nevyhnutelný pád. Tento zvrát znamenal ukončení éry extrémního veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi a započal éru rozvolňování veřejného dozoru až téměř k hranici jeho

⁹⁹ BRADÁČ, Petr. Financování církví v českých zemích ve 20. století. *Revue církevního práva*. 2007. 2/07, č. 37. s. 81.

¹⁰⁰ KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 140-141.

¹⁰¹ TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 42-43 a 52.

úplného zániku. Církve a náboženské společnosti dostaly bezprostředně po roce 1989 možnost svobodného a volného působení. V porevoluční euforii panovala výjimečná celospolečenská shoda, že mají být, a to nejlépe co nejrychleji, napraveny křivdy způsobené jim bývalým režimem. Co se týká obnovení autonomie vlastní správy církve, klíčová rozhodnutí byla učiněna velmi rychle, v rozmezí tří let. Zabýváme-li se vrácením odňatého majetku, musíme dojít k závěru, že cesta k jeho „restituci“ byla velmi trnitá.

Absolutní odklon od principu veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi je reakcí na silnou perzekuci v letech 1948–1989 a představuje, srovnatelně s obdobím 1948–1989, převedení principu veřejného dozoru do krajní polohy, tentokrát však v opačném směru.

Jak již bylo řečeno v kapitole věnované veřejnému dozoru, celému procesu předcházelo zrušení trestných činů v oblasti náboženství. Byly zrušeny již v prosinci 1989 zákonem č. 159/1989 Sb. téměř okamžitě po doznění nejintenzivnějších revolučních dní. V lednu 1990 došlo ke zrušení § 7 zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem (institut udělování státního souhlasu k výkonu duchovenské činnosti). V roce 1992 byl zrušen celý § 10 zákona o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností. Tím byla státu odebrána možnost napříště dozírat nad majetkem církví a náboženských společností. V mezidobí mezi těmito dvěma změnami vyšla dne 9. 1. 1991 LZPS, která díky svému znění a garantovaným svobodám *de facto* zrušila možnost dozoru veřejné moci/státu nad církvemi.¹⁰²

Náboženská matice po roce 1989 přetrvávala takřka nezměněna. Neustále se však spekulovalo o jejím dalším osudu. O zrušení a likvidaci Náboženské matice rozhodl až ministr kultury Pavel Dostál v roce 2002. Jeho rozhodnutí bylo následně prohlášeno za nicotné rozsudkem Nejvyššího správního soudu.¹⁰³ Jak již bylo uvedeno dříve, dle § 18 odst. 9 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi přešel výkon práv a povinností zakladatele Náboženské matice na Římskokatolickou církev.¹⁰⁴

¹⁰² Viz podrobně v předchozí kapitole věnované principu veřejného dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi.

¹⁰³ Usnesení a Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 35/2002.

¹⁰⁴ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 141.

V roce 1992 se církvi vrátila i tradiční možnost sezdvát své členy s civilněprávními účinky. Poslední oblasti ingerence státu přetrvala v oblastech hospodářského zabezpečení církví, zejména v úpravě výše platu duchovních a u eventuální restituce církevního majetku. Církev dnes dostává dotace na platy dle počtu duchovních v aktivní službě. Hospodářské zabezpečení prošlo jen několika marginálními změnami. Vládním nařízením č. 578/1990 Sb. se začaly dotace na platy duchovních i na věcné náklady poskytovat přímo diecézím, resp. ústředním orgánům církví. V roce 1991 došlo ke zvýšení platů duchovních (další zvyšování proběhlo v letech 1995, 1998).¹⁰⁵

V současné době je hospodářské zabezpečení církví a náboženských společností prováděno dle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. A až do ukončení procesu, který nastartoval tento zákon, bude i v budoucnu církvím vyplácen „příspěvek na podporu jejich činnosti“, určen však dle pravidel již obsoletního zákona č. 218/1949 Sb. Dle § 17, odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání má být tento příspěvek vyplácen církvím ještě sedmnáct let, počítáno od 1. 1. 2013¹⁰⁶ tedy až do roku 2030 (poslední rok 2029). Dle odst. 2 a 3 se má za období 2013–2016 výše příspěvku přímo rovnat částce poskytnuté na základě zákona č. 218/1949 Sb. a od roku 2017 (tedy čtvrtého roku po účinnosti) se má příspěvek každý rok snížit o částku odpovídající 5 % částky vyplacené v prvním roce.

Jako první restituční předpis obecné povahy byl přijat v roce 1990 zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd. Byl však velice úzce zaměřen. Dle tohoto zákona mohly FO a soukromé PO žádat o vydání věcí, které jim byly odňaty v padesátých a šedesátých letech. Na něj navazoval zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Tento předpis upravil podmínky odškodnění FO, které byly československými občany a měly trvalý pobyt na území ČSFR (druhá podmínka byla zrušena Ústavním soudem). Zákon měl stejné rozhodné období, jako má zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, a byly jim vydávány věci, které přešly do vlastnictví státu znárodněním, darováním v tísní, vyvlastněním atd. Samostatnou úpravu měly restituce v zemědělské oblasti – zákonem

¹⁰⁵ Srov. TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církve v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 53-54.

¹⁰⁶ Datum účinnosti zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

č. 229/1991 Sb.¹⁰⁷ a navazujícím zákonem č. 243/1992 Sb. (viz dále v textu).¹⁰⁸ V roce 1991 byl přijat zákon č. 172/1991 Sb.¹⁰⁹, kterým mohly být církve přímo poškozeny, když podstatná část jejich údajného historického majetku byla zákonem prohlášena za vlastnictví obcí.¹¹⁰ Tato událost je jedním z klíčových faktorů pro finanční náhradu dle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (viz dále).

Důležitým faktem, který bude dále podrobně rozebrán, je, že restituční předpisy vztahující se na FO, ve srovnání s předpisy vztahujícími se k PO, se v otázce náhrad v případě, že původní nemovitost nelze vydat, výrazně lišily. Např. v rámci zákona o mimosoudních rehabilitacích, zákona o zmírnění následků některých majetkových křivd¹¹¹, zákona o půdě byl zvolen princip náhrad, avšak zákony, které se vztahují na PO, s náhradami nepočítají.¹¹² Tedy již od začátku byl zvolen naprosto diametrálně odlišný postup pro restituci FO a PO, což je klíčový fakt také pro posouzení souladu zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi a náboženskými společnostmi s Ústavním pořádkem, a to z toho důvodu, že se zákonodárce u tohoto zákona tímto univerzálním principem nepochopitelně nedržel.

Přestože bylo po revoluci přijato množství výše popsaných obecných restitučních a rehabilitačních zákonů, církvím a náboženským společnostem v nich nebylo přiznáno postavení osob oprávněných k navrácení vyvlastněného majetku, přestože k tomu obsah některých z nich mohl přímo vybízet. Vzhledem k tomuto bylo jasné, že bude třeba speciálně vyřešit, co s vyvlastněným majetkem církví a náboženských společností.

3.8.1 Tzv. výčtový zákon

Jak bylo uvedeno výše, represemi státu byla postihnuta zejména celková organizace a funkce řeholních řádů a kongregací. Předem bylo nutné obnovit minimálně narušenou činnost těchto, dříve nežádoucích, církevních organizací. V obecné části

¹⁰⁷ Zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

¹⁰⁸ BENDA, Josef. *Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2010. s. 48-49.

¹⁰⁹ Zákon České národní rady o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí.

¹¹⁰ Srov. HRDINA, Ignác, Antonín. *Vztahy státu a církve v České republice v letech 1990 - 1999*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. s. 33.

¹¹¹ Zákon č. 403/1990 Sb.

¹¹² Srov. PRŮCHOVÁ, Ivana. *Poznámky k principům zemědělského restitučního zákonodárství v ČR*. In *Restituce podle zákona o půdě: (sborník příspěvků z konference)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1999. s. 75.

důvodové zprávy k zákonu č. 298/1990 Sb. je uvedeno, že účelem předloženého návrhu zákona je především umožnit zahájení činnosti řádů a kongregací. Vzhledem k tomu, že život v těchto řeholích je úzce spjat s objektem kláštera, bylo nezbytné vyřešit aspoň jejich řádnou existenci. K nápravě křivd způsobených řeholním řádům a kongregacím v padesátých letech, zejména protiprávním odnětím jejich nemovitého majetku, byl vydán dne 19. 07. 1990¹¹³ zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého (v praxi se vžil název „výčtový zákon“). Výčtový z toho důvodu, že § 1 tohoto zákona, s odkazem na jeho přílohy, prohlašoval nemovitosti v nich specifikované, ke dni účinnosti zákona, za majetek jednotlivých řádů, kongregací a arcibiskupství olomouckého. Prof. Tretera ve své knize uvádí, že ke dni 19. 7. 1990 bylo mužským a ženským řeholním řádům a kongregacím vráceno 72 objektů z celkového počtu přibližně 800 odňatých budov (celá ČR a SR). Dvě budovy byly vráceny Olomouckému arcibiskupství. Zásadním problémem zůstalo, že řádům nebyly vráceny pozemky, z jejichž výnosů se klášterní budovy dříve (historicky) udržovaly.¹¹⁴ Důvodová zpráva k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi uvádí, že bylo řeholníkům vráceno 57 objektů (ČR).¹¹⁵ Dle § 2 dnem účinnosti zákona zanikly nároky příslušných řádů a kongregací a Arcibiskupství olomouckého vůči dosavadním vlastníkům a uživatelům tohoto majetku, včetně náhrady škody a odpovědnosti z bezdůvodného obohacení, pokud vznikly v době od 1. ledna 1950 do dne účinnosti zákona. Rozsah a výběr nemovitostí byl určen na základě dohody Konference vyšších řeholních představených a předsednictva ČSFR.¹¹⁶

Později, pro umožnění další existence a rozvoje řádů (přišlo se na to, že dosavadní náhrada nepostačuje), byl dne 18. 7. 1991 přijat Federálním shromážděním zákon č. 338/1991 Sb., který doplňoval zákon č. 298/1990 Sb. Novela navrátila řeholím a kongregacím ke dni 1. 8. 1991 dalších 193 budov (zahrnuta jak ČR, tak SR). Celkově se jednalo za oba zákony o 265 klášterních objektů v celém Československu, z toho 170

¹¹³ Zároveň i den účinnosti zákona.

¹¹⁴ TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002.s. 54 a 125.

¹¹⁵ Česká republika.Vláda. Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. [ze dne 11. ledna 2012]. Obecná část [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-21]. s. 19. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

¹¹⁶ Srov. VALEŠ, Václav. *Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989*. 1.vyd. Brno: Moravsko-slezská křesťanská akademie, 2009. s. 17.

klášterů jen na území ČR. Důvodová zpráva k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi uvádí číslo 113, celkově za oba zákony také 170. Znovu však nebyly vráceny pozemky, z jejichž výnosů by bylo možné financovat údržbu klášterních budov.¹¹⁷ Na tomto místě je nutné krátce se věnovat jiným náboženským společnostem. Zákonem č. 212/2000 Sb.¹¹⁸ byly židovským obcím navraceny některé budovy odcizené ještě nacistickým režimem, a to za období od října 1938. Zákon však tuto problematiku neřešil komplexně, nejednalo se tedy o vrácení všech dotčených budov.¹¹⁹

S odstupem lze říci, že výčtová metoda byla sice rychlým lékem poplatným tehdejší tristní situaci, avšak, díky své koncepci, občas velmi „hořkým“. Nevyvarovala se totiž některým zásadním problémům, a dala tak vzniknout několika vleklým soudním sporům, zejména z důvodu nedokonalosti výčtu vydávaných nemovitostí, historickým chybám a přepisům v katastrech. Všeobecně nejznámějším je pravděpodobně případ sporu o pozemky pražského kláštera Římské unie Řádu sv. Voršily a Národního divadla, kdy bylo zjištěno, že vydané nemovitosti měl stát řádně koupit od řádu již v roce 1935, navíc měly být řádu vydány jiné pozemky, než měl původně vlastnit, a to díky záměně parcelních čísel v zákoně.¹²⁰

Argumentace výčtovým zákonem a požadavek na jeho přijetí v rozsahu celé problematiky „církevních restitucí“ je „častým“ nástrojem kritiky odpůrců zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

3.8.2 Tzv. blokační paragraf – zákon o půdě

Jak již bylo uvedeno, jedním z restitučních předpisů byl i zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. Předpis se vztahoval, dle § 1, na půdu tvořící zemědělský půdní fond, lesní půdní fond a některé budovy a stavby

¹¹⁷ TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 55 a 125.

¹¹⁸ Zákon o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁹ Srov. TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. s. 126.

¹²⁰ Usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 32/94 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23.10. 2012, sp. zn. 26 Cdo 2089/2012.

funkčně související se zemědělskou a lesní výrobou. Restituce se dle tohoto zákona však přímo církevního majetku netýkala. Byl zvolen jen zvláštní speciální postup či kompromis. Došlo k jeho „dočasné“ blokaci do doby definitivního vyřešení politické otázky, co s tímto majetkem, a to § 29, který uváděl, že „majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády a kongregace, nelze převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí zákonů o tomto majetku“.

Z této formulace jednoznačně plyne, že toto řešení bylo zákonodárcem zvoleno pouze jako provizorní, dočasné a přímo předpokládající přijetí zákona řešícího restituci církevního majetku. Tomuto ustanovení začala velmi záhy jak odborná veřejnost, tak justice přezdívat „blokační paragraf“. K přijetí zákonné úpravy však nedošlo ani v následujících bezmála 21 letech. Tato dlouhodobá, dvě dekády trvající absence zákona řešícího otázku církevního majetku, se kterou úprava zásadně nepočítala, posloužila spolu se zněním § 29 ÚS k vytvoření tzv. teorie „legitimního očekávání“. V rámci své bohaté judikatury¹²¹ se ÚS ve svých výrocích několikrát vyjádřil v tom smyslu, že dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví a náboženských společností, je protiústavní a porušuje čl. 1 Ústavy, čl. 11, odst. 1 a 4, čl. 15, odst. 1 a čl. 16, odst. 1 a 2 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. ÚS proto několikrát upozornil Parlament České republiky na neplnění tohoto legitimního očekávání a vyzval ho, aby ve věci urychleně konal¹²² (viz v části věnované judikatuře ÚS).

3.8.3 Pokus o první komplexní řešení – vrácení diecézního majetku

Vzhledem k předpokládané dočasnosti „blokačního paragrafu“ a absenci jakékoliv další úpravy restituce církevního majetku bylo očekávání církví a náboženských společností upřeno k vytvoření obecného zákona řešícího tento problém. První komplexní návrh zákona o majetkové restituci a rehabilitaci církví a náboženských společností byl předložen skupinou 62 poslanců Federálního shromáždění ČSFR pod č. tisku 955. Základním rozdílem od zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je, že v sobě obsahoval pouze

¹²¹ Např.: nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07.

¹²² Nález sp. zn. II.ÚS 2326/07.

složku restituční, a nikoli otázku odluky a financování církví. Zásadním rozdílem je pak to, že návrh se držel standardů ostatních restitučních předpisů a byl postaven především na principu naturální restituce. Tedy finanční náhrada plnila pouze subsidiární funkci, což u dnešního zákona o majetkovém vyrovnání důsledně splněno není. Zákon řešil i majetek, jehož část přešla v důsledku zákona o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, kdy církve mohly žádat vydání i tohoto majetku.¹²³

Zmíněný návrh však nebyl Federálním shromážděním při hlasování dne 28. 4. 1992 přijat, a to ani za situace, kdy se pro jeho přijetí vyslovila většina přítomných poslanců obou komor. Důvodem byla aplikace tzv. pravidla zákazu majorizace¹²⁴. Návrh ztroskotal na nesouhlasu levicových stran a slovenské HZDS¹²⁵. Neprošel o šest hlasů slovenských poslanců z důvodu jejich nepřítomnosti na hlasování.¹²⁶ Tento návrh neměl ani podporu federální vlády, která již tehdy trvala na, dnes tak populární, metodě výčtových zákonů.¹²⁷

3.8.4 Pokus o přímá jednání mezi vládou a katolickou církví a Ekumenickou radou církví v letech 1993–1997

Za situace, kdy nebyla přijata žádná komplexní úprava řešící církevní majetek, stále žila naděje, že dojde alespoň k dalšímu jednání s vládou na jedné straně a Ekumenickou radou církví na straně druhé. V březnu 1993 se tehdejší předseda České biskupské konference Miloslav Vlk obrátil dopisem na tehdejšího premiéra Václava Klause. Odvolával se na nedokončená jednání z roku 1992 o církevním majetku s federální vládou a navrhoval, aby za tímto účelem bylo zahájeno jednání přímo s novou vládou. Miloslav Vlk dne 12. 5. 1993 zdůraznil připravenost k jednání a navrhl

¹²³ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 46-48.

¹²⁴ Aby byl návrh zákona schválen, musel získat absolutní většinu hlasů jak v české, tak slovenské části Sněmovny, u ústavních zákonů tři pětiny.

¹²⁵ Česká republika. Vláda. Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. [ze dne 11. ledna 2012]. Obecná část [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-10]. s. 19 Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

¹²⁶ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 48 a Důvodová zpráva (výše). s. 19.

¹²⁷ Srov. VALEŠ, Václav. *Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989*. 1. vyd. Brno: Moravsko-slezská křesťanská akademie, 2009. s.31.

vhodné zástupce církví. Václav Klaus následně dne 14. 5. 1993 zdůraznil připravenost k jednání a vzal na vědomí navržené osoby.¹²⁸

K tomuto účelu byla zřízena komise. V této komisi byl za diecézi pražskou arcibiskup Miloslav Vlk, za řeholníky a řeholnice provinciál dominikánů Dominik Duka a za Ekumenickou radu církví synodní senior Pavel Smetana. K jednání však nikdy nedošlo.¹²⁹ V období let 1993–1997 je velmi patrná výrazná role Miloslava Vlka, který dopisy, osobními setkáními, ale i veřejnou kritikou vytvářel ve věci dořešení majetku církví a jejich financování neustálý tlak na vlády Václava Klause. Avšak tato otázka i přes mnohé sliby a proklamace Václava Klause nebyla nijak vyřešena.¹³⁰

3.8.5 Soupisy nevráceného církevního majetku v letech 1993–1998

Přes ztroskotání snah o přijetí zákona obecně řešícího restituci církevního majetku, pokusů o přímá jednání církví s vládou a bez ohledu na chybějící podporu v Poslanecké sněmovně stále docházelo k vydávání majetku. V menší míře soudní cestou, více však tou exekutivní. Komplexněji se problematikou začala zabývat až druhá vláda premiéra Václava Klause již za existence samostatné České republiky. Co se týká majetku židovských obcí, byl v roce 1993 v rámci Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR skupinou poslanců vytvořen soupis majetku, jehož se restituce měla týkat.

V rámci dohody, že k vydávání tohoto majetku bude užita exekutivní metoda, schválila vláda dne 9. března 1994 usnesením č. 138 návrh převodu majetku podle výše zmíněného soupisu. Na základě tohoto usnesení byly postupně vydávány nemovitosti z majetku státu, avšak nikoliv všechny majetky. Obce, i přes výzvu vlády, v této věci nepostupovaly jednotně. Např. ve městě Praze byl majetek převeden, avšak některé další obce se s různými odůvodněními převodům bránily. Vláda svým usnesením č. 498, o bezúplatném převodu vymezeného nemovitého majetku církevním právníckým osobám, ze dne 25. 9. 1996, schválila postup pro převod některého nemovitého majetku

¹²⁸ SEKRETARIÁT ČESKÉ BISKUPSKÉ KONFERENCE. *Přehled jednání mezi státem a církvemi v letech 1990 – 2000* [online]. Praha, 2001 [cit. 2014-02-20]. s.6. Dostupný z WWW: <http://www.cirkev.cz/res/data/004/000531.pdf> (vydáno pro vnitřní potřebu)

¹²⁹ Srov. KALNÝ, Mojmír. *Církevní majetek a restituce*. 1. vyd. Praha: Občanský institut, 1995. 28 s.

¹³⁰ SEKRETARIÁT ČESKÉ BISKUPSKÉ KONFERENCE. *Přehled jednání mezi státem a církvemi v letech 1990 – 2000* [online]. Praha, 2001 [cit. 2014-02-20]. s.4-11. Dostupný z WWW: <http://www.cirkev.cz/res/data/004/000531.pdf> (vydáno pro vnitřní potřebu)

církevních PO. To mělo být provedeno na základě jejich žádostí učiněných do 30. 11. 1996 za podmínky, že jde o nemovitý majetek ve vlastnictví státu, který církve vlastnily ke dni 25. 2. 1948.¹³¹ Výše popsaný postup, za použití exekutivní metody, byl umožněn na základě § 45, odst. 2 zákona č. 92/1991 Sb.¹³², kdy v odůvodněných případech mohla vláda udělit výjimku nahrazující povolení podle zvláštních předpisů. V podstatě se však jednalo o řešení situace v duchu „z nouze ctnost“ a samotným usnesením nikdy k převodu majetku nedošlo. Usnesení vytvořilo pouze rámec, na jehož základě mělo do budoucna docházet k vydávání majetku exekutivní cestou.¹³³ Církve a náboženské společnosti na výzvu vlády a na základě tohoto usnesení zažádaly o vydání cca 5 000 položek, nakonec však došlo k vydání jen několika desítek budov nebo pozemků.¹³⁴

3.8.6 Návrh vytvoření církevního fondu – vláda Miloše Zemana

Václav Valeš označuje ve své knize dobu osmi let koaličních vlád ČSSD za období promarněných let.¹³⁵ První vláda premiéra Miloše Zemana se k problematice vyjádřila poměrně záhy a jasně již v roce 1998 v rámci svého programového prohlášení, a to proklamací, že „*vláda nehodlá pokračovat v exekutivním převodu státního majetku na církve s výjimkou arizovaného majetku*“. Dále vláda v rámci svého prohlášení znovu vyzvala církve k dialogu a diskusi (která se tak úplně nedařila za vlád Václava Klause), jejichž výsledkem měl být jak legislativní návrh řešení vztahu státu a církví, tak způsob jejich financování.¹³⁶ Problematikou se zabývala komise ustavená v lednu 1999, které předsedal ministr kultury za ČSSD Pavel Dostál. Komise přišla v roce 1999 se dvěma řešeními problematiky. V rámci prvního návrhu byla znovu oprášena myšlenka financování církví a náboženských společností na základě vlastního majetku, vráceného

¹³¹ Teze nového zákona o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, které vzala vláda na vědomí svým usnesením č. 1308 ze dne 13. prosince 1999, Příloha č. 2 : Přehled o řešení jednotlivých problémů svobody náboženské víry, In online <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/teze4.htm>

¹³² Zákon o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby v tehdejší znění.

¹³³ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s 48- 49.

¹³⁴ Srov. VALEŠ, Václav. *Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989*. 1.vyd. Brno: Moravsko-slezská křesťanská akademie, 2009. s. 38.

¹³⁵ Tamtéž s. 40.

¹³⁶ Česká republika. Vláda. *Programové prohlášení vlády* [srpen 1998]. [online]. ca 1998. [cit. 2014-02-21]. bod 4.3.6 Kultura. Dostupný z WWW: http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

dle výčtového zákona. Druhé řešení, preferované většinou vlády, spočívalo ve shromáždění nárokovaného církevního majetku ve fondu, z jehož výnosů by byly církve a náboženské společnosti placeny. Co se týká výčtového zákona, s tím církve všeobecně nesouhlasily. Zástupci České biskupské konference, Federace židovských obcí a Ekumenické rady církví však souhlasili s fondovým řešením. Proti však byly čtyři církve¹³⁷, které chtěly zachovat dosavadní model financování státem¹³⁸ (viz dále). Pro další účely práce, zejména co se týká posouzení zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a jeho možných variant, je podstatné především stanovisko samotného Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního, se kterým byla varianta návrhu výčtového zákona konzultována. Úřad návrh výčtového zákona označil z hlediska proveditelnosti za nerealistický. Především zdůraznil nemožnost zajistit s ohledem na počet desítek tisíc položek, kterých by se týkal, jeho bezchybnost. Upozornil také na to, že vzhledem k délce legislativního procesu může dojít k situaci, kdy kvůli neustálé aktualizaci katastru dojde k tomu, že některé, zákonem vyčtené nemovitosti, již nemusí v době jeho účinnosti právně existovat. Problém byl tedy spatřován v nemožnosti zajistit neměnnost a stálost katastru.¹³⁹

Vlády Miloše Zemana, resp. ČSSD, se vyznačovaly neustálým zřizováním a rozpouštěním expertních komisí a předkládáním návrhů řešení pouze ve stádiu úvah. Tehdejší politická reprezentace tak čelila množství velmi kritických nálezů Ústavního soudu.¹⁴⁰ Z dnešního pohledu je zřejmě nejzajímavější návrh na vytvoření majetkového fondu, z něhož církve měly být financovány. Tento návrh zažil, především v rámci ČSSD, svoji renesanci, např. ústy senátora Jiřího Dienstbiera mladšího, a to v předvečer přijetí zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi.¹⁴¹ Znovu však zůstalo jen u politických proklamací.

¹³⁷ Pravoslavná, československá husitská, starokatolická a apoštolská církev (viz k názoru menších církví následující část).

¹³⁸ Česká republika. Vláda. Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. [ze dne 11. ledna 2012]. Obecná část [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-24]. s. 20. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

¹³⁹ VEČEŘE, Karel. *Stanovisko Místopředsedy Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního k materiálu: „Zpráva o přípravě návrhu zákona o úpravě některých majetkových vztahů některých církví a náboženských společností* [online]. Praha, 2001 [cit. 2014-02-24]. Dostupný z WWW: http://www.mkcr.cz/assets/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/PyVloha-z--3--Stanovisko--_172_UZK.pdf

¹⁴⁰ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 49.

¹⁴¹ Např.: tisková konference k jednání vlády o „církevních restitucích“ ze dne 14.9.2011.

3.8.7 Názor malých církví a náboženských společností

Je třeba říci, že názory církví v rámci Ekumenické rady nebyly nikdy jednotné a často zde byl patrný rozpor mezi tím, co od neustále odkládaného řešení očekává Římskokatolická církev a co si přejí církve menší, což se projevilo např. i v otázce vzniku již jednou zmíněného veřejnoprávního fondu pro financování církví anebo v záležitosti vytvoření diferencovaného smluvního rámce pro jednotlivé církve, popř. sobě blízké skupiny církví. S důslednou ekonomickou odlukou státu a církve zase dlouho nesouhlasila Římskokatolická církev. Olej do ohně přilil i dobře známý fenomén samovolného růstu církví, kdy reagovaly na rapidní pokles počtu svých členů nárůstem počtu zaměstnanců, resp. duchovních, aby si zachovaly dostatečné financování. V případě některých malých církví pak šlo o nárůst přímo raketový. Např. Apoštolské církvi vzrostl během dvou dekád počet státem placených zaměstnanců čtyř a půl násobně (zatímco v rámci Římskokatolické církve tento počet za stejné období nenarostl ani dvojnásobně, a to při čtyřnásobném poklesu věřících), kdy na jednoho duchovního připadalo, jako ve školní třídě, cca 27 věřících. Bylo tedy jasné, že okamžité ukončení státního financování, by některé církve nepřežily, protože se staly díky vysokému počtu zaměstnanců přímo závislé na státním rozpočtu. A některé (např. právě Apoštolská církev) se dožadovaly přechodného období, aby se naučily samy hospodařit, což např. taková církev Římskokatolická, vzhledem ke svým, staletí budovaným mechanismům nakládání s majetkem (viz část práce tomuto tématu věnovaná) nepotřebovala. V dalších fázích jednání, již v předvečer přijetí zákona č. 428/2012 Sb., pak všechny zastoupené církve deklarovaly, že jsou schopny si eventuální finanční náhradu za majetek, který vydat nelze, rozdělit dle vlastní dohody.

Nakonec mezi církvemi opravdu došlo k dohodě o klíči, který rozdělil 59 mld. Kč finanční náhrady dle formule: 80 % pro Římskokatolickou církev a 20 % pro všechny ostatní (viz podrobně část věnovaná finanční náhradě). Římskokatolická církev se tedy vzdala ve prospěch ostatních části náhrady, která by jí eventuálně náležela, čímž menší církve tak trochu „podplatila“, aby nenapadaly navržené řešení. Avšak i přes tuto dohodu a prezentovaný všeobecný souhlas s řešením, jedna z menších

církvi (Bratrská jednota baptistů) odmítla podepsání Smlouvy o vypořádání se státem (viz podrobně část věnovaná Smlouvám o vypořádání).¹⁴²

Další vývoj je, z hlediska současné úpravy, klíčový, proto jsou mu dále věnovány zvláštní kapitoly. Na základě výše uvedeného lze tedy uzavřít, že veřejný dozor nad církvemi byl opravdu univerzální ideou uplatňovanou v „českých zemích“ až do roku 1990, který představoval zásadní předěl a znamenal nastartování procesu jeho postupného odstraňování. Postupné drolení tohoto principu vedlo až k dnešnímu stavu, kdy veřejný dozor nad církvemi téměř zanikl. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je jen logickým pokračováním procesu nastartovaného v důsledku klíčových rozhodnutí učiněných zákonodárci v letech 1990–1993. Otázka vracení církevního majetku jeho původním majitelům a domáhání se restituce či náhrady však není v českých dějinách žádnou ojedinělou událostí, rozdílů najdeme pouze v rozsahu a úspěšnosti. Aktuálním se ve světle současných událostí stává např. text J. Pekaře, který psal o nárocích církví v pohusitské době a konstatoval, že „*ohromným nárokům českých prelátů žádajících bezmála reparaci všeho, co české církvi bylo odňato od doby Jana Husa, dovedl dvůr i česká šlechta čeliti s úspěchem*“¹⁴³. Co však ojedinělé je, jak se sám stát, společnost a veřejná moc staví k doзору nad církvemi, kdy ho zásadně odmítají. Dnešní vývoj, v souvislosti s obnovením hospodářské základny církví, pravděpodobně směřuje k úplnému „rozvodu“ státu s církvemi, jinak řečeno, k naprosté sekularizaci.

Profesor Pavlíček např. uvádí, že nikdy nebyla katolická církev tak osvobozená od vlivu státu/veřejné moci jako je v současné době. Tento názor zazněl např. i z úst současného „primase českého“, kardinála Duky.¹⁴⁴

Na druhou stranu, s ohledem na popsanou historii je nutné sdělit, že vývoj veřejného dozoru nad církvemi je nikdy nekončící spirálou zvyšování ingerence do jejího chodu a povoláním jejich „otěží“. V souvislosti se současným vývojem společnosti, zvyšujícím se sociálním napětím a zhoršující se společenskou atmosférou je nezbytné položit si otázku, jak dlouho tento stav „volnosti“ vydrží. Historie nás učí, že

¹⁴² Srov. POMAHAČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013, s. 388 – 390.

¹⁴³ PEKAŘ, Josef. *O smyslu českých dějin*. reedice pražského vydání z roku 1970. Praha: Rozmluvy, 1990. s. 229.

¹⁴⁴ PAVLÍČEK, Václav. *Stát a církve v České republice a spor o „církevní majetkové restituce“*. In HRDLIČKA, Milan. *Přednášky z 56. běhu Letní školy Slovanských Studií*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Filozofická fakulta, 2013. s. 192.

parametry nastavení současného vztahu veřejné moci/dozoru a církví nemusí být zdaleka konečné a lze kvalifikovaně předpokládat jejich možné budoucí přenastavení, pravděpodobně znovu v neprospěch církve. Zřejmě tak někdy v budoucnu znovu dojde k otočení spirály vývoje a pohnutí pomyslného „kyvadla“ dozoru.

4. Judikatura Ústavního soudu ČR jako postupně stupňující se tlak

Na několika místech práce již bylo zmíněno, že v rámci celého „porevolučního vývoje církevních restitucí“ a vztahu k církvím obecně sehrál klíčovou a nezastupitelnou roli Ústavní soud. Jeho postoje prošly v období dvou dekad postupnou, nikoli však vždy konzistentní genezí názorů na tuto problematiku. Ta nakonec vyústila až do tvrdé kritiky nečinnosti zákonodárců, např. z jeho posledních nálezů před přijetím zákona o majetkovém vyrovnání lze vyčíst sílící a „hluboké rozčarování“ z neřešené situace¹⁴⁵. Ze začátku lze z judikatury vysledovat velkou zdrženlivost ÚS, poučování církevních PO, aby vyčkaly vůle zákonodárce a necht' jakkoliv „dotvářet“ již existující restituční legislativu.

4.1 Problémy s výčtovým zákonem

Nejprve se ÚS musel vyrovnat s nedokonalostí výčtu vrácených nemovitostí vymezených v rámci „výčtového zákona“. Ten svou velice konkrétní, extrémně kasuistickou úpravou neumožňoval jakékoliv manévrování zainteresovaných subjektů a nahrazoval tak regulérní soudní či správní rozhodnutí. Tímto bezesporu porušoval klasickou dělbu moci ve státě a přímo vybízel k letitým soudním sporům. Za všechny pak jmenujme především, již jednou zmíněný, spor Řádu svaté Voršily Římské unie o pozemky zasahující do areálu Národního divadla, kdy se skupina 54 poslanců na ÚS domáhala zrušení části výčtového zákona, která vracela řádu tyto nemovitosti, jež však měl řád, dle dobových informací, státu řádně prodat již v roce 1935. ÚS dne 3. 3. 1995 rozhodl svým Usnesením, sp. zn. Pl. ÚS 32/94, o odmítnutí tohoto návrhu, kdy

¹⁴⁵ Např.: nález ze dne 31.8.2011, sp. zn. I. ÚS 562/09.

konstatoval, že tato část výčtového zákona sama o sobě protiústavní není. Dále konstatoval, že jinou věcí je, že v návaznosti na konkrétní skutková zjištění tento majetek není majetkem protiústavně odňatým v padesátých letech. Tato otázka však dle ÚS spadala do oblasti nalézání práva a jeho aplikace obecnými soudy. Zde tedy ÚS prosazoval svoji klasickou doktrínu o tom, že nemůže nahrazovat standardní stupňovitou soudní soustavu. Věc pak vyřešil až po více jak 17 letech Nejvyšší soud v roce 2012 svým rozsudkem sp. zn. 26 Cdo 2089/2012.

4.2 Vztah výčtového zákona k ostatním předpisům, hranice výčtového zákona

Již několikrát jsem uvedl, že jak „výčtový zákon“, který se vztahoval na jen velmi úzce vymezený církevní majetek, tak „blokační paragraf“ byly všeobecně považovány pouze za dočasné provizorium. „Blokační paragraf“ předpokládal přijetí obecné úpravy explicitně. Jednalo se o řešení „nejhořlavějších“ problémů nově osvobozených církví a šlo zde spíše o „oddechový čas“, kterým si zákonodárce vymezil prostor pro utřídění myšlenek a nalezení vhodnějšího řešení. I přes tuto ideu nebyl až do roku 2005 zřejmý vztah „výčtového zákona“ a dalších obecných restitučních předpisů. Šlo tedy o elementární problém, a to, zda je přípustné, aby církevní PO podávaly jednotlivé, zvláštní žaloby, kterými by se domohly vrácení svého historického majetku dle obecných restitučních předpisů, a nakolik existence „výčtového zákona“ a „blokačního paragrafu“ znemožňují úspěšnost těchto žalob bez přijetí obecného restitučního předpisu týkajícího se církevního majetku. Názor především obecných soudů byl v této otázce značně nekonzistentní. ÚS dlouhodobě setrval na stanovisku, že to, jestli bude vrácen nějaký další majetek mimo již vydaný, je výhradně politickým rozhodnutím, zcela v kompetenci zákonodárce. Jinými slovy, že není úkolem soudů ani státních úřadů vyplňovat mezery „výčtového zákona“. ÚS právě z těchto důvodů zaujal poměrně stabilní postoj k problematice rušení nebo doplňování částí „výčtového zákona“ v případě, že se stěžovatel domáhal vydání majetku, který nebyl uveden ve výčtu tohoto zákona. Stěžovatelé se v rámci svých podání nejčastěji odvolávali na to, že majetek v důsledku absolutně neplatných právních úkonů učiněných často v tísní, zvláště ve vyhrocené atmosféře padesátých let, nikdy na stát nepřešel, a proto by měl

být vydán, nebo že k darování majetku státu, který byl svěřen Náboženské matici v procesu vyvlastňování, tato instituce neměla oprávnění. Vycházeli tedy z jednoduché premisy, že Česká republika neporušila kontinuitu s právním řádem minulého režimu, a vzhledem k tomu, že tato odnětí majetku byla často v souladu s právním řádem totalitního režimu (je součástí právního řádu ČR), proto je jen na soudech, aby tyto právní úkony přezkoumaly.

Např. v rámci Usnesení sp. zn. I. ÚS 280/96 soud konstatuje, že restituční zákony o zmírnění některých majetkových křivd¹⁴⁶, mimosoudních rehabilitacích¹⁴⁷ a o půdě se nevztahují na protiprávně odňatý církevní majetek a církve jimi nebyly zahrnuty do okruhu oprávněných osob. „*Navrácení církevního majetku, kterého se stát neoprávněně zmocnil, ať již na základě neplatného právního úkonu, nebo bez právního důvodu, bylo upraveno speciálním zákonem č. 298/1990 Sb.¹⁴⁸, změněným a doplněným zákonem č. 338/1991 Sb.*“

Podobně např. v Usnesení sp. zn. II. ÚS 468/99, kde ÚS opakuje, že zákon č. 403/1990 Sb., jakož i zákon č. 87/1991 Sb. či zákon č. 229/1991 Sb., které upravují zmírnění následků některých majetkových křivd, k nimž došlo vůči vlastníkům majetku v období let 1948 až 1989, jsou speciálními zákony restitučními. Avšak pomalu se zde začíná objevovat i opatrně formulovaná kritika absence obecného restitučního zákona a tlak na jeho přijetí pomalu zesiluje, když ÚS konstatuje, že „*tento zákon¹⁴⁹ si tedy v žádném případě neklade za úkol vyřešení všech majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací. (...) jde do budoucna o to, aby se další případné převody majetku na církve řídily shodnými pravidly jako převody majetku na ostatní nestátní subjekty. K tomu je nezbytné vyčkat přijetí dalších zákonů o tomto majetku.*“ ÚS svůj názor znovu zopakoval např. v rámci usnesení sp. zn. II. ÚS 107/2000.

Usnesením sp. zn. I. ÚS 479/99 ÚS konstatoval, že rozsah a podmínky provádění restitucí musí být stanoveny zákonem. V něm musí být určeny osoby oprávněné i povinné a rozsah převodu vlastnictví k určitému majetku vymezen vyčerpávajícím způsobem. Jen v rámci takto projevené vůle státu k restituci mohou obecné soudy rozhodovat.

¹⁴⁶ Zákon č. 403/1990 Sb.

¹⁴⁷ Zákon č. 87/1991 Sb.

¹⁴⁸ Zákon o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého.

¹⁴⁹ Myšlen „výčtový zákon“.

Usnesení sp. zn. IV. ÚS 173/02 se pak znovu týká majetku, který byl odňat řeholním řádům při výkonu státního dozoru nad majetkem církví, ale nelze jej vrátit původnímu vlastníkovi, protože není uveden příloze „výčtového zákona“. K tomu ÚS podotýká, že *„částečnou nápravu křivd způsobených protiprávním komunistickým režimem upravují speciální restituční zákony, a pokud žádný z těchto restitučních zákonů na věc stěžovatele nedopadá, je Ústavní soud toho názoru, že absenci politické vůle Parlamentu ČR řešit speciálními zákony nápravu majetkových křivd způsobených subjektům, jako je stěžovatel, nemůže nahrazovat jakýmsi přezkumem ‚ústavnosti‘ právních či faktických aktů orgánů veřejné moci (v daném případě darovací smlouvy z roku 1961), k nimž došlo v rozhodném období“*.

Postupně se však rétorika ÚS začíná v rámci stížností pro vydání majetku neuvedeného ve „výčtovém zákonu“ překlápět do důrazné kritiky tehdejšího právního stavu, resp. neustále chybějící obecné úpravy. Nálezem sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. 2. 2005 byla ještě ústavní stížnost církevní PO směřující proti negativním rozhodnutím soudů ve věci obecné žaloby na vydání původního církevního majetku zamítnuta. Avšak ÚS poprvé explicitně prohlásil, že *„stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona¹⁵⁰ o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení“*.

4.3. Rostoucí frustrace ÚS, varování zákonodárci

Množství stížností, kterými byl ÚS neustále zahlcován, v kombinaci s neschopností vlád Václava Klause a poté Miloše Zemana, resp. ČSSD, prosadit obecné řešení, ztráta důvěry v rychlé nalezení politického kompromisu v souvislosti s roky neřešenou absencí obecného řešení vrácení církevního majetku, na kterou ÚS často bezvýsledně upozorňoval, to vše pravděpodobně vedlo k zásadnímu odchýlení od stabilní judikatury ÚS a k vydání nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05 ze dne 8. 8. 2005. Ústavní stížnost v této věci byla obdobná té v případě nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02, avšak ÚS v tomto konkrétním případě stížnosti překvapivě vyhověl, neboť konstatoval

¹⁵⁰ § 29 zákona o půdě. Tzv. „blokační paragraf“.

„ústý“ svého IV. senátu, že právní úprava¹⁵¹, ani povinnost zákonodárce přijmout zákon obecně řešící navrácení církevního majetku nebrání církevním subjektům domáhat se majetkových nároků cestou žaloby k obecnému soudu. Jednalo se tedy o jakousi první pohrůžku zákonodárci, pro případ, že nebude nadále vyvíjet aktivitu k přijetí obecného řešení.

Bylo okamžitě jasné, že bude nutné tuto odchylku a nejednotnost co nejdříve odstranit sjednocujícím nálezem. Problém brzy vyřešilo stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. 11. 2005, které se prozatím ještě vrátilo k původní stabilní judikatuře reprezentované nálezem sp. zn. II. ÚS 528/02. ÚS zde považoval ingerenci moci soudní za nepřipadný soudní aktivismus a znovu zdůraznil primární nutnost řešení problému legislativní cestou. Opět se tedy ÚS omezil jen na to, aby vyzval zákonodárce k přijetí zákona, a tak konečně naplnil legitimní očekávání církevních PO.

S tímto stanoviskem a ve výše popsaných výzvách adresovaných zákonodárci pak ÚS pokračoval v dalších letech, např. v rámci usnesení sp. zn. II. ÚS 230/05, usnesení sp. zn. IV. ÚS 509/05, usnesení sp. zn. I. ÚS 679/03 nebo usnesení sp. zn. IV. ÚS 158/08 atd. Lze z nich vyzorovat rostoucí roztrpčenost ÚS z neustálého odkládání řešení. Stížnosti církevních PO nebyly ve většině těchto případů ani nijak komplexně věcně přezkoumávány a ÚS se omezil pouze na stále omílanou proklamaci, že nároku na vymáhaný majetek je možné domáhat se jen a pouze žalobou dle restitučního zákona.

Další reakce na nečinnost zákonodárce na sebe nenechala dlouho čekat a světlo světa spatřil dne 24. 6. 2009 nález sp. zn. I. ÚS 663/06 a později navazující, obsáhlejší plenární nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07. Tyto dva nálezy lze vnímat jako druhou „výhružku“ ze strany ÚS směrem k zákonodárci pro případ stále pokračujícího nenaplnění legitimních očekávání církevních PO, jehož rámec vytvořil zákon o půdě. V tom smyslu, že pokud řešení obecným právním předpisem nebude nalezeno, uvolní ÚS „ruce spoutané“ obecným soudům a dá ve věcech žalob církevním PO volnou ruku. V rámci tohoto nálezu ÚS znovu církevním PO vyhověl a konstatoval, že vzhledem k tomu, že zákonodárce již více jak sedmnáct let nepřijal obecné řešení, je další otálení ze strany ÚS již nepřiměřené a protiústavně zasahuje do základních práv církevních subjektů. ÚS apeloval na obecné soudy, že mají povinnost poskytnout ochranu

¹⁵¹ Zvláště zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého.

základním právům církevních PO a protiústavní absenci zákona doporučil překlenout aplikací principů odpovídajících „*smyslu nápravy křivd po roce 1989*“. Co se týká výše zmíněného navazujícího nálezu z roku 2010 sp. zn. Pl. ÚS 9/07, tak v něm se stěžovatel, mimo jiné, domáhal zrušení „blokačního paragrafu“ v zákoně o půdě. Návrh byl však zamítnut. V rámci výroku II., ÚS zatím nejtvrdějším způsobem a zcela jednoznačně konstatoval, že „*dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví 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*“.¹⁵²

Že se děje dosud něco nevidaného, začala záhy vnímat i široká právnická veřejnost, např. Marek Ivčič v reakci na nález sp.zn. I. ÚS 663/06 ve svém článku pro lednové Právní rozhledy roku 2012 uvádí: „*A přesto, že byla původně praxe spočívající v živelném podávání vlastnických žalob týkajících se jednotlivých nemovitostí z pochopitelných důvodů odmítána, není vyloučeno, že se tato praxe nakonec úspěšně prosadí. Není totiž zdaleka jisté, že problematika církevních restitucí bude v dohledné době definitivně vyřešena přijetím obecného restitučního zákona.*“¹⁵³

ÚS své výhrady k zákonodárci nadále stupňoval a ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 2326/07 znovu posunul hranice nátlaku. V bodě 17 tohoto nálezu podotkl, že: „*citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/07 došlo k podstatné precizaci charakteru povinnosti zákonodárce přijmout zákon předpokládaný § 29 zákona o půdě, a to formou aditivního náleзовého výroku. Za těchto nových podmínek lze za přiměřenou dobu pro přijetí předmětné právní úpravy považovat již pouze dobu, která odpovídá časové náročnosti plnohodnotného legislativního procesu*“. Vzhledem k tomu, že zákonodárce na tyto „výhrůžky“ znovu nijak nereagoval, pokračoval ÚS v rámci nálezu ze dne 31. 8. 2011, sp. zn. I. ÚS 562/09. Zde konstatoval, že lhůtu, odpovídající „plnohodnotnému legislativnímu procesu“, lze považovat za překročenou (v mezidobí uplynul cca další rok a měsíc). Dále, v bodě 37, uvedl, že: „*od přijetí ustanovení § 29 zákona o půdě (tzv.*

¹⁵² Srov. JÄGER, Petr. *Odborné stanovisko: Perspektiva výsledků soudních sporů o vypořádání historického církevního majetku v případě, že nebude přijat zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi* [online]. ca 2012. Brno: b.n., září 2012 [cit. 2014-02-26]. s. 1-6. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/assets/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/Stanovisko-Vyvoj-judikatury-US.pdf>

¹⁵³ IVČIČ, Marek. Aktuálně k církevním restitucím. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2012, roč. 20, č. 1/2012, s. 16-18.

blokační paragraf) již uběhlo více než 20 let, od vydání nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 (viz výše), v němž Ústavní soud poprvé na existenci ústavně relevantního problému upozornil, již více než šest let (...) V této souvislosti je nutno znovu zdůraznit, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Parlament není suverénem, který si svou agendu libovolně určuje a slouží toliko svým cílům, nýbrž je vázán Ústavou, tedy smí užívat své kompetence toliko k naplňování Ústavy, nikoliv k opaku [nejmarkantněji se to projevilo v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009.]“. ÚS zde znovu vyhověl stížnosti církevní PO a v podstatě tím dal znovu signál obecným soudům, aby žaloby těchto subjektů na vrácení církevního majetku přijímaly. ÚS sice ještě několikrát v rámci svých dalších rozhodnutí rozhodl ve prospěch církevních PO, avšak tento nálezn lze považovat z hlediska jeho celkové judikatury za nejtvrdší vymezení se vůči nekonajícimu zákonodárci a za pomyslnou tečku vývoje této judikatury. Na(ne)štěstí se v mezidobí zákonodárce odhodlal a podařilo se mu přijmout zákon obecně řešící problematiku restituce církevního majetku,¹⁵⁴ čímž další tlak jak na obecné soudy, tak zákonodárce ztratil praktický smysl. Zákon se dostal ÚS k posouzení jeho souladu s Ústavním pořádkem, avšak vzhledem k závažnosti tohoto nálezu pro mou práci je mu věnována zvláštní kapitola, navíc jednotlivé argumenty ÚS jsou postupně a velmi podrobně popsány v části práce věnované jeho rozboru.

5. První návrh zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi – druhá vláda Mirka Topolánka

Žádné z předchozích vlád, ať už levicových, pravicových či „úřednických“, se nepodařilo prosadit zákonodárcem předpokládaný obecný restituční předpis řešící otázku církevního majetku, ač většina z nich měla tento „rest“ uveden v rámci svého programového prohlášení.¹⁵⁵ Řešení situace se začalo rýsovat až za druhé vlády

¹⁵⁴ Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů.

¹⁵⁵ Srov. Česká republika. Vláda. *Programové prohlášení vlády* [červenec 1996]. [online]. ca 1998. [cit. 2014-02-26]. bod I. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=26625> a Česká republika. Vláda. *Programové prohlášení vlády* [srpen 1998]. [online]. ca 1998. [cit. 2014-02-21]. bod

premiéra Mirka Topolánka (4. 9. 2006–9. 1. 2007). Tato vláda dne 30. 5. 2007 zřídila usnesením č. 597 Komisi pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi. Komise připravila návrh zákona, ten byl vládou následně schválen a v roce 2008 předložen do Poslanecké sněmovny jako sněmovní tisk č. 482.¹⁵⁶ Návrh vycházel z kombinace prvků naturální restituce a paušálně určené finanční náhrady za nevydáváný majetek po dobu šedesáti let. Tak jako dnes již platná a účinná úprava, i tento návrh obsahoval prvek doposud neobsažený v dosavadní restituční legislativě, a to způsob ukončení vyplácení příspěvku státu na činnost církví, tedy pokus o „konečnou“ úpravu budoucího vztahu státu a církví zajištěním jejich ekonomické soběstačnosti vrácením majetku, a tím i odstranění posledních prvků veřejného dozoru a uplatňování moci nad církvemi. Tak jako všechna předešlá navrhovaná řešení (dokonce i vyvlastňovací legislativa z 50. let 20. století), ani tento návrh nepovažoval církev za jediný subjekt, ale počítal s žádostmi širokého spektra různých církevních PO. Návrh nezískal dostatečnou podporu poslanců, ani těch koaličních, došlo k přerušení jeho projednávání a vláda byla nucena zřídit Dočasnou komisi pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi. Komise Poslanecké sněmovně doporučila návrh zamítnout a vyvolat nové jednání s církvemi.¹⁵⁷ Původní návrh řešení nebyl sice přijat, nicméně jeho textové znění přímo použila nová vláda Petra Nečase k vypracování dnes již účinného obecného předpisu, řešícího církevní majetek. Na základě této podstatné skutečnosti je další text věnován srovnání rozdílů původního návrhu s dnešním účinným zněním zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (viz také Příloha č. 1).

5.1 Srovnání

Na základě provedeného srovnání (viz Příloha č. 1) lze jednoznačně konstatovat, že dnešní zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi vychází přímo z původního návrhu vlády Mirka Topolánka.

4.3.6 Kultura. Dostupný z WWW: http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

¹⁵⁶ Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=482&CT1=0>

¹⁵⁷ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 49-50.

Návrh byl ve většině pasáží beze zbytku převzat, byl pouze doplněn a mírně rozšířen (např. rozšířená definice vydávaného majetku, rozšíření výčtu věci, které nelze vydat). Dále šlo o technické změny v identifikačních údajích příslušných úřadů, přečíslování paragrafů, jiného užití pojmů apod. Některé body byly věcně zúženy (např. zúžení výčtu skutečností vedoucích k majetkovým křivdám).

Nejpodstatnější změny se tak udály především v rámci finanční náhrady, která byla snížena z původních (Topolánek) cca 256,5 mld. Kč (4,275 mld. Kč ročně, částka již obsahuje celkové úročení – jistina cca 83 mld. Kč¹⁵⁸), vyplácených v šedesáti ročních splátkách, na zákonem deklarovaných 59 mld. Kč, vyplácených v třiceti ročních splátkách. Z této částky se každý rok odečítá povinná splátka a ke zbytku se přičítá roční inflace (viz srovnání Příloha 1 a 2). Po přepočtení finanční náhrady tak, aby odrážela vlivy postupného splácení jistiny a přičítání inflace, jsem došel k celkové částce, resp. celkovým výdajům státu na finanční náhradu (za 30 let) ve výši 79 030 362 459 Kč. Důvodová zpráva hovoří o celkových výdajích za 30 let, při stejné míře inflace, o částce 78,9 mld. Kč. Tento více jak dvouřetinový rozdíl v částkách finanční náhrady (256,5 mld. Kč. oproti 79,03 mld. Kč) je natolik zarážející, že může vyvolat oprávněné pochybnosti o použitých metodách ocenění majetku, zvláště pak, byla-li dle dat k roku 2007 určena celková hodnota církevního majetku jak naturální restituce, tak finanční náhrady na 134 mld. (75 mld. Kč naturální část + 59 mld. Kč finanční náhrada, bez inflace)¹⁵⁹. Se započtenou inflací dokonce cca 154,030 mld. Kč. Navíc za situace, kdy v obou případech s částkami vždy vyjádřilo souhlas všech 17 církví.¹⁶⁰ U finanční náhrady tedy došlo ke snížení jak celkové jistiny (z 83 mld. Kč na

¹⁵⁸ Srov. výpočet provedený v Příloze č. 1 s Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 482/0. V. volební období. Důvodová zpráva k návrhu 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* [ze dne 2. dubna 2008]. [online]. ca 2008. [cit. 2014-02-25]. Obecná část důvodové zprávy. s. 27. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=482&CT1=0>

¹⁵⁹ Česká republika. Ministerstva kultury. *Ocenění původního církevního majetku* [ze dne 1. února 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-25]. s.7. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/cz/cirkev-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/oceneni-puvodniho-cirkevniho-majetku-123121>

¹⁶⁰ Srov. Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 482/0. V. volební období. Důvodová zpráva k návrhu 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* [ze dne 2. dubna 2008]. [online]. ca 2008. [cit. 2014-02-25]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 14. s. 37. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=482&CT1=0> s Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012].

59 mld. Kč), tak úročení i doby splácení (z 60 na 30 let). Za zdůraznění rovněž stojí fakt, že celková odhadovaná hodnota církevního majetku ve výši 134 mld. Kč byla vypočítána dle dat z doby přecházející „světové finanční krizi“ (což nejlépe svědčí o jejich ne/relevanci). Komentář k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi zmiňuje, že v důsledku dohody mezi státem a církvemi došlo ke změně rozsahu a struktury majetku určenému k vydávání, a tím došlo také ke změně finanční náhrady.¹⁶¹ Toto konstatování nepochybně vede k další podstatné otázce, zda by tedy nebylo nakonec možné provést vyrovnání s církvemi za částku ještě nižší a jaká je tedy vlastně skutečná hodnota dotčeného majetku. Práce rozhodně nemá ambici „najít opravdovou“ hodnotu církevního majetku, avšak z hlediska komplexního posouzení prováděné restituce je nezbytné jednoznačně poukázat na problematiku reálného ocenění církevního majetku, a zvláště na rozporuplnost a proměnlivost určení výše finanční náhrady. K těmto důležitým otázkám se ještě vrátím v další části práce. Závěrem lze říci, že (ne)odůvodnění výše finanční náhrady je největší slabinou jak návrhu, tak přijatého řešení, a z toho důvodu pochopitelně také nejčastějším terčem kritiky. Proměny výše finanční náhrady v letech nemusí v části veřejnosti skutečně vzbuzovat mnoho důvěry ve „správnost“ metod použitých pro jejich určení, což u takto důležitého a kontroverzního právního předpisu problém rozhodně je. Zvláště za situace, kdy výše popsaný historický vývoj ukazuje, že společnost má tendenci často svůj vztah k církvím radikálně přehodnocovat.

K další podstatné změně došlo v rámci koncepce příspěvku na podporu činnosti církví a náboženských společností. Původní návrh počítal s jeho vyplácením po dobu dvaceti let od účinnosti příslušného ustanovení. V prvním roce účinnosti měl být příspěvek určen dle stejného klíče jako v roce předešlém. Tedy v částce určené na základě starého zákona č. 218/1949 Sb.¹⁶² Od druhého roku se měl takto stanovený příspěvek každý rok snižovat o 5 %. Po dvaceti letech mělo být vyplácení zcela zastaveno. Na rozdíl od vyplácení příspěvku dle původního zákona č. 218/1949 Sb., kde byly příspěvky poskytovány přísně účelově (na osobní požitky duchovních, různé náhrady a sociální dávky a věcné náklady na církevní administrativu) a církve jen

[online]. ca 2012. [cit. 2014-02-10]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 16. s. 60. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

¹⁶¹ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 51.

¹⁶² Zákon o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem.

„přeposílaly“ peněžní prostředky jednotlivým zaměstnancům a duchovním (fungovaly jako jakási „clearingová centra“), jak původní návrh, tak zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi opouští princip účelového určení příspěvku. Místo toho garantuje církvím každý rok přímé, účelově nevázané dotace, se kterými může v podstatě libovolně nakládat.

Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi počítá s vyplácením jen po dobu sedmnácti let od účinnosti zákona (období 2013–2030, poslední rok 2029), avšak příspěvek se snižuje pomaleji, čímž logicky roste jeho finanční náročnost pro státní rozpočet. Za první tři roky je ve stejné výši, jako byla částka v roce předcházejícím účinnosti zákona. Počínaje čtvrtým rokem od účinnosti (2017) se snižuje každý další rok o 5 %. Pro srovnání, v roce 2012 činila výše příspěvku částku 1 440 815 000 Kč¹⁶³, nově stanovená částka je však proměnlivá, a mění se tedy každý rok. Celkově lze v prvních třech letech účinnosti zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi předpokládat vyplacení částky pro církve v odhadované výši cca 3,4 mld. Kč (první část finanční náhrady ve výši cca 1,9 mld. Kč + nesnížený příspěvek ve výši cca 1,44 mld. Kč). Suma se bude od čtvrtého roku každý rok snižovat o 5 % celkového příspěvku, zároveň však navyšovat o roční míru inflace. Způsob výpočtu bylo nutné v zákoně zakotvit, protože jak samotný návrh, tak zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi počítal se zrušením zákona č. 218/1949 Sb. Výše zmíněné pasáže však tvoří, v rámci předešlé restituční legislativy, něco doposud nevídaného. Jedná se o opatření k vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi směřující ke konečné sekularizaci.

6. Rozbor zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi

Po více jak dvou dekadách zmařených pokusů o přijetí obecného řešení při systematickém vytváření stále rostoucího tlaku ÚS to byla, právě až krátká, koaliční vláda premiéra Petra Nečase (13. 7. 2010–10. 7. 2013), které se povedlo prosadit

¹⁶³ Zákon č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012, Příloha č. 4, Ukazatele kapitoly 334 Ministerstvo kultury, Dostupný např. na: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011-455>

obecný zákon řešící „*restituci*“ církevního majetku. Tato vláda zřídila v roce 2011 novou Komisi pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi. S odvoláním na výše uvedené byl pro vytvoření „konečného“ řešení jako předloha použit neúspěšný návrh z dob vlády premiéra Mirka Topolánka. Především v něm však byla razantně snížena a přehodnocena finanční náhrada. Po „vypracování“ návrhu zákona Ministerstvem kultury jej vláda dne 27. 9. 2011 svým usnesením č. 21 schválila. Návrh byl předložen do Poslanecké sněmovny jako sněmovní tisk č. 580/0. Osud návrhu byl, tak jako u všech předešlých návrhů řešení, velmi nejistý. Projednávání provázelo množství sporů nejen v rámci celé sněmovny, ale hlavně uvnitř samotné koalice, kdy mezi jejími jednotlivými členy nedošlo ani ke shodě na základní formě řešení. Přijetí návrhu zákona bylo nakonec možné jen díky rozštěpení koaliční strany Věci veřejné. Jen za pomoci členů, kteří tuto stranu po jejím rozpadu opustili, mohl být zákon přijat. Návrh byl přijat Poslaneckou sněmovnou ve třetím čtení v hlasování pořadové č. 158. Ze 182 přihlášených poslanců pro návrh hlasovalo 93, proti návrhu 89 poslanců.¹⁶⁴ Schválený návrh byl dne 19. 7. 2012 poslán do Senátu, a to jako tisk č. 391/0. Celý legislativní proces, a zejména samotné projednávání návrhu v rámci poslanecké sněmovny, se nesl v duchu vytváření „obstrukcí“ poslanců opozičních politických stran. Jen samotné třetí čtení probíhalo celkem šest dní (15. 6., 20. 6., 22. 6. 2012, poté přerušeno a pokračovalo 11. 7., 13. 7., 14. 7. 2012) a rozpadlo se do dvou schůzí (40. a 41.).

Návrh byl Senátem dne 15. 8. 2012 na jeho 25. schůzi projednán a usnesením č. 713 zamítnut. Ze 77 přítomných senátorů vyslovilo souhlas se zamítavým usnesením 43 senátorů, proti jeho přijetí hlasovalo 33 senátorů. Poslanecká sněmovna o vráceném návrhu hlasovala dne 7. a 8. 11. 2012 na své 47. schůzi a usnesením č. 1359 na něm setrvala. V hlasování pořadové č. 156 bylo pro přijetí 102 poslanců, proti přijetí hlasoval pouze 1 poslanec. Hlasování předcházela odchod poslanců opozičních politických stran ze sálu. Zákon byl doručen prezidentu republiky k podepsání dne 8. 11. 2012.¹⁶⁵ Prezident Václav Klaus však návrh do uplynutí ústavní, patnáctidenní denní lhůty¹⁶⁶ nepodepsal. Nevyužil své možnosti suspenzivního veta, avšak zvolil způsob aplikace již předtím několikrát použitého kontroverzního „bílého místa“

¹⁶⁴ Usnesení č. 1251.

¹⁶⁵ Informace o hlasováních dostupné např. na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=580&O=6>

¹⁶⁶ Čl. 50 odst. 1 Ústavy České republiky.

v ústavě a návrh nepodepsal, ale ani ho „nevrátil“ sněmovně zpět. Prezident ke svému kroku dne 22. 11. 2012 zaslal poslancům své stanovisko. V rámci tohoto konstatoval, že „*toto rozhodnutí je výrazem mého distancování se od zpracování tohoto zákona, který připravila a přijala dnešní vláda (...)*“. Dále prezident ve stanovisku vyjádřil důvody, proč nesouhlasil s předloženým návrhem, a to zejména proto, že nastoluje nerovné podmínky v přístupu státu k otázce restitucí a nápravy křivd minulosti mezi církvemi a náboženskými společnostmi a všemi ostatními subjekty, vytváří reálná, potenciální rizika závažného prolomení dosavadní restituční legislativy a především, nad přijatým řešením neexistuje na politické scéně, ani ve společnosti konsensus. Současně však uvedl, že příprava a přijetí „*restitučního*“ zákona byly jedním z předem oznámených záměrů vlády, kterou jmenoval, a tento zákon, že je pro stabilitu a další pokračování této vlády normou klíčovou. Vzhledem k tomu, že se nemohl svým podpisem s přijatým řešením ztotožnit, avšak nechtěl vystavovat vládu další „zkoušce“, neučinil Václav Klaus nic.¹⁶⁷ Zákon byl dne 28. 11. 2012 doručen k podpisu premiérovi a dne 5. 12. 2012 vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 155 pod číslem 428/2012 Sb. Samotný průběh legislativního procesu byl následně napaden skupinou poslanců a senátorů ústavní stížností (viz podrobně níže).

Za situace, kdy byl tento bezesporu velmi „*problematický*“ zákon přijat těsnou většinou o 102 poslancích (z toho jedním poslancem, který byl o několik dní pravomocně odsouzen za trestný čin), přes odpor horní komory parlamentu i prezidenta, který zákon nevetoval jen z toho důvodu, že nechtěl poškodit sebou jmenovanou vládu, vyvolává jeho přijetí množství otázek na „*vhodnost*“ takového postupu. Zvláště v souvislosti se skutečností, že přijaté řešení bude zatěžovat občany ČR po dalších třicet let. I při faktu, kdy legislativní proces byl dle většinového názoru ÚS v souladu s právním řádem ČR (viz podrobnosti níže), může v očích široké veřejnosti budit oprávněný pocit minimálně jakési „*nedůslednosti*“ všech zúčastněných stran, což vzhledem k výše popsanému historickému vývoji a k mnohokrát zmiňovanému faktu, že společnost reprezentovaná státem má tendenci svůj postoj či vztah k církvím a jejich majetku radikálně měnit, z hlediska vztahu k samotným církvím nemusí znamenat vhodný, nezatížený základ pro jeho budoucí „*zdravý*“ vývoj.

¹⁶⁷ KLAUS, Václav. *Odůvodnění nepodpisu zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi* [ze dne 22. listopadu 2012]. [online]. Praha, 2012[cit. 2014-02-26]. Dostupný z WWW: <http://www.klaus.cz/clanky/3245>

Rád bych také upozornil na to, že následující text nemá ambici vyčerpat kompletní materii úpravy zákona č. 428/2012 Sb. a posloužit jako „náhražka“ komentáře k zákonu, to je zkrátka nemožné. Obsahuje jen a pouze určitý okruh největších problémů (zejména ústavních) a rozporů, které subjektivně na přijatém řešení vidím nebo ke kterým jsem se musel vyjádřit, protože je uvedl ve svém nálezu ÚS (sp. zn. Pl. ÚS 10/13).

6.1 Vztah k jiným restitučním zákonům

Jak již bylo popsáno v kapitole věnované výkladu pojmů, nebylo v ústavněprávní rovině právo na restituce majetku výslovně zakotveno, a to ani čistě v případech nároků FO. Restituční předpisy lze obecně rozdělit do dvou skupin: na obecné restituční předpisy a speciální restituční předpisy. Svou povahou se však jedná v obou případech o právní předpisy speciální povahy („*lex specialis*“), např. ve vztahu k obecným předpisům práva občanského. Nejdříve tedy zákonodárce přijal speciální restituční předpisy, na jejichž základu došlo k navrácení majetku úzkému okruhu PO. Především je třeba jmenovat ve vztahu k obcím zákon č. 172/1991 Sb.¹⁶⁸, ve vztahu k řeholním řádům zákon č. 298/1990 Sb. („*výčtový zákon*“) a ve vztahu k tělovýchovným organizacím zákon č. 173/1990 Sb.¹⁶⁹. Až poté byly přijaty obecné restituční předpisy, např. zákon č. 403/1990 Sb.¹⁷⁰ (týkal se jak FO, tak soukromých PO a obsahoval i konstrukci subsidiární finanční náhrady), zákon č. 87/1991 Sb.¹⁷¹ (vztahoval se jen na FO, jejich právní nástupce, obsahuje subsidiární finanční náhradu), zákon č. 229/1991 Sb.¹⁷² a na něj navazující zákon č. 243/1992 Sb. (vztahuje se jen na FO, jejich právní nástupce, obsahuje subsidiární finanční náhradu). Základem těchto předpisů je vždy především naturální restituce.¹⁷³

¹⁶⁸ Zákon o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí.

¹⁶⁹ Zákon č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení se zákonem č. 232/1991 Sb., o podmínkách a způsobu navrácení majetkových práv vyplývajících ze zákona č. 173/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁰ Zákon o zmírnění následků některých majetkových křivd.

¹⁷¹ Zákon o mimosoudních rehabilitacích.

¹⁷² Zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě).

¹⁷³ BENDA, Josef. *Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2010. s. 48-59.

Z hlediska tohoto členění lze zákon č. 428/2012 Sb.¹⁷⁴, i když ne úplně jednoznačně, zařadit mezi speciální restituční předpisy (uvědomuji si, že tento zákon nemůže být považován čistě za restituční a tvoří spíše jakousi zvláštní třetí kategorii), a to jako speciální k obecným restitučním předpisům (např. i k výčtovému zákonu). Dále lze tento zákon charakterizovat jako vztahující se jen na úzce vymezený okruh PO (jejich právní nástupce), založený, jak je u restituční legislativy běžné, především na naturální restituci, avšak obsahující velmi specifickou a v právní teorii ojedinělou konstrukci subsidiární finanční náhrady a řešení financování církví za pomoci tzv. příspěvku na podporu činnosti církví a náboženských společností. Z tohoto pohledu tedy nelze považovat zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi za restituční, resp. za „čistě restituční“, a spíše než restituce je opravdu přílehavější pojem majetkové vyrovnání.

Někteří ústavní právníci, např. prof. Václav Pavlíček, přesun majetku realizovaný zákonem č. 428/2012 Sb. nepovažují z právního hlediska vůbec za restituci (tedy návrat k předchozímu stavu) a hovoří v této souvislosti spíše o „*daru*“ státu církvím a náboženským společnostem. V. Pavlíček vychází z argumentu, že pokud je cílem zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi obnovení stavu ať už částečné, nebo úplné „až před Únor 1948“, měl by se majetek užívaný katolickou církví stát znovu majetkem veřejným a také k veřejným účelům používaným a stát by hospodaření s ním musel kontrolovat, jak tomu bylo v době monarchie i republiky do nastolení totalitního režimu.

Dále tvrdí, že nejde o odstranění křivd způsobených totalitním režimem. Římsko-katolická církev má totiž získat majetek nebo finanční náhradu za majetek, který jí nepatřil v době první Československé republiky, ani před zahájením první pozemkové reformy. Dle V. Pavlíčka nejde o opatření odpovídající standardům a historickému vývoji v Evropě.¹⁷⁵

Na několika místech této práce již bylo zmíněno, že v prvních letech po „revoluci“ nepanovala všeobecná shoda na tom, zda přijaté restituční předpisy, ať už obecné, či speciální povahy, *a priori* vylučují užití právních norem, např. obecného

¹⁷⁴ Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi).

¹⁷⁵ PAVLÍČEK, Václav. *Stát a církve v České republice a spor o „církevní majetkové restituce“*. In HRDLÍČKA, Milan. *Přednášky z 56. běhu Letní školy Slovanských Studií*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Filozofická fakulta, 2013. s. 177 a násl.

práva občanského, tedy jestli je nutné v tomto případě důsledně aplikovat zásadu *lex specialis derogat generali*. Tento názor byl, co se týká obecných i speciálních restitučních předpisů (s podstatnou výjimkou restituce církevního majetku), vyřešen v letech 2003 až 2005, a to v rámci judikatury Nejvyššího soudu a Ústavního soudu¹⁷⁶. Ve vztahu k restituci církevního majetku nebylo jasné až do samotného přijetí zákona č. 428/2012 Sb., zda tato „Pandořina skříňka“, vzhledem k absenci přijetí speciálního restitučního předpisu, nebude ÚS nakonec opravdu otevřena (viz kapitola věnovaná judikatuře ÚS).¹⁷⁷

Ke vztahu zákona č. 428/2012 Sb. k obecným předpisům práva občanského lze konstatovat, že vzhledem k výše popsané judikatuře ÚS a při zohlednění faktu, že jediný možný důvod k prolomení tohoto ustáleného názoru ÚS odpadl, není možné tyto předpisy pro nároky vycházející z tohoto zákona použít (s výjimkou sporů přímo navazujících na tento zákon a z jeho ustanovení vycházejících).

ÚS v rámci svého nálezu řešícího zákon č. 428/2012 Sb.¹⁷⁸ v bodě 341 shrnuje svůj dlouhodobý názor na restituční legislativu. Konstatuje, že již od svých prvních nálezů v restitučních věcech několikrát zdůraznil, že k restitučním věcem je třeba přistupovat s přihlédnutím k tomu, že těm, kteří restituují, byla v minulosti způsobena celá řada křivd. Dále ÚS podotkl, s odkazem na svou předcházející konzistentní judikaturu, že jako negativní zákonodárce nikdy nezrušil ustanovení restitučního předpisu (zákona) v neprospěch FO a PO, kterým zákonodárce zmírnění jim spáchaných křivd umožnil. Derogační judikatura ÚS tak byla vždy v zásadě ve prospěch osob restituujících. ÚS navíc zdůraznil, že není povolán a ani nechce rozsoudit spor o smysl a výklad českých dějin.

6.2 Ústavní konformita rozdílů v odškodnění mezi různými subjekty – FO vs. PO

Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, tak jako každý předchozí restituční předpis, stojí na zásadě přednostní naturální restituce.

¹⁷⁶ Např.: Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 22 Cdo 1222/2001 a Stanovisko pléna ÚS sp. zn. Pl. ÚS-st 21/05.

¹⁷⁷ Srov. BENDA, Josef. *Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2010. s. 48.

¹⁷⁸ Nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

Obsahuje však velmi rozsáhlou úpravu subsidiárního náhradního plnění – finanční náhrady.

K části věnované naturální restituci nelze říci, že by zakládala nějakou nerovnost mezi církevními PO a minulými „běžnými“ restituenty (FO a necírkevními PO). Naturální restituce je v obecné rovině vystavěná na písemné žádosti oprávněné osoby, která směřuje, spolu s dokumenty prokazujícími dřívější vlastnictví majetku, na příslušný správní úřad. Výčet konkrétně specifikovaných movitých a nemovitých věcí určených k vydání, jako v případě výčtového zákona, zde nenalezneme. Jediný podrobný výčet nemovitostí, včetně parcelních čísel, tento zákon poskytuje v souvislosti s nemovitostmi, na něž se zákon nevztahuje.¹⁷⁹ Srovnatelné řešení bylo použito např. u vydávání majetku FO v rámci zákona o půdě a u FO a soukromých PO v rámci zákona o zmírnění následků některých majetkových křivd.

Co však může budít kontroverzi a stalo se terčem kritiky veřejnosti, je na první pohled velký rozdíl v rozsahu subsidiárních finančních náhrad za majetek, který nelze vydat církevním PO, ve vztahu k předchozím restitučním předpisům vztahujícím se na FO a necírkevní PO.

Princip priority naturální restituce před finanční náhradou, pokud jde o restituci vlastnického práva k nemovitostem, byl uplatněn ve všech předchozích restitučních právních normách. Teprve za situace, kdy nebylo možné vydat původnímu vlastníkovi nemovitý majetek, zákonodárce definoval podmínky pro poskytnutí náhradního plnění. Kromě zákona č. 243/1992 Sb. (o půdě) obsahovaly restituční předpisy konstrukci finanční náhrady (u zákona o půdě – věcná náhrada). Avšak, co je nutné zdůraznit, tato náhrada ve většině případů náležela pouze FO.¹⁸⁰ Rozhodně však nikdy ne v plné výši, *nota bene* určené dle celkového předpokládaného rozsahu majetku a jeho tržní hodnoty.

Z právně-filozofického hlediska se lze poměrně logicky vyrovnat s rozdílem uplatněným v případě odčinění křivd vůči FO a PO, a to vzhledem k tomu, že FO jako živý organismus nadaný vlastním myšlením a vědomím sebe sama opravdu vnitřně cítí

¹⁷⁹ Hlava IV., § 18 odst. 10 zákona č. 428/2012 Sb., jedná se v podstatě o z hlediska historie nejcenější památky: Katedrála sv. Víta, Václava a Vojtěcha – důvodová zpráva k zákonu přímo uvádí, že je státním i církevním, duchovním i kulturním symbolem celého českého národa; Tzv. Mladotův dům a tzv. Staré proboštství – důvodová zpráva uvádí, že tyto jsou součástí jedinečného komplexu staveb v areálu Pražského hradu; o nichž se vedou mnohaleté soudní spory a jejichž vlastnictví je velmi složité rozklíčovatelné.

¹⁸⁰ Srov. BENDA, Josef. *Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2010. s. 50 – 51.

a intenzivně prožívá jí způsobenou újmu, čímž prokazatelně strádá na úrovni, jakou umělá, lidmi vybudovaná konstrukce PO nemůže nikdy pociťovat. Čímž je jasné, že v přístupu k FO je třeba postupovat důsledněji. Avšak vytvoření rozdílů i mezi jednotlivými PO, natožpak privilegování určité skupiny PO vůči FO může v této souvislosti již vyvolat otázku souladu takového řešení s Ústavním pořádkem ČR, zejména pak LZPS. Měli bychom se tedy ptát, zda tento rozdílný přístup není v rozporu se zákazem diskriminace, vyjádřeném v čl. 1 a čl. 3 odst. 1 LZPS, a principem světského státu, vyjádřeném v čl. 2 odst. 1 LZPS.

S tímto rozdílem by se dalo vypořádat např. argumentem, užitým již za dob reforem Josefa II. nebo za první Československé republiky, tedy že církevní PO vykonávaly/jí rozsáhlou obecně prospěšnou činnost, a právě z toho důvodu mají požívat jakéhosi „*privilegovaného*“ postavení. Toto tvrzení však nemůže obstát za situace, kdy církevní PO jsou sice prakticky jediné PO, kterým je možnost plné finanční náhrady umožněna, ale obecně prospěšnou činnost vykonává i množství dalších PO necírkevního charakteru. V této úvaze tedy jednoznačnou odpověď nenalezneme.

Především je třeba si uvědomit, jakou roli hraje finanční náhrada v rámci zákona o majetkovém vyrovnání, tedy co je jejím účelem, resp. účelem celého zákona o majetkovém vyrovnání. Tento zákon nemá pouze za cíl, tak jako předešlé restituční předpisy, odčinit některé křivdy, resp. majetkové křivdy, ale směřuje také k nové úpravě vztahů státu s církvemi a náboženskými společnostmi, tedy přenastavení dosavadního stavu, resp. úpravě vztahů do budoucna a jejich vzájemné sekularizaci. Má ambici nahradit zastaralé financování církví ze strany státu, postupně je úplně odstranit, a zajistit tak, v horizontu tří dekad, naprostou hospodářskou samostatnost a finanční nezávislost církví a náboženských společností. Tento názor podporuje i znění § 1 zákona o majetkovém vyrovnání, z něhož vychází, že účelem zákona je zmírnění některých majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem církvím a náboženskými společnostmi, a zároveň i vypořádání majetkových vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi. Navíc je tento konkrétní cíl přímo deklarován v preambuli zákona, která říká, že jeho účelem je vypořádat majetkové vztahy mezi státem, církvemi a náboženskými společnostmi jako předpoklad plné náboženské svobody a zajištění jejich svobodného a nezávislého postavení.

Prof. V. Pavlíček má však odlišný názor a uvádí, že prohlašovaným cílem těchto majetkových opatření je sice budoucí odluka církví od státu, avšak neexistuje žádný doklad o tom, že by mezi tímto „darem“ (viz výše) a odlukou byl nějaký vztah, navíc chybí záruka, že proklamovaného cíle bude opravdu dosaženo. Zkušenosti ze států střední a východní Evropy, které takové opatření provedly, svědčí dle něho o opaku. Církve v těchto zemích nadále požadují od státu příspěvky na opravu svých budov označených jako kulturní památky. Vláda, v rámci své důvodové zprávy, neuvedla žádný stát západní Evropy nebo amerického kontinentu, kde by se uskutečnila odluka cestou, kterou má jít navrhovaný zákon. Nakonec konstatuje, že pro takový zásah do tradičního státního nebo veřejného majetku není žádný ústavní základ.¹⁸¹

Konstrukce finanční náhrady se tedy netradičně skládá z více základních prvků. V první řadě je do finanční sumy inkorporován občanskoprávní nárok na vrácení majetku, který z objektivních důvodů (např. nemovitost již neexistuje, na pozemku stojí základní infrastruktura atd.) již fyzicky vydat nelze. V druhé řadě tvoří finanční náhradu ze strany státu jakési „rozvodové odbytí“ církvím a náboženským společnostem, které je má připravit na úplnou samostatnost, bez jakékoliv budoucí větší finanční ingerence státu. Nevychází ze žádného, explicitně vyjádřitelného soukromoprávního nároku a je založené pouze na strategickém či politickém rozhodnutí státu. Proto nelze jakkoliv porovnávat finanční náhradu dle zákona č. 428/2012 Sb. s peněžní náhradou dle zákona č. 87/1991 Sb., natožpak věcnou náhradou dle zákona č. 243/1992 Sb., protože toto srovnání musí logicky selhat. Tyto zákony měly jiný cíl i jiný význam, zejména zprivatizování majetku za účelem „nastartování“ tržního hospodářství a odčinění *některých* křivd spáchaných předchozími režimy. Výše finanční náhrady dle zákona č. 428/2012 Sb. je spíše ekonomicko-filozoficko-politickým rozhodnutím, než rozhodnutím čistě právním postaveném na exaktních údajích, které lze, přes propast desetiletí, získat jen velmi obtížně. Nelze proto objektivně odmítnout tvrzení, že odluka mohla být provedena odlišným způsobem a v daleko menším finančním rozsahu. Vždy záleželo pouze a jen na vůli státu, resp. zákonodárce (názor sdílí i ÚS – popsáno výše). Což na druhou stranu umožňuje hledět na druhý prvek finanční náhrady „jiným pohledem“, zejména v souvislosti s jeho budoucím možným přehodnocením, např.

¹⁸¹PAVLÍČEK, Václav. Církevní restituce nebo další destrukce suverenity státu?. *Právo*. 18.4.2012, roč. 2012, Středa 18. dubna 2012.

změnou daňového zatížení církví a náboženských společností. Koneckonců, jak již bylo mnohokrát zmíněno, nejednalo by se v kontextu popsaného historického vývoje přístupu veřejné moci k církvím a jejich majetku o žádný nevídaný či snad nepředvídatelný krok.

Závěr, že cílem zákona je spíše odluka, podporuje také samotná konstrukce tohoto předpisu. Přiznává totiž finanční náhradu i církevním PO, které před rokem 1989 na území ČR prokazatelně právně neexistovaly, tedy nemohla jím logicky být ani způsobena žádná křivda (např. Luterská evangelická církev a. v. v České republice – registrace 19. 1. 1995). Přesto je jím finanční náhrada přiznána. Zákon přiznává finanční náhradu subjektům existujícím sice již před rokem 1989, jimž křivda způsobena byla, avšak ve výši naprosto neodpovídající rozsahu zabraného majetku (např. nižší finanční náhrada Římskokatolické církvi ve prospěch ostatních). Tento názor sdílí i předseda ÚS Pavel Rychetský, který se ve svém disentaním stanovisku k nálezu o „*církevních restitucích*“¹⁸² vyjádřil v tom smyslu, že finanční náhrada evidentně není pouze náhradou za nevydáváný majetek, když je přiznávána i subjektům, kterým žádný nárok na vydání majetku nevznikl.

Na těchto závěrech se dále shoduje důvodová zpráva k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi¹⁸³, komentář k zákonu¹⁸⁴, i ÚS, který v rámci svého nálezu¹⁸⁵ konstatoval, že samotný účel zákona je ukončení přímého financování církví a náboženských společností (hospodářská odluka), kdy se jedná o jednu z forem úpravy vztahu státu a církví v mezích čl. 2 odst. 1 LZPS. ÚS však také poukazuje, v bodě 258 toho nálezu, na „*specifické postavení církví a náboženských společností při majetkovém vyrovnání se státem, které je odlišuje od jiných fyzických či právnických osob*“. Podobnou úvahu již ÚS vyjádřil dříve v rámci bodu 98, nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07, kde konstatoval, že „*historická role církví ve společnosti a na veřejnost orientovaný charakter jejich činností je do jisté míry odlišuje od jiných fyzických či právnických osob (při zohlednění povahy jejich majetku) a zároveň umožňuje jejich komparaci – co do požadavku nezávislosti na státu (...)*“ (viz podrobně níže).

¹⁸² Nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

¹⁸³ Srov. Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-27]. s. 62. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

¹⁸⁴ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 277.

¹⁸⁵ Nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

V neposlední řadě tento fakt podporuje zvolená metodika výpočtu finanční náhrady, resp. její pouhé „odhadování“ (viz podrobně u části věnované finanční náhradě).

6.3 Rozpor s evropským právem

Vzhledem k tomu, že je ČR od 1. 5. 2004 členem Evropské unie (dále jen „EU“), bylo z povahy členství nutné ještě před přijetím zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi prozkoumat soulad zákonem prováděného rozsáhlého přesunu majetku na soukromý subjekt s právem EU. Jedná se totiž o bezprecedentní a výjimečnou situaci i v porovnání s ostatní restituční legislativou, která se s takto širokým přezkumem potýkat nemusela¹⁸⁶. Dnes tuto „povinnost“ např. obsahují Legislativní pravidla vlády v rámci čl. 2 odst. 2 písm. c).¹⁸⁷

Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. konstatuje, že legislativní úprava postavení církví a náboženských společností nespadá do pravomoci EU, nýbrž do pravomoci členských států. Dále se důvodová zpráva omezuje jen na konstatování, že návrh zákona spadá pouze do působnosti upravující dodržování rozpočtové kázně¹⁸⁸, a slibuje, že zvolené metodické řešení by nemělo negativně ovlivňovat ukazatel státního dluhu zahrnutý do Konvergenčního programu. Žádnými dalšími aspekty možné kolize s právem EU se zpráva nezabývá.¹⁸⁹

Již záhy po přijetí zákona o majetkovém vyrovnání státu s církvemi a náboženskými společnostmi začala právní doktrína¹⁹⁰ upozorňovat na možnost rozporu „církevních restitucí“ s právem EU, resp. se zákazem tzv. státních podpor stanoveným

¹⁸⁶ Již od roku 1991 bylo v rámci státní správy stanoveno, že zpracovatel návrhu právního předpisu ČR odpovídá za soulad navrhované právní úpravy s právem ES (usnesení vlády č. 396/1991 ze dne 9. 10. 1991).

¹⁸⁷ Schválená usnesením vlády ze dne 19. března 1998 č. 188 a změněná usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, usnesením vlády ze dne 28. června 1999 č. 660, usnesením vlády ze dne 14. června 2000 č. 596, usnesením vlády ze dne 18. prosince 2000 č. 1298, usnesením vlády ze dne 19. června 2002 č. 640, usnesením vlády ze dne 26. května 2004 č. 506, usnesením vlády ze dne 3. listopadu 2004 č. 1072, usnesením vlády ze dne 12. října 2005 č. 1304, usnesením vlády ze dne 18. července 2007 č. 816, usnesením vlády ze dne 11. ledna 2010 č. 36, usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 922 a usnesením vlády ze dne 14. listopadu 2012 č. 820.

¹⁸⁸ Čl. 126 SFEU.

¹⁸⁹ Srov. Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-27]. s. 47. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

¹⁹⁰ Např.: Michal Pohl a Jan Kudrna.

čl. 107 SFEU. Tento argument se objevil rovněž v rámci přezkumu zákona č. 428/2012 Sb. před ÚS, kdy ho použili stěžovatelé ve své ústavní stížnosti. Ač se ÚS jako celek s možným porušením práva EU neztotožnil, souhlas s touto domněnkou vyslovili separátně čtyři soudci ÚS v rámci svých disentních stanovisek (viz podrobně níže).

Argument rozporu „církevních restitucí“ s právem EU je postaven na jednoduché myšlence, že církve a náboženské společnosti lze považovat z hlediska právního a ekonomického za podniky. Proto je tedy nezbytné posuzovat přípustnost přidělení státní podpory z hlediska práva EU. Přijmeme-li několikrát zmíněnou ideu, která se ve vztahu státu s církvemi prosazovala již za dob Josefa II. i za první Československé republiky, tedy že církve a náboženské společnosti vykonávají rozsáhlou obecně prospěšnou činnost, musíme zároveň konstatovat, že tuto činnost vykonávají i jiné PO a instituce, které na rozdíl od církví jsou již dlouhou dobu nuceny jednat v souladu s pravidly státních podpor. Potom logicky docházíme k závěru, že není jediný důvod proč přistupovat k církvím, v zásadě také soukromým PO, jinak. Vlastně celá koncepce odluky státu od církve nastartovaná v letech 1990–1993 (viz podrobně historický exkurz) směřuje nevyhnutelně k tomu, aby byly církve a náboženské společnosti nakonec brány pouze jako jakákoliv jiná, „obyčejná“ PO), a to bez ohledu na to, jestli jsou samotní představitelé církví a náboženských společností na tuto změnu vnitřně připraveni. S ohledem na předchozí konstatování je tedy výše popsaná úvaha nepochybně logická.

M. Pohl ve svém článku¹⁹¹ tvrdí, že: „nelze totiž *a priori* vyloučit, že opatření obsažená v zákoně o majetkovém vyrovnání a vyrovnání historických křivd, jsou ve skutečnosti státní podporou exkluzivně poskytovanou vybraným subjektům, kterým tak může být poskytnuta ekonomická výhoda ohrožující hospodářskou soutěž a ovlivňující trh EU“. Tomu nasvědčují rozsáhlé hospodářské aktivity církví (církve podniká např. jako nakladatel literatury, vede kulturní objekty a nemocnice, kupuje, zcizuje a pronajímá vlastněné nemovitosti)¹⁹². A vzhledem k tomu, že po státním podniku Lesy ČR budou církve (především Římskokatolická) druhým největším vlastníkem lesní půdy v ČR, dá se předpokládat, že s navrácenými pozemky se vrátí k tradičnímu

¹⁹¹ POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 115-123.

¹⁹² Srov. ARCIBISKUPSTVÍ PRAŽSKÉ. *Výroční zpráva 2012* [online]. Praha, 2013[cit. 2014-02-27]. s. 36 Dostupný z WWW: <http://www.apha.cz/file/725/vyrocn%C3%AD%20zprava%202012%20nahled.pdf>

podnikání v lesním hospodářství. Dále se dá očekávat také její návrat k výrobě nápojů a piva atd. Lze tak celkem jednoduše dojít k závěru, že církevní PO mohou být podnikem ve smyslu práva EU a ustálené definice judikatury SDEU¹⁹³. Je třeba poukázat i na fakt, že církevní PO se v zahraničí takto chovají a fungují řadu let, dosahují nezanedbatelných zisků, ovládají nemalé segmenty trhu, na kterém se pohybují, a obchod mezi členskými státy již tedy dávno výrazně ovlivňují. Tento fakt lze demonstrovat např. na sporu, který v ČR vede jeden z největších telekomunikačních operátorů v Evropě, španělská *Telefónica* (resp. její dceřiná společnost O₂ Holdings Limited – chrání ochrannou známku O₂), proti německé společnosti Adelhozener Alpenquellen. Společnost Adelhozener Alpenquellen je zcela vlastněna Kongregací Milosrdných sester sv. Vincence z Pauly v Mnichově¹⁹⁴. Tato společnost dodává na různé trhy, včetně toho českého, minerální nápoje pod značkou Aktive O₂, kterou má v ČR chráněnou již od roku 2005. Její produkce je i v mezinárodním měřítku nezanedbatelných cca 400 miliónů láhví minerálních vod (velikost lahve 0,5–1,5 l) a dalších nealkoholických nápojů ročně. Když chtěla před dvěma roky společnost O₂ Holdings Limited nechat chránit ochrannou známku O₂ kromě telekomunikačních služeb také pro výrobu a prodej alkoholických a nealkoholických nápojů, narazila na odpor Adelhozener Alpenquellen. Nejprve se s ní chtěla domluvit na společném využití značek, avšak jednání se protahovala a ani po několika urgencích Úřadu průmyslového vlastnictví společnost O₂ Holdings Limited nedokázala potvrdit, že by k dohodě došlo. Úřad tedy rozhodl, že O₂ Holdings Limited nesmí známku O₂ pro tento účel používat.¹⁹⁵ Na čistě podnikatelském, hospodářském zaměření na zisk společnosti Adelhozener Alpenquellen nemění nic ani fakt, že všechny svůj zisk posílá na církevní účely. Tento spor velmi přesně demonstruje tvrzení, že se církevní PO běžně chovají jako „obyčejný“ podnikatel a není tedy důvod hledět na ně jinak. Výše zmíněné lze také poukázat např. na více jak deset let trvajícím obchodním sporu mezi podnikatelem Jaroslavem Grmolcem a společností Arcibiskupské zámecké víno Kroměříž, v níž má 70procentní podíl olomoucké arcibiskupství, o ochrannou známku „Arcibiskupské vinné sklepy“ a o právo vyrábět mešní víno. Tento spor už patnáctkrát rozhodovaly Úřad průmyslového

¹⁹³ Např. rozsudek SDEU, *Höfner und Elser*, C-41/90, Sb. rozh. s. I-01979.

¹⁹⁴ <https://www.adelholzener.de/en/about-adelholzener/>

¹⁹⁵ FRÁNEK, Tomáš. O2 nápoje? Telefónica narazila. *Lidové noviny*. 28.2.2014, roč. XXVII/50, Pátek 28.února 2014, s. 12.

vlastnictví a soudy. Nejvyšší správní soud nedávno případ vrátil k novému projednání Městskému soudu v Praze.¹⁹⁶ Pro otázku rozporu se zákazem státní podpory dle práva EU není tak důležité, k čemu je zisk církevních PO nakonec použit (navíc to, že je určen pro církevní účely ještě *a priori* nemusí znamenat, že bude užit k veřejně prospěšným účelům), jako je podstatný fakt, že tyto PO podnikají, chovají se jako každý jiný podnikatel a svým chováním nade vší pochybnost významně zasahují do tržního prostředí. Navíc použití dosaženého zisku a majetku pro veřejně prospěšné účely není ani nijak zákonem vázáno. Jak se ziskem a majetkem daná církevní PO naloží, záleží jen a pouze na ní (limity nastavují pouze vnitřní církevní předpisy).

A vzhledem k tomu, že církve a náboženské společnosti podnikají dle vnitrostátních předpisů jako každá „normální“ necírkevní PO, logicky lze na ně vztáhnout jak vnitrostátní soutěžní právo, tak právo hospodářské soutěže EU. Soutěžitelem právní řád ČR rozumí, dle § 2972 NOZ¹⁹⁷, toho, kdo se účastní hospodářské soutěže. Definici hospodářské soutěže NOZ, ZOK¹⁹⁸ ani zákon o ochraně hospodářské soutěže¹⁹⁹ neposkytuje. Právní doktrína odvozuje, že hospodářská soutěž spočívá v rozvíjení soutěžní činnosti v zájmu dosažení hospodářského prospěchu a že podstata hospodářské soutěže spočívá v tom, že více osob žádá nebo nabízí totéž a mezi sebou zápasí.²⁰⁰

Výše zmiňovaný čl. 107 SFEU říká, že: „*podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.*“ Dle dalšího rozsudku SDEU²⁰¹ se podporou rozumí hospodářská výhoda, kterou by její adresát nezískal v rámci svého běžného podnikání. Lze sem zařadit např. dotace a daňové úlevy. M. Pohl ve svém článku upozorňuje na rozhodnutí SDEU z 27. 3. 1980, *Denkavit*²⁰², v rámci kterého je uvedeno, že podporou se rozumí

¹⁹⁶ FRÁNEK, Tomáš. Čí jsou Arcibiskupské vinné sklepy? Spor se vrací na začátek. *Aktuálně.cz* [online]. 2014, 20. 3. 2014 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/ci-jsou-arcibiskupske-vinne-sklepy-spor-se-vraci-na-zacatek/r~27e8d286af8411e3bb03002590604f2e/>.

¹⁹⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁹⁸ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

¹⁹⁹ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

²⁰⁰ ELIÁŠ, Karel; BEJČEK Josef; HAJN Petr a kol. *Kurs obchodního práva: obecná část : soutěžní právo*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 284-285

²⁰¹ Rozsudek SDEU ze dne 15.3.1994, *Banco Exterior*, C-387/92, Sb. rozh. s. I-00877.

²⁰² Rozsudek SDEU ze dne 27.3.1980, *Denkavit*, 61/79, Sb. rozh. s. 01205.

rozhodnutí členského státu, kterým sledující své hospodářské či sociální zájmy udělí jednostranným a autonomním rozhodnutím určitým osobám či podnikům prostředky, nebo jim zajistí výhody k podpoře dosažení sledovaných ekonomických či sociálních cílů. Eventuální posouzení hrozby nedovolené státní podpory je, v souladu s čl. 108 SFEU, v kompetenci Komise. Typická státní podpora se, dle stabilní judikatury SDEU²⁰³, vyznačuje tím, že jde o podporu pocházející z veřejných prostředků, opatření je přičitatelné státu nebo jiné korporaci veřejného práva, podporou vzniká selektivní výhoda pro určitý podnik nebo odvětví.

Klíčové je, že k naplnění pojmu státní podpory může dojít pouze současným naplněním všech jeho znaků. Tedy zároveň musí být splněna podmínka zvýhodnění určitého podniku způsobeného zásahem/opatřením státu z veřejných prostředků, podmínka narušení hospodářské soutěže a především pro právo EU také podmínka ovlivnění obchodu mezi členskými státy.²⁰⁴

Zákon o majetkovém vyrovnání tedy církevním PO umožňuje získat naturální restituci zabraného majetku, dále finanční náhradu (§15) a příspěvek na podporu činnosti církví a náboženských společností (§ 17). § 22 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi doplňuje do zákona o daních z příjmů²⁰⁵ nové ustanovení, že příjmy z bezúplatného nabytí věci, podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, nejsou předmětem daně (osvobozen od daní měl být původně i první prodej vráceného majetku²⁰⁶). Finanční náhrada a příspěvek na podporu činnosti církví a náboženských společností nejsou rovněž předmětem žádné daně²⁰⁷. Tato „*plnění*“ jsou tedy finančně jednoznačně zvýhodněna. Toto řešení bylo údajně zvoleno kvůli tomu, že i v předcházejících „*restitucích*“ z roku 1992 byl převod majetku a jeho prodej od daně z příjmů osvobozen, a tedy z důvodu zachování zásady rovného zacházení je taková úprava

²⁰³ Např.: Rozsudek SDEU ze dne 1.12.1998, *Ecotrade*, C-200/97, Sb. rozh. s. I-07907 a Rozsudek SDEU ze dne 26.10.2000, *Preussen Elektra*, C-379/98, Sb. rozh. s. I-02099 atd.

²⁰⁴ Srov. POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 122.

²⁰⁵ Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁶ Změnu však prosadil poslanec Michal Doktor (Jihočeši 2012) výměnou za to, že pomůže vládní koalici „*církevní restituce*“ ve sněmovně prosadit.

²⁰⁷ §15 odst. 6 a §17 odst. 5 zákona č. 428/2012.

nezbytná.²⁰⁸ Navíc toto řešení je uplatněno ve vztahu k FO v rámci § 4, odst. 1, písm. g) zákona o daních z příjmů, kdy je příjem v podobě náhrady přijatý v souvislosti s nápravou některých majetkových křivd od této daně osvobozen. Důležitý pro další posouzení je fakt, že státní podporou může být také zvýhodnění v rámci daňového a poplatkového systému.

Komise již byla nucena podobný problém daňového zvýhodnění církevních PO řešit, a to v souvislosti s daňovou situací v Itálii. V roce 2006 podali zejména členové Italské radikální strany a mazziniánští radikálové ke Komisi řadu stížností týkajících se daňových úlev (z obecní daně z nemovitosti, 50% snížení daně z příjmu nekomerčních PO, vyloučení některých církevních sportovních subjektů z daňové povinnosti), které církve uplatňují i v případech, kdy provozují ryze ziskovou a podnikatelskou činnost. Komise k tomuto případu přistoupila velmi zdrženlivě až vyhybavě a byla z toho důvodu v roce 2010 žalovaná pro nečinnost u SDEU. Aby se komise vyhnula soudnímu sporu, vydala dne 1. 10. 2010 a dne 8. 10. 2010 rozhodnutí týkající se této problematiky.²⁰⁹ V první řadě zde zopakovala, že podnikem je každá entita vykonávající ekonomickou aktivitu, a to bez ohledu na právní status a bez ohledu na to, zda její činnost směřuje k vytvoření zisku, tedy i církevní PO. Dále konstatovala, že výhodou může být i daňová úleva, protože ta snižuje náklady, které jsou běžně zahrnuty do rozpočtu podniku. Co je však velmi důležitým závěrem, Komise tvrdila, že vzhledem k tomu, že některé církevní subjekty podnikají v bytovacím, vzdělávacím či zdravotnickém průmyslu, a tak soutěží v rámci vnitřního trhu, mohou mít vliv na obchod mezi členskými státy. Jejich eventuální podpora tedy může přímo ovlivnit obchod mezi členskými státy, a ohrozit tak hospodářskou soutěž. Výše zmíněná daňová zvýhodnění církvím poskytnutá v souvislosti se zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi mohou být považována za selektivní. Dle

²⁰⁸ Církve nebudou osvobozeny od daně při prodeji vráceného majetku. *Finanční noviny: Ekonomický server ČTK* [online]. 2013 [cit. 2014-02-26]. Dostupný z WWW: <http://www.financninoviny.cz/zpravy/cirkve-nebudou-osvobozeny-od-dane-pri-prodeji-vcraceneho-majetku/913007>

²⁰⁹ Rozhodnutí komise, signatura: C(2010)6960/1 a signatura: C(2010)6960/2, Dostupné na požádání z WWW: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&n=10&adv=0&coteId=3&year=2010&number=6960&version=ALL&dateFrom=&dateTo=&serviceId=&documentType=&title=&titleLanguage=&titleSearch=ALL&sortBy=NUMBER&sortOrder=DESC&language=cs>

Komise však selektivita může být ospravedlněna základními principy a vnitřní logikou daného daňového systému.²¹⁰

Vzhledem k tomu, co již bylo řečeno výše, že daňové úlevy byly poskytnuty i dřívějším restituentům (určitou logiku a souvztažnost v daňovém systému ČR by bylo možné najít), od daně není osvobozen ani převod nemovitosti, stále existuje možnost, že tato úprava v rozporu s právem EU snad (?) není, avšak to, že se touto otázkou zákonodárce vůbec nezabýval a v podstatě ji odmítl i ÚS (viz níže), je velmi zarážející.

Co se týká finanční náhrady, tak zejména její druhá část nevztahující se k předchozímu zabranému majetku (viz výše) je z uvedených důvodů z pohledu práva EU a zakázaných státních podpor také velmi problematická. Nehledě k tomu, že i první část finanční náhrady, která je založena pouze na „vágním“ odhadu tržní hodnoty zabraného majetku (viz níže), pravděpodobně nespĺňuje kritéria řádného ocenění převáděného majetku, a je tak v rozporu s některými předpisy EU²¹¹. I když tyto předpisy byly původně zamýšleny pouze pro prodej nemovitostí, postupem doby je začala Komise používat pro veškeré dispozice s nemovitým majetkem. Situaci nepřidává ani to, že zpracovatelem ocenění původního majetku (na základě něhož byla určena část finanční náhrady) byla Církevní komise. Ocenění tedy nezpracovala Komise pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi, ale Církevní komise ve smyslu zástupců církví a Federace židovských obcí (tedy čistě soukromý subjekt). Není třeba hlubokých analýz ke zjištění, že tato Církevní komise byla složená z budoucích adresátů plnění, kteří přirozeně měli přímý zájem na co nejvyšším ocenění, a není tedy nezávislým orgánem ve smyslu předpisů EU (Sdělení Komise)²¹², (viz podrobně v části věnované určení rozsahu církevního majetku a jeho ocenění).

Jak již bylo v předchozích kapitolách řečeno, je majetkové vyrovnání postaveno na třech základních pilířích. Na naturální restituci, finanční náhradě a na časově omezeném pokračování vyplácení příspěvku na činnost církví. Zákonodárce však u

²¹⁰ POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 118.

²¹¹ Např. se Sdělením Komise č. 97/C 209/03, o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci.

²¹² Podrobně POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 199 – 122.

příspěvku opustil dřívější²¹³ systém jeho účelové vázanosti (např. na mzdy duchovních a zaměstnanců v církevní administrativě) a církve i náboženské společnosti si dnes s touto pravidelnou každoroční platbou mohou nakládat takřka libovolně. Příspěvek tedy nemusí být vydán výhradně k pokrytí nákladů na kultovní záležitosti. Není-li použití příspěvku účelově vázáno, nebrání církvím nic takto získané finanční prostředky použít pro své podnikání, čímž je církvím a jejím podřízeným PO poskytnuta výrazná hospodářská výhoda, která může v důsledku vést k narušení hospodářské soutěže a trhu. Existuje zde tedy reálný základ, aby mohl být příspěvek posuzován jako dotace ze strany členského státu, a státní dotace jsou jednoznačně považovány za typický nástroj státní podpory.

Navíc o finanční náhradě a příspěvku na činnost musely dotčené církve se státem uzavřít, v souladu s § 16 zákona č. 428/2012 Sb., zvláštní typ veřejnoprávní smlouvy, tzv. Smlouvu o vypořádání. I toto řešení již na první pohled připomíná spíše konstrukci řešení veřejné podpory a dotačního práva (viz podrobně kapitola věnovaná Smlouvám o vypořádání).

Lze tedy uzavřít, že zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi sám smazává hranici mezi církví jako nositelem náboženského kultu a církví jako eventuálním podnikatelem, popř. podnikem dle práva EU, a nelze tedy v žádném případě vyloučit, že tento příspěvek může být Komisí posouzen jako nedovolená státní podpora soukromému subjektu.²¹⁴

Na základě výše uvedeného rovněž konstatuji, že církve a náboženské společnosti jako celek (viz kapitola věnovaná nakládání s majetkem v rámci církve) i jejich dílčí právnické osoby v určité formě podnikají, tedy účastní se hospodářské soutěže a soutěží s ostatními soutěžiteli, a že jak na finanční náhradu, tak na příspěvek na provoz církví lze teoreticky, z hlediska práva EU a běžné soudní praxe SDEU, pohlížet jako na nedovolenou státní podporu. Vzhledem k tomu, že k naplnění nedovolené státní podpory je třeba splnit kumulativně množství znaků (viz výše), nelze s jistotou říci, zdali současná právní úprava opravdu odporuje právu EU, avšak s přihlédnutím ke skutečnosti, že jsou všechny prvky majetkového vyrovnání s církvemi

²¹³ Dle původního zákona č. 218/1949 Sb.

²¹⁴ Srov. POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 122.

a náboženskými společnostmi realizovány z veřejných prostředků, církve již dnes provozují skrze své PO čistě podnikatelskou činnost zaměřenou na zisk zcela běžně, lze kvalifikovaně předpokládat, že pravděpodobnost naplnění všech znaků státní podpory je více než možná, a tento stav tak právu EU odporovat může.

6.3.1 Názor ÚS na problematiku

Otázka rozporu konstrukce zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi s právními předpisy EU, vztahujícími se k zákazu státních podpor, byla předložena ÚS a stěžovateli bylo navrženo předložení předběžné otázky rozporu SDEU. ÚS ve svém více jak stostránkovém nálezu²¹⁵ (viz níže) této problematice věnoval pouhou jednu stranu a půl. V rámci svého nálezu ÚS konstatoval, že tato otázka je mimo sféru přezkumu ústavnosti zákona č. 428/2012 Sb. a odkázal na svoji starší judikaturu věnující se vztahu českého práva s právem EU, ze které vyplývá, že dle ÚS „komunitární právo nemůže být referenčním kritériem posuzování ústavnosti vnitrostátního předpisu“²¹⁶. Z výše uvedeného ÚS vyvodil, že „(...) abstraktní přezkum ústavnosti není podmíněn výkladem evropského práva Soudním dvorem Evropské unie“.

Nad rámec ÚS uvedl, že „(...) majetkové vyrovnání mezi státem a církvemi spočívá na skutečnostech založených dlouho před vstupem do Evropské unie, přičemž systém přímého časově neomezeného státního financování církví zde byl do 31. 12. 2012 na základě zákona č. 218/1949 Sb., aniž by tato specifická, a v případě majetkového vyrovnání jednorázová, otázka byla předmětem regulace evropským právem, popř. byla dokonce zpochybňována z hlediska konformity se závazky, jež vyplývají z členství České republiky v Evropské unii“.

Co však ÚS již neuvádí a čemu se vyhýbá, je fakt, že koncepce příspěvku se z účelově vázané konstrukce změnila na konstrukci bezúčelovou (viz výše), čímž došlo k zásadní změně a z hlediska práva EU podstatné proměně charakteru příspěvku a rozšíření škály variant jeho možného použití s potenciálním přesahem do soutěžního prostředí.

²¹⁵ Nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

²¹⁶ ÚS odkazuje odůvodnění tohoto tvrzení na předchozí rozhodnutí především sp. zn. Pl. ÚS 36/05, bod 35; dále např. sp. zn. Pl. ÚS 50/04; sp. zn. Pl. ÚS 19/08, body 84–86; aj.

Co se týká možného podnikání církevních PO, ÚS soud pouze odkázal na § 27 odst. 5 zákona o církvích a náboženských společnostech, ve znění pozdějších předpisů²¹⁷, který říká, že „*předmět podnikání a jiné výdělečné činnosti musí být vymezen v základním dokumentu registrované církve a náboženské společnosti. Podnikání a jiná výdělečná činnost církve a náboženské společnosti mohou být pouze její doplňkovou výdělečnou činností*“. Dle ÚS se tedy z tohoto hlediska účinky zákona č. 428/2012 Sb. ve spojení s účelovým omezením, které představuje zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zcela míjí s účelem regulace veřejných podpor podle práva EU.

Co však již ÚS znovu neuvádí, je fakt, že svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/02²¹⁸ vyřadil ze znění výše zmíněného paragrafu frázi „*a dosažený zisk smí být použit jen k naplnění cílů činnosti církve a náboženské společnosti*“, čímž sám, ač nevědomky, také pootevřel možnost výše zmíněné úvaze o možném rozporu s předpisy EU. Navíc je třeba zdůraznit, že argumentace možným rozporem s právem EU nikdy nestála na otázce, zda církev smí provozovat podnikatelskou činnost jako činnost hlavní či jen vedlejší a k čemu a jak vytvořený zisk nakonec použije, dokonce dle stabilního názoru Komise (viz výše) není ani nutné, aby byla činnost zaměřena na tvorbu zisku, ale vše stojí na tom, že církev ze zákona podnikat může, hojně toho využívá a v tomto podnikání může být, díky konstrukci majetkového vyrovnání, také nevhodně a diskriminačně zvýhodněna vůči ostatním subjektům, resp. soutěžitelům. Otázku daňovou ÚS věcně ani nepřezkoumával.

ÚS na konec své argumentace k tomuto problému upozornil na znění čl. 17 odst. 1 SFEU, který říká: „*Unie uznává postavení, které podle vnitrostátního práva mají církve a náboženská sdružení či společenství v členských státech, a nedotýká se jej,*“ a znovu odkázal na, v historii mnohokrát opakovaný (nejen ÚS), argument o zvláštním postavení církví a náboženských společností. Dále konstatoval, že součástí tohoto ustanovení je také zákaz zasahování (dotýkání se), který se vztahuje nejen na oblasti jejich vlastního působení, ale i na oblasti další.

²¹⁷ Zákonem 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), ve znění pozdějších předpisů.

²¹⁸ Nález byl publikován pod č. 4/2003 Sb. a ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. 146, sv. 28, str. 295 a násl.

Konečně ÚS poukázal na stanoviska Spolkového ústavního soudu²¹⁹. Podle něj jsou z hlediska možnosti sebeutváření demokratického ústavního státu při věcném vymezení přenosu výsostných práv na Evropskou unii jednou z pěti zvláště citlivých otázek zejména kulturně významná rozhodnutí, např. mimo jiné také o zacházení s církvemi a náboženskými společnostmi.

Z výše uvedeného plyne, že se ÚS v rámci svého „hlavního“ nálezu s problematikou možného rozporu majetkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi plně věcně nevyrovnal a spíše se pokoušel problematiku zjednodušovat. Tomuto názoru dali za pravdu také někteří soudci ÚS v rámci svých disentních stanovisek.

6.3.2 Disentní stanoviska

K možnému rozporu s právními předpisy EU se vyjádřili všichni čtyři soudci ÚS, kteří k nálezu řešícímu „*církevní restituce*“ podali vlastní odlišná stanoviska.

Předseda ÚS Pavel Rychetský k tomuto uvedl, že bylo povinností státu ještě před samotným přijetím napadeného zákona postupovat podle čl. 108 SFEU, tedy požádat Evropskou komisi o posouzení slučitelnosti poskytovaných finančních částek se zákazem veřejné podpory vyjádřeném v rámci čl. 107 SFEU. Není totiž v kompetenci ČR, resp. žádného členského státu ani jejich ústavních soudů, posoudit, zda jde o povolenou nebo nepovolenou veřejnou podporu. Tato kompetence je svěřena výlučně Evropské komisi. Porušením řádného postupu dle SFEU mělo dle P. Rychetského dojít k porušení povinnosti ČR dodržovat mezinárodní závazky podle čl. 1 odst. 2 Ústavy a uvedené části zákona, odporující právu EU, měly být zrušeny.

Této problematice se věnoval také soudce Jaroslav Fenyk. Ten jí ze všech čtyř soudců věnoval také největší prostor. V rámci svého odlišného stanoviska uvádí, že „*možnosti a limity uzákonění nároků určitého druhu by neměly být podrobeny jen pohledu vnitrostátního jednoduchého práva, ale měly by být v souladu se závazky plynoucími pro Českou republiku jako členský stát příslušného aktu, resp. plynoucími z jiného právního pramene mezinárodního práva veřejného, a/nebo práva Evropské unie*

²¹⁹ Sp. zn. 2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08 a 2 BvR 182/09

(...)“ . Dle soudce Fenyka pak v tomto smyslu přezkum zákona nabývá další ústavní dimenze.

Dále soudce konstatoval, že svrchovanost ČR neznamena svévoli anebo možnost libovolně porušovat existující závazky v podobě mezinárodních smluv, zahrnul zde i smlouvy, na jejichž základě je ČR členským státem EU. Z těchto smluv má plynout požadavek na eurokonformní výklad národního práva, konkrétně zejména z čl. 4 odst. 3 SEU a judikatury SDEU. Zde se má jednat o další „ústavní princip“, dle kterého mají být Ústava a další národní právní předpisy interpretovány v duchu evropské integrace. J. Fenyk ve svém stanovisku i kritizuje v rámci důvodové zprávy chybějící jakýkoliv hlubší rozbor souladu zákona s právními předpisy EU a hovoří o vnitřním trhu jako o jednom ze základních kamenů fungování EU. Kritizuje tedy, že nebyla provedena žádná analýza možného narušení tohoto základního pilíře evropské integrace, jehož fungování usměrňuje množství opatření, která mají za cíl zejména chránit volný pohyb služeb, osob, zboží a kapitálu. EU v tomto rámci reguluje korektní uplatňování pravidel hospodářské soutěže a v tomto smyslu se taktéž zaměřuje na státní podpory, aby nedošlo ke zvýhodňování jednoho soutěžitele nebo skupiny soutěžitelů konkrétního členského státu/konkrétních členských států.

Základním pravidlem úpravy EU je relativní zákaz veřejné podpory, ze kterého sice existují výjimky, avšak tyto jsou vázány na notifikační povinnost *ex ante* ve vztahu ke Komisi. Soudce Fenyk dochází na základě zhodnocení úpravy obsažené v SEU a SFEU a příslušného nařízení²²⁰ k závěru, že lze s jistotou dovodit, že členský stát je povinen předem notifikovat Komisi o záměru poskytnout veřejnou podporu tehdy, když půjde o podporu poskytnutou individuálně vybranému podniku nebo odvětví. Dále soudce zmiňuje, že právní úprava zákona č. 428/2012 Sb. je velmi specifická a v rámci její důvodové zprávy se s notifikací vůbec nepočítá, což by samo o sobě nemuselo vadit, protože notifikovat by teoreticky šlo i v průběhu naplňování textu zákona. Dochází však k závěru, že § 16 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb., který předpokládá uzavření smluv mezi státem a dotčenými církvemi (uzavřené dne 22. 2. 2013), tomu spolu se smlouvami již brání a tyto smlouvy mohou být protiústavní, protože jejich charakter není jednoznačný. Smlouvy jsou ze zákona prakticky nezrušitelné, neodporovatelné, soudem nepřezkoumatelné a narušují systém vzájemné kontroly a

²²⁰ Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 (č. L 83/1 Úředního věstníku EU).

vyváženosti jednotlivých mocí ve státě. Z toho J. Fenyk vyvozuje, že „(...) ustanovením § 16 posuzovaného zákona zákonodárná a výkonná moc s notnou dávkou arogance vyloučila předem soudní kontrolu (jde-li o dovolenou nebo nedovolenou státní podporu) ze hry“. Avšak dle právních předpisů EU mají nápravu stavu, kdy příslušný poskytovatel podpory neprovedl notifikaci, zajistit za užití příslušných předpisů EU právě národní soudy.²²¹ Tyto mají mít možnost vznést dle potřeby dotaz k Evropské komisi, popř. SDEU, zda je či není podpora slučitelná s ustanovením čl. 107 SFEU. Tento závěr nemůže dle J. Fenyka vyslovit ani sám ÚS. Nakonec soudce konstatuje, že je přesvědčen, že „vláda České republiky byla povinna provést notifikaci již věcného záměru zákona Evropské komisi a vyčkat jejího stanoviska ve smyslu čl. 108 SFEU a nařízení č. 659/1999“.

Jako komentář se sluší zdůraznit, že při jednání před ÚS vláda ČR nepředložila žádný důkaz, který by dokazoval, že se aspoň o notifikaci pokusila nebo že se přinejmenším snažila věc konzultovat s příslušnými orgány EU. Při přípravě a přijímání zákona č. 428/2012 Sb. mohlo tedy dojít k protiústavnímu postupu orgánů moci zákonodárné a výkonné, a tedy k porušení čl. 1 odst. 2 Ústavy, resp. k porušení mezinárodního závazku ČR, přímo jí vyplývajícího z mezinárodního práva (i dle J. Fenyka). Tuto situaci se nepokusil tím, že nevznesl předběžnou otázku k SDEU, dle čl. 267 SFEU, napravit ani ÚS, a to ač tak jednoznačně učinit mohl.

Možnost rozporu procesu přijetí zákona č. 428/2012 Sb. s právními předpisy EU vyjádřil také v rámci svého disentního stanoviska soudce Vojen Güttler. Otázku pojal znovu z procesního pohledu a rozpor spatřoval spíše v tom, že ze strany vlády ČR nedošlo k notifikaci záměru přijmout zákon č. 428/2012 Sb., který obsahuje příspěvek na podporu činnosti církví a náboženských společností, a tím tedy mohlo dojít k porušení čl. 108 SFEU, a to hlavně z důvodu, že církve získají veliké množství zemědělského a lesního majetku, který budou muset logicky obhospodařovat a pravděpodobně s ním také podnikat, čímž se dostávají do režimu hospodářské soutěže. Proto bylo a je nutné zvážit, zda zákon nezakotvuje nedovolenou veřejnou podporu.

Dále měla být, dle stanoviska soudce Jana Musila, rovněž i porušena regulérnost legislativního procesu, a to znovu tím, že se příslušné orgány ČR náležitě nevypořádaly s otázkou, zda přijímaný zákon není v rozporu s článkem 107 SFEU. Tím se ČR měla

²²¹ Direktorát Komise (DG Competition) k tomu vydal příručku (Enforcement of EU State aid law by national courts, The Enforcement Notice and other relevant materials, Brusel 2010).

vystavit riziku sankcí ze strany EU. Nerespektováním této povinnosti, vycházející z řádného mezinárodního závazku ČR, mělo dojít k porušení článků 1 odst. 2, čl. 10, čl. 10a Ústavy ČR.

6.4 Rozhodné období – možnost prolomení tzv. „restituční hranice“

Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi se pokouší (mimo jiné) o nápravu některých majetkových křivd způsobených církvím a náboženským společenstvem v tzv. „rozhodném období“. Toto období je definováno v Hlavě I, § 1 zákona č. 428/2012 Sb. jako perioda od 25. února 1948 do 1. ledna 1990. Dále je „rozhodné období“ (nepřímě a méně určitě) zmíněno v preambuli zákona, která říká: „*Parlament (...) veden snahou zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd, které byly spáchány komunistickým režimem v období let 1948 až 1989 (...)*“. Tedy na základě historické analýzy lze říci, že za „Den 0“ je zvoleno datum, kdy prezident Beneš přijímá demisi menšiny nekomunistických ministrů a souhlasí s doplněním vlády podle návrhu předsedy vlády Gottwalda (všeobecně považovaný za počátek státního převratu). Komentář k zákonu o majetkovém vyrovnání uvádí, že pro stanovení hranice datem 25. 2. 1948 neexistuje zvláštní právní důvod (např. soulad s Ústavním pořádkem). Jedná se pouze o „politicky“ stanovené datum.²²² Jako konec „rozhodného období“ byl zvolen první den nového roku, záhy po odeznění nejintenzivnějších revolučních dní. Toto období se kryje i s vymezením tzv. „doby nesvobody“ dle zákona č. 480/1991 Sb., o době nesvobody (více ke specifikám této doby v části věnované historickému vývoji po roce 1948). Naprosto stejně vymezené „rozhodné období“ má např. i zákon č. 87/1991 Sb.²²³ a zákon č. 229/1991 Sb.²²⁴ Toto řešení bylo zvoleno zákonodárcem pravděpodobně z důvodu udržení jeho souladu s předchozí restituční legislativou tak, aby nedošlo k porušení principu zákazu diskriminace, vyjádřeném v čl. 1 a 3 odst. 1 LZPS.

„Rozhodné období“ by mělo (předpoklad) tvořit pevnou „restituční hranici“, která by při vracení zabraného majetku neměla být překročena. Zjednodušeně řečeno,

²²² KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s 96.

²²³ Zákon o mimosoudních rehabilitacích.

²²⁴ Zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě).

církevním PO by neměl být vydán majetek, o který přišly před 25. 2. 1948. Zákonodárce se ještě pokusil „*restituční hranici*“ „vytuzit“ ustanovením § 2 písm. a) zákona o majetkovém vyrovnání. Ten stanovuje, že původním majetkem církví a náboženských společností se rozumí věci, které byly alespoň část rozhodného období v jejich vlastnictví.

Úvaha o „principu nenarušitelnosti“ „*restituční hranice*“ vychází i z proklamací dřívějšího premiéra Petra Nečase, který v rámci dlouhého legislativního procesu při projednávání zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi několikrát prohlásil a osobně garantoval, že zákon nebude znamenat riziko prolomení této hranice.²²⁵ Avšak obava, že hranice bude přesto narušena, byla jedním z hlavních důvodů, proč bývalý prezident Václav Klaus nepodepsal zákon o majetkovém vyrovnání (viz výše). Je třeba předem konstatovat, že tato hranice je pevná opravdu jen relativně, pouze výhradně v souvislosti s výše zmíněnými proklamacemi, které jsou z právního pohledu zcela irelevantní. Argument možného prolomení zákona č. 428/2012 Sb. byl používán kritiky po celou dobu trvání jeho legislativního procesu a ozývá se velmi hlasitě i dnes.²²⁶

O relativní pevnosti „*restituční hranice*“ nejlépe svědčí fakt, že mezi skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám zákona o majetkovém vyrovnání bylo přidáno v rámci § 5 písm. a) odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb.²²⁷ K problematice tohoto ustanovení jsem se již vyjadřoval dříve, přesto však ještě velmi krátce jednou. Problematický je už jen fakt, že zákon byl přijat již dne 11. 7. 1947, tedy prokazatelně za stanovenou „*restituční hranici*“, což by však ještě nemuselo vadit. Co je však z pohledu pevnosti a celistvosti hranice naprosto „katastrofální“, je fakt, že zákon se vztahoval na první pozemkovou reformu a vztahy z ní vycházející, a ta, jak dobře víme, probíhala v letech 1918–1936.

Provádění první pozemkové reformy bylo v roce 1936 přerušeno. V té době ještě zůstávalo z důvodu „laxního“ přístupu úřadů k církvím (viz podrobně historický exkurz) v jejich vlastnictví cca 84,14 % půdy (na kterou se měl zábor vztahovat) a do roku 1937

²²⁵ Např. v rámci: NEČAS, Petr. *Dopis premiéra Petra Nečase prezidentu Václavu Klausovi* [ze dne 3. září 2012]. [online]. Praha, 2012 [cit. 2014-03-03]. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/premier-hranice-25--unora-1948-pri-navraceni-majetku-cirkvim-nebude-prolomena-98691/>

²²⁶ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s 97.

²²⁷ Zákon o revisi první pozemkové reformy.

bylo církvím dokonce vráceno cca 29,32 % půdy již zabrané. Zákon č. 142/1947 Sb. měl za úkol tento „rozpor mezi zákonem a praxí“ revidovat, avšak k jeho provedení chyběl příslušný prováděcí předpis. Tento prováděcí předpis byl přijat teprve dne 7. 1. 1948. Předpis stanovil bližší podmínky pro složení, činnost a působnost revizní komise při ministerstvu zemědělství, která byla provedením revize pověřena. Pozdní přijetí výše zmíněného předpisu způsobilo, že většina revizí byla provedena až po 25. 2. 1948. Pravděpodobně z toho důvodu bylo odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona o revizi pozemkové reformy zařazeno do skutečností vedoucích k majetkovým křivdám, zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. To, že byl tento zákon přijat ještě v období „demokracie“, byť limitované, zákonodárce „jaksi zapomněl“ zohlednit.

O skutečných úmyslech zákonodárce však důvodová zpráva mlčí a omezuje se pouze na konstatování, že *„rozsah skutečností podle § 5 vychází z příslušných ustanovení obdobných předpisů upravujících zmírnění majetkových křivd způsobených v době nesvobody (např. § 6 odst. 1 zákona o půdě, § 6 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb.)“*²²⁸. Stejný argument použil i bývalý premiér Petr Nečas v rámci svého dopisu, který adresoval bývalému prezidentu Václavu Klausovi (viz výše). Navíc zde uvedl, že *„(...) všechna potenciální zpochybnění rozhodného období mohla – a byla – už v uplynulých dvaceti letech použita a neměla úspěch. Z tohoto hlediska zákon o vyrovnání s církvemi nepřináší nic nového, co by mohlo vést k prolomení rozhodné hranice“*. Na závěr svého dopisu P. Nečas tvrdí, že se mu dostalo písemného ujištění ze strany církví a náboženských společností reprezentovaných předsedou České biskupské konference kardinálem Dominikem Dukou, předsedou Ekumenické rady církví Mgr. Joelem Rumlem a předsedou Federace židovských obcí Jiřím Daníčkem, že ze strany církví a náboženských společností nedojde k žádným aktivitám, které by jakkoli rozhodnou „*restituční hranici*“ zpochybnily.²²⁹ Vzhledem k tomu, že již dnes je možné porovnat tuto „*deklaraci*“ se skutečností a s ohledem na fakt, že se ze strany církví objevují žádosti o vydání majetku prokazatelně daleko za „*restituční hranici*“ (viz

²²⁸ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-03]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 5, s. 52. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

²²⁹ NEČAS. Petr. *Dopis premiéra Petra Nečase prezidentu Václavu Klausovi* [ze dne 3. září 2012]. [online]. Praha, 2012 [cit. 2014-03-03]. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/premier-hranice-25--unora-1948-pri-navraceni-majetku-cirkvim-nebude-prolomena-98691/>

dále), nelze toto ujištění církevních autorit brát nijak jinak než jako čistě proklamativní, a tedy relativní. Navíc je třeba si uvědomit, že nelze vzájemně porovnávat přístup k záborům, jež úřady za první pozemkové reformy měly k FO, šlechtickým rodům, soukromým PO a církevním PO (viz dále), protože tyto byly diametrálně odlišné, a ač tedy měl být zabrán majetek dle výměry všem stejně, některé subjekty byly preferovanější než jiné. Tedy zařadit např. u FO do restituční legislativy první pozemkovou reformu smysl nejspíš mělo a nemuselo to způsobit tolik problémů jako v případě církevních PO. Korektně je třeba zdůraznit, že oba výše zmíněné zákony toto ustanovení obsahují (s malou výhradou u *zákona č. 87/1991 Sb.*, kde se hovoří pouze o vyvlastnění, bez další specifikace).

Pro posouzení „restituční hranice“ je podstatné také ustanovení § 5 odst. 1, písm. j), které mezi skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám zařazuje i politickou nebo náboženskou perzekuci, postup porušující obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody, odepření nebo neposkytnutí ochrany vlastnického práva nebo odmítnutí ukončení procesu rozhodování o majetkových nárocích před soudem nebo jiným orgánem veřejné moci. Což vzhledem k faktu, že před datem 25. 2. 1948 byla vedena řada správních či soudních sporů s údajnými označenými kolaboranty²³⁰ (i církevními PO), které nebyly před tímto dnem řádně ukončeny, je s tvrzeními o „nepřekročitelnosti“ „restituční hranice“ rovněž v hrubém rozporu (viz kapitola věnovaná vymezení oprávněných osob). Konstatuji, že zde se zákonodárce znovu výrazně rozchází se svým veřejně proklamovaným cílem a údajně „pevným“ obdobím, které si vymezil v počátečních ustanoveních zákona.

Dle mého názoru již z povahy věci nevyhnutelně musí dojít k prolomení „restituční hranice“. Resp. celá otázka prolomení stojí jen a pouze na tom, jestli církev a náboženské společnosti splní svá deklarovaná prohlášení a „legitimní očekávání“ (na jejichž vytvoření se podílela i vláda jak ústy premiéra, tak ústy poslanců vládních stran), která ve společnosti vzbudila. Tedy že se nebudou snažit o vrácení majetku nacházejícího se za touto hranicí. Vzhledem k výše rozebranému faktu, že ke skutečnostem vedoucím k majetkovým křivdám bylo přidáno i odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., které se vztahovalo na majetek, jež měl být

²³⁰ Kterým byl vyvlastněn majetek konfiskačními dekrety prezidenta Beneše.

„řádne“²³¹ zabrán²³² tak, jako se stalo např. v případě šlechtických rodů²³³ již v letech 1918–1936, a s ohledem na informaci, že tento majetek tvořil ještě v roce 1936 až 84 % půdy, kterou církve vlastnily, budou muset o majetek spadající do této kategorie nevyhnutelně požádat (jinak by přišly o nezanedbatelnou část majetku, jež vrátit chtějí). Tím *de facto* dojde k prolomení „*restituční hranice*“. Až jen samotná praxe může nade vší pochybnost prokázat, zda zákonodárce nikdy neměl v úmyslu, s odvoláním na fakt, že si v jednotlivých pasážích přijatého zákona sám přímo odporuje a rozchází se i s cíli deklarovanými v jeho preambuli a počátečních ustanoveních, tuto „*restituční hranici*“ dodržet. A v takovém případě tomu nezabrání ani žádná výše zmíněná politická proklamace či jiná, mnohokrát hlasitě vyřčená „slova“. Rozpor může být vyřešen pouze tak, že příslušné správní úřady odmítnou vydání konkrétního majetku, věc se dostane k soudu (nakonec k ÚS), který bude, chtě nechtě, nakonec okolnostmi „*donucen*“ poskytnout závazné stanovisko ke sporu o smyslu a výkladu českých dějin. Na tomto místě bych rád upozornil, že dle mého názoru nemá žádný zákonodárce, právník ani soud, a to ani ústavní, právo hodnotit smysl a podstatu dějin, *nota bene* závazně. Toto právo by mělo náležet, s dostatečným odstupem času, pouze a jen historikům.

Stejný názor sdílí i prof. V. Pavlíček, který uvádí, že se ideologické zdůvodňování „církevních restitucí“ sloganem „*co komunisté ukradli, musí být vráceno*“, při pozorném čtení zákona samo vyvrací. Dále uvádí, že „*církvím se má uhradit nebo údajně ‚vrátit‘ majetek vyvlastněný podle zákona č. 142/1947 Sb. o revizi první pozemkové reformy. O tomto zákonu rozhodly i nekomunistické strany*“. Navíc se do majetkové podstaty, která je součástí tohoto náhradového opatření, zahrnuje i majetek rozdělený podle první pozemkové reformy z let 1918 a 1919. Tento fakt má vyplývat z porovnání rozsahu majetku, uvedeného v důvodové zprávě k zákonu č. 428/2012 Sb., s „*aproximativním odhadem*“ arcibiskupa Berana z února 1948²³⁴ (viz historický exkurz). Navíc, dle V. Pavlíčka, tvůrci zákona o majetkovém vyrovnání mylně tvrdili, že dle zákona z r. 1947 nedošlo k vyplacení finančního odškodnění církvi z tohoto titulu. „*Odhad*“ jeho excelence však uvádí něco jiného. Mezi příjmy

²³¹ Zábory dle zákonů o první pozemkové reformě jsou často také terčem pokusů o jejich přehodnocení, avšak všeobecně jsou považovány za nezpochybnitelné.

²³² Ve své podstatě byly církve, z důvodu domněnky obecné prospěšnosti pro společnost, jenom posunuty v řadě vlastníku jichž se zábor týkal, až na její konec.

²³³ Tyto zase měli na druhou stranu, jako tehdejší „třídní nepřítel“, v záborech prioritu.

²³⁴ BULÍNOVÁ, Marie; JANIŠOVÁ Milena; KAPLAN, Karel. *Církevní komise ÚV KSČ 1949-1951: edice dokumentů*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1994. s. 105 a násl.

olomouckého arcibiskupství, dle zprávy ministerstva zemědělství z dubna r. 1949, je zahrnuta částka 20 mil. Kč jako náhrada v souvislosti s touto revizí pozemkové reformy.²³⁵

Komentář k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi však s výše uvedenými úvahami nesouhlasí. Uvádí, že v důsledku vymezeného „rozhodného období“ není možné domáhat se vydání majetku, který se stal předmětem „majetkové křivdy“ před 25. 2. 1948, a to ani postupem dle zákona č. 428/2012 Sb. Otázka „rozhodného období“ byla již ÚS řešena. Komentář poukazuje např. na nálezný sp. zn. II. ÚS 14/04, který uvádí, že se nelze, dle obecných restitučních předpisů, účinně domáhat vlastnického práva, k jehož zániku došlo před 25. 2. 1948, a zvláštní předpis nestanovil způsob zmírnění nebo nápravy této majetkové křivdy.²³⁶

V první řadě je třeba přijmout fakt, že vlastnické právo osob, dle zákona č. 142/1947 Sb., před 25. 2. 1948 ve většině případů nezaniklo, a to z toho prostého důvodu, že prováděcí předpis, jehož vydání zákon sám předpokládal jako nezbytný nástroj pro svou realizaci, byl přijat teprve dne 7. 1. 1948. Proto revizní komise při ministerstvu zemědělství nemohla začít pracovat dříve než po tomto datu. Čili z hlediska časové posloupnosti a náročnosti provádění jednotlivých úkonů, nemohla být v žádném případě většina vyvlastňování uskutečněna před 25. 2. 1948. V druhé řadě sám zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi („zvláštní předpis“) zahrnul v rámci svého § 5 písm. a) do skutečností vedoucích k majetkovým křivdám také odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona o revizi pozemkové reformy (viz výše). Na základě těchto dvou faktů je tedy argumentace výše zmíněným nálezným ÚS v rozhodovací praxi soudů pravděpodobně nepoužitelná.

Dále komentář argumentuje např. i plenárním nálezným ÚS sp. zn. Pl. ÚS 45/97, kde se uvádí, že stanovení rozhodného období, „konkrétně jeho počátku k datu 25. 2. 1948, se opírá o rozumné a objektivní důvody, když zákonodárce byl nucen jasně vymezit časovou hranici, za kterou již zásadně nelze jít bez nebezpečí dalšího řetězení odškodnění až do dob předmnichovské republiky či ještě dále“.²³⁷

²³⁵ PAVLÍČEK, Václav. Církevní restituce nebo další destrukce suverenity státu?. *Právo*. 18.4.2012, roč. 2012, Středa 18. dubna 2012.

²³⁶ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 96.

²³⁷ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 96 – 97.

Je třeba říci, že ani tento argument z hlediska elementární logiky nemůže obstát, a to z toho prostého důvodu, že sám zákonodárce se do zákona č. 428/2012 Sb., ať už vědomě, či nevědomě, rozhodl vložit jako skutečnost způsobující majetkovou křivdu něco, co dle všech zmíněných ukazatelů prokazatelně zasahuje daleko za stanovené datum 25. 2. 1948 (viz podrobně výše). Chtěl-li by v případném sporu ÚS setrvat u své judikatury, nezůstal by nejspíše jen v roli negativního zákonodárce, ale musel by v této souvislosti poskytnout výklad o smyslu českých dějin.

Výše zmíněné úvahy paradoxně potvrdil ÚS ve svém velkém nálezu (sp. zn. Pl. ÚS 10/13), týkajícím se „církevních restitucí“. Konstatoval, v bodě 176, že „otázka vymezení tzv. rozhodného období nemá – jak vyplývá rovněž z dosavadní judikatury Ústavního soudu – ústavněprávní relevanci, neboť se jedná o rozhodnutí politické, a jeho stanovení tak není věcí ústavního přezkumu.“. ÚS dále pokračuje: „V tomtéž duchu srov. stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, přičemž ani eventuální „prolomení“ (myšleno stanovení dřívějšího data počátku rozhodného období) není při výslovné úpravě v restitučním zákoně vyloučeno (...).“ Tím vlastně ÚS sám potvrzuje závěr, že pokud se tak rozhodne zákonodárce, není datum 25. 2. 1948 „betonovou zdí“ a lze ho překročit, k čemuž dle mého názoru dojde.

Při přezkumu ústavnosti ustanovení § 5 písm. a) odkázal ÚS v bodě 200 nálezu na shodné ustanovení obsažené v § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb., k němuž již existuje rozsáhlá judikatura, která nikdy nezpochybnila uvedený restituční titul, z hlediska vztahu k tzv. rozhodnému období. V případě jednotlivých restitučních titulů ve spojení s návěťím odkazujícím explicitně na tzv. rozhodné období, je dle ÚS „prolomení“ data 25. 2. 1948 vyloučeno již pojmově (jakkoliv se ani z hlediska vymezení rozhodného období nejedná dle ÚS o otázku ústavního významu). ÚS tedy neviděl důvod, proč by tomu právě v případě církevních PO mělo být jinak.

Na základě výše uvedeného vyplývá, že v tomto bodě jsem se s argumentací ÚS neztotožnil. Na závěr této kapitoly je také nutné přihlédnout k tomu, že výzvu k vydání majetku dle zákona č. 428/2012 Sb. je třeba, mimo jiné doložit dokladem o oprávněnosti nároku. Nejčastěji se k prokázání původního vlastnictví užije nejspíše listiny z veřejných knih. V některých případech je však možné, že bude církevní PO jako vlastník v knize uvedena, avšak z listu B bude vyplývat, že její vlastnické právo

zaniklo před „rozhodným obdobím“, např. mezi lety 1938–1945. Dle samotného Komentáře k zákonu to však ještě nemusí znamenat, že je uplatněná výzva neoprávněná. A to z toho důvodu, že po roce 1945 došlo v českých zemích k obrovským posunům v majetkoprávních poměrech, na které knihovní soudy nestačily patřičně rychle reagovat. Dle dekretu prezidenta republiky č. 124/1945 Sb.²³⁸ měly knihovní soudy na návrh oprávněné osoby či z úřední povinnosti vymazat poznámky zabavení nebo zaboru a provést očištění veřejných knih od některých zápisů z období nesvobody. Jak již bylo řečeno, soudy v této povinnosti často selhávaly (k souvislostem viz historický exkurz). Dle Komentáře však nelze nečinnost orgánů státu při vyřizování této agendy vykládat v neprospěch oprávněných osob.²³⁹ Tento fakt je dalším argumentem podporujícím úvahu, že „*restituční hranice*“ je pouze „orientační“, resp. že deklarované množství majetku, které se má údajně vydávat, může výrazně narůst (viz níže).

6.5 Oprávněné osoby

Je třeba konstatovat, že problematika vymezení oprávněných osob úzce souvisí s problematikou narušení „*restituční hranice*“, resp. s její pravděpodobnou propustností.

Vymezení oprávněných osob se zákon o majetkovém vyrovnání věnuje v rámci svého § 3. Ten říká, že oprávněnou osobou k vydání některých věcí (resp. vůči které dochází ke zmírnění některých majetkových křivd), je registrovaná církev a náboženská společnost, PO zřízená nebo založená jako součást registrované církve a náboženské společnosti, PO zřízená nebo založená za účelem podpory činnosti registrované církve a náboženské společnosti k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům (viz podrobně kapitola věnující se vymezení základních pojmů) a Náboženská matice za podmínky, že v rozhodném období utrpěla tato osoba nebo její právní předchůdce majetkovou křivdu (viz podrobně historický exkurz). Jak již bylo řečeno dříve, dle § 18 odst. 9 pak práva a povinnosti zakladatele Náboženské matice nově vykonává přímo Římskokatolická církev. Aby

²³⁸ Dekret prezidenta republiky o některých opatřeních ve věcech knihovních.

²³⁹ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 229 – 230.

však mohla oprávněná osoba žádat o vydání majetku, je podmínkou, aby jí byla v rámci rozhodného období způsobena majetková křivda, a to na základě taxativně vymezených skutečností, uvedených v § 5. U otázky, zda je třeba dívat se na znak způsobené majetkové křivdy jako na jednu z nezbytných podmínek vymezení vydávaných věcí, nebo zda jde o definiční podmínku oprávněné osoby²⁴⁰, se spíše přikláním k podmínce oprávněné osoby, a to na základě toho, že bez skutečnosti způsobení majetkové křivdy nemůže existovat ani oprávněná osoba (skutečnost sama oprávněnou osobu utvoří a vymezí). S tímto však nesouhlasí např. Komentář, který uvádí, že je dostačující přezkoumávat znak utrpené majetkové křivdy až ve vztahu k věci, která je předmětem výzvy k vydání, nikoliv již ve vztahu k osobě, která výzvu uplatnila.²⁴¹

Z pohledu ústavního práva je zajímavé vyřazení skutečnosti nedokončení řízení o nároku nebo neuspokojení nároku podle dekretu prezidenta republiky²⁴² a zákona č. 128/1946 Sb.²⁴³, nebo podle obdobných právních předpisů, která byla přítomna v původním návrhu zákona z dob vlády M. Topolánka, z dnešního přijatého a účinného předpisu (viz kapitola o srovnání návrhu se zákonem a Příloha č. 1). Navrhovatel si zde nejspíš uvědomil reálnou možnost otevření diskuze o dekretch prezidenta Beneše, a pravděpodobně proto ustanovení odstranil (ani tento krok však celý problém nevyřešil, viz níže). Na problematiku oprávněných osob je nutné vztáhnout ještě § 8 odst. 1, písm. h), který říká, že věc nelze vydat v případě, že se jedná o věc konfiskovanou na základě „konfiskačních“ dekretů prezidenta republiky²⁴⁴ (viz historický exkurz).

Je potřeba říct, že se zde jedná o velmi složitý problém, který „ležel na stole“ již od počátku první restituční legislativy po roce 1989 a ke svému „zvládnutí“ předpokládá jako naprosto nezbytnou hlubokou analýzu historického vývoje a judikatury soudů, včetně rozhodovací praxe ÚS. Proto otevřeně upozorňuji, že této tematice bych se rád (potenciálně) věnoval až v dalších pracích. Zde by potřebné vypracování výše zmíněných analýz naprosto neúměrně rozšířilo obsah práce a účelem

²⁴⁰ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 128.

²⁴¹ Tamtéž s. 129.

²⁴² Č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů.

²⁴³ Zákon o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzházejících.

²⁴⁴ Č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa a č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

tohoto textu není poskytnout úplnou a zcela vyčerpávající analýzu všech problémů, které s sebou přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi přineslo. Profesionální čest mně však v této souvislosti nedovolí, abych tuto problematiku „nenakouzl“ aspoň okrajově, a to z důvodu zachování celkového pohledu na zákon.

Zařazením této úpravy zákonodárce sám paradoxně znovu podporuje úvahu o prolomení „*restituční hranice*“, kdy uvedením těchto dekretů sám popírá svá tvrzení, protože k vyvlastnění majetku dekrety došlo daleko před hranicí 25. 2. 1948. Kdyby zákonodárce sám předem nevěděl o reálné možnosti narušení této hranice a věřil opravdu svým proklamacím, že majetek vyvlastněný před 25. 2. 1948 v žádném případě vrátit nelze a „*restituce*“ se ho netýká, nebyl by nejmenší důvod k zařazení výše vyjmenovaných ustanovení. (detailně viz v předchozí kapitole).

Dále tato úprava v podstatě předem vyřazuje z možnosti zmírnění některých majetkových křivd církevní PO, kterým byl majetek zabaven z důvodu „*prokázané*“ kolaborace s Německou, resp. Velkoněmeckou říší v období těsně před a v průběhu druhé světové války. Toto řešení již vyvolalo řadu v současnosti běžících soudních sporů, které zvedly značnou vlnu kontroverze. Pro účely této práce stačí zmínit např. Řád německých rytířů, resp. jeho pokračovatele Německý řád²⁴⁵, který pravděpodobně již podal (dle svých proklamací) na 500 žádostí o vrácení majetku, ač by toto právo jako kolaborující subjekt mít neměl. Řád si činí nárok zejména na vrácení rozsáhlého majetku na Moravě a ve Slezsku, především hrady Bouzov a Sovinec, zámek Bruntál, lázně Karlova Studánka a 17 545 ha lesů a polí, což představuje cca celou desetinu výměry, kterou (předpoklad) mají žádat všechny církve. Tento majetek měl být „*rytířům*“ konfiskován právě před rokem 1948 na základě výše zmíněných konfiskačních dekretů prezidenta Beneše. Klíčová pro vývoj případu může být skutečnost, že Řád má k dispozici rozsudek bývalého Nejvyššího správního soudu²⁴⁶ ze dne 2. 2. 1948 a ze dne 17. 12. 1948, z nichž vychází, že by se dekrety na něj vztahovat neměly, resp. soud zrušil rozhodnutí, jimiž se majetek řádu převáděl do rukou státu, jako nezákonná a neodůvodněná. Není však úplně jasné, zda tento rozsudek nabyt právní

²⁴⁵Řád bratří a sester německého Domu Panny Marie v Jeruzalémě.

²⁴⁶Sp. zn. 690/46 (není veřejně dostupné).

moci, či ne.²⁴⁷ Pochybné je i právní nástupnictví řádu. Otázka doručení rozhodnutí bývalého Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 690/1946, byla předmětem samostatného jednání, které bylo zakončeno řízením před ÚS, vedeným pod sp. zn. III. ÚS 1634/07. ÚS odmítl ústavní stížnost, neboť neshledal, že by v činnosti obecných soudů (před kterými se otázka právní moci mimo jiné řešila) došlo k porušení ústavně zaručených základních práv nebo svobod.

Vzhledem ke zmíněnému ustanovení § 5 odst. 1, písm. j), které mezi skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám zařazuje odepření nebo neposkytnutí ochrany vlastnického práva, případně odmítnutí ukončení procesu rozhodování o majetkových nárocích před soudem nebo jiným orgánem veřejné moci, je možné, že obecné soudy, popř. až ÚS nakonec svá stanoviska přehodnotí (minimálně ve výše popsaném případě). Toto ustanovení pravděpodobně vrací šanci na vrácení majetku užšímu okruhu „údajných“ kolaborantů, o jejichž majetkových nárocích nebylo před 25. 2. 1948 pravomocně rozhodnuto z důvodu změny režimu, a majetek, který jim mohl být teoreticky vrácen, kdyby se řízení řádně ukončila, byl nakonec, již s definitivní platností, vyvlastněn.

Je nezbytné se i krátce zamyslet nad tím, jak narušení „*restituční hranice*“, resp. její propustnost, ovlivnilo postavení jednotlivých oprávněných osob i osob stojících mimo zákon o majetkovém vyrovnání (např. právě „údajných“ kolaborantů), resp. zdali jsou si tyto subjekty nadále rovny ve svých právech a v možnosti domoci se nápravy jim způsobených majetkových křivd. Zařazením odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona o revizi pozemkové reformy mezi skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám bylo v podstatě umožněno církevním PO domáhat se vrácení majetku, který jim měl být nepochybně zabrán a vyvlastněn (s pravděpodobností hraničící s jistotou by jim nakonec také vyvlastněn byl, pokud by celý proces definitivně nezastavila druhá světová válka) již v rámci provádění první pozemkové reformy v letech 1919–1936. Přijatá zákonná úprava tedy může narušovat vztahy a události daleko předcházející datu 25. 2. 1948 a dekretům prezidenta Beneše. Je-li umožněno jednomu subjektu domáhat se majetku před „*restituční hranicí*“, není z hlediska principu právního státu únosné ani logické druhý subjekt diskriminovat v možnosti pokusit se taktéž zvrátit rozhodnutí

²⁴⁷ DANDA, Oldřich. Řád německých rytířů podá 500 žádostí o majetky. *Novinky.cz* [online]. 2013, 6.11.2013 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/318336-rad-nemeckych-rytiru-poda-500-zadosti-o-majetky.html>

předcházející datu 25. 2. 1948, a tím se taktéž domoci vrácení majetku a napravení eventuálních majetkových křivd. Tato problematika se dotýká čl. 11 LZPS, zejména odst. 1, který říká, že právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. To je důvodem, proč by, dle mého názoru, mělo být osobám (v tomto kontextu církevním PO, avšak nejenom jim), které byly majetku zbaveny z důvodu „údajné“ kolaborace, umožněno to samé, co „obyčejným“ církevním PO. Na tomto místě si však velmi dobře uvědomuji možné extrémní důsledky této úvahy, která, pokud by získala zákonný rámec, by vedla pravděpodobně k otevření „*Pandořiny skříňky*“ nikdy nekončících pokusů o přehodnocení dřívějších historických událostí a s nimi svázaných křivd, které byly v průběhu historie způsobeny různými subjekty. Výše popsanou úvahou jsem se snažil poukázat výhradně na skutečnost, jak jsou jednotlivá ustanovení zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi nekonzistentní, navzájem si odporují, a zákonodárce se tím staví odlišně k nárokům různých osob.

ÚS v nálezu²⁴⁸, který se týkal přezkumu zákona č. 428/2012 Sb., v rámci bodu 208, odkázal v této problematice na svoji předchozí judikaturu²⁴⁹, z níž vyplývá, že právním důvodem konfiskace je již samotný příslušný dekret, nikoli tedy až následná správní rozhodnutí. V další větě však podotkl: „*(...)přičemž však je nutno zkoumat, zda v rozhodném období nedošlo k jeho zneužití.*“ Dále uvedl, že podporuje tendenci obecných soudů přezkoumávat, zda rozhodnutí orgánu, vydané v období nesvobody, bylo či nebylo důsledkem politické persekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody. Z toho vyplývá, že je potřeba zjistit, kdy bylo o splnění podmínek dle dekretů prezidenta republiky z r. 1945 rozhodováno a zda byly naplněny. Důsledné uplatňování této doktríny má vést k neúspěchu osob, které uplatňují restituční nárok, přestože proces konfiskace byl završen před tzv. rozhodným obdobím.²⁵⁰ Došlo-li však, dle ÚS k vydání konfiskačního rozhodnutí v rozhodném období (a to i za předpokladu, že bylo vydáno na základě dekretů), soud je povinen zabývat se tím, zda toto správní rozhodnutí bylo vydáno v souladu s tehdy platnými právními předpisy tím spíše, že se jedná o věc restituční, kde společným jmenovatelem je snaha o zmírnění následků některých dalších majetkových křivd. K § 8 písm. h) ÚS

²⁴⁸ Sp.zn. Pl. ÚS 10/13.

²⁴⁹ Např. nález sp. zn. II. ÚS 317/96 ze dne 17. 12. 1997.

²⁵⁰ Např. usnesení sp. zn. I. ÚS 1874/11 ze dne 21. 9. 2011; usnesení sp. zn. II. ÚS 155/03 ze dne 24. 6.2003; usnesení sp. zn. III. ÚS 527/09 ze dne 2. dubna 2009; usnesení sp. zn. IV. ÚS 671/06 ze dne 17. února 2009.

soud dále již jen konstatuje, že jeho zařazení do zákona není založeno na veřejném zájmu, nýbrž zjevně na politické dohodě.

I tyto úvahy ÚS, dle mého názoru, minimálně teoreticky otevírají možnost této úzké skupině „údajných“ kolaborantů, kterým byl majetek konfiskován na základě dekretů, domoci se vrácení svého původního majetku.

6.6 Povinné osoby

Osoby povinné k vydání majetku jsou taxativně vymezeny v rámci § 4. Jedná se pouze o subjekty oprávněné nakládat s majetkem státu nebo vykonávat nad ním správu. Povinnou osobou nejsou ani samosprávné celky (obce, kraje). Toto vymezení nevzbuzuje žádné „kontroverze“ a ani nedává vzniknout žádnému ústavnímu problému. Není nutné je zde proto jednotlivě jmenovat, ani se jimi jakkoliv podrobněji zabývat. Pro zajímavost je snad možné uvést, že do výčtu povinných osob byly, oproti původnímu návrhu z dob vlády M. Topolánka, zařazeny i Lesy České republiky, s. p., a to nejspíše z toho důvodu, že se, v kontextu naturální restituce, jedná o osobu povinnou k vydání největšího objemu majetku.

Podobný názor uvedl v již mnohokrát zmíněném nálezu týkajícím se přezkumu zákona č. 428/2012 Sb. také ÚS. Ten konstatoval, v bodě 196, že: „*slovní vyjádření ustanovení plně koresponduje se záměrem vyloučit z rozsahu povinných osob osoby fyzické a jiné osoby právnické než stát*“. Dle ÚS je v případě vydávání majetku státem vyloučeno způsobení nové křivdy na právech nabytých v dobré víře, protože to byl právě stát, který byl původcem protiprávního zásahu.

6.7 Skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám

Skutečnosti, v jejichž důsledku došlo v rozhodném období k majetkovým křivdám, jsou taxativně vymezeny v § 5. V 11 písmenech se nachází celkem osmnáct „restitučních titulů“. Na jejich základě mohou oprávněné osoby žádat o vydání majetku. Několika z nich jsem se již podrobně zabýval, proto se k nim nebudu znovu vracet. Zákon se tedy pokouší odstranit některé majetkové křivdy způsobené zákonem o nové

pozemkové reformě²⁵¹, o zestátnění léčebných a ošetrovacích ústavů a o organizaci státní ústavní léčebné péče²⁵², o vojenských újezdech²⁵³, o základní úpravě jednotného školství (školský zákon)²⁵⁴, o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku²⁵⁵ a o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení²⁵⁶. Dále jsou zde zařazeny úkony učiněné Náboženskou maticí, zejména při postupu podle vyhlášky č. 351/1950 Ú. I. I., o převzetí správy některých majetkových podstat náboženským fondem, dražební řízení provedená zkrácenou formou na úhradu pohledávky státu, darovací a kupní smlouvy, došlo-li k jejich uzavření v tísní nebo za nevýhodných podmínek, odmítnutí dědictví v tísní, vyvlastnění za náhradu, pokud věc existuje a neslouží účelu, pro který byla vyvlastněna, znárodnění či vyvlastnění, probíhalo-li v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení náhrady a převzetí nebo ponechání si věci bez právního důvodu.

Z tohoto pohledu je zde uvedený výčet v podstatě srovnatelný s výčtem dle § 6 zákona o půdě²⁵⁷ a § 6 zákona o mimosoudních rehabilitacích²⁵⁸, s výjimkou několika zvláštních zákonů, které se ze své podstaty mohly vztahovat jen na určité typy PO (např. všechny zvláštní zákony dle písmene § 5 písm. b) zákona č. 428/2012 Sb.) nebo týkající se dřívějších specifických vztahů církevních PO (např. § 5 písm. c) zákona č. 428/2012 Sb., vztahující se k úkonům Náboženské matice). Nelze tedy říci, až na již rozebrané výjimky, že by tento seznam svým zněním narušoval princip zákazu diskriminace nebo snad přímo porušoval ústavně garantovaná práva a svobody.

Pozornost si však zaslouží ustanovení § 5 písm. i), zákona č. 428/2012 Sb., který v původním znění u skutečnosti znárodnění anebo vyvlastnění vykonaném v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení náhrady obsahoval, ve vztahu k náhradě, upřesnění pojmem „spravedlivé“. ÚS ve svém nálezu²⁵⁹, v bodě 204, zvážil, do jaké míry je slovo „spravedlivé“ v uvedeném kontextu dostatečně srozumitelné a jasné, tedy z hlediska formálních nároků, které je nutno na právo klást. Došel k závěru,

²⁵¹ Zákon č. 46/1948 Sb.

²⁵² Zákon č. 185/1948 Sb.

²⁵³ Zákon č. 169/1949 Sb.

²⁵⁴ Zákon č. 95/1948 Sb.

²⁵⁵ Zákon č. 125/1948 Sb.

²⁵⁶ Zákon č. 124/1948 Sb.

²⁵⁷ Zákon č. 229/1991 Sb.

²⁵⁸ Zákon č. 87/1991 Sb.

²⁵⁹ Sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

že se jedná o pojem neurčitý, u kterého není jasné, zda se vztahuje na období vyvlastnění nebo k dnešním podmínkám. Dle ÚS se otázka spravedlnosti a přiměřenosti jeví jako prakticky nerealizovatelná, a to vzhledem k faktu, že se vztahuje k událostem, které nastaly před šedesáti lety. Dále ÚS zdůraznil, že tuto podmínku neobsahovaly ani předchozí restituční předpisy a jak zákon č. 87/1991 Sb., tak zákon č. 229/1991 Sb. hovořily v tomto kontextu pouze o náhradě. Na základě tohoto tedy ÚS konstatoval, že ustanovení vyvolává zásadní právní nejistotu o obsahu restitučního titulu a je v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy, tedy principem právního státu, a v aplikační praxi by hrozil rozdílný a nepředvídatelný postup různých povinných osob a založení nerovnosti mezi jednotlivými oprávněnými osobami. Z těchto důvodů tedy ÚS, v rámci výroku I. nálezu, zrušil ve slově „spravedlivé“ § 5 písm. i). S tímto konkrétním závěrem ÚS se nelze než naprosto ztotožnit. Ve zbytku ÚS neshledal, že by výčet restitučních skutkových podstat v § 5 obsahoval ustanovení vymykající se dosavadním restitučním předpisům ani ústavnímu pořádku.

Delší zamyšlení si však zaslouží otázka, proč bylo do zákona zahrnuto ustanovení § 5 písm. c), protože se jedná o skutečnost v restituční legislativě výjimečnou a lze ji užít pouze ve vztahu k církevním PO (k problematice církevních fondů a tzv. Náboženské matice viz historický exkurz). Toto ustanovení řeší majetkové křivdy způsobené v letech 1950–1989 právě Náboženskou maticí. Je krásným historickým paradoxem celého zákona, že Náboženská matice je dle něj zároveň považována za oprávněnou osobu.²⁶⁰ Křivda souvisí se svěřením zbytku majetku, zabaveného v rámci akce namířené komunistickým režimem proti řeholníkům a klášterům vyhláškou Státního úřadu pro věci církevní, do správy zemským náboženským fondům. Z nichž se nakonec stala právě Náboženská matice (viz historický exkurz). Byla to právě Náboženská matice, která, nad rámec správy, činila protiprávní úkony (jednání), ke kterým jako správce, nikoliv jako vlastník, neměla právo. Tak docházelo k „převodu vlastnického práva“ na stát např. za pomoci darovacích smluv. O tom, že byl tento postup nejen i v tehdejších podmínkách, protiústavní (konkrétně např. v hrubém rozporu s § 9 odst. 2 a 3 „Ústavy 9. května“), ale i v rozporu se základní soukromoprávní zásadou *Nemo plus iuris ad alium transfere*

²⁶⁰ Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 172.

*potest quam ipse habet*²⁶¹, není třeba dále diskutovat. Zařazení výše zmíněného ustanovení odráží vývoj judikatury soudů v posledních dvaceti letech, kdy nebylo umožněno církevním PO domáhat se soudní cestou vrácení majetku v případech nezákonných, z pohledu právní vědy absolutně neplatných či zdánlivých právních úkonů, resp. jednání učiněných Náboženskou maticí (viz kapitola věnovaná judikatuře).²⁶²

6.8 Postup při vydávání majetku

Vydávání majetku, resp. naturální restituci oprávněným osobám, se věnují § 6 až § 14. Z důvodu odmítnutí varianty výčtového zákona (viz výše a kapitola rozebírající rozsah církevního majetku) byla zvolena metoda nároková. Co se týká vydávání zemědělských nemovitostí, byl velmi podobný postup použit již v rámci § 9 zákona o půdě. Inspiraci zákonem o půdě potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.²⁶³ Samotná úprava postupu vydávání by, dle mého názoru, neměla trpět žádným ústavněprávním problémem, dále ji tedy rozeberu pouze v hrubých rysech. Postup se v případě movitých (např. umělecká díla, ale i vybavení nemovitostí apod.) a nemovitých věcí (zde ještě existují specifika u zemědělské nemovitosti) mírně liší, a to i co se týká užití prekluzivních a promlčecích lhůt. Přesnými postupy se zabývá § 9 (zemědělské nemovitosti) a § 10 (věci jiné než zemědělské nemovitosti). Znění § 11 obsahuje společná ustanovení. Oprávněná osoba musí písemně vyzvat povinnou osobu k vydání majetku (movitého i nemovitého) do dvanácti měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona, jinak její nárok zanikne. Tato lhůta proto začala běžet dne 1. 1. 2013 a skončila dne 2. 1. 2014 (z důvodu, že dne 1. 1. 2014 je státní svátek – Den obnovy samostatného českého státu). Analogicky bylo nutné aplikovat zásadu práva soukromého²⁶⁴, resp. ustanovení § 607 NOZ, a posunout konec lhůty na první pracovní den, tedy na čtvrtek 2. 1. 2014. Na základě interpretace textu § 9 lze dojít k závěru, že se jedná o lhůtu hmotněprávní (výzva musí být povinné osobě doručena) a prekluzivní a že včas

²⁶¹ Nikdo nemůže přenést víc práv než sám má.

²⁶² Srov. KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 174.

²⁶³ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-8]. s. 56. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

²⁶⁴ K právnímu rozboru běhu jednotlivých lhůt např. náleží ÚS, ze dne 17.12.1997, sp. zn. Pl.ÚS 33/97.

neuplatněná práva na naturální restituci církevních PO definitivně zanikla. Ve výzvě má oprávněná osoba specifikovat konkrétní věc a uvést právní důvod nároku na její vydání. Dále je oprávněná osoba povinná doložit např. listiny prokazující, že věc náležela do původního majetku církví a náboženských společností, listiny, ze kterých vyplývá, že je splněna některá ze skutečností podle § 5 apod. Samotná výzva však k vydání majetku nestačí a povinná osoba musí uzavřít s oprávněnou osobou písemnou dohodu, a to do šesti měsíců ode dne doručení této výzvy (z této lhůty existují dle § 11 různé výjimky). Dále se liší i postup při vydání zemědělské nemovitosti a jiné věci než zemědělské nemovitosti. K vydávání zemědělských nemovitostí²⁶⁵ byl zvolen odlišný postup než u ostatních nemovitých věcí, a to z důvodu, že u tohoto majetku došlo v průběhu desetiletí k rozsáhlým změnám v držbě a k jeho vydání bude nezbytné provést porovnání údajů dřívějších pozemkových evidencí s údaji současného katastru nemovitostí. U zemědělských nemovitostí dohoda podléhá schválení pozemkovým úřadem ve správním řízení. Nedojde-li k uzavření dohody o vydání zemědělské nemovitosti, rozhodne na základě návrhu oprávněné osoby o vydání zemědělské nemovitosti pozemkový úřad. Návrh lze podat do šesti měsíců od uplynutí lhůty pro uzavření dohody. Na toto rozhodnutí má pozemkový úřad lhůtu šest měsíců, jde-li o zvláště složitý případ tak dvanáct měsíců. Dohodu a rozhodnutí pozemkového úřadu o jejím schválení musí předložit pozemkový úřad do třiceti dnů ode dne jejich nabytí právní moci příslušnému katastrálnímu úřadu (jen tak dojde k přechodu vlastnického práva k nemovitosti na církevní PO – tzv. intabulační princip²⁶⁶). Ustanovení § 11 odst. 9 říká, že s nemovitou věcí se také vydají movité věci z původního majetku církví a náboženských společností, které jsou ve vlastnictví státu a s nemovitou věcí funkčně souvisely/souvisejí.

Dle § 9 odst. 8 se proti rozhodnutí pozemkového úřadu nelze odvolat. Jak již bylo řečeno, pozemkové úřady rozhodují ve správním řízení. Z pohledu dalšího vývoje a ve světle problémů, které byly rozebrány v předchozích kapitolách (např. „*restituční hranice*“, dekrety prezidenta Beneše, před „Únorem 1948“ nedokončená soudní a správní řízení apod.) je důležité, že proti rozhodnutí pozemkového úřadu lze podat

²⁶⁵ Vymezených v § 2 písm. b).

²⁶⁶ Znění je v souladu s úpravou dle § 1105 NOZ, který říká, že: „*Převede-li se vlastnické právo k nemovité věci zapsané ve veřejném seznamu, nabyvá se věc do vlastnictví zápisem do takového seznamu.*“.

žalobu podle části páté občanského soudního řádu²⁶⁷. V takovém případě jsou, v souladu s § 9 odst. 10, v první instanci, věcně příslušné krajské soudy. S vysokou pravděpodobností, rovnající se jistotě, lze očekávat na krajské soudy nápad v počtu desítek až stovek žalob. Např. jen sám Řád německých rytířů podal dle svých slov na 500 žádostí, ač jsou jejich nároky na vrácení majetku diskutabilní a o jejich konečném potvrzení či zániku se pravděpodobně rozhodne až v dlouhá léta trvajícím soudním řízení, které může skončit až před Nejvyšším soudem či ÚS (viz výše). Stejný problém se týká i dalších církevních PO, např. Řádu maltézských rytířů²⁶⁸ (žádá až o 1800 ha půdy a lesů), benediktinů z kláštera Broumov, nejasnosti jsou dále i okolo nároků kláštera premonstrátů v Teplé (žádají zpět 8 000 ha polí a lesů a 260 ha rybníků) a cisterciáků z Vyššího Brodu.²⁶⁹ V těchto soudních sporech lze očekávat nadnesení otázky souladu odmítnutí vrácení požadovaného majetku především s čl. 1, 3 a 11 LZPS. Ke „slovu“ se pravděpodobně dostane i čl. 16 LZPS, a to z důvodu, že cílem zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je také ukončení státního financování církví a náboženských společností a v případě, že výše zmíněným subjektům nebude vrácen žádný majetek, z kterého by si mohly utvořit hospodářskou základnu, tyto subjekty mohou být omezeny na svých základních funkcích, resp. samostatnosti, zejména finanční. Vlastně k čisté naturální restituci se nepřistoupilo proto, že by majetek v podstatě získala jen Římskokatolická církev (až 98 % majetku). Ostatní církve a náboženské společnosti by téměř žádný majetek nezískaly a musely by nadále zůstat závislé na financování ze státního rozpočtu, což zákonodárce sám nechtěl. Dále, dle § 11 odst. 7 a 8, je možné, aby oprávněné osoby uplatnily svůj nárok u soudu, a to, když z údajů katastru nemovitostí nelze zjistit vlastníka, nebo je podle těchto údajů vlastníkem jiná osoba než stát. V případě zemědělské nemovitosti by byl žalovaným Pozemkový fond České republiky, a co se týká jiné věci než zemědělské nemovitosti, tak přímo stát, za který by před soudem vystupoval Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Na další detaily a specifika právní úpravy postupů v případě vydávání movitých a nemovitých věcí a jejich rozdílů odkazují přímo na znění § 6 až § 14 zákona o

²⁶⁷ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

²⁶⁸ Maltézský řád / Řád johanitů.

²⁶⁹ DANDA, Oldřich. Církevní restituce: Maltézští rytíři hrozí fackami. *Novinky.cz* [online]. 2013, 4.10.2013 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/315128-cirkevni-restituce-maltezsti-rytiri-hrozi-fackami.html>

majetkovém vyrovnání státu s církvemi, jeho důvodovou zprávu, popř. Komentář k zákonu od J. Kříže a V. Valeše (viz výše).

K právní úpravě postupu nevyjádřil výtky, v rámci nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13, ani ÚS.

6.9 Věci, které se nevydávají

Věcem, které nelze oprávněné osobě vydat, se věnuje § 8. Znovu se jedná principiálně o taxativní výčet. K problematice zařazení § 8 písm. h) jsem se vyjadřoval výše. Oprávněné osobě nelze dále vydat např. zastavěný pozemek, nemovitou věc, která tvoří území vojenského újezdu, církevní matriky, které přešly do majetku státu dle zákona o matrikách²⁷⁰, nemovitou věc užívanou k plnění úkolů bezpečnostního sboru atd. Vzhledem k tomu, že od vyvlastnění církevního majetku uběhlo více jak šedesát let, došlo v případě zabavených nemovitostí k celé řadě změn, a to jak v jejich samotné existenci, tak např. ke spojování a rozdělování pozemků a překreslování katastrálních map. Nelze také z podstaty věci vydat nemovitosti a majetek nacházející se na území národních parků a národních přírodních rezervací²⁷¹, protože zde existuje veřejný zájem na přísném stupni ochrany přírody. Majetek by prakticky vydat šel, avšak vzhledem k tomu, že by zde byla církevní PO postižena z důvodu veřejného zájmu velmi vysokou mírou regulace hospodaření s majetkem, jednalo by se spíše o vrácení jen „*pro forma*“ („na papíře“). Toto řešení by nevyhnutelně vedlo k množství soudních sporů. Ten samý případ je u majetku nacházejícího se v rámci vojenských újezdů²⁷² nebo u částí pozemků nebo staveb, které jsou nezbytné k vybudování veřejně prospěšné dopravní nebo technické infrastruktury²⁷³. Z toho důvodu není dnes prakticky možné ani právně únosné (nemovitosti jsou často ve vlastnictví již několikátého soukromého vlastníka v řadě) fyzicky vydat církvím veškerý majetek, který původně vlastnily. Celá koncepce zákona č. 428/2012 Sb. stojí na tom, že majetek vydává pouze stát, resp. na něj navázané subjekty tak, aby nedošlo k porušení práv zejména FO (viz kapitola věnovaná povinným osobám). Právě proto byla do zákona zařazena koncepce náhradního plnění –

²⁷⁰ Zákona č. 268/1949 Sb. (viz k podrobnostem historický exkurz).

²⁷¹ § 8 odst. 1, písm. g), zákona č. 428/2012 Sb.

²⁷² § 8 odst. 1, písm. b), zákona č. 428/2012 Sb.

²⁷³ § 8 odst. 1, písm. f), zákona č. 428/2012 Sb.

zde finanční náhrada (nároku však odpovídá jen její část – viz níže) – a zároveň bylo nutné jednoznačně vymezit věci, kterých se výše popsané problémy týkají, a které tedy vydat nelze. Podobná ustanovení obsahovaly i předchozí restituční předpisy, např. § 8 odst. 1 zákona o mimosoudních rehabilitacích²⁷⁴, nebo § 11 odst. 1 zákona o půdě²⁷⁵, zde rovněž v kombinaci s náhradním plněním. U zákona o mimosoudních rehabilitacích však byla preferována cesta finanční náhrady na rozdíl od zákona o půdě, kdy jeho podstata umožňovala náhradní plnění formou věcnou, např. převedením jiného lesního pozemku přiměřené výměry a kvality. Vzhledem k rozmanitosti vraceného majetku, který obsahuje různé druhy nemovitostí (zemědělská a lesní půda i stavební parcely a různorodá škála budov, jejich vybavení a dalších movitostí), nešlo v rámci zákona č. 428/2012 Sb. logicky zvolit variantu věcné náhrady z důvodu její prakticky „hraniční“ realizace. Dle již bývalého ředitele Státního pozemkového fondu Petra Šťovíčka (odvolán 24. 2. 2014) bude proces vydávání probíhat tak, že oprávněné osoby zažádají podle historického původního stavu o původní celek, který se však již mohl v katastrálních mapách změnit a neexistuje. Část, která nepůjde podle zákona vydat, bude oddělena geometrickým plánem.²⁷⁶ Za ni pak církví a náboženským společenstvem přísluší pevně daná paušální finanční náhrada (viz níže).

Nešťastné je zejména užití některých nejednoznačných pojmů či formulací ve výčtu. Za všechny uvádím např. „sportovní hřiště“ a „věc, kterou stát nezbytně potřebuje k plnění svých povinností vyplývajících z právních předpisů a k plnění těchto povinností“. Jejich právně-teoretická neuchopitelnost a fakt, že nebyly použity v jiných podobných právních předpisech, z nich vytváří interpretační problém, který může vést v souvislosti s nevydáním věci ke zbytečnému řízení před soudem.

Dle ÚS²⁷⁷ představuje ustanovení § 8 zákona o majetkovém vyrovnání vyjádření ochrany veřejného zájmu, jež jde proti zájmu na zmírnění majetkových křivd. Žádný rozpor s Ústavním pořádkem a garantovanými základními právy a svobodami však ÚS neshledal. Co se týká samotného výčtu a zařazení § 8 do zákona č. 428/2012 Sb., nevidím ústavní problém ani já. Co však považuji za velmi vážnou komplikaci, je

²⁷⁴ Zákon č. 87/1991 Sb.

²⁷⁵ Zákon č. 229/1991 Sb.

²⁷⁶ DANDA, Oldřich. Benediktinští mniši chtějí plochou dráhu na Markétě. *Novinky.cz* [online]. 2013, 19.4.2013 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/299542-benediktinsti-mnisi-chteji-plochou-drahu-na-markete.html>

²⁷⁷ Bod 211, nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

skutečnost, že „analýza“ množství nevydáváných věcí byla použita přímo k určení části výše finanční náhrady, a to i navzdory faktu, že vlastně nikdy nebyla žádná opravdu relevantní práce, která by korektně prověřila reálný stav, vytvořena. Místo toho, aby byl vytvořen seznam majetku, který vydat nelze, byla finanční náhrada za nevydaný majetek jen „odhadnuta“ (viz detailně níže).

V kontextu nevydáváných věcí je třeba uvést již jednou zmíněný § 18 odst. 10 zákona č. 428/2012 Sb., který z působnosti zákona vyřazuje speciálně nemovitosti zahrnující Katedrálu sv. Víta, Václava a Vojtěcha a některé další nemovitosti areálu Pražského hradu. O tyto objekty vedla Metropolitní kapitula sv. Víta v Praze a Kolegiátní kapitula Všech svatých na Hradě pražském dlouholetý soudní spor se státem. Tento spor byl prozatím „ukončen“ podepsáním „Slavnostního prohlášení o úpravě vzájemných vztahů při péči o Katedrálu sv. Víta mezi státem a církví“, mezi arcibiskupem Dominikem Dukou a prezidentem Václavem Klausem. V čl. 2 tohoto prohlášení je vyjádřena vůle stran nepokračovat v soudních sporech o vlastnictví Katedrály a dalších nemovitostí v areálu Pražského hradu (viz Příloha č. 3). O právní závaznosti tohoto textu lze úspěšně pochybovat, prohlášení má v podstatě jen symbolickou hodnotu. Navíc dnes již víme, že se znovu rozhořel.

6.10 Ocenění a rozsah církevního majetku

6.10.1 Rozsah

Pro posouzení zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi není nutné doložit, jaký byl skutečný rozsah církevního majetku před událostmi Února 1948, ale spíše posoudit, jak navrhovatel, popř. zákonodárce, tento rozsah pro účely zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi určil, případně jak došel k veřejnosti předkládaným číslům o jeho celkové hodnotě (deklarovaných 134 mld. Kč bez inflace), a jestli vše lze zdůvodnit racionálními a přiměřeně exaktními argumenty a důkazy. Důležitost tohoto kroku zvýrazňuje fakt, že určený rozsah majetku posloužil později přímo k odhadu majetku, který vydat nelze, a na základě toho byla následně určena část paušální finanční náhrady. Tu, ve spojení s nedůsledným určením jejího rozsahu, považuji za nejslabší a

zdaleka nejkontroverznější místo zákona. Zmiňovaná problematika je o to složitější, že podle mého názoru přímo souvisí s narušenou, resp. pohyblivou „restituční hranicí“. Proto je pevné stanovení rozsahu takřka nesplnitelným úkolem. Nemám-li totiž přesně stanovené hranice, reálný rozsah nikdy nezjistím. Zainteresované orgány státu „restituční hranici“ považují/považovaly za pevnou a neměnnou. Na základě toho by tedy logicky mělo být jimi stanovené určení rozsahu přesné. Stát ani žádný jeho orgán však ani v minulosti, ani dnes nevedl a nevede samostatný seznam církevního majetku. Dle dokumentů Ministerstva kultury²⁷⁸ bylo ocenění původního církevního majetku provedeno z údajů k roku 2007. Z tohoto roku mají pocházet i údaje o přepokládané tržní hodnotě tohoto majetku. Skepsi ohledně toho, že mezi lety 2008–2012 proběhla „světová finanční a hypoteční krize“, která jakékoliv předchozí informace o ceně a tržní hodnotě majetku z roku 2007 učinila irelevantními a naprosto nepoužitelnými, jsem vyjádřil již dříve. Podklady, včetně samotného ocenění, byly zpracovány Církevní komisí (viz Příloha č. 4)²⁷⁹ a tento postup měl být verifikován Ministerstvem kultury a nezávislou poradenskou společností Ernst & Young²⁸⁰ (k ocenění se vrátím v další kapitole).²⁸¹ Jak jsem konstatoval již v části věnované právu EU, zpracovatelem údajů nebyla Komise pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi²⁸² ani Dočasná komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem, církvemi a náboženskými společnostmi, ale „jen“ Církevní komise, složená výhradně ze zástupců církví a Federace židovských obcí. Není třeba žádných hlubokých úvah k závěru, že komise složená ze zástupců adresátů majetkového plnění, kteří měli nepochybně zájem na určení co největšího objemu majetku, není rozhodně

²⁷⁸ Česká republika. Ministerstvo kultury. *Ocenění původního církevního majetku* [ze dne 1. února 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-07]. 8 s. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/cz/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/oceneni-puvodniho-cirkevniho-majetku-123121>

²⁷⁹ Církevní komise v zastoupení České biskupské konference, Ekumenické rady církví a Federace židovských obcí. *Ocenění původního církevního majetku*. září 2007. 11 s. (viz Příloha č. 4 – nepublikovaný dokument)

²⁸⁰ ERNST & YOUNG. *Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku* [online]. Praha, 2008 [cit. 2014-03-07]. 25 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0> a ERNST & YOUNG. *Asistence v oblasti ocenění nevydáváného majetku, jímž se zabývá Dočasná komise pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi: Návrh oceňovacího algoritmu* [online]. Praha, 2009 [cit. 2014-03-07]. 51 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

²⁸¹ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-03]. Závěrečná zpráva z velké RIA, Obecná část důvodové zprávy, s. 28. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

²⁸² Zřízená usnesením vlády č. 597 ze dne 30.5.2007.

nezávislým orgánem. Závěry Církevní komise byly prověřeny Ministerstvem kultury, Komisí pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi a poradenskou společností Ernst & Young. Členy této Komise bylo pět ministrů a místopředsdkyně Poslanecké sněmovny. Komise nepřizvala ke své práci žádné odborníky ani zaměstnance příslušných ministerstev. Z tohoto faktu lze dojít k logickému závěru, že komise složená ze zástupců vlády s nulovým zastoupením odborníků nemůže být seriózně považována za nezávislou a věcně kompetentní. Byla to právě vláda, která s církvemi a náboženskými společnostmi vždy jednala a nakonec s nimi i uzavírala smlouvy o vypořádání (viz níže). Z dokumentů vypracovaných poradenskou společností Ernst & Young (lze ji jako jedinou brát opravdu za odbornou a nezávislou) přímo vyplývá, že se soustředila pouze na použitou metodiku algoritmů ocenění, aniž by se jakkoliv zabývala správností vstupních dat sloužících jako východiska daných oceňovacích algoritmů.²⁸³

Je tedy nezbytné zdůraznit, že rozsah a návrh ocenění majetku poskytly navrhovateli zákona subjekty, které se následně samy staly osobami oprávněnými, tedy „restituenty“ a příjemci finanční náhrady. Není tedy žádných pochyb o tom, že konaly „ve střetu zájmů“. Z tohoto pohledu se jedná o absolutně bezprecedentní postup, a to jak ve světle předchozí restituční legislativy, právního řádu ČR, tak i právních předpisů EU (viz kapitola věnovaná právu EU). Jde však především o postup postrádající elementární logiku, kdy subjekt, kterému se má plnit, si sám určuje rozsah plnění i jeho hodnotu. Konstatuji, že tento postup je již mimo rámec demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). O diskriminaci restituentů, dle předchozích zákonů, ani nemluvě.

Základními zdroji pro stanovení rozsahu nemovitého majetku v původním vlastnictví církví, dle důvodové zprávy k zákonu č. 428/2012 Sb., měly být evidence Pozemkového fondu České republiky, Lesů ČR, Vojenských lesů, Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových a údaje poskytnuté Svazem měst a obcí. Tyto evidence měly být prověřeny s evidencí poskytnutou přímo církvemi a náboženskými společnostmi a porovnány s archivními materiály, které se týkaly záborů.

Dokument Ocenění původního církevního majetku (zpracovatel církve, viz Příloha č. 4) uvádí, že celkově se jedná o rozsáhlý soubor majetku rozloženého po

²⁸³ Srov. POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 119-120.

celém území ČR, a nebylo tedy reálné přistoupit k jeho ocenění postupným posouzením jednotlivých nemovitostí. Rozsah původního církevního majetku byl ověřen šetřením u jednotlivých organizačních složek církví. Celkový přehled ověřovali: diecéze Římskokatolické církve, Konference vyšších řeholních představených mužských řádů, Konference vyšších řeholních představených ženských řádů a Ekumenická rada církví. Majetek byl rozdělen do tří skupin: nemovitosti sloužící duchovní správě a bohoslužbě²⁸⁴, k zajištění služby církve²⁸⁵ a hospodářský majetek²⁸⁶. Co se týká hospodářského majetku, tak ten je údajně dle tohoto materiálu charakteristický tím, že jeho rozmístění po území ČR je prakticky rovnoměrné. Dále je možné říci, že v rámci jednotlivých katastrálních území byl tento zemědělský majetek rozmístěn zcela náhodně, nelze vysledovat žádné systematické pravidlo, které by jeho polohu definovalo.

Na základě výše zmíněného vymezuje navrhovatel v důvodové zprávě celkovou velikost původního majetku církví takto: lesní půda 181 326 ha, zemědělská půda 72 202 ha, vodní plochy 3 611 ha, zastavěné plochy 600 ha, ostatní plochy 3 894 ha, budovy 324 ha.²⁸⁷ Arcibiskup Beran ve svém „*aproximativním odhadu*“ k roku 1948 uvádí, že před první pozemkovou reformou bylo v Čechách a na Moravě zemědělské církevní půdy jen cca 50 000 ha, lesní půdy cca 150 000 ha, drobné zemědělské a lesní půdy farní a kostelní cca 10 000 ha (viz historický exkurz).²⁸⁸ Pozemkový fond ČR evidoval k 1. 5. 2011 „blokačním paragrafem“ zákona o půdě²⁸⁹ dotčené nemovitosti takto: orná půda, trvalý travní porost, chmelnice, vinice, ovocný sad, zahrada rozsah 32 760 ha, vodní plocha 709 ha, ostatní plocha 1 995 ha, zastavěná plocha a nádvoří 127 ha, lesní pozemky (určené k plnění funkce lesa) 37 ha, druh neurčen (bez uvedení druhu pozemku) 12 784 ha, celkem 48 412 ha. Lesy České republiky, s. p., evidovaly k 28. 2. 2011 ve své správě původní majetek církví a náboženských společností o celkové

²⁸⁴ Kostely, kaple, farní budovy, kláštery (podstatná část již v té době ve vlastnictví církevních PO).

²⁸⁵ Majetek patřící do oblasti vzdělání, sociální péče, charity, zdravotnictví a ubytování duchovních (část v té době již vrácena, část ne).

²⁸⁶ Naprosto rozhodující rozsah zabraného majetku, patří sem především soubory zemědělského majetku k zabezpečení financování farností, biskupství a řádů.

²⁸⁷ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-03]. Závěrečná zpráva z velké RIA, Obecná část důvodové zprávy, s. 28. Dostupný z WWW:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

²⁸⁸ BULÍNOVÁ, Marie; JANIŠOVÁ Milena; KAPLAN, Karel. *Církevní komise ÚV KSČ 1949-1951: edice dokumentů*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1994. s. 105 a násl.

²⁸⁹ Zákon č. 229/1991 Sb.

výměře 151 777 ha lesních pozemků, 33,7 ha pozemků zastavěné plochy a nádvoří a z toho 11,7 ha zastavěných ploch budov.²⁹⁰ O celkové hodnotě a rozsahu movitého majetku důvodová zpráva nehovoří vůbec, přestože zahrnuje např. řadu významných uměleckých děl. Jedná se o další nepochopitelnou mezeru v přípravě tohoto zákona.

Na jednání Dočasné komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi, konaném dne 20. 8. 2008, řekl tehdejší předseda Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, že úplné ověření předložených podkladů by si vyžádalo detailní zpracování údajů ze všech 13 tisíc katastrálních území v ČR. Mělo se jednat odhadem o více než 15 tisíc knihovnických vložek. Z těchto údajů by se musela vytvořit databáze obsahující parcelní výměry a ty by bylo nutné porovnat se stávající evidencí. Náročnost zpracování úkolu odhadl na cca 200 člověkoroků.²⁹¹ Podobný argument zazněl z Českého úřadu zeměměřického a katastrálního již dříve (za dob vlád ČSSD) ve smyslu nesouhlasu s variantou výčetového zákona (viz historický exkurz).

Bývalý ministr zemědělství Gandalovič na jednání Dočasné komise uvedl, že dle probíhající lustrace půdy, kterou provádějí pozemkové úřady, bylo zjištěno, že „blokačním paragrafem“ zákona o půdě je dotčeno cca 43 000–45 000 ha půdy. Podle něj je tedy zřejmé, že blokovaných pozemků je více, než kolik jich nárokují církevní PO.²⁹² Rozsah, o kterém bývalý ministr Gandalovič mluvil, neodpovídal ani církevní půdě dle již tak dosti strohému „*aproximativního odhadu*“ arcibiskupa Berana k roku 1948, natožpak majetku, který je nakonec vymezen v důvodové zprávě, kde se jeho rozsah pohybuje řádově ve statisících hektarů.

ÚS v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ke zpochybnění celkového rozsahu stěžovateli uvedl v bodě 249, že přezkum ústavnosti není založen na ověřování výměr původního majetku. Úkolem ÚS bylo údajně jen posoudit, zda existují vazby uvedených výměr na údaje, které měl zákonodárce k dispozici, tedy zda právní úprava není výsledkem

²⁹⁰ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-03]. Závěrečná zpráva z velké RIA, Obecná část důvodové zprávy, s. 28. Dostupný z WWW:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

²⁹¹ Česká republika. Dočasné komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi. *Zpráva předsedy dočasné komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi o činnosti komise v době od 13. června 2008 do 31. března 2009* [ze dne 27. května 2009]. [online]. 2009. [cit. 2014-03-03]. s. 2-3. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

²⁹² Tamtéž, s. 3

iracionálního chování zákonodárce či náhodných omylů v průběhu legislativního procesu. V takovém případě byl požadavek na přesnost (plynoucí z požadavku na položkový seznam původního majetku) podstatně relativizován ve prospěch ověření základu údaje o původním majetku, zejména v uvedeném rozsahu lesní půdy 181 326 ha a zemědělské půdy 72 202 ha. Žádný z účastníků řízení tyto údaje přímo nezpochybnil. Dále ÚS v bodě 250 nálezu uvedl, že vláda ve svém vyjádření k předloženým ústavním stížnostem konstatovala, že při přípravě návrhu zákona byly přezkoumány dostupné archivní materiály k rozsahu církevního majetku, které však v důsledku povodní z roku 2002 již nyní nejsou k dispozici. Místo materiálu vztahujícímu se k relevantnímu období bylo nutné použít údaje vztahující se k provedení první pozemkové reformy (1918–1936), a to i s ohledem na kvalitu práce, kterou úředníci v období první republiky ve srovnání se svými kolegy z období po druhé světové válce odváděli. V bodě 251 nálezu ÚS porovnává údaje z literatury²⁹³, na kterou částečně odkazují důvodová zpráva a vyjádření vlády, vztahující se k první pozemkové reformě, se zachráněnými neúplnými údaji Ministerstva kultury a materiály Ministerstva školství k roku 1949. Konstatuje, že v uvedených výměrách, předložených individuálně nebo čerpaných z odborné literatury, nejsou zahrnuty výměry nemovitostí nabytých církvemi a náboženskými společnostmi ve 30. a 40. letech 20. století (nejspíše díky ztracení dokumentace při povodních). ÚS vzhledem k těmto informacím dochází v bodě 252 k závěru, že je zřejmé, že výměra původního majetku, z níž vycházela důvodová zpráva, má-li být měřítkem racionality a ústavnosti § 15 odst. 1, 2 zákona č. 428/2012 Sb., nevykazuje znaky libovůle či omylu zákonodárce, nýbrž má rozumnou a přiměřenou vazbu na dostupné historické údaje. ÚS zdůraznil, že pro tento závěr nebylo nutné dále ověřovat či prokazovat přesnost uvedených údajů. ÚS dále zmínil přístup (bod 253 nálezu) k předchozím restitucím majetku, kdy bylo dle něj opakovaně vysloveno, že veřejná moc, která z povahy věci má disponovat příslušnými podklady, nesmí vystupovat vůči oprávněným osobám formalisticky a přenášet na ně s odstupem šedesáti let neúměrné důkazní břemeno. Navíc vyjádřil skepsi, zda je vypracování přesného

²⁹³ Např. OTÁHAL, Milan. *Římskokatolická církev a první pozemková reforma*. In CESAR, Jaroslav; ČERNÝ Bohumil. *Církev v našich dějinách*. 1. vyd. Praha: Orbis, 1960, s.132, kde je součet založen na údajích z VOŽENÍLEK, Jan: *Předběžné výsledky československé pozemkové reformy: země Česká a Moravská*. Praha 1930, a z Červinka, Eugen. *Jak byla provedena pozemková reforma na velkostatech římskokatolické církve*. Praha, 1933 (uvedl ÚS).

seznamu původního majetku, čítajícího řádově desítky tisíc položek, vůbec technicky proveditelné.

I já sdílím názor, že vytvoření tohoto seznamu je nemožné. Proto akceptuji bez dalších připomínek, že byla zvolena metoda nároková, kdy se církevní PO musí přihlásit o majetek sama a zároveň je povinna doložit i jeho předchozí vlastnictví. Problém však nastává v situaci, kdy je podle odhadnutého rozsahu přímo určená, nikde dále nespecifikovaná část finanční náhrady. Výsledek musí nevyhnutelně dosáhnout „chirurgické přesnosti při nasazení jaderné hlavice“. Sám si uvědomuji složitost určení rozsahu něčeho tak proměnlivého, jako je právě církevní majetek, a rozhodně tuto problematiku nechci jakkoliv zlehčovat. Shrňme-li vše výše uvedené, celkový rozsah církevního majetku, který posloužil pro určení části finanční náhrady (v celkové výši 59 mld. Kč bez započítané inflace), byl určen na základě informací, které dodaly státu samy církve. I když tyto údaje byly několikrát „prověřeny“, nikdo z hodnotitelů se z důvodu složitosti a náročnosti úkolu v podstatě nezabýval relevancí vstupních údajů. Výsledky byly porovnány s údaji blokováného majetku Pozemkového fondu ČR a státního podniku Lesy České republiky, údaji k první pozemkové reformě a informacemi z knih starých desítky let, přičemž jednotliví autoři se mezi sebou výrazně liší nebo od sebe přímo čerpají. Když se zjistilo, že církvemi poskytnutý údaj je cca nižší než hodnoty úřadu a státního podniku (což nebyla pravda), konstatovalo se, že tedy musí být relevantní a pravdivé. O racionalitě a skutečné objektivitě údajů, na jejichž základě byl určen rozsah, nelze tedy hovořit. Postoj k problematice zvolený jak zákonodárcem, tak akceptovaný všemi hodnotiteli (vyjma poradenské společnosti Ernst & Young, která musela pracovat v rámci úzce vymezených mantinelů) je ignorancí a „lajdáckostí“ svého přístupu nestranného pozorovatele nutí přímo si položit otázku, jestli to byla opravdu jen nedůsledně odvedená práce, nebo záměr

6.10.2 Ocenění církevního majetku

Tak jako v předešlé kapitole, i zde jde o posouzení racionality a ústavnosti zvoleného řešení. Ocenění původního církevního majetku bylo provedeno v roce 2007 na základě tehdejšího vyhodnocení potenciální tržní hodnoty zablokovaného církevního majetku. Odhad byl zpracován Církevní komisí (jen zástupci církví) a oceňovací

algoritmy byly prověřeny poradenskou společností Ernst & Young. Data vycházela dle dokumentu Ocenění původního církevního majetku (předložen církvemi viz Příloha č. 4) z údajů v dokumentu Cena zemědělské půdy v České republice v letech 1993 až 2004. Údajným autorem církevního oceňovacího algoritmu měl být ekonom Arcibiskupství pražského Karel Štícha.²⁹⁴ Dle důvodové zprávy k zákonu ocenění vychází z následujících předpokladů: mělo odpovídat současné hodnotě majetku, který byl církvím v minulosti odebrán, hlavní zásadou bylo uspořádání majetkových poměrů mezi státem a církvemi s cílem postupného vytvoření modelu samofinancování církví a jejich úplné ekonomické odluky od státu, naturální restituce je pouze částečným prostředkem majetkového vyrovnání, neboť osobou povinnou je pouze stát. Obce, kraje, FO či soukromé PO nejsou osobami povinnými a majetek si mohou ponechat ve svém vlastnictví.

U ocenění původního církevního majetku bylo dle důvodové zprávy užito průměrných cen nemovitostí v ČR, které měly být zjištěny na základě „statistických metod a odborných odhadů“. Takto získané údaje byly aplikovány na určený rozsah církevního majetku (viz výše). Výsledek měl být nakonec porovnán Ministerstvem zemědělství s přehledy tržních cen zemědělské půdy a lesní půdy dle dvou studií Výzkumného ústavu zemědělské ekonomiky, Studií dopadů liberalizace nakládání se zemědělskou a lesní půdou (1999) a Dopadovou studií pro oblast volného nakládání se zemědělskou a lesní půdou (2001). Po těchto porovnáních došlo ministerstvo k závěru, že ocenění původního církevního majetku v předloženém materiálu odpovídá tržním cenám.²⁹⁵ Je potřeba zdůraznit, že u studií se jedná v souvislosti s rokem 2012, kdy byl zákon přijat, o více jak dekádu staré materiály, které nemohly mít ke skutečnému stavu roku 2012 žádnou relevanci. Navíc ani Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky nelze považovat za nezávislou instituci. Jedná se o příspěvkovou organizaci státu, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo zemědělství. Ředitele ústavu jmenuje a odvolává ministr zemědělství a zřizovatel má právo schvalovat právní úkony tohoto ústavu, tedy zřizovatel nad ústavem jednoznačně vykonává dozor, ovlivňuje jeho rozhodovací praxi,

²⁹⁴ ERNST & YOUNG. *Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku* [online]. Praha, 2008 [cit. 2014-03-07]. 3 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

²⁹⁵ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-07]. Závěrečná zpráva z velké RIA, Obecná část důvodové, s. 29. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

proto se lze domnívat, že jeho nezávislost je výrazně omezena, ne-li přímo vyloučena.²⁹⁶ Další pochybnosti vyvolává i fakt, že v této době mělo Ministerstvo zemědělství k dispozici daleko aktuálnější studii, a to Analýzu a hodnocení trhu se zemědělskou půdou do roku 2006, která rovněž stanovuje cenu zemědělské půdy. Dle údajů z ní se cena půdy prodávané pozemkovým fondem z vlastnictví státu v průběhu let 2000–2006 pohybovala v průměru kolem 3,50 Kč/m² a tržní cena pozemků k využití pro stavební i zemědělské účely dosahovala v průměru 13,80 Kč/m². Po zahrnutí všech proměnných dosahovala cena v tomto období maximálního průměru 22,70 Kč/m². Jedná se o zlomkové hodnoty v porovnání s hodnotami uvedenými v důvodové zprávě a v dokumentu Ministerstva kultury Ocenění původního církevního majetku. Ke skutečně kvalifikovanému odhadu bylo možné použít např. ještě tzv. „zelenou zprávu“, kterou vydává každoročně Ministerstvo zemědělství a která obsahuje přehled tržních cen zemědělské půdy. Zde uvedená cena podle reprezentativního šetření obchodních smluv byla v roce 2010 9,60,- Kč/m² a cena za průměrnou výměru pozemku ve vlastnictví státu 1,05 ha činila jen 5,99 Kč.²⁹⁷ Dokument Ministerstva kultury hovoří v této souvislosti o snaze vyjádřit současnou hodnotu církvím v minulosti protiprávně odebraného majetku a finančně vyjádřit dluh státu vůči církvím. Tržní ceny zemědělské půdy se podle prováděného průzkumu měly pohybovat v širokém rozmezí od 5 Kč do 500 Kč za 1 m², v závislosti na výměře pozemku.²⁹⁸

Shrneme-li si dosavadní poznatky, dojdeme k závěru, že ocenění církevního majetku proběhlo na základě informací k roku 2007 a vycházelo z dokumentů, přinejlepším k roku 2004. Hodnoty byly porovnávány s informacemi ze studií, které v roce 2007 byly již osm a sedm let staré. Mezi oceněním majetku a přijetím zákona uplynulo pět let (v případě, že přijmeme myšlenku, že bylo ocenění postaveno na informacích z dokumentu k roku 2004, tak až osm let), ve kterých mezitím proběhla celosvětová „finanční a hypoteční krize“ a k majetkovému vyrovnání začalo docházet až v roce 2013.

²⁹⁶ POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 120.

²⁹⁷ Tamtéž s. 120 – 121.

²⁹⁸ Česká republika. Ministerstvo kultury. *Ocenění původního církevního majetku* [ze dne 1. února 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-07]. s. 1-2. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/cz/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/oceneni-puvodniho-cirkevniho-majetku-123121>

Je jasné, že zákonodárce nemohl v případě zákona č. 428/2012 Sb. postupovat stejně jako v případě zákona o půdě²⁹⁹, kde dle § 15 odst. 8 stavěl finanční náhradu na základě cenových předpisů platných ke dni 24. června 1991, nebo dle § 13 zákona o mimosoudních rehabilitacích³⁰⁰, který finanční náhradu přesně limitoval nejvyššími možnými částkami (rozhodně neodpovídajícím tržním cenám), které lze vyplatit, protože toto řešení by bylo pravděpodobně úspěšně napadeno u ÚS. V kontextu koncepce finanční náhrady, v rámci zákona o mimosoudních rehabilitacích, který odčinoval některé křivdy způsobené FO, však na první pohled zarazí rozdíl, s jakým se, ve srovnání s ním, postavil zákonodárce k odškodnění PO v rámci zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, kdy zde se počítá s finanční náhradou odpovídající tržní ceně a vazbou na množství přímo nevydávaného majetku. Tento stav, kdy zákonodárce preferuje určitý typ PO vůči FO, dle mého názoru jednoznačně odporuje čl. 11 LZPS.

Pavel Rychetský ve svém disentním stanovisku k nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 10/13 uvedl: „*Nezpochybnuji právo zákonodárce rozhodnout svrchovaně o rozsahu zmírnění majetkových křivd způsobených v minulosti a dokonce přijetí zákona, který by zmírňoval majetkové křivdy způsobené církvím a náboženským společnostmi v minulém režimu, považuji za nezbytné, ale přesto soudím, že i takové jeho rozhodnutí musí respektovat alespoň v elementární míře principy rovného přístupu k jednotlivým skupinám oprávněných subjektů a ostatní platné právní normy. Pokud míra uplatnění nerovného přístupu přesahuje únosnou míru z hlediska testu proporcionality – přiměřenosti – zakládá podle mého soudu ústavně právní důvod pro zrušení takového předpisu, jak jsem při poradě pléna navrhl.*“

Ocenění bylo na objednávku Ministerstva kultury velmi omezeně zhodnoceno poradci ze společnosti Ernst & Young. Společnost vypracovala pro ministerstvo celkem tři dokumenty³⁰¹. Na začátku a na konci těchto dokumentů je vždy výslovné upozornění, že předmětem zpráv není ověření právního či fyzického stavu církevního majetku, ani jiné úkony směřující ke zjištění jeho aktuálního či historického stavu.

²⁹⁹ Zákon č. 229/1991 Sb.

³⁰⁰ Zákon č. 87/1991 Sb.

³⁰¹ 1.) Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku; 2.) Průběžnou zprávu - Shrnutí návrhu algoritmu a 3.) Asistence v oblasti ocenění nevydávaného majetku, jímž se zabývá Dočasná komise pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi: Návrh oceňovacího algoritmu.

Zprávy jsou založeny na údajích poskytnutých pověřenými osobami objednatelem a na veřejně dostupných informacích.

Dostupné informace se vztahují k datu 22. 9. 2008³⁰². Specialisté společnosti neprováděli účetní či statutární audit, marketingová, věcná ani jiná přezkoumání podkladů, které jim byly předány ze strany objednatele. Navíc zdůrazňují, že rozsah předmětného souboru majetku je značný a dostupné informace k němu jsou v danou chvíli v nejlepším případě souhrnné či velmi přibližné, a jejich úvahy či závěry je tedy nutné chápat jako podmíněné limitovaným časem a podklady a nelze je vnímat jako absolutní či zcela vyčerpávající. K církevním oceňovacím výpočtům jen podotýkají, že statistický algoritmus využívající průměrné ceny je racionální vzhledem k nedokonalosti podkladových i tržních dat a za podmínek omezeného času pro zpracování ocenění. Algoritmu vyčítají určité nejasnosti s užitými hodnotami a konstatují, že v rovině vstupních dat by v některých případech bylo možné, a dokonce vhodné užít data v jemnějším (regionálním či věcném) členění a v některých případech čistý odhad užitý v Ocenění původního církevního majetku ze září 2007 podložit diskuzí a údaji z trhu. Závěrem uvádí, že by bylo možné zkonstruovat algoritmus, který by interpoloval mezi průměrujícím přístupem užitým v Ocenění a zcela položkovým oceněním. Tento přístup by se opíral o regionálně či věcně členěnější statistická a tržní data a o alespoň výběrové místní obhlídky, a mohl by tak zpřesnit ocenění církevního majetku, přičemž by z hlediska nákladů a času na jeho uskutečnění byl úspornější než položkové přecenění.³⁰³

Součástí zprávy je i posouzení, jak náročné by bylo položkové ocenění majetku. Tento odhad by byl však podmíněn úplným a přesným seznamem oceňovaných nemovitostí a jejich detailních charakteristik. Pravděpodobně značné náklady nezbytné pro jeho vytvoření nebyly do analýzy zahrnuty. Analýza počítá s přibližným počtem

³⁰² Společnost vycházela z dokumentů od objednatele: Ministerstvo kultury ČR: Ověření materiálu předloženého církevní komisí, Praha, červen 2008; Ministerstvo kultury ČR: Doplnění důvodové zprávy tisku č. 482; Církevní komise: Ocenění původního církevního majetku, Praha, září 2007 a dále si opatřili dokumenty: Němec, Štolbová, Vrbová: Cena zemědělské půdy v České republice v letech 1993–2004, Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky, Praha; Dolanský: Přehled cen stavebních pozemků v krajích ČR, 1. katedra oboru management a marketing Fakulty strojní ČVUT (uveřejněno v REALIT 7/2007), červen 2007; Ministerstvo zemědělství ČR: Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky – Stav k 31.12. 2000 a informace doplnila diskuzí s ekonomem Arcibiskupství pražského Ing. Karlem Štíchou, autorem algoritmu a výpočtu hodnoty ze strany církvi a náboženských společností

³⁰³ ERNST & YOUNG. *Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církvi a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku* [online]. Praha, 2008 [cit. 2014-03-07]. s. 3. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

110 tisíc pozemků a s 16 250 budovami. Závěr zprávy je, že časová náročnost celkového položkového ocenění majetku představuje celkem 56,5 člověkolet³⁰⁴ a hrubý odhad celkových nákladů na položkové ocenění majetku (bez těch na vytvoření seznamu majetku) byl 240 mil. Kč.³⁰⁵ Zde bych rád podotkl, že jsou-li výše zmíněné informace pravdivé, a i kdyby vypracování potřebného seznamu stálo např. další 1 mld. Kč, je to, v porovnání s objemem celkové hodnoty církevního majetku, částka zanedbatelná a její vynaložení na zjištění reálné hodnoty církevního majetku by pravděpodobně i odpovídalo principu racionality a principu právního státu. To, že tato varianta byla odmítnuta (dle výše zmíněného) již v počátcích přípravy, je přinejmenším hodno vážného zamyšlení. V třetí zprávě ministerstvu nabízí Ernst & Young svůj přesnější algoritmus, který kombinuje jak skupinové, tak i individuální ocenění církevního majetku. Z důvodové zprávy, z dokumentů ministerstva kultury ani z nálezu ÚS³⁰⁶ nevyplývá, že by se tímto algoritmem navrhovatel při oceňování majetku řídil.³⁰⁷

Vzhledem k tomu, že rozsah církevního majetku a jeho ocenění posuzoval ÚS společně, nebudu již jednou popsané závěry znovu opakovat. ÚS soud však, v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13, v bodě 255 konstatoval, že, co se týká ocenění původního majetku, který se nevydává, je nutné opět zdůraznit, že kritériem ústavnosti není přesnost či správnost odhadu hodnoty původního majetku. Výpočet je dle ÚS založen na výměrách uvedených výše a tam, kde je to možné, za použití cen obvyklých. Dále ÚS odkazuje na zprávu společnosti Ernst & Young a podotýká, že z ní vyplývá, že statistický algoritmus využívající průměrné ceny je racionální vzhledem k nedokonalosti podkladových i tržních dat a za podmínek omezeného času pro zpracování ocenění majetku. V bodě 256 ÚS uzavřel, že neshledal důvod se čistě ekonomickými aspekty dále zabývat, neboť nebyl shledán exces zákonodárce, který by z hlediska testu racionality založil protiústavnost.

S argumentací ÚS se nemohu zcela ztotožnit. Z jeho argumentů je patrné, že ze zpráv společnosti Ernst & Young si vybral jen to, co se mu do jeho konceptu hodilo, problematiku spíše zjednodušoval, vůbec nerefletoval fakt, na jakých vstupních

³⁰⁴ Asi 120 tis. hodin, tj. 15 tis. Člověkoletů.

³⁰⁵ ERNST & YOUNG. *Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku* [online]. Praha, 2008 [cit. 2014-03-07]. s. 28-29. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

³⁰⁶ Sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

³⁰⁷ Všechny 3 dokumenty společnosti Ernst & Young jsou dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0> (odkaz použit dne 7.3.2014).

údajích byly zprávy vytvořeny, ignoroval skutečnost, že tyto dokumenty na nedokonalost údajů přímo upozorňovaly, neakceptoval možnost položkového ocenění církevního majetku způsobem, který sama společnost navrhovateli zákona nabídla a jehož ekonomickou náročnost i vypočítala, a dále ignoroval i fakt, že společnost vytvořila algoritmus dokonalejší a přesnější a ten nebyl navrhovatelem zákona použit. Proto, dle mého názoru, měl ÚS jednoznačně konstatovat exces zákonodárce, který by z hlediska testu racionality založil protiústavnost (ten samý názor sdílím, i co se týká určení rozsahu církevního majetku).

Tomuto postoji dal za pravdu i soudce ÚS Jaroslav Fenyk, který ve svém disentaním stanovisku k nálezu konstatoval, že: „výše této náhrady³⁰⁸, resp. způsob jejího určení tak, jak je uveden v důvodové zprávě k návrhu zákona, u mne vyvolává důvodné pochybnosti o nezávislém posouzení (...)“.

6.11 Finanční náhrada

Finanční náhradě se věnuje Hlava III. nazvaná Finanční vypořádání mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi, konkrétně pak zejména § 15. Jak již bylo řečeno, celková hodnota církevního majetku byla stanovena na 134 mld. Kč. Celková výše finanční náhrady byla dle důvodové zprávy určena provedením kvalifikovaného odhadu „současné“ hodnoty původního církevního majetku v zákoně vyjmenovaných registrovaných církvích a náboženských společnostech (17), od celkové částky hodnoty byl odečten odhad hodnoty majetku, který je možné vydat. Odhad majetku, který je/není možné vydat, vychází údajně z dat Českého ústavu zeměměřičského a katastrálního, Výzkumného ústavu zemědělské ekonomie a Ministerstva zemědělství.³⁰⁹ Celková výše finanční náhrady je 59 mld. Kč (bez inflace za třicet let).

Mnohokrát jsem již řekl, že finanční náhrada nemá ryze restituční funkci. Obsahuje v sobě oba cíle zákona č. 428/2012 Sb., tedy zmírnění majetkových křivd a vypořádání majetkových vztahů mezi státem, církvemi a náboženskými společnostmi. Jedná se tedy o politické, a nikoliv právní zdůvodnění. Dle Komentáře: „Právní vztah

³⁰⁸ Myšlena finanční náhrada ve smyslu § 15 zákona č. 428/2012 Sb.

³⁰⁹ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-07]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 15, s. 60. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

mezi hodnotou majetku formou naturální restituce a vyplacenou finanční náhradou neexistuje. Stejně tak neexistuje právní vztah mezi konkrétními věcmi, které se nevydávají v režimu naturální restituce, a samotnou finanční náhradou.³¹⁰ Zde si komentář protirečí s důvodovou zprávou. Jak nemůže existovat vztah mezi věcmi, které se nevydávají, a samotnou finanční náhradou, když byly odhadnuty ze stejného základu (viz výše), přičemž celková výše finanční náhrady dle důvodové zprávy vznikla odečtením částky, která reprezentuje odhad hodnoty majetku, který je možné vydat od celkové hodnoty majetku? A pokud to tak tedy opravdu je a právní vztah neexistuje, nelze dojít k jinému závěru, než že se v případě finanční náhrady jedná o zastřené (disimulované) právní jednání³¹¹. V tomto případě by se jednalo o darovací smlouvu, jejímž prostřednictvím stát bezúplatně převádí velké množství majetku na soukromou PO.

Jak již bylo řečeno, důvodová zpráva považuje celkovou výši finanční náhrady pro všechny církve a náboženské společnosti za z části ekvivalentní hodnotě nevydávaného majetku a z části sloužící k vypořádání majetkových vztahů mezi státem, církvemi a náboženskými společnostmi. Avšak nikde v zákoně, důvodové zprávě, Komentáři, nálezu ÚS³¹² ani žádném dokumentu Ministerstva kultury se nelze dočíst, jakou přesně část tvoří náhrada za nevydávaný majetek a jakou částka, která má dle důvodové zprávy³¹³ sloužit jako jeden z předpokladů, který církvím a náboženským společnostem umožní vytvoření hospodářské základny pro trvale udržitelné samofinancování. Situaci komplikuje ještě i fakt, že zatímco souhrnná výše finanční náhrady za všechny církve je důvodovou zprávou ospravedlňována jako odpovídající hodnotě nevydávaného majetku, její rozdělení mezi jednotlivé církve a náboženské společnosti již nikoliv. Zákon pro jednotlivé církve uvádí pouze celkové finanční náhrady bez inflace, ale neuvádí způsob jejich určení. Tento poměr mezi výší náhrady stanovený pro jednotlivé církve neodpovídá míře křivd utrpěných v rozhodném období. Zákonodárce zcela ponechal na církvích, jak si celkovou finanční náhradu ve výši 59 mld. mezi sebe rozdělí (dohoda byla nakonec uzavřena na 80 % celkové finanční

³¹⁰ Srov. KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 172.

³¹¹ V souladu s § 555 odst. 2 NOZ.

³¹² Sp.zn. Pl. ÚS 10/13.

³¹³ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-07]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 15, s. 60. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

náhrady pro Římskokatolickou církev a 20 % pro všechny ostatní)³¹⁴ a jejich dohodu jen zakomponoval do zákona (viz Příloha č. 1 a kapitola věnující se srovnání návrhu zákona z roku 2008 a současného řešení). Za tohoto stavu a vzhledem k tomu, co již bylo řečeno o metodě určování rozsahu a ocenění církevního majetku, je dle mého názoru tato část zákona č. 428/2012 absolutně nepřezkoumatelná, konstrukce neodpovídá standardům demokratického právního státu ani předpisům EU a nepatřičně nahrazuje/zastírá formou zákona buď individuální správní akt, nebo darovací smlouvu, a snaží se tak znepréhlednit velký přesun majetku. Opravdu přiléhajícím hodnocením je pro tento případ „odhad“. Ano, jak rozsah, tak ocenění, tak nevydáváný majetek i finanční náhrada byly vždy všemi subjekty jen odhadovány, na což se pak navrhovatelé, zákonodárci, odborníci, kteří hodnotili metodiku určení celkové hodnoty, i ÚS vždy odvolávali. Pokud si tuto úvahu dá nezávislý pozorovatel do kontextu s výše zmíněnými fakty, dojde nevyhnutelně k závěru, že jak celková hodnota církevního majetku, tak finanční náhrada nemůže odrážet realitu či snad reálné hodnoty, resp. tyto odráží, ale jen v tak zanedbatelné míře, že jsou pro jakoukoliv relevantní právní či ekonomickou úvahu absolutně nepoužitelné.

Předseda ÚS Pavel Rychetský dává ve svém disentním stanovisku k nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 10/13 tomuto názoru za pravdu. Uvádí: „Zastávám názor, že tato část zákona³¹⁵ je nepřezkoumatelná, protože přiznáním finančních částek jednotlivým vyjmenovaným subjektům řeší dva odlišné účely – jednak finanční kompenzaci za majetek, který nelze podle části první vydat, a dále jakýsi finanční příspěvek na činnost v souvislosti s postupnou odlukou církvi od státu a odstupňovaným snižováním dosud vyplácených příspěvků až k nulovému stavu uplynutím 17 let. S ohledem na to, že tato finanční plnění nejsou žádným způsobem rozlišena (finanční náhrady podle § 15 evidentně nejsou pouze náhradou za nevydáváný majetek, když jsou přiznávány i subjektům, kterým žádný nárok na vydání majetku nevznikl) a s ohledem na to, že takové rozlišení je podmínkou sine qua non přezkumu jak náhradové části (z hlediska zvolené formy ocenění), tak z hlediska příspěvkové (dotační) části, soudím, že celá Hlava III. měla být nálezem ÚS zrušena (...).“

³¹⁴ Těchto 20% si zbývající církve rozdělily mezi sebe dle vzájemných poměrů vyplácených státních příspěvků na podporu, ve výhodnějším postavení se pak ocitli ty církve, kterým v posledních letech rychleji rostla výše tohoto státního příspěvku.

³¹⁵ Celá Hlava III., zákona č. 428/2012 Sb.

Na konec této kapitoly je třeba zmínit, že nárok na výplatu paušální finanční náhrady, nevzniká církvím a náboženským společnostem pouze ze zákona, ale je dle § 15 odst. 1 podmíněn uzavřením jedinečného a zvláštního typu veřejnoprávní smlouvy, tzv. Smlouvy o vypořádání, jak zákon předpokládá a upravuje v § 16 každou ze sedmnácti vyjmenovaných církví (viz podrobně následující kapitola). Bratrská jednota baptistů jako jediná z církví odmítla³¹⁶ Smlouvu o vypořádání podepsat a z toho důvodu bude celková suma finanční náhrady bez inflace snížena z 59 mld. Kč o poměrně zanedbatelných 227 862 069 Kč na 58 772 137 931 Kč.³¹⁷

6.12 Smlouvy o vypořádání

Smlouvy o vypořádání jsou, ve smyslu zákona č. 428/2012 Sb., koncipovány jako nástroj finančního vypořádání. V rámci českého právního řádu se jedná o unikátní řešení, které nejlépe reprezentuje výsledek předchozího složitého politického jednání (viz historických exkurz). V právním řádu nenalezneme žádné podobné řešení, které by bylo v plném rozsahu vtěleno jak do zákona a zároveň se také stalo předmětem dvoustranné smlouvy. Je třeba říci, že i v kontextu vývoje přístupu veřejné moci k církvím se jedná o výjimečný nástroj, se kterým se snad dají srovnávat (nikoliv však důsledně) jen tzv. konkordátní smlouvy. Jejich přijetí nikdy nebylo přímo požadováno konkrétním zákonem, a navíc se jedná o smlouvy mezinárodní, nikoliv vnitrostátní.

Uzavření Smluv o vypořádání mezi státem a jednotlivými církvemi se věnuje § 16 zákona č. 428/2012 Sb. Smlouvy mají z právního hlediska hlavní smysl v tom, aby se všechny strany ujistily, zda je pro ně zákonem upravené finanční vyrovnání opravdu přijatelné. Vzhledem k tomu, že i přes proklamace vládní a Církevní komise, že církve dosáhly ohledně majetkového vyrovnání konsenzu, i když vlastně před tím nikdy nebyla uzavřena žádná společná smlouva a nakonec jedna ze sedmnácti církví řešení odmítla (viz výše), ukázalo se dodatečně, že trvat na uzavření jednotlivých smluv smysl má.

³¹⁶ Jako důvody odmítnutí mimo jiné uvedla, že Kristova církev má být co nejvíce závislá na Kristu a co nejméně na státu., snahu o správní a ekonomickou nezávislost sborů. A dále, že peníze, které jim stát nabízel, jim nepatřily, protože morální a duchovní újmu jejich předků pokládají za nevyčísitelnou v penězích a jsou přesvědčeni, že přijetí žádné částky nemůže tuto újmu odčinit. V neposlední řadě jim přišla myšlenka, že by fakticky přijímali dar od Římskokatolické církve, za nepřijatelnou.

³¹⁷ BRATRSKÁ JEDNOTA BAPTISTŮ. *Proč Bratrská jednota baptistů odmítla peníze z tzv. církevních restitucí?* [online]. Praha, 2013 [cit. 2014-03-10]. Dostupný z WWW: <http://www.bjb.cz/novinky/ze-zivota-bjb/575-2013-05-13-16-34-41>

Pokud stát rezignoval na přesné vymezení hodnoty původního církevního majetku a rozdělení finančních náhrad mezi jednotlivé církve, bylo předurčeno neformální mezicírkevní dohodou (která evidentně v určitých ohledech také selhala), je pochopitelné, že měl stát potřebu, celkový dopad řešení na státní rozpočet smluvně upravit.³¹⁸ Celá koncepce dle mého názoru slouží i k vystavění další překážky možnému budoucímu přehodnocení a změně majetkového vyrovnání, o čemž svědčí také nejlépe samotná rychlost uzavření Smluv (viz dále).

Finanční vyrovnání se skládá z finanční náhrady a příspěvku na podporu činnosti. Finanční náhrada (nárok) je přímo podmíněna uzavřením Smlouvy o vypořádání. Právním důvodem výplaty finanční náhrady je však hlavně zákon (viz předchozí část). I přesto, že je dle § 16 odst. 2, písm. f) obligatorní součástí každé smlouvy závazek státu, že bude vyplácet příspěvek na podporu činnosti dotčené církve a náboženské společnosti, dle § 17 není vyplácení tohoto příspěvku fixováno, tak jako u finanční náhrady, na uzavření smlouvy. Jedná se tedy spíše o pouhou deklaraci. Tzn., že příspěvek na podporu činnosti bude nadále dle pravidel zákona č. 428/2012 Sb. vyplácen i Bratrské jednotě baptistů, která jediná odmítla Smlouvu o vypořádání podepsat. Dle § 16 odst. 2, písm. a) je obligatorní součástí každé smlouvy ustanovení o tom, že veškeré nároky příslušné církve a náboženské společnosti za původní majetek, jenž se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy, jsou tímto vypořádány. Z pohledu církví tedy mělo být před uzavřením smlouvy ještě naposledy zváženo, zda s dojednaným řešením opravdu souhlasí a zda mu plně rozumějí. Text smluv byl vládou projednán dne 16. 1. 2013, návrh smluv byl následně upraven podle připomínek prvního náměstka ministryně kultury a ministra spravedlnosti. Usnesením ze dne 20. 2. 2013, č. 123, vláda uložila svému předsedovi uzavřít s církvemi Smlouvy o vypořádání.³¹⁹

Smlouvy o vypořádání uzavřela vláda s šestnácti církvemi a náboženskými společnostmi již dne 22. 2. 2013, tedy překvapivě pouze tři týdny od nabytí účinnosti zákona (1. 1. 2013) o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a pouhé dva dny od data, kdy premiér dostal pověření od vlády.³²⁰ Spěch, s jakým byl

³¹⁸ POMAHÁČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013. s. 390.

³¹⁹ POMAHÁČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013. s. 390.

³²⁰ 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

celý Smluvní proces uzavřen, je zarážející a rozhodně příliš nesvědčí o „transparentnosti“ takového postupu. Zvláště v té souvislosti, že v době, kdy docházelo k podpisům smluv, byly na ÚS podávány ústavní stížnosti na přezkum zákona č. 428/2012 Sb. Tato „rychlost“ snad nejlépe vypovídá, jak si i samotná vláda musela uvědomovat, že je přijatý zákon jak pro společnost, tak i právnickou veřejnost kontroverzní, nedůsledně připravený a že případné projednávání věci ÚS uzavřením smluv výrazně zkomplikuje. ÚS však ve svém nálezu³²¹ neshledal postup vlády jako odporující Ústavě.

Na tomto místě bych rád otevřel eventuální otázku (ne)platnosti smluv, resp. především platnosti smlouvy uzavřené mezi státem a Římskokatolickou církví. Jak již bylo řečeno v části věnované nakládání s majetkem, uvnitř Římskokatolické církve má biskupská konference (v případě ČR Česká biskupská konference) jako nejvyšší reprezentant církve na konkrétním území povinnost stanovit vlastním předpisem, do jaké horní a od jaké dolní hranice je k převodu majetkových práv (zcizení atd.) třeba souhlasu diecézního biskupa. Tato horní hranice byla stanovena na 1,5 mil. eur. Tedy přesáhne-li eventuální nakládání s majetkem tuto hranici, je nutný ještě souhlas Apoštolského stolce. Dle c. 1273 CIC 1983 totiž náleží nejvyšší správa veškerého církevního majetku papeži (papež mimo jiné tvoří Apoštolský stolec). Tato úprava má v rámci církve zabránit největším finančním *defraudacím*. Dle církevních předpisů je tedy pro převod majetkových práv v hodnotě nad 1,5 mil. eur nutný souhlas Apoštolského stolce (viz detailně část práce věnovaná nakládání s církevním majetkem uvnitř církví). Smlouvu o vypořádání ze dne 22. 2. 2013 mezi vládou a Římskokatolickou církví uzavřel za církev kardinál Dominik Duka, z titulu předsedy České biskupské konference jako nejvyššího orgánu církve na území ČR. Součástí smluv bylo vždy obligatorně i ustanovení, že uzavřením této smlouvy jsou veškeré nároky církve za původní majetek, jenž se stal za rozhodné období předmětem majetkové křivdy a který se dle zákona č. 428/2012 Sb. nevzdává, vypořádány. Podpisem smlouvy s tímto zněním se vlastně Dominik Duka vzdal majetku

československou husitskou, Církvi řeckokatolickou, Církvi 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.

³²¹ Sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

(majetkových nároků – práv) jednoznačně v hodnotě daleko přesahující horní hranici 1,5 mil. eur. Avšak ze smlouvy je patrné, že tak učinil pouze jako předseda České biskupské konference, tedy její statutární orgán (to je v pořádku, protože jako statutární orgán dle Základního dokumentu Římskokatolické církve k tomu práva měl)³²². Protože formulací „převod majetkových práv“, dle mého názoru, není myšleno čistě jen zcizení (prodej), ale jakékoliv nakládání s těmito právy, které může církev potenciálně poškodit (o čemž svědčí i přítomnost tohoto pravidla v rámci církevních předpisů), měl by se sem tedy rozhodně „vejít“ i akt vzdání se majetkového nároku ve prospěch jiného subjektu (zde stát). Na základě výše uvedeného je více než pravděpodobné, že k takovému kroku potřeboval kardinál Duka také souhlas či pověření od Apoštolského stolce. Ze smlouvy ani z žádných jiných dokumentů nevyplývá, že by si tento souhlas či pověření, nebo přinejmenším zvláštní plnou moc jednat ve věci dle vlastního uvážení, od Apoštolského stolce obstaral. Lze tedy říci, že D. Duka pravděpodobně své zmocnění překročil a jeho právní jednání (úkon) je zatíženo vadou. Z tohoto úhlu pohledu by se dalo na Římskokatolickou církev dívat, zjednodušeně, jako na smluvní koncern, kde Apoštolský stolec reprezentuje osobu řídící a Římskokatolická církev v ČR pak představuje osobu řízenou. Rád bych tedy podotkl, že je vcelku irelevantní, zda podle práva ČR majetek vlastní/vlastnila Římskokatolická církev v ČR, protože Apoštolský stolec má nad ní díky vnitřním, církevním předpisům určitou nezanedbatelnou moc. Dost podobně, jako když má subjekt v obchodním právu uzavřenou tzv. ovládací smlouvu, která obsahuje závazek řízené osoby (Římskokatolická církev v ČR) podrobit se jednotnému řízení ze strany osoby řídící (Apoštolský stolec). V podstatě by stačilo, aby byl D. Duka exkomunikován z církve, tím by ztratil své postavení statutárního orgánu České biskupské konference a okamžitě by přišel o veškeré pravomoci k nakládání s majetkem. Z tohoto pohledu by tedy bylo, dle mého názoru, moudřejší a právně daleko „čistější“ uzavřít Smlouvu o vypořádání spíše s Apoštolským stolicem jako nejvyšším správcem majetku (obrazně řídící osobou) a v režimu mezinárodním, než jen s Římskokatolickou církví v ČR, která má v nakládání s majetkem (jako osoba řízená) jasně pevně dané mantinely. Proč bych osobně volil variantu mezinárodní smlouvy? Protože Apoštolský stolec je většinou právních teoretiků považován za subjekt

³²² Viz v souladu s § 10 odst. 3, písm. d), zákona č. 3/2002 Sb. (zákon o církvích a náboženských společnostech).

mezinárodního práva.³²³ K tomu, aby však taková smlouva byla platná, účinná, ČR zavazovala a stala se součástí jejího právního řádu, by byla nutná dle čl. 10 a 49 Ústavy jak ratifikace Parlamentem, tak dle čl. 63 Ústavy ratifikace prezidentem. Z toho důvodu bylo tedy pro vládu pravděpodobně jednodušší, uzavřít smlouvu „jen“ s Římskokatolickou církví v ČR, v režimu vnitrostátním.

Protože vláda s uzavřením smluv extrémně pospíchala, mají tyto smlouvy takřka formulářový charakter. Jejich formulářový charakter je však zarážející i z toho důvodu, že existuje obrovský rozdíl právě mezi Římskokatolickou církví, která na přípravě řešení díky svému rozsáhlému původnímu majetku nejvíc participovala, navíc se vzdala části majetku ve prospěch ostatních, a ostatními menšími církvemi a náboženskými společnostmi, které nevznášely žádné nebo jen nepatrné majetkové požadavky. Smlouvy o vypořádání z hlediska práva v podstatě neříkají nic, co by nějakým zásadním způsobem doplňovalo úpravu v zákoně č. 428/2012 Sb. Byly vytvořeny pouze jako jakási „prodloužená ruka“ tohoto zákona, a jsou tak s jeho osudem neoddělitelně spjaty. Když už se zákonodárce „neobtěžoval“ vtělit nějaká omezení užití vráceného majetku přímo do zákona (např. jen pro veřejně prospěšné účely, viz část věnovaná omezení majetku), je škoda, že stát nevyužil šanci a nepokusil se nakládání s miliardovými transfery, zejména pro Římskokatolickou církev, alespoň omezit smluvně, přinejmenším aspoň z hlediska veřejných podpor. Vzhledem k tomu, že není ani s čím konstrukcí Smluv o vypořádání porovnat, je jejich zařazení z hlediska právní teorie poměrně složitým úkolem. Prof. Pomahač uvádí, že Smlouvy o vypořádání jsou smlouvami veřejnoprávními (*subordinační*). Avšak konstrukce finančního vypořádání, na níž se smlouvy váží, je také konstrukcí dotačního práva, navíc s přesahy do práva rozpočtového a práva veřejných podpor (mimo jiné další argument podporující teorii o rozporu zákona s právními předpisy EU). R. Pomahač konstatuje, že účel smluv o vypořádání je privatizační a privatizace je fenoménem veřejnoprávním.³²⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb. uvádí, že se jedná o zvláštní smlouvu *sui generis* dle tohoto zákona, bez toho aniž by dále nějak její povahu řešila.³²⁵

³²³ TÜRK, Danilo. *Základy mezinárodního práva*. 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotává. s. 106.

³²⁴ Srov. POMAHAČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013, s. 391.

³²⁵ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-10]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 16, s. 61. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

Naproti tomu Komentář obsahuje naprosto odlišný názor, když uvádí, že lze vyloučit závěr, že by se jednalo o smlouvu veřejnoprávní a považuje ji za soukromoprávní.³²⁶

Na smlouvy o vypořádání se dle § 16 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb. použijí ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti a odporovatelnosti právních úkonů, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, a dále s výjimkou ustanovení o zániku závazku bez uspokojení věřitele, zejména ustanovení o odstoupení od smlouvy, ustanovení o výpovědi a ustanovení o nemožnosti plnění. Ohledně vyplácení finanční náhrady má stát postavení dlužníka a dotčená církev a náboženská společnost postavení věřitele.

Ač tedy bylo dle důvodové zprávy účelem Smluv o vypořádání posílit právní jistotu církví a náboženských společností, že závazek státu řádně vypořádat majetkové křivdy z doby nesvobody nebude v budoucnu státem jednostranně změněn či odvolán³²⁷, samotné smlouvy tomu zabránit nakonec nemusí. A to i přes to, že každá z nich musí obligatorně obsahovat dle § 16 odst. 2, písm. g) ujednání o tom, že účel smlouvy se řídí zákonem č. 428/2012 Sb., ve znění účinném ke dni uzavření smlouvy. R. Pomahač k tomuto uvádí, že smlouvy o vypořádání jako veřejnoprávní akty nemohou žít samostatným životem v případě, že se jejich mateřský zákon nebo související zákony budou měnit.³²⁸ S tímto však znovu nesouhlasí Komentář, který říká, že: „jako dvojstranný právní úkon představuje smlouva o vypořádání ochranu před jednostranným nesplněním závazku. Smlouva plní zajišťovací funkci. V případě budoucí změny zákona se smlouva stane titulem výplaty finanční náhrady“.³²⁹

Eventuální budoucí změna zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a Smluv o vypořádání je, jak nás učí historie, očekávatelná již jen např. z hlediska budoucí fiskální zátěže. Bylo by velice zajímavé sledovat a je rozhodně velkým otazníkem, jak by se k věci a nevyhnutelnému sporu postavil, pokud by k němu došlo při zachování stávajícího právního řádu, Ústavy a hodnot, na kterých

³²⁶ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 284-285.

³²⁷ Česká republika. Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-03-10]. Zvláštní část důvodové zprávy, § 16, s. 60. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

³²⁸ POMAHAČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013, s. 391.

³²⁹ KRÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 283.

stojí, ÚS ve světle své judikatury ohledně ochrany tzv. nabytých práv (lat. *iura quaesita*). Tedy zásadou, která spočívá v nepřipustnosti toho, aby práva někým podle zákona nabytá mu byla dodatečně a se zpětnou účinností pozdějším zákonem odňata, aby se zpětnou účinností byl dodatečně změněn právní stav, resp. o tento právní stav se opírající právní důvod, o nějž se nabytí práva opíralo.³³⁰ ÚS totiž v řadě svých předchozích rozhodnutí klade důraz na to, že podstatnou náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2, resp. čl. 1 odst. 1 Ústavy je i právní jistota, jejíž součástí je i otázka ochrany práv nabytých v dobré víře.³³¹ Pokud by tedy došlo v budoucnu ke změně zákona č. 428/2012 Sb., a tím také ke změně obsahu Smluv o vypořádání, je výsledek eventuálního soudního sporu a především řízení před ÚS značně nejistý (došlo by nejspíš ke vzájemnému vážení jednotlivých zasažených základních práv).

ÚS se v rámci nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bodu 278 mimo jiné vyjádřil ke stěžovateli nadnesené otázce možné absence zmocnění vlády k uzavření Smluv o vypořádání dle čl. 78 Ústavy. ÚS došel k závěru, že vláda činí řadu úkonů, k nimž nemá výslovné ústavní zmocnění, včetně dispozic s majetkem státu, aniž by tyto akty byly zpochybňovány. V případě smluv, dle § 16, se jedná o akt aplikace zákona. ÚS konstatuje, že daný akt vlády není rozhodnutím přijímaným v rámci výkonu státní, tzn. veřejné moci, pro kterou platí výhrada zákona (čl. 2 odst. 3 Ústavy), ale rozhodnutím vydávaným v rámci tzv. nevrchnostenské správy, do které spadá i rozhodování o nakládání s majetkem, kdy stát prostřednictvím svých orgánů vystupuje jako vlastník, a nikoliv jako vykonavatel veřejné moci. Zákon č. 219/2000 Sb.³³² přitom v několika ustanoveních dává vládě pravomoci při rozhodování o nakládání se státním majetkem. Pravomoc k uzavření smluv o vypořádání tedy dle ÚS dával vládě § 16, odst. 3 zákona č. 428/2012 Sb., který má povahu *lex specialis* k ustanovením zákona č. 219/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Dále se ÚS smlouvami nezabýval.

I ze slov ÚS je patrné, jak je z právní povahy Smluv o vypořádání právní veřejnost skutečně „zmatená“. ÚS se explicitně k veřejnoprávní či soukromoprávní povaze smluv nevyjádřil, avšak dle výše zmíněného předpokládám, že se spíše klonil na

³³⁰ Knapp KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995. s. 209.

³³¹ Např. nález ze dne 17.5.2011, sp. zn. I. ÚS 3248/10.

³³² Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

soukromoprávní stranu. Osobně však sdílím názor, že se jedná o veřejnoprávní smlouvu, která je se svým podkladem, který tvoří zákon č. 428/2012 Sb., neoddělitelně spjata, a dojde-li tedy ke změně zákona, musí dojít nevyhnutelně i ke změně smluv. Proto souhlasím s názorem prof. Pomahače, že: „*utratit na základě zákona v sedmnácti, resp. třicetiletém časovém horizontu miliardové prostředky ze státního rozpočtu není kauzou, která by mohla být chápána jako soukromoprávní záležitost. Soukromoprávní povahu by měla pouhá restituce, kdyby se zákonodárce omezil na režim vydávání majetku po vzoru zákona o půdě*“.³³³ Důležité dále je, jaká práva smlouva upravuje. Veřejnoprávní smlouva je úkon, který zakládá, mění, nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Účel smluv, jak bylo řečeno, je privatizační a privatizace je fenomén veřejnoprávní. Navíc tomuto zařazení nevádí ani to, že se smlouvy o vypořádání subsidiárně řídí občanským zákoníkem (což je třeba jeden z argumentů Komentáře pro zařazení smlouvy pod soukromoprávní typ), protože dle § 170 správního řádu³³⁴ obecně platí, že se při uzavírání veřejnoprávních smluv přiměřeně používají právě ustanovení občanského zákoníku. Na tom nemění nic ani fakt, že zákon č. 428/2012 Sb. použití některých ustanovení občanského zákoníku sám vylučuje.³³⁵

Je velká škoda, že ÚS poskytnutou šanci na výklad tohoto právního problému nevyužil, právně-teoreticky se mu důsledně nevěnoval, a tím nechal právní vědu nadále tápat.

Je nutné i říci, že ne zcela promyšlená kombinace podmínek realizace v režimu změn mateřského či souvisejícího zákona a v režimu veřejnoprávní smlouvy vede k tomu, že se ocitáme v právní nejistotě. Nezbyvá než konstatovat, že pro celý osud zákona č. 428/2012 Sb. i pro celý budoucí vztah státu s církvemi a náboženskými společnostmi by bylo zdravější, kdyby zákonodárce setrval u osvědčených řešení a nepokusil se v takto zásadním a kontroverzním zákoně o jakýsi právní „*hokuspokus*“. Zvolené řešení může v budoucnu přinést v důsledku potřebné změny zákona č. 428/2012 Sb. např. z důvodů fiskálních další pochybnosti o jeho ústavnosti. K tomu všemu mohou dále nastat i pochybnosti o zákonnosti, a to s přímým dopadem na realizaci Smluv o vypořádání. Soulad veřejnoprávních smluv s právními předpisy lze

³³³ POMAHAČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013. s. 391.

³³⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

³³⁵ POMAHAČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013, s. 391.

přezkoumávat z moci úřední, není však jasné, zda tak může v tomto případě učinit vláda, nebo zda vláda může rozhodovat o sporech z těchto smluv, nebo zda je třeba využít soudní ochrany. Může tak vzniknout i kompetenční spor.³³⁶ O tom, že právní teorie se zásadně rozchází i v pohledu na to, zda se jedná o smlouvy veřejnoprávní nebo soukromoprávní, a tudíž není jisté, v jaké soudní soustavě by se spor řešil či jestli je vůbec nutné věc případně řešit soudní cestou a zda by nakonec nepostačovalo jen správní řízení (viz výše), raději ani nemluvě. Lze proto uzavřít, že se z tohoto úhlu pohledu se jedná o „časovanou bombu“.

6.13 Úvaha nad účelovým určením finančních náhrad církvím

Jednou z častých kritik zákona č. 428/2012 Sb. je absence určení účelového užití církvím vyplácené finanční náhrady a příspěvku na podporu jejich činnosti. A to jak z pohledu obecného, tak z pohledu práva veřejných podpor. Je s podivem, že sám zákonodárce nezvolil takové řešení, které by ve způsobu užití těchto každoročně vyplácených paušálních částek církve aspoň minimálně omezilo. Tím zákonodárce vytvořil několik potenciálních problémů, zejména co se týká ochrany hospodářské soutěže a rozporu se zákazem veřejných podpor dle právních předpisů EU (viz kapitola věnovaná rozporu zákona s právem EU). V neposlední řadě nedal veřejnosti ani „dobrý“ signál, protože nijak nevysvětluje evidentní rozpor se svou proklamací o veřejné prospěšnosti církví, kterým se částky poskytují právě k tomu, aby mohly v činnosti veřejně prospěšné pokračovat a její rozsah i rozšířit. V zájmu korektnosti musím uvést, že zákonodárce tuto variantu zvažoval, protože si k věci nechal v roce 2009 zpracovat srovnávací studii. Tato studie upozorňuje na judikaturu ESLP a na nálezy ÚS sp. zn. Pl.ÚS 5/03 a autoři v ní dochází k závěru, že právo církví, zakotvené v čl. 16 odst. 2 LZPS, který říká, že *„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“*, může být na základě čl. 16 odst. 4 LZPS omezeno. Tedy že čl. 16 odst. 4 LZPS *a priori* nevylučuje účelové omezení využití církevních kompenzací (myšlena finanční náhrada). Jejich účelové omezení musí být omezeno na tu jejich část, která je nezbytná pro účely podpory kultu, a to určením právě pro účely

³³⁶ Srov. Tamtéž s. 391-392.

kultu. Zbylá část finanční náhrady může být účelově omezena jen z velmi malé části tak, aby nebyla omezena nezávislost církví na státu, a za takovým účelem, který je úměrný případnému omezení.³³⁷ Zákodárce si z racionálně nevysvětlitelných důvodů, tento závěr vyložil pravděpodobně tak, že účelové omezení finančních náhrad není možné vůbec. Zákodárce se rovněž „neobtěžoval“ účelově zavázat ani příspěvek na podporu činnosti církví (§ 17), který byl účelově vázaný po celou dobu svého vyplácení (již od roku 1949), a to až právě do přijetí zákona č. 428/2012 Sb. Tímto „neuváženým“ rozhodnutím dal zákodárce vzniknout řadě potenciálních problémů a sporů (viz předchozí částí práce) a přímo podpořil negativní vnímání zákona o majetkovém vyrovnání ze strany společnosti i části odborné právní veřejnosti. Navíc tím, že účel převáděných prostředků na církve nijak neupravil, porušil, dle mého názoru, přímo princip laického, neutrálního státu vyjádřený např. v čl. 2 odst. 1 LZPS. Přitom stačilo jen tyto příspěvky a finanční náhrady zavázat účelově pouze k užití pro veřejně prospěšné účely, např. analogicky ve smyslu § 146 a násl. NOZ (více v části práce věnované úvaze *de lege ferenda*), a do té doby obecně nezpochybňovaný konsenzus mohl v této věci zůstat zachován.

6.14 Omezení převodu věcí, které byly předmětem majetkové křivdy

Omezení převodu věcí se věnuje § 13 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Účelem tohoto ustanovení je časově limitovaná blokáce části původního církevního majetku. Realizace této blokáce byla nutná pro samotné provedení naturální restituce majetku. Toto ustanovení ideově navazuje na tzv. blokační paragraf³³⁸ a jsou jím také upraveny důsledky právních jednání (úkonů) povinných osob a jiných orgánů státu, které by blokační ustanovení porušovaly nebo obcházely. Takto provedená právní jednání jsou dle § 13 odst. 2 zákona č. 428/2012 Sb. stižena neplatností. Komentář mluví rovnou o neplatnosti absolutní. Zařazení tohoto ustanovení má jediný smysl, a to zabránění povinným

³³⁷ PEJCHALOVÁ-GRÜNVALDOVÁ, Vladimíra; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústavní konformita účelového určení finančních náhrad církvím: Srovnávací studie č. 5.284*. [online]. ca 2009. Praha: Parlament České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, leden 2009 [cit. 2014-03-10]. s. 13. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>

³³⁸ Původní § 29, zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

osobám ve vyvedení majetku, který má být vrácen, mimo jejich vlastnictví či detenci ještě před tím, než by mělo dojít k převodu vlastnictví na osobu oprávněnou. Je třeba zdůraznit, že se zde jedná o časově limitovanou blokadu. Ustanovení § 13 nabylo z výše zmíněných důvodů dle § 26 účinnost již samotným dnem vyhlášení zákona č. 428/2012 Sb., tedy k 8. 11. 2012, a blokace původního majetku dle § 13 odst. 1 se vztahuje pouze na období 24 měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti. Tedy blokace končí, s určitými výjimkami, k 8. 11. 2014. Blokační ustanovení se nevztahuje pouze na zákaz k převodu vlastnictví věcí nemovitých, ale dle § 13, odst. 3 se vztahuje také na zákaz přemísťování movitých věcí potom, co oprávněná osoba řádně vyzvala povinnou osobu k jejich vydání. Z tohoto pravidla znovu existují výjimky. Nejedná se tedy o ochranu vlastnictví, ale výlučně jen o ochranu stability místa detence.³³⁹ Z tohoto pohledu úprava neobsahuje žádný ústavně relevantní problém a svojí koncepcí plně navazuje na předchozí restituční předpisy.

7. Přezkoumání zákona č. 428/ 2012 Sb. Ústavním soudem

Úvodem je třeba říci, že v dalším textu nebude vyčerpávajícím způsobem popsán a rozebrán každý argument ÚS, který použil. Koneckonců, těm nejdůležitějším jsem se již dopodrobna věnoval v předchozích částech. Tato kapitola proto slouží jen pro popsání celkových závěrů ÚS a pozadí jeho rozhodování.

Jak již bylo mnohokrát zmíněno, dočkal se zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi přezkumu plénem ÚS. Rozsáhlý nálezn byl vydán dne 29. 5. 2013, pod sp. zn. Pl. ÚS 10/13 a spolu se všemi disentanými stanovisky má úctyhodných 139 stran. O složitostech a rozporech, které při projednání na ÚS panovaly, nejlépe svědčí fakt, že se proti tomuto nálezu rozhodli disentovat čtyři soudci, včetně samotného předsedy soudu. Odlišný názor od pléna jmenovitě vyjádřili Pavel Rychetský, Jaroslav Fenyk, Vojen Güttler a Jan Musil (stanovisko vydal jako poslední dne 3. 6. 2013). ÚS se při projednávání ocitl mezi dvěma mlýnskými kameny, kdy na jedné straně roky tlačil zákonodárce k tomu, aby přijali „nějaké“ rozhodnutí (viz část věnovaná judikatuře), a proto by bylo zároveň poněkud „pokrytecké“, kdyby zákon brzy

³³⁹ KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 265 – 267.

po jeho přijetí zrušil, a na straně druhé samotný zákon trpěl dle velké části soudců závažnými chybami, nedůsledným vypracováním, včetně problematického legislativního procesu, kterým prošel. Nakonec dle mého názoru většina soudců hlasovala spíše v souladu se svými ideologickými postoji a politickou orientací, než na základě nezpochybnitelné právní analýzy. Do nezáviděníhodné role soudce zpravodaje byl určen Stanislav Balík.

Již od počátku ukončení legislativního procesu bylo jasné, že se zákon před ÚS dostane, a to hlavně z důvodu, že prošel velmi těsnou většinou (102 hlasů), nesmířil se s ním Senát ani prezident a také opozice, stejně jako většina obyvatel ČR, ho nikdy nepřijala za svůj, což se u předpisu, který má za cíl řešit na několik desítek let dopředu vztah celého státu a jeho obyvatel k církvím a náboženským společnostem, stát rozhodně nemělo. Jako by to samo o sobě nestačilo, existoval zde i potenciální problém se samotným legislativním procesem, kdy v průběhu projednávání zákona byly prezentovány pochyby o jeho ústavnosti z důvodu mnohdy svérázné a vysoce kreativní interpretace jednacního řádu Poslanecké sněmovny, zejména ze strany koaličních poslanců (viz dále). Usnesením ze dne 5. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13 Ústavní soud rozhodl, že je řešení věci naléhavé a věc bude projednána mimo pořadí. Proti zákonu bylo podáno zároveň několik ústavních stížností. První vznesla, dne 5. 2. 2013 skupina osmnácti senátorů Senátu Parlamentu ČR zastoupená advokátem Karolem Hrádelou. Domáhala se dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy a dle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu³⁴⁰ zrušení zákona č. 428/2012 Sb., popř. jeho jednotlivých ustanovení.³⁴¹ Druhou podala dne 18. 2. 2013 skupina 47 poslanců Poslanecké sněmovny zastoupená poslancem Lubomírem Zaorálkem, ÚS ji však shledal procesně totožnou se stížností senátorů. Poslanci se domáhali rovněž zrušení zákona. Tento návrh ÚS tedy odmítl z důvodu překážky *litispendence* a přibral skupinu poslanců ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu jako vedlejšího účastníka.

Jako poslední podala stížnost dne 21. 2. 2013 skupina 45 poslanců Poslanecké sněmovny zastoupená poslankyní Zuzkou Bebarovou-Rujbrovou, v níž se znovu domáhali zrušení zákona. ÚS i tento návrh pro překážku *litispendence* odmítl a přibral

³⁴⁰ Zákon č. 182/1993 Sb.

³⁴¹ Dále se skupina senátorů tímž návrhem domáhala zrušení části ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu ve slovech „nejméně 41“ a ve slovech „nejméně 17“, jakož i zrušení ustanovení § 64 odst. 5 téhož zákona ve slovech „požadovaným počtem poslanců nebo senátorů“. Usnesením ze dne 17. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 však ÚS rozhodl, že se tento návrh vylučuje k samostatnému řízení.

skupinu rovněž jako vedlejšího účastníka. Je třeba zdůraznit, že všechny ústavní stížnosti byly podány v rozmezí mezi sedmnácti až čtyřmi dny před samotným podepsáním Smluv o vypořádání mezi vládou a církvemi. Vláda tedy věděla před podpisem Smluv, že existuje možné riziko zrušení zákona ÚS.

Dne 27. 2. 2013 se veřejný ochránce práv ve smyslu ustanovení § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu vzdal svého práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastník. Dne 20. 3. 2013 vstoupila jako vedlejší účastník do řízení i vláda.

Navrhovatelé a vedlejší účastníci zákona vyčítali nejen obsahové (materiální) chyby, zpochybňovali přímo i ústavnost celého legislativního procesu, např. diskriminační charakter zákona zaručující církvím při uplatňování restitučních nároků zvýhodněné postavení oproti ostatním PO, diskriminaci ateistů, porušení principu laického státu, porušení ochrany politické plurality. Zdůrazňovali veřejnoprávní charakter vydávaného majetku, jeho dřívější omezení z hlediska nakládání s tímto majetkem, neúnosné privilegování církevních PO vůči minulým restituentům z hlediska finanční náhrady. Upozorňovali, že zákon nezohledňuje historické okolnosti, za jakých církev majetek nabyly, napadali rozsah vydávaného majetku, jeho ocenění a určení výše finanční náhrady. Vyjádřili obavu z rozporu zákona s předpisy EU, rozporovali existenci ústavní povinnosti restituovat církevní majetek, rozporovali soulad téměř všech ustanovení zákona s Ústavou, proces vydávání majetku – fakt, že osoby povinné a správní úřady, které se mají starat o zákonnost procesu a dohlížet nad ním, jsou často stejnými subjekty atd.

ÚS v rámci výroku II. návrh v části směřující proti ustanovením § 19 až 25 zákona č. 428/2012 Sb. odmítl a ve zbývající části návrh zamítl (výrok III.). Většina pléna ÚS shledala jako protiústavní jen jediné ustanovení zákona, a to § 5 písm. i) zákona, v němž se mezi skutečnostmi, které se považují za majetkovou křivdu, uvádělo znárodnění nebo vyvlastnění majetku bez vyplacení „spravedlivé“ náhrady. Plénum ÚS dospělo k závěru, že je nezbytné v tomto ustanovení zrušit (výrok I.) slovo „spravedlivé“ (viz část věnovaná skutečnostem, které se považují za majetkovou křivdu). ÚS neshledal, že by zákon jakkoliv vychýlil náboženskou neutralitu ČR, a nevyhověl ani návrhu a nepřijal usnesení, jímž by předložil předběžnou otázku SDEU ohledně možného rozporu zákona s právními předpisy EU.

Jde-li o materiální námitky, uvedl, že při hodnocení ústavnosti zákona vycházel ze své dosavadní judikatury, v níž upomínal na to, že „blokační paragraf“ zákona č. 229/1991 Sb. založil legitimní očekávání církevních PO a v tomto duchu také tlačil zákonodárce k tomu, aby přijal zákon naplňující toto očekávání. ÚS uzavřel, že právě proto by tedy bylo překvapivé, pokud by přikročil k derogaci zákona, který legitimní očekávání a restituci naplňuje. Toto konstatování nejlépe vystihuje celý nálezný a svízelnost situace, do níž se ÚS sám, pravděpodobně nechtěně, vmanévroval a proč tedy dle mého názoru bylo již od počátku řízení jasné, že zákon zrušen nebude. Dále ÚS přikročil k posouzení všech obecných námitek navrhovatelů, námitek k jednotlivým ustanovením zákona, k právní úpravě finanční náhrady (většinu jeho argumentů jsem podrobně rozebral v předchozích částech). Co jsem však ještě nezmínil, byly námitky stěžovatelů k neústavnosti legislativního procesu. Ze všech procesních námitek je nejspíše nejzajímavější ta, že řádný průběh legislativního procesu byl podle navrhovatelů porušen tím, že Poslanecká sněmovna nehlasovala o Senátem vráceném návrhu zákona na nejbližší schůzi, čímž mělo dle stěžovatelů fakticky dojít k jeho zamítnutí (viz kapitola věnovaná přípravě zákona č. 428/2012 Sb.). ÚS k ustanovení § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny konstatoval, že lhůta stanovená slovy „na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů“ nemá ani věcnou, ani časovou spojitost s rozhodovacím procesem Poslanecké sněmovny a je pouze pokynem technické povahy směřovaným předsedovi Poslanecké sněmovny, jímž se administrativně upravuje návaznost mezi ukončeným zákonodárným procesem v Senátu, který návrh zamítl usnesením a opakovaným hlasováním Sněmovny. Dále stěžovatelé procesně namítali např. omezování práv opozičních poslanců v průběhu přijímání napadeného zákona odepřením jejich možnosti vyjádřit se při projednávání napadeného zákona, a tím porušení jejich práva na svobodný projev proto, že Poslanecká sněmovna omezila v rozporu s ustanovením § 59 odst. 1, zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, řečnickou dobu jednotlivých poslanců a že tito poslanci byli v rozporu se zákonem č. 90/1995 Sb. nuceni zákon projednat v omezených podmínkách i v pozdních nočních hodinách, nebo že k přijetí zákona došlo v čase faktické přestávky v jednání, což mělo být dle stěžovatelů hrubé porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny a práva na nerušený výkon funkce poslance atd. ÚS odmítl, že by byl zákon přijat v legislativní proceduře, která by byla neústavní, a řekl, že neshledal, že by proces ve

svém celku neumožňoval racionální diskurs, slyšení stran a otevřenou diskuzi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových, podpořených možnostmi aktivní participace účastníků v jeho průběhu. Na konec své argumentace ÚS řekl, že *„(...) odsuzuje morální pokleslost pozadí legislativního procesu, a to přičiněním obou znesvářených skupin poslanců, nemůže, nemá-li se z odborného orgánu ochrany ústavnosti stát morálním arbitrem a vychovatelem politických reprezentací, přistoupit k derogaci napadeného zákona pouze z důvodu neúcty jedné části zákonodárců k druhým“*.

V rámci této práce jsem s nálezem ÚS často nesouhlasil, na některé podstatné věci mám diametrálně odlišné názory než většina pléna a spíše se shoduji s disentujícími soudci. I přes celkový nesouhlas s nálezem však dobře chápu, proč ÚS rozhodl tak, jak rozhodl. Rozhodl s plným vědomím složitostí, ústupků, kompromisů, selhání a překážek, které s sebou příprava a vývoj řešení porevolučních otázek restituce církevního majetku a odluky církve od státu přinesla, a to i při vědomí, že za to bude pravděpodobně „odsouzen“ většinou obyvatel ČR i významnou částí odborné veřejnosti. Zvolil tedy z určitého úhlu pohledu snazší cestu pokusu o definitivní uzavření této otázky v duchu úvahy, že ač „špatné řešení, pořád lepší, než žádné řešení“. Z lidského i politického hlediska jsem schopen tuto volbu pochopit. Zrušil-li by totiž ÚS tento zákon, nemuselo by nakonec k přijetí řešení s ohledem na předešlý vývoj již nikdy dojít a je pravdou, že absence zákona řešícího restituci církevního majetku a majetkové odluky církví byla dlouholetým dluhem ČR. Absence řešení ve světle legitimního očekávání, jež vytvořily v církvích a náboženských společnostech zákon o půdě a další restituční předpisy a výsledky soudních sporů již dlouhodobě, z hlediska ochrany lidských práv a základních svobod a principů, na nichž stojí demokratický právní stát, nadále udržitelná nebyla. Zůstávala by permanentním dluhem všech minulých, současných i budoucích zákonodárců. Dokonce se s některými názory ÚS i shoduji (např. co se týče sporu o „veřejnoprávní charakter“ církevního majetku). Z čistě právního hlediska však s celkovými závěry ÚS souhlasit nemohu a dospěl jsem k závěru, že ÚS měl z důvodů řady chyb, nedodělků, polovičatých řešení, obcházení problémů, nerespektování základních pravidel a principů, na kterých stojí právní řád atd., a zejména rozporů zákona s Ústavním pořádkem, i přes vše uvedené výše tento

zákon zrušit. Můj názor stojí na přesvědčení, že výhrady, které ÚS vyhodnotil jako nepodstatné, takovými ve skutečnosti nejsou.

7.1 Disentní stanoviska

V předchozích částech jsem často popisoval některé názory čtyř soudců, kteří projevíli „odvahu“ se od většinového stanoviska odchýlit. S mnohými jejich argumenty jsem se také zcela ztotožnil a využil je pro podporu svých úvah. Proto budou jejich stanoviska dále rozebrána jen v aspektech, které jsem dříve neřešil.

7.1.1 Pavel Rychetský

Předseda ÚS několikrát navrhoval jak derogaci celého zákona č. 428/2012 Sb., tak jeho jednotlivých částí. K námitce neústavnosti legislativního procesu uvedl, že jednotlivá popsáná procesní pochybení Poslanecké sněmovny by zřejmě sama o sobě jednotlivě nedosahovala intenzity zakládající dostatečný důvod pro zrušení celého zákona, avšak sám považoval za nezbytné doplnit dokazování výsledkem svědků z řad Poslanecké sněmovny. Jeho návrhu však plénum nevyhovělo, a proto tedy navrhl zrušení celého zákona pro rozpor s čl. 1 Ústavy. Dále poukázal na rozdíl v přístupu zákonodárce k restituci majetku církevních PO v zákoně č. 428/2012 Sb. a k jednotlivým skupinám oprávněných subjektů z předešlé restituční legislativy. Konstatoval, že tato míra uplatnění nerovného přístupu přesahuje únosnou míru z hlediska testu proporcionality a zakládá ústavně právní důvod pro zrušení takového předpisu (viz detailně část práce věnovaná rozdílům v restituci majetku u FO a PO). P. Rychetský také navrhl zrušení celé Hlavy III. věnující se finančnímu vypořádání a náhradě s tím, že je nepřekoumatelná a že měl zákonodárce ohledně náhrady za nevydáváný majetek přijmout spíše samostatnou normu upravující uplatňování a výpočty náhrad analogicky k příslušné úpravě v zákoně č. 87/1991 Sb.³⁴², případně v zákoně č. 229/1991 Sb.³⁴³ Co se týká Hlavy III., navrhl její zrušení pro porušení povinnosti ČR dodržovat mezinárodní závazky podle čl. 1 odst. 2 Ústavy se

³⁴² Zákon o mimosoudních rehabilitacích.

³⁴³ Zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě).

zdůvodněním, že vláda ani Parlament nepodala žádost o posouzení slučitelnosti finančních náhrad a příspěvků s právem EU k Evropské komisi, ani nepoložila předběžnou otázku k SDEU podle čl. 267 SFEU (viz detailně část práce věnovaná rozporu s předpisy EU). Dále předseda ÚS nesouhlasil se zněním § 2, písm. a), § 5, písm. h) a § 15 a § 16 odst. 1 a 2 zákona č. 418/2012 Sb.

Je tedy vidět, že předseda ÚS zásadně nesouhlasil s celkovým stanoviskem pléna k zákonu a ve všech podstatných argumentech se s ním lišil.

7.1.2 Jaroslav Fenyk

Nesouhlasné stanovisko soudce J. Fenyka se neslo hlavně v duchu argumentace možného rozporu přijatého zákona s právními předpisy EU (viz detailně část práce věnovaná rozporu s předpisy EU). Dále měl vůči přijatému zákonu vážné výhrady založené na pochybnostech o naplnění principu rovnosti před zákonem a zákazu diskriminace dle čl. 2 odst. 1 a 3 LZPS, a to z důvodu, že osoby, kterým se zákonem č. 428/2012 Sb. poskytují restituční, subsidiární nebo dotační plnění, jsou zvýhodněny oproti jiným FO nebo PO, jimž předchází právní úprava, zejména zákon č. 87/1991 Sb.³⁴⁴ a zákon č. 229/1991 Sb.³⁴⁵, poskytla jen zlomek komfortu, jehož se dostává nyní církevním PO. V předchozí restituční legislativě se oprávněné subjekty musely svého práva domáhat pracným administrativním a soudním způsobem a jejich restituční nároky byly často uspokojeny pouze zlomkem původního majetku. Podle posuzované úpravy zákona č. 428/2012 Sb. se však oprávněné osoby nároků dočkaly přímo. Dále dle jeho stanoviska zákon potenciálně vytváří další nerovnost ve vztahu k církevním PO, které by se registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi mohly stát teprve v budoucnu, a proto nyní nepatří mezi subjekty taxativně vyjmenované v § 15 odst. 2 zákona č. 428/2012 Sb., jsou z nároků předem vyloučeny a jejich odluka od státu patrně nepřichází v úvahu. Také konstatuje hluboký zásah do sféry hospodářské soutěže.

7.1.3 Vojen Güttler

³⁴⁴Zákon o mimosoudních rehabilitacích.

³⁴⁵Zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a k jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě).

Soudce V. Güttler předložil odlišné stanovisko zejména k III. výroku nálezu. Argumentoval tím, že měli být vyslechnuti další navržení svědci, a to proto, že ze zákona nelze jasně dovodit, jak vláda dospěla k rozsahu majetku, který bude vydán (§ 2), a zejména k celkové výši paušální finanční náhrady (§ 15). Dále vyjádřil myšlenku, že ÚS měl položit SDEU předběžnou otázku směřující k posouzení toho, zda lze v zákoně zakotvenou finanční náhradu církvím považovat za veřejnou podporu, která je slučitelná s předpisy Evropské unie, avšak jinak než skupina senátorů navrhovala (eventuální otázku jinak formuloval). Nesouhlasil také s vymezením pojmu „původní majetek“ v § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., protože je dle jeho názoru vymezen velmi nejasně. Kritizoval také absenci seznamu majetku a upozornil na ustálenou judikaturu ESLP, již akceptuje i ÚS, dle které každý zákon musí být dostupný, přesný a s předvídatelnými následky. Tyto podmínky, dle V. Güttlera, zákon o majetkovém vyrovnání nespĺňuje, a v tomto směru je tedy protiústavní (čl. 1 odst. 2 Ústavy). Dále je dle něj zřejmé, že zákon č. 428/2012 Sb. je vůči církevním PO ve srovnání s dosavadními restituenty velmi vstřícný. To nemá být v souladu s principy laického, nábožensky neutrálního státu, jak plyne mj. z čl. 2 odst. 1 LZPS. Z tohoto důvodu měl být v celém rozsahu zrušen § 2 písm. a) zákona. Zásadní výhrady měl tento soudce i k finanční náhradě, která bezprostředně souvisí s tím, jaký majetek bude církvím vydán *in natura*, což dnes neví jistě nikdo. Dle V. Güttlera jde však o „spojité nádoby“, protože finanční náhrada má být kompenzací za majetek, který vydat nelze. Zakotvení finanční náhrady v paušální částce je tedy předčasné a neproporcionální a i v tomto směru lze spatřovat zvýhodnění církví ve srovnání s běžnými restituenty, a tedy protiústavní postup. Další znevýhodnění shledává také u tzv. inflační doložky dle § 15 odst. 5 zákona. Z toho důvodu měl být v celém rozsahu zrušen § 17 zákona. Soudce dále považuje za absurdní a zcela nepřijatelné celé znění § 16 odst. 1 zákona, protože zákon se sice na jedné straně dovolává občanského zákoníku, na straně druhé však použití celé řady jeho významných ustanovení vylučuje, což má znovu vést ke zcela nepřiměřené ochraně církevních PO. Soudce se nemohl smířit ani s tvrzením pléna, že zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi stát plní požadavek, který ve své judikatuře vyslovil ÚS, protože ta nikdy neobsahovala a ani obsahovat nemohla direktivu či právní názor, jak má konkrétní budoucí právní úprava majetkových vyrovnání s církvemi vypadat.

7.1.4 Jan Musil

Soudce J. Musil nesouhlasil s ústavností legislativní procedury zákona č. 428/2012 Sb., kdy byla dle jeho názoru hrubě porušena Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR poté, co zákon nebyl schválen Senátem Parlamentu ČR a byl vrácen do Poslanecké sněmovny. Za vadu tedy pokládal neprojednání Senátem vráceného návrhu zákona č. 428/2012 Sb. na nejbližší schůzi Poslanecké sněmovny, v souladu s § 97 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Dále upozornil na velice zajímavý fakt, který jsem v této práci také zmínil, že v době, kdy měl být Senátem vrácený zákon znovu projednáván v Poslanecké sněmovně, dali tři koaliční poslanci³⁴⁶ najevo, že v Poslanecké sněmovně vládu podpořit nehodlají, což by za tehdejšího rozložení politických sil pravděpodobně znamenalo, že by návrh zákona nebyl přijat. Tito poslanci se však dne 7. 11. 2012 vzdali poslaneckého mandátu a byli okamžitě, ještě téhož dne, vystřídáni náhradníky, kteří projevíli vládě podporu a hlasovali hned následujícího dne (8. 11. 2012) pro přijetí zákona č. 428/2012 Sb. Za „kuriózní“ považoval především to, že jeden z „náhradních“ poslanců³⁴⁷ byl přímo v době hlasování o přijetí zákona již nepravomocně odsouzen trestním soudem za spáchaný trestný čin úplatkářství a krátce poté nastoupil do výkonu trestu. U dvou rezignujících poslanců mu vadilo, že brzy po svém odchodu z Poslanecké sněmovny byli jmenováni do správních rad obchodních společností se státní účastí (široce medializováno, později předmětem zájmu orgánů činných v trestním řízení). Toto pozadí celého legislativního procesu dle soudce Musila plénum ÚS nesprávně bagatelizovalo. Konstatoval, že podobné praktiky zásadně narušují důvěru občanů v demokratické parlamentní procedury, vzbuzují podezření z politické korupce a podlamují systém zastupitelské demokracie. S tímto názorem se plně ztotožňuji. Regulérnost legislativního procesu byla dle něho narušena i tím, že příslušné orgány ČR se náležitě nevypořádaly s otázkou, zda přijímaný zákon není v rozporu s právními předpisy EU.

Další problém spatřoval soudce v selektivnosti zmírňování následků některých majtkových a jiných křivd, kdy uvedl, že z principu selektivity nelze dovozovat, že by zákonodárce při tvorbě restituční legislativy mohl postupovat dle své libovůle.

³⁴⁶ Petr Tluchoř, Marek Šnajdr, Ivan Fuksa.

³⁴⁷ Roman Pekárek.

Normativní princip demokratického právního státu obsažený v článku 1 odst. 1 Ústavy ČR výslovně označuje jako demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Stejný účel dle něho vyjadřuje i článek 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Proto míra selektivity při výběru subjektů, jimž má či nemá být poskytnuto restituční beneficium, nemůže být neomezená. Kritéria tohoto výběru musí být transparentní a přístupná demokratické kontrole ze strany veřejnosti. Také rozsah a podmínky odškodnění křivd nesmí být ve vztahu k různým skupinám subjektů zjevně diskriminační. Pokud zákonodárce hodlá tyto podmínky stanovit rozdílně, musí k tomu mít vážné důvody, jež je povinen racionálně zdůvodnit. Dle soudce Musila zákon č. 428/2012 Sb. požadavky na nediskriminující podmínky nesplňuje. J. Musil uvedl, že přijatým zákonem byl dle jeho názoru porušen i princip náboženské neutrality státu zakotvený v čl. 2 odst. 1 LZPS. Ze všech těchto důvodů se tedy soudce domníval, že je zákon o majetkovém vyrovnání v rozporu s ústavními předpisy a že návrhům na jeho zrušení mělo být vyhověno.

8. Současnost a vývoj do budoucna – úvaha *de lege ferenda*

Na závěr této práce bych se pokusil o krátkou úvahu, kam by se mohla další úprava vztahů mezi státem, církvemi a náboženskými společnostmi, a především osud zákona o majetkovém vyrovnání v budoucnu posunout. Tuto kapitolu jsem rozdělil do tří částí, a to současný stav (ke dni sepsání práce), blízká budoucnost a vzdálená budoucnost.

8.1. Současnost

Ke dni 6. 3. 2014 eviduje Ministerstvo kultury celkem 5 248 výzev k vydání majetku ze strany oprávněných církví a náboženských společností (data se dle slov ministerstva ještě budou měnit z důvodu vlivu dosílaných výzev od tzv. „nepříslušných osob“ – viz § 11 zákona č. 428/2012 Sb.). Dalších 37 souhrnných výzev eviduje Národní památkový ústav a 95 Ministerstvo obrany. Tato data však mají nižší vypovídací hodnotu, protože berou výzvy od téže oprávněné osoby za výzvu jednu.

Celkem tedy tabulka Ministerstva kultury hovoří o vyžádaných 112 873 pozemcích a 1 842 stavbách (nejspíše beze všech dat Ministerstva obrany a Národního památkového ústavu, v tabulce Ministerstva kultury jsou sice vedeni, ale v jiných číslech, než uvádějí jejich vlastní evidence).³⁴⁸ U pozemků se jedná ještě o vyšší počet, než s kterým počítala analýza společnosti Ernst & Young vypracovaná pro Ministerstvo kultury. Ta odhadovala přibližný počet 110 tisíc pozemků. U budov se jedná o počet nižší, protože analýza počítala s oceněním 16 250 budov. Důležité je upozornit na to, že v číslech společnosti Ernst & Young byl zahrnut i majetek, který vydat nelze (viz část věnovaná ocenění původního církevního majetku). Navíc otázkou je, co se vlastně skrývá pod pojmem stavba užitým Ministerstvem kultury a jak se tento pojem kryje s pojmem budova z analýzy.

S výzvami již neuspěli někteří oprávnění, jejichž nárok je problematický (viz část věnovaná oprávněným osobám). Lesy ČR, s. p., např. odmítly vydat majetek Benediktinskému opatství v Broumově. Co se týká problematické žádosti Německého řádu na vydání hradu Bouzov, tak si Státní pozemkový úřad vyžádal velkou rešerši problematiky z Národního archivu, protože má pochybnosti o oprávněnosti výzvy žadatele jak s ohledem na dekrety prezidenta Beneše, tak na jeho údajné právní nástupnictví za Řád německých rytířů.³⁴⁹

Problematika zákona o majetkovém vyrovnání se stala velkým tématem v rámci voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2013³⁵⁰. Všechny levicové strany představily v rámci svých volebních programů návrh řešení situace okolo zákona č. 428/2012 Sb. nebo aspoň návrh přehodnocení finanční náhrady. „*Církevní restituce*“ tedy patřily k hlavním tématům předvolební kampaně. V těchto volbách zvítězila Česká strana sociálně demokratická (ČSSD) a na druhém místě skončilo hnutí ANO 2011. Tyto dvě strany však neměly dost hlasů k tomu, aby samy složily koaliční vládu, a proto musely přibrat ještě Křesťanskou a demokratickou unii - Československou stranou lidovou

³⁴⁸ Česká republika. Ministerstvo kultury. *Souhrn výzev podaných dle z. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náb. společnostmi* [ze dne 6 března 2014]. [online]. 2014. [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/souhrn-vyzev-podanych-dle-z-428-2012-sb--o-majetkovem-vyrovnani-s-cirkvemi-a-nab--spolecnostmi-soucty-ze-dne-6--3--2014-213268/tmplid-228>

³⁴⁹ NPÚ odmítl 13 církevních výzev; církve proti návrhu na snížení restitucí. *České noviny.cz: Zpravodajský server ČTK* [online]. 2014, 24.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/npu-odmitl-13-cirkevnych-vyzev-cirkve-proti-navrhu-na-snizeni-restituci/1047462>

³⁵⁰ Volby se uskutečnily ve dnech 25.–26. října 2013.

(KDU-ČSL). Na základě tohoto faktu musí být více než jasné, že jakákoliv významnější změna zákona o majetkovém vyrovnání je spíše nepravděpodobná. O tom svědčí už i koaliční smlouva podepsaná mezi ČSSD, ANO 2011 a KDU-ČSL dne 6. 1. 2014, ve které k tématu majetkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi není uvedeno vůbec nic.³⁵¹

Nejspíše z důvodu tlaku voličů, a protože byla otázka majetkového vyrovnání klíčovým bodem volební kampaně ČSSD, ustanovily strany ČSSD a ANO 2011 záhy po volbách aspoň „Expertní komisi“ k přímému vyjednávání s církvemi a náboženskými společnostmi o dalším osudu zákona č. 428/2012 Sb. První dvoustranné jednání mezi zástupci politických stran a církví proběhlo dne 17. 12. 2013. ČSSD v komisi reprezentuje současná místopředsdkyně Senátu Alena Gajdůšková, za ANO 2011 původně nastoupili Helena Válková (dnes ministryně spravedlnosti) a Martin Stropnický (dnes ministr obrany). V únoru 2014 je nahradili poslanci Margita Balaščíková a Radek Vondráček. Jako odborný konzultant je členem komise za ČSSD také Jan Kudrna (shodou okolností vedoucí této práce). Za církve jednají téměř tytéž osoby, které se účastnily vyjednávání o samotném zákoně č. 428/2012 Sb., tedy ekonom pražské arcidiecéze Karel Štícha (také údajný autor církevního oceňovacího algoritmu), generální sekretář biskupské konference Tomáš Holub, jeden z autorů Komentáře k zákonu Jakub Kříž, Petr Grulich a Tomáš Kraus za Ekumenickou radu církví.³⁵²

Na jednání „Expertní komise“ se zástupci církví dne 7. 2. 2014 bylo dohodnuto, že církve a náboženské společnosti budou každý rok zveřejňovat výsledky svého hospodaření. Tuto povinnost mají již dnes vůči Ministerstvu kultury, avšak čísla se nemusí zveřejňovat. V těchto výročních zprávách mají být také informace o výši prostředků, které církve věnovaly nebo hodlají věnovat na veřejně prospěšné aktivity.³⁵³

8.2 Blízka budoucnost

³⁵¹ Srov. Koaliční smlouva mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL na volební období 2013 – 2017, dostupná na http://www.cssd.cz/data/files/koalicni_smlouva.pdf

³⁵² Palice na Sobotku. *E15.cz* [online]. 2014, 17.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://euro.e15.cz/archiv/palice-na-sobotku-1061331>

³⁵³ Církve se s ČSSD a ANO na snížení restitučních náhrad nedohodly. *Deník.cz* [online]. 2014, 7.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: http://www.denik.cz/z_domova/cirkve-se-s-cssd-a-ano-na-snizeni-restitučních-nahrad-nedohodly-20140207.html

Často kritizovanou částí zákona č. 428/2012 Sb. je i lhůta, ve které musí povinná osoba uzavřít s oprávněnou osobou písemnou dohodu o vydání majetku a lhůta, ve které musí pozemkový úřad vydat své rozhodnutí. Dle § 9 odst. 2 zákona č. 428/2012 Sb. je první zmíněná lhůta šest měsíců a druhá dle § 9 odst. 7 šest měsíců, a jde-li o zvlášť složitý případ, tak dvanáct měsíců. Tyto lhůty jsou terčem kritiky především z toho důvodu, že dávají příslušným povinným osobám a správním úřadům poměrně velmi krátkou dobu na to, aby žádosti církevních PO, které mnohdy obsahují řadu dokumentů starých desítky, někdy i stovky let, přezkoumaly. Z toho důvodu vypracovala výše zmíněná „Expertní komise“ návrh novely zákona č. 428/2012 Sb., ve které dává povinným osobám a správním úřadům na jejich analýzy a přezkoumání delší čas. Novela je již v paragrafovém znění a čeká na své předložení do legislativního procesu. Konkrétně má být v případě § 9, odst. 2 lhůta prodloužena ze šesti měsíců na dvanáct a v případě § 9 odst. 7 chce zákonodárce prodloužit šestiměsíční lhůtu na dvanáct měsíců a lhůtu pro zvlášť složité případy až na osmnáct měsíců. Tato novela by měla zajistit zainteresovaným subjektům větší časový komfort, který jistě, např. v souvislosti s výše zmíněným případem Německého řádu, budou potřebovat.

„Expertní komise“ na své druhé schůzce se zástupci církví dne 7. 2. 2014 církvím navrhla snížení celkové finanční náhrady za nevydaný majetek (o cca 13 mld. Kč). „Expertní komise“ předložila v této souvislosti církvím pětistránkový dokument s výpočtem, v němž požadovanou redukci odvozuje od údajně chybného ocenění zemědělských a lesních pozemků, které pro účely restitučního zákona provedla společnost Ernst & Young (viz část věnovaná ocenění). Tento návrh však naráží především u menších církví a náboženských společností (viz k problematice historický exkurz). Zatímco Římskokatolická církev bude mít možnost část příjmů získat podnikáním, např. z hospodaření na vrácených lesích a polích, ostatním církvím bude vráceno majetku méně (resp. zanedbatelné množství), a budou tak ještě dlouho odkázány na pravidelnou paušální finanční náhradu. Vytvoření jiného modelu financování totiž trvá jistý čas (k problematice podrobně pasáž věnovaná rozporu zákona s právem EU).³⁵⁴ Již jsem také zmínil, že z toho pohledu jsou velice problematické Smlouvy o vypořádání a problematika ochrany tzv. nabytých práv³⁵⁵

³⁵⁴ Palice na Sobotku. *E15.cz* [online]. 2014, 17.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://euro.e15.cz/archiv/palice-na-sobotku-1061331>

³⁵⁵ Lat. *iura quaesita*.

(viz část věnovaná smlouvám o vyrovnání). Proto, aby toto řešení bylo „právně čisté“, muselo by se učinit za plného souhlasu církví a pravděpodobně ještě za nutnosti uzavření novace (dodatku) Smluv o vypořádání. Vzhledem k silnému odporu církví a možným ústavním problémům, které by tato změna přinesla, nevidím variantu snížení finanční náhrady jako „reálnou“. Daleko jednodušším a z podstaty „elegantním“ řešením by bylo zdanění vydávaných náhrad a příspěvků.

Jako další variantu si „Expertní komise“ připravila návrh na zrušení inflační doložky (§ 15 odst. 5), podle níž se finanční náhrady církvím za daný rok zvyšují o průměrnou roční míru inflace. Celková výše finanční náhrady za období třiceti let by tedy měla při inflaci 2 % dosáhnout částky 79,030 mld. Kč (viz část věnovaná srovnání návrhu zákona z doby vlády M. Topolánka a přijatého zákona a Příloha č. 2). Církevní zástupci se k návrhu vyjádřili v tom smyslu, že se inflační doložky rádi vzdají, když jim stát vyplatí náhradu najednou. ČSSD svůj návrh nakonec vzala zpět s tím, že jej víc rozpracují a přinesou znovu na příští zasedání. Varianta zrušení inflační doložky se zdá na první pohled více pravděpodobná než samotné snížení finanční náhrady. Avšak i zde hrozí bez explicitního souhlasu církví a náboženských společností problém s tzv. nabytými právy. Nutná by samozřejmě byla i novace příslušných smluv, protože tyto obsahují vždy v rámci svých čl. 3 odst. 5 přímé ustanovení, že po vyplacení první roční splátky se výše nesplacené částky finanční náhrady každoročně zvyšuje o míru roční inflace. V případě konečné nedohody se výše uvedená poznámka o možném zdanění náhrad jeví jako daleko jednodušší a právně čistší řešení.

„Expertní komise“ přišla rovněž i s návrhem, aby byly finanční náhrady a příspěvky na činnost církví od státu aspoň účelově vázány. Kritiku toho, že se zákonodárce „neobtěžoval“ toto omezení do zákona zakomponovat, a to ani za situace, kdy měl k dispozici studii o tom, že by to čl. 16 LZPS umožňoval, jsem vyjádřil výše (viz příslušná část práce). V souvislosti s nepříznivě se vyvíjejícími jednáními přišel premiér B. Sobotka s návrhem na zřízení vládního monitorovacího výboru. Výbor má zajistit (?), aby nebyl církvím a náboženským společností vydáván majetek, který by jim neměl náležet. Současně však byl premiér nucen do výboru přizvat ministra kultury Daniela Hermana a ministra zemědělství Mariana Jurečku (oba za KDU-ČSL). Z tohoto důvodu se nedá příliš očekávat, že by výbor došel k nějakým zásadním závěrům.

Z řad především ČSSD se v poslední době začíná ozývat roztrpčení nad tím, kam se strana vstupem do koalice s KDU-ČSL ve vztahu k veřejnosti slibovanému řešení majtkového vyrovnání, sama zahнала. Proto se začínají hromadit i návrhy jednotlivých poslanců, jako je např. návrh Jaroslava Foldyny na odklad realizace majtkového vyrovnání o jeden rok.³⁵⁶ Když pomínu fakt, že proces provádění majtkového vyrovnání již začal jak v rámci naturálních restitucí, tak finanční náhrady, neměl by být vytvořen jeho krátkodobým přerušením a následným odkladem, bude-li vše patřičně odůvodněno, žádný ústavně relevantní problém. Důležité je zde slovo krátkodobě. Osobně bych viděl jako ještě přijatelné období maximálně jednoho roku. Nutné by také samozřejmě bylo současné zachování financování církví formou příspěvku na jejich činnost. O tomto „moratoriu“ se mluvilo již těsně před volbami.

Nesmíme opomenout i stále možné řízení o porušení primárního práva EU před SDEU, které ČR hrozí v důsledku možného porušení právních předpisů EU týkajících se hospodářské soutěže a zákazu veřejných podpor. Konstatoval-li by SDEU porušení primárního práva ve vztahu k vyplácení neúčelově vázaného příspěvku na činnost církví a ohledně vyplácené finanční náhrady z hlediska veřejných podpor, byla by ČR nucena, aby dostála svým mezinárodním závazkům, v souladu s čl. 1 odst. 2 Ústavy, tyto části zákona č. 428/2012 Sb. upravit tak, aby neporušovaly právní předpisy EU. V předvečer odevzdání této práce se konala poslední schůze „Expertní komise“ se zástupci církví. Na tomto setkání církev odmítly návrhy „Expertní komise“ (včetně nově navrženého zřízení předkupního práva pro stát - k vrácenému majetku), vzájemná jednání (v tomto formátu) byla tedy skončena a „Expertní komise“ ukončila své působení. Premiér B. Sobotka pak navrhl utvoření vládního vyjednávacího týmu a restart jednání.

8.3 Vzdálená budoucnost

V následujícím textu se vzhledem k nedostatku relevantních informací ocitáme již čistě v rovině spekulací. Jak už jsem mnohokrát zmínil v této práci, historie nás učí, že stát, resp. veřejná moc a společnost, svůj vztah k církvím a náboženským společnostem často přehodnocuje. Veřejný dozor k církvím a jejich majetku je tedy

³⁵⁶ Palice na Sobotku. *E15.cz* [online]. 2014, 17.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://euro.e15.cz/archiv/palice-na-sobotku-1061331>

nikdy nekončící spirálou uvolňování a zostřování. Avšak i přes toto poznání se domnívám, že jakékoli větší přehodnocení a úprava současného zákona je při zachování dnešního Ústavního pořádku a hodnot, na nichž stojí, takřka nemožné. Před i po přijetí zákona o majetkovém vyrovnání byla často zmiňována varianta, nechat o (ne)realizaci majetkového vyrovnání rozhodnout přímo obyvatele ČR, a to formou *ad hoc* referenda. *Ad hoc*, protože více jak dvacet let od účinnosti Ústavy stále chybí ústavní zákon řešící formu a způsob realizace obecného referenda předvídaný čl. 2 odst. 2 Ústavy.

Poslanci za Komunistickou stranu Čech a Moravy (KSČM), ještě před přijetím zákona č. 428/2012 Sb., podali dne 27. 10. 2011 návrh ústavního zákona o referendu o vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Návrh zákona byl poslancům rozeslán jako tisk 519/0. Otázka, která měla být předmětem referenda, zněla: „*Souhlasíte s tím, aby Česká republika, její kraje a obce, považující své vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi ke dnešnímu dni za jednou provždy uzavřené, na ně nadále nepřeváděly žádný další majetek?*“ Vláda se k návrhu vyjádřila dne 24. 11. 2011 a vyslovila s ním nesouhlas. Návrh byl zamítnut v průběhu prvního čtení dne 16. 12. 2011.³⁵⁷ Druhý návrh referenda předložila znovu tato skupina poslanců dne 21. 3. 2012 (stále ještě před přijetím zákona č. 428/2012 Sb.) jako tisk 639/0. Návrh ústavního zákona o referendu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi obsahoval však již odlišnou otázku, a to: „*Souhlasíte s tím, aby Česká republika provedla majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi jako vypořádání majetkových vztahů mezi Českou republikou a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi?*“ S tímto návrhem vláda znovu nesouhlasila. Legislativní proces byl však ukončen z důvodu předčasného konce volebního období Poslanecké sněmovny.³⁵⁸

Třetí pokus poslanců za KSČM byl reprezentován návrhem ústavního zákona o referendu o zrušení zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi ze dne 19. 12. 2013 (tedy již po přijetí a nabytí účinnosti zákona č. 428/2012 Sb.). Otázka v tomto návrhu zní: „*Souhlasíte s tím, aby Parlament České republiky zrušil zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými*

³⁵⁷ Informace o legislativním procesu Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=519>

³⁵⁸ Informace o legislativním procesu Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=639>

společnostmi?“ Úřednická vláda premiéra J. Rusnoka vyjádřila s návrhem nesouhlas, první čtení bylo zahájeno dne 14. 2. 2014 s tím, že projednávání bylo prozatím odročeno.³⁵⁹

Co se týká možnosti přehodnocení a změny zákona o majetkovém vyrovnání formou referenda, tak referendum mělo dle mého názoru smysl pouze před samotným přijetím zákona č. 428/2012 Sb. Otázka toho, zda chce společnost navracet církvím jejich původní majetek a zda souhlasí s formou prováděné odlučky, by byla nejspíš zcela legitimní (na druhou stranu by byly církve diskriminovány vůči předešlým restituentům), avšak uspořádat referendum poté, co již dochází k realizaci majetkového vyrovnání, je z hlediska práv a svobod garantovaných Ústavním pořádkem a z hlediska principu demokratického právního státu zcela v rozporu, tedy v rozporu se samotným materiálním jádrem Ústavy. Historie nás však učí, že vztah církve se státem a společností se často mění, a tak, jak byl majetek církvím vrácen a tyto požívají na území ČR svobod a práv v dějinách nevídaných, může se stát, že budoucí stát a společnost jim tento majetek znovu vezme a práva omezí. Ostatně uzavřel by se tím jen další historický cyklus. Avšak zasáhl-li by onen pomyslný Hobbesův Leviatan, změnil by tímto krokem především sám sebe. Tzn., radikální změna majetkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi možná je, ale nikoliv na základě dnešního Ústavního pořádku a hodnot, na kterých stojí. Nejdříve by se musela proměnit společnost. Proto se mně v tuto chvíli jako nejpravděpodobnější budoucí varianta omezení dopadu majetkového vyrovnání s církvemi na státní rozpočet a zároveň jako nejschůdnější jeví výše zmíněné zavedení standardní daně z příjmu PO v sazbě 19 % na každoročně vyplácenou paušální částku finanční náhrady a na každoročně vyplácený příspěvek na činnost církví, které nejsou momentálně předmětem daně žádné. Rušení daňových úlev a zavádění daní nových je jak v rámci právního řádu ČR, tak jejího daňového systému naprosto standardní událostí.

³⁵⁹ Informace o legislativním procesu Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=66>

Závěr

„Příčina“ a „důsledek“. Dva pojmy, které bývají velmi často zaměňovány. Církev a náboženské společnosti sehrály v uplynulých staletích pozitivní i negativní roli. Křivdily a bylo jim křivděno, ubližovaly a bylo jim ubližováno, byly nositeli práva i bezpráví, udržovaly plamínek lidského vědění i v těch nejtemnějších obdobích lidské historie, zároveň systematicky blokovaly řadu klíčových myšlenek a objevů, sehrály kladnou roli při podpoře sociální emancipace, zároveň zajišťovaly „krytí“ a legitimizovaly i zcela nepřijatelná jednání a skutky. To a mnoho dalšího byly příčiny, proč se v průběhu staletí pozice církví, jejich vliv na společnost, vztah státu a veřejné moci k jejich majetku častokrát diametrálně měnil. Dějiny jsou z tohoto pohledu neúprosné. Církev nesly, jako své břemeno, „Janusovu tvář“. Věřím, že se mně v předchozím textu podařilo doložit, jak složitá byla vždy koexistence církví a státu, jak moc se ovlivňovaly, využívaly i zneužívaly. Společnosti dnes nezbývá nic jiného, než se s těmito důsledky vyrovnat. Je potřeba říci, že sama restituční legislativa a na ni navázaná judikatura soudů za posledních dvacet let dokazuje, že ne každá v minulosti způsobená křivda, musí být nutně napravena a že i přes vůli předchozí skutky odčinit nikdy nelze narušené vztahy vrátit zpět v plné míře. Ostatně to snad ani nikdy nemělo být cílem. Často totiž obnova k „předchozímu stavu“ způsobí křivdy nové. Česká společnost prodělala v roce 1989 naprosto zásadní změnu. Jestli k lepšímu, nebo horšímu, to ať s odstupem času posoudí historici. Každopádně důsledkem této změny byla idea, že je nezbytné odčinit některé skutky spáchané bývalým režimem. Z myšlenky vzešlo poznání, že tyto křivdy je nutné, alespoň částečně, odčinit také ve vztahu k církvím a náboženským společnostem. A když už se bude restituovat, je nevyšší čas zbavit církev i „okovů“, které jim nasadil bývalý režim. Prosadil se závěr, že dozor nad církvemi a jejich státem řízený vztah není to, co by do moderní společnosti nadále patřilo. Je tedy nejvyšší čas provést odluku církví od státu. V porevolučním „opojení“ se vše, co by jen trochu připomínalo bývalé pořádky, začalo bořit. Bohužel v mnoha případech zcela nekonceptně. Jak bylo řečeno, klíčová rozhodnutí byla učiněna v prvních třech letech, kdy ještě ve společnosti doznívala „revoluční“ atmosféra. Už jsem i zmínil, že osobně tato náhlá rozhodnutí, ke kterým došlo bez

podrobnější společenské debaty, nevnímám jako plně kvalifikovaná , odborně zcela kompetentní a do budoucna bezproblémová.

Jako stručné shrnutí všech zmíněných příčin, v jejichž důsledku došlo k přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, lze uvést vše, o co se pokusili Josef II. s T. G. Masarykem a co vyvrcholilo totalitní kontrolou. To vše už je v propadlišti dějin. Z jednoho extrému absolutního dozoru jsme se rázem ocitli v extrému novém. Přitom, pokud by někdo tvrdil, že za první Československé republiky, kterou dnes nezřídka používáme za vzor všech „ctností“ a na niž se často hodnotově odvoláme, církve požívaly byť jen srovnatelnou míru svobody, které užívají teď, popíral by realitu.

Je nastolen principiálně nový stav, který je symbolizován zvratem pomyslného kyvadla z jedné krajní polohy do druhé. Církvím tento stav zajišťuje vedle „svobody ducha“ i absolutní svobodu ekonomickou. To s sebou přináší peníze a s těmi se vrací zpět i skutečná moc, o kterou je předchozí režimy připravily. Jak si s tím církve poradí, zda se nepokusí o plíživé znovuoobnovení spojení „kříže a trůnu“, to je už věc jiná. Jistá skepse je však nepochybně na místě. V minulosti totiž selhaly mnohokrát.

I teď musím zdůraznit, že problematika dozoru nad církvemi a jejich majetkem byla ideou státní, a to nejméně od doby vlády Josefa II. Opuštění této pozice nemá žádné historické opodstatnění a je výhradně rozhodnutím ideologickým. To dokládám svým rozbořením příčin a důsledků, historických konotací a na ně vázaných legislativních řešení. Domnívám se, že jsem dokázal, že zákonný rámec, který je nastaven přijetím zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, nemá příliš společného s nastolením skutečné historické spravedlnosti a je spíše jen dalším ideologicky omezeným řešením převedeným do právní formy a přijatým v mylném přesvědčení, že neexistuje žádné jiné správnější a právně čistší řešení. Lze říci, že zákonodárce zklamal. Nedokázal se s problémem vypořádat poctivě a přijaté řešení je nepříliš dobrým kompromisem.

Místo „restituce“ a odluky máme jakýsi blíž nespecifikovatelný „dar“. Politici získali vhodnou zbraň, kterou proti sobě mohou obracet vždy, kdy se to bude hodit jejich cílům. Soudu se pravděpodobně dostanou do pastí, protože se po nich bude dříve nebo později požadovat, aby se místo historiků, kterým toto právo výhradně náleží, staly oficiálními vykladači dějin.

Proč si výše zmíněné myslím? Důvody, které mě k tomu vedly lze shrnout takto:

Zákon, i přesto, že se tak o něm často mluví, není restituční, resp. není čistě restituční. Jedná se o hybrid mezi restitučním a odlukovým předpisem, problém však je, že o tomto faktu bylo na veřejnosti mluveno jen velmi málo a že navrhovatel o něm mluvil jak na půdě Parlamentu, tak v médiích téměř výhradně jako o předpisu restitučním.

Přijaté řešení dle mého názoru vytváří nepřijatelné rozdíly mezi bývalými restituenty a církevními subjekty.

Při přípravě zákona nebyly respektovány povinnosti, které plynou ČR z jejího členství v Evropské unii, a tím byly porušeny její řádné mezinárodní závazky.

Užití vráceného majetku a vyplácených peněžních náhrad a příspěvků není nijak vázáno a církevní subjekty s ním mohou nakládat dle své libovůle. Přes to, že navrhovatel tvrdil, že k církvím je nutné při vrácení přistupovat méně důsledně, zejména z důvodu jejich rozsáhlé veřejně prospěšné činnosti, navrhovatel použití majetku alespoň z nějaké části např. na veřejně prospěšné účely církvím nijak neomezil. Navzdory tomu, že navrhovatel měl v době psaní zákona prokazatelně k dispozici odborně vypracované stanovisko, které tvrdilo, že toto omezení je aspoň z části možné. Tím se zbavil jakékoliv kontroly nad prostředky, které církvím poskytl/poskytne a způsobil, že kdykoliv v budoucnu může být položena otázka veřejné podpory a její přípustnosti.

Celkový rozsah majetku vráceného církvím nebyl nikdy řádně určen, v podstatě po něm ani nikdo nepátral a byl jen odhadnut, navíc dle nepřezkoumatelných a subjektivních kritérií. Tedy nikoliv na základě nezpochybnitelných důkazů a řádné právní a ekonomické analýzy. Z odhadu celkového rozsahu majetku byl paradoxně odhadnut i majetek, který vydat církevními subjektům nelze.

Co platí o rozsahu majetku vydávaného i majetku, který vydat nelze, vztahuje se dvojnásob i na jejich ocenění. Z již jednou odhadnutých rozsahů byla na základě zastaralých a z hlediska stavu ekonomiky již nepoužitelných a uměle zkreslených dat jen „nastřelena“ jejich hodnota. To vše i přes to, že měl zákonodárce k dispozici návrhy daleko přesnějších metod.

Určení rozsahu majetku a jeho ocenění provedl, naprosto nestandardně, sám budoucí restituent a orgány státu a poradci již jen tato čísla (jak kvalifikovaně, to je velký otazník) ověřovaly.

Z nepřesně určených rozsahů a jejich ocenění byla vypočítána finanční náhrada za majetek, který vydat nelze. Ano, navrhovatel sice řekl, že část finanční náhrady tvoří opravdu prostředky nutné k realizaci hospodářské a finanční odluky a část nahrazuje majetek, který z objektivních důvodů církvím vydat nelze. Avšak nikdy tato tvrzení nespécifikoval, nikdy neřekl, jaký je jejich vzájemný poměr a vztah a co se za kterou částí přesně skrývá. Spíše se snažil námitky odborné i laické veřejnosti marginalizovat, odbývat je odkazováním na blíže „nezpochybnitelné“, právně podložené, již i snad „zdravým lidským rozumem rozeznatelné“ nároky církví na nevydáváný majetek, místo aby trval na tom, že část prostředků není důsledkem ničeho jiného, než jeho ryze subjektivního a ideologicky zdůvodněného rozhodnutí.

I přesto, že navrhovatel tvrdil, že nároky církví nepůjdou za „restituční hranici“ 25. 2. 1948, tedy že se nebude vracet majetek, o který církve přišly před tímto datem, znění zákona odpovídá něčemu jinému a otevírá znovu debatu o potenciálních historických křivdách, které by již neměly být znovu přehodnocovány.

V rámci zákona o majetkovém vyrovnání navrhovatel použil často pojmy a řešení (viz. Smlouvy vypořádání), které právo ČR nezná, a problém, jak je uchopit, má jak právní teorie, tak jej budou mít pravděpodobně i soudy.

Zákon díky výše zmíněným omezením, chybám, nedodělkům a „lajdáckému“ provedení dává potenciálně vzniknout neodhadnutelnému množství možných občanskoprávních, správních soudních sporů a správních řízení, jejichž vyřešení může trvat řadu let a pravděpodobně bude vyžadovat také zásah Ústavního soudu.

A to z mnoha dalších důvodů, viz samotná práce.

Na druhou stranu je třeba říct, že např. taková Římskokatolická církev (jako nejspíše jediná), je díky svým vnitřním mechanismům, jež „brousila“ stovky let (viz příslušná kapitola), na přijetí takového objemu majetku připravena a nemyslím si, že by u ní nutně, jen z hlediska špatných vnitřních mechanismů, hrozily nějaké závažné finanční defraudace (pominuli „selhání lidského faktoru“).

V závěru nemohu vypustit dovětek v tom smyslu, že principiálně nevidím žádný problém v tom, že zákonodárce chtěl provést roky odkládanou odluku (pokud po ní

opravdu byla skutečná společenská poptávka), ani nehodnotím jako „zlo“ myšlenku, že i z toho důvodu má být církvím vyplacena finanční částka. Vše zakládám na úvaze, že je třeba církvím „dát“ něco do začátků proto, aby si vytvořily základ pro samostatný život. V čem však problém vidím, je fakt, že takovým způsobem nebylo o otázce majtkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi na veřejnosti ani v médiích mluveno. Zákonodárce/navrhovatel se po celou dobu dvou dekád tvorby řešení zaštiťoval „nezpochybnitelnými“ právními nároky, základními principy a svobodami. Tvrzení, že je třeba vyřešit, jak se jako celek postavíme k něčemu, co je každodenní a důležitou součástí mnoha z nás, tedy víře, náboženskému životu, jeho úpravě, to v podstatě nikdy nebylo nijak akcentováno a zdůrazňováno. Přičemž právě to bylo, je a bude pro další bezproblémové soužití laické a věřící veřejnosti klíčové. Vše se tak zúžilo jen na ryze ideologické a ekonomické rozhodnutí k neprospěchu všech a v omezené právní kvalitě. Tím, že se pohled zúžil v podstatě jen na vrácený majetek, musel být ve veřejnosti budován mylný názor, že se církevním PO vrací doopravdy jenom to, co jim vždy po celou dobu náleželo a na co měly nezpochybnitelný nárok. Věřím, že jsem ve své práci dokázal, že tomu tak není. Kdyby navrhovatel prostě jen řekl, že je nezbytné církvím vrátit část odebraného majetku, diskusi vést důsledně jen o jeho rozsahu, provést její odstavbu od státu a při té příležitosti církvím do startu darovat omezené finanční prostředky, nemělo by smysl tuto práci asi psát. Avšak neučinil tak, zvolil jinou cestu a snažil se prostředky potřebné k odstavbě maskovat za tvrzení, že je to majetek, na který mají církve z hlediska práva nezpochybnitelný nárok. Toto své tvrzení však nedoložil žádnými relevantními argumenty. Rozsah vráceného majetku a poměry finančních náhrad, co se týká nevydáváného majetku, a to spíše „rozvodového odbytného“, ani nemohl znát, protože se po relevantních datech nikdy důsledně nepídil. V podstatě jsem došel k závěru, že na tom neměl nikdy zájem a rozhodl se jen na základě toho, co v daném čase považoval za „spravedlivé“ či vhodné. Ve své povinnosti vůči subjektům, jež jeho chování legitimizují, proto selhal, a to jak na úrovni vnitrostátní, tak i na úrovni mezinárodních závazků.

Co je však horší, ve své roli selhal i Ústavní soud. Proč si to myslím, jsem popsal již mnohokrát. To, že ÚS nenalezl východisko ze svízelné situace, v níž se tak trochu vlastním přičiněním ocitl, nastolilo stav, kdy jsou obě strany sporu bezradné. Nic, s výjimkou přelití ohromného objemu majetku, nad kterým stát ztratil jakoukoliv

kontrolu, se vlastně nevyřešilo. Na mysl se vkrádá otázka, je-li to tak správné. Zda je to opravdu stav, který společnost chtěla, protože na to se jí vlastně nikdo ani pořádně neptal, a zda jsme náhodou nezačali znovu vytvářet nový řetěz křivd a ústrků. To všechno jsou otázky, na které dnes prostě nemáme adekvátní odpověď. Proto i má práce má v podstatě otevřený konec. I když to tak z předchozích pasáží nemusí vždy jednoznačně vyznívat, i já osobně sdílím názor, že církvím měla být *část* křivd způsobených bývalým režimem bez diskuzí odčiněna – stejně jako všem ostatním restituentům – a to z toho důvodu, že věřím hodnotám (právo, spravedlnost), ve kterých jsem vyrostl a byl vychován. Avšak způsob, jakým to zákonodárce provedl, je pro mě na základě zjištění, která jsem prezentoval, neakceptovatelný.

Jak jsem již v úvodu své práce avizoval, je doopravdy velmi rozsáhlá, což nemusí být hodnoceno zcela pozitivně. V rámci možností a definovaných cílů však dle mého názoru obsahuje vše podstatné a formálně tvoří komplexní materii. K tomuto tématu, by šlo napsat zajisté ještě mnohé, avšak omezený rozsah to neumožňuje. Stanovené cíle jsem více či méně naplnil, k tomu se jistě vyjádří hodnotící komise. Ohledně podrobných odůvodnění a dílčích závěrů odkazuji čtenáře k příslušným kapitolám. Závěrem přiznávám, že na stůl se vrací původní varování vedoucího práce. Možná jsem si doopravdy ukousl příliš velké sousto. Avšak udělal jsem to v dobré víře a budu rád, pokud jsem alespoň trochu přispěl k tomu, že i když nenabízím všechny potřebné odpovědi, tak že jsem některé nové otázky a úhly pohledu také otevřel. Snažil jsem se o to skutečně poctivě.

Seznam zkratek

CIC 1917 - Codex Iuris Canonici, ze dne 17.5.1917

CIC 1983 - Codex Iuris Canonici, ze dne 25.1.1983

Církevní PO – církevní právnická osoba

ČR – Česká republika

ČSSD - Česká strana sociálně demokratická

ESLP - Evropský soud pro lidská práva, sídlo Štrasburk

FO – fyzická osoba

KDU-ČSL - Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová

KSČM - Komunistická strana Čech a Moravy

LZPS - Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

NOZ - Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

PO – právnická osoba

SDEU - Soudní dvůr Evropské unie

SEU - Smlouva o Evropské unii, Úřední věstník C 326 , 26/10/2012 S. 0001 - 0390

SFEU - Smlouva o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 326 , 26/10/2012 S. 0001 – 0390

ÚS - Ústavní soud České republiky

Zákon o majetkovém vyrovnání – 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)

Zákon o půdě – Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku

ZOK - Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích

Seznam literatury a použitých předpisů

1. Monografie, učebnice

- PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti úvahy a polemiky: 3/ Demokratický a laický stát*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. 543 s.
- TRETERA, Rajmund, Jiří; PŘIBYL, Stanislav. *Konfesní právo a církevní právo*. 1. vyd. Praha: Jan Krigl, 1997. 331 s.
- BENDA, Josef. *Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2010. 571 s.
- TRETERA, Rajmund, Jiří. *Stát a církev v České republice*. 1. vyd. v Karmelitánském nakl. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002. 156 s.
- SUCHÁNEK, Drahomír; DRŠKA, Václav. *Církevní dějiny: antika a středověk*. 1. vyd. Praha: Grada, 2013. 427 s.
- HRDINA, Ignác, Antonín. *Vztahy státu a církve v České republice v letech 1990 - 1999*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2007. 71 s.
- MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. přeprac. vyd., (v nakl. Leges vyd. první). Praha: Leges, 2010. 640 s.
- KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009. 728 s.
- KADLEC, Jaroslav. *Přehled českých církevních dějin*. 2. reprint vydání Křesťanské akademie, Řím 1987. Praha: Zvon, 1991. 281 s.
- HOBZA, Antonín. *Poměr mezi státem a církví: jeho vývoj a přítomný stav*. 3. změněné a rozš. vyd. Praha: vl.nákl., 1925. 192 s.
- KÁRNÍK, Zdeněk. *České země v éře První republiky (1918-1938): Díl první, Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. 2. opravené vyd. Praha: Libri, 2003. 571 s.
- PRŮCHA, Václav. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992: 1. díl*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 2004. 578 s.
- ČERVINKA, Eugen. *Jak byla provedena pozemková reforma na velkostatecích římsko-katolické církve*. Praha: Volná myšlenka československá, 1933. 59 s.
- VALEŠ, Václav. *Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989*. 1. vyd. Brno: Moravsko-slezská křesťanská akademie, 2009. 101 s.

- KALNÝ, Mojmir. *Církevní majetek a restituce*. 1. vyd. Praha: Občanský institut, 1995. 28 s.
- PEKAŘ, Josef. *O smyslu českých dějin*. reedice pražského vydání z roku 1970. Praha: Rozmluvy, 1990. 418 s.
- ELIÁŠ, Karel; BEJČEK Josef; HAJN Petr a kol. *Kurs obchodního práva: obecná část : soutěžní právo*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. 610 s.
- TÜRK, Danilo. *Základy mezinárodního práva*. 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2010. 553 s.
- KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995. 247 s.

2. Komentáře

- KŘÍŽ, Jakub; VALEŠ, Václav. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. 387 s.
- WAGNEROVA, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch.; LANGÁŠEK, Tomáš.; POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 906 s.

3. Slovníky

- SKŘEJPEK, Michal. *Latinsko-český slovníček římského práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. 182 s.
- REBRO, Karol. *Latinské právní výrazy a výroky*. 1. vyd. ve Wolters Kluwer ČR. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. 277 s.
- TRETERA, Rajmund, Jiří; HORÁK Záboj. *Slovník církevního práva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. 147 s.

4. Články v odborných časopisech

- VALEŠ, Václav. Myšlenka odluky církvi od státu v prvních letech Československé republiky (1918-1920). *Právník*, 2007, roč. 146, č. 12, s. 1325-1334
- POMAHAČ, Richard. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 11/2013, s. 387-392

- BRADÁČ, Petr. Financování církví v českých zemích ve 20. století. *Revue církevního práva*. 2007. 2/07, č. 37. s 79-131
- IVČIČ, Marek. Aktuálně k církevním restitucím. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2012, roč. 20, č. 1/2012, s. 16-18
- POHL, Michal. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2013, roč. 21, č. 4/2013, s. 115-123

5. Novinové články

- Papež k Dukovi: Majetek? Jen k Duchovním účelům. *Lidové noviny*. 15.2.2014, roč. XXVII/50, Sobota 15. února 2014
- PAVLÍČEK, Václav. Církevní restituce nebo další destrukce suverenity státu?. *Právo*. 18.4.2012, roč. 2012, Středa 18. dubna 2012
- FRÁNEK, Tomáš. O2 nápoje? Telefónica narazila. *Lidové noviny*. 28.2.2014, roč. XXVII/50, Pátek 28. února 2014, s. 12

6. Elektronická literatura

- PEJCHALOVÁ-GRÜNVALDOVÁ, Vladimíra; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústavní konformita účelového určení finančních náhrad církvím: Srovnávací studie č. 5.284*. [online]. ca 2009. Praha: Parlament České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, leden 2009 [cit. 2014-03-10]. 13 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>
- JÄGER, Petr. *Odborné stanovisko: Perspektiva výsledků soudních sporů o vypořádání historického církevního majetku v případě, že nebude přijat zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi* [online]. ca 2012. Brno: b.n., září 2012 [cit. 2014-02-10]. 6 s. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/assets/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/Stanovisko-Vyvoj-judikatury-US.pdf>
- DANDA, Oldřich. Řád německých rytířů podá 500 žádostí o majetky. *Novinky.cz* [online]. 2013, 6.11.2013 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/318336-rad-nemeckych-rytiru-poda-500-zadosti-o-majetky.html>

- DANDA, Oldřich. Církevní restituce: Maltézští rytíři hrozí fackami. *Novinky.cz* [online]. 2013, 4.10.2013 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/315128-cirkevni-restituce-maltezsti-rytiri-hrozi-fackami.html>
- DANDA, Oldřich. Benediktinští mniši chtějí plochou dráhu na Markétě. *Novinky.cz* [online]. 2013, 19.4.2013 [cit. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/299542-benediktinsti-mnisi-chteji-plochou-drahu-na-markete.html>
- FRÁNEK, Tomáš. Čí jsou Arcibiskupské vinné sklepy? Spor se vrací na začátek. *Aktuálně.cz* [online]. 2014, 20. 3.2014 [cit. 2014-03-20]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/ci-jsou-arcibiskupske-vinne-sklepy-spor-se-vraci-na-zacatek/r~27e8d286af8411e3bb03002590604f2e/>.

7. Sborníky

- PRŮCHOVÁ, Ivana. *Poznámky k principům zemědělského restitučního zákonodárství v ČR*. In *Restituce podle zákona o půdě: (sborník příspěvků z konference)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1999. s. 73-79
- PAVLÍČEK, Václav. *Stát a církev v České republice a spor o „církevní majetkové restituce“*. In HRDLIČKA, Milan. *Přednášky z 56. běhu Letní školy Slovanských Studií*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Filozofická fakulta, 2013, s. 173-192
- BULÍNOVÁ, Marie; JANIŠOVÁ Milena; KAPLAN, Karel. *Církevní komise ÚV KSČ 1949-1951: edice dokumentů*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1994. 505 s.
- HRDINA, Ignác, Antonín. *Texty ke studiu konfesního práva. III.*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2006. 345 s

8. Elektronické dokumenty

- SEKRETARIÁT ČESKÉ BISKUPSKÉ KONFERENCE. *Přehled jednání mezi státem a církvemi v letech 1990 – 2000* [online]. Praha, 2001 [cit. 2014-02-20]. 24 s. Dostupný z WWW: <http://www.cirkev.cz/res/data/004/000531.pdf> (vydáno pro vnitřní potřebu)
- ARCIBISKUPSTVÍ PRAŽSKÉ. *Výroční zpráva 2012* [online]. Praha, 2013 [cit. 2014-02-27]. 23 s. Dostupný z WWW: <http://www.apha.cz/file/725/vyrocní%20zpráva%202012%20nahled.pdf>

- BRATRSKÁ JEDNOTA BAPTISTŮ. *Proč Bratrská jednota baptistů odmítla peníze z tzv. církevních restitucí?* [online]. Praha, 2013 [cit. 2014-03-10]. Dostupný z WWW: <http://www.bjb.cz/novinky/ze-zivota-bjb/575-2013-05-13-16-34-41>
- Církevní komise v zastoupení České biskupské konference, Ekumenické rady církví a Federace židovských obcí. *Ocenění původního církevního majetku*. září 2007. 11 s. (viz. Příloha č. 4 – nepublikovaný dokument)
- ERNST & YOUNG. *Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku* [online]. Praha, 2008 [cit. 2014-03-07]. 25 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>
- ERNST & YOUNG. *Asistence v oblasti ocenění nevydáváného majetku, jímž se zabývá Dočasná komise pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi: Návrh oceňovacího algoritmu* [online]. Praha, 2009 [cit. 2014-03-07]. 51 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>
- VEČEŘE, Karel. *Stanovisko Místopředsedy Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního k materiálu: „Zpráva o přípravě návrhu zákona o úpravě některých majetkových vztahů některých církví a náboženských společností* [online]. Praha, 2001 [cit. 2014-02-24]. Dostupný z WWW: http://www.mkcr.cz/assets/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/PyVloha-z--3--Stanovisko--_172_UZK.pdf
- KLAUS, Václav. *Odůvodnění nepodpisu zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi* [ze dne 22. listopadu 2012]. [online]. Praha, 2012 [cit. 2014-02-26]. Dostupný z WWW: <http://www.klaus.cz/clanky/3245>
- NEČAS, Petr. *Dopis premiéra Petra Nečase prezidentu Václavu Klausovi* [ze dne 3. září 2012]. [online]. Praha, 2012 [cit. 2014-03-03]. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/premier-hranice-25--unora-1948-pri-navraceni-majetku-cirkvim-nebude-prolomena-98691/>

Právní předpisy

Všechny domácí předpisy dostupné např. na: www.zakonyprolidi.cz.

Historické předpisy dostupné např. na: www.spcp.prf.cuni.cz nebo na:

<http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw>.

Církevní předpisy dostupné např. na: www.vatican.va nebo www.spep.prf.cuni.cz.

Předpisy Evropské unie dostupné např. na: www.eur-lex.europa.eu.

1. České a Československé, Rakousko – Uherské, Protektorátní atd.

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 480/1991 Sb., o době nesvobody
- Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností
- Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, v původní znění zákona, znění podle zákona 88/1950 Sb., znění podle zákona 16/1990 Sb., znění podle zákona 165/1992 Sb., znění podle zákona 522/1992 Sb., znění podle zákona 3/2002 Sb. a ve znění pozdějších předpisů
- Císařský patent č. 195/1855 ř.z., kterým se vyhláší ujednání (konkordát) uzavřené mezi Svatou Stolicí a Rakouským císařstvím
- Prosincová ústava ze dne 21.12.1867 (tvořená patenty č. 141–147/1867 ř.z.)
- Zákon č. 50/1874 ř.z., o vnějších poměrech církve katolické
- Zákon č. 51/1874 ř.z. o příspěvcích do náboženského fondu
- Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého
- Zákon č. 32/1918 Sb. z. a n., o obstarání velkostatků
- Zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., o zabránění velkého majetku pozemkového
- Zákon č. 81/1920 Sb. z. a n., přidělový zákon

- Zákon č. 329/1920 Sb. z. a n., o převzetí a náhradě za zabraný majetek
- Zákon č. 318/1919 Sb. z. a n., o zajištění půdy drobným pachtýřům
- Nařízení říšského protektora, Reichsprotektora In Böhmen und Mähren, o židovském majetku, ze dne 21.6.1939, (VBIRProt., S. 45)
- Dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů
- Dekret prezidenta republiky č. 124/1945 Sb., o některých opatřeních ve věcech knihovních
- Zákon č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vcházejících
- Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
- Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy
- Zákon č. 142/1947 Sb. z. a n., o revizi první pozemkové reformy
- Zákon č. 46/1948 Sb. z. a n., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)
- Zákon č. 185/1948 Sb., o zestátnění léčebných a ošetrovacích ústavů a o organizaci státní ústavní léčebné péče, v původním znění
- Zákon č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech
- Zákon č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon), v původním znění
- Zákon č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku, v původním znění
- Zákon č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení, v původním znění
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
- Zákon č. 217/1949 Sb., o zřízení Státního úřadu pro věci církevní
- Vládní nařízení č. 228/1949 Sb., o působnosti a organizaci Státního úřadu pro věci církevní

- Vyhláška státního úřadu pro věci církevní č. 351/1950 Ú.l., o převzetí správy některých majetkových podstat náboženským fondem
- Vyhláška státního úřadu pro věci církevní č. 352/1950 Ú.l., o náboženském fondu
- Zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky
- Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
- Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v původním znění i ve znění pozdější předpisů
- Zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, v původním znění i ve znění pozdější předpisů
- Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 172/1991 Sb., zákon České národní rady o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací, v původním znění i ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 232/1991 Sb., o podmínkách a způsobu navrácení majetkových práv vyplývajících ze zákona č. 173/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení vlády České republiky ze dne 25.9.1996, č. 498, o bezúplatném převodu vymezeného nemovitého majetku církevním právnickým osobám ke zmírnění některých majetkových křivd způsobených těmito subjekty, Dostupný z WWW:

<https://kormoran.odok.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/9DF41FBAC7E5F071C12571B6006C2B2B>

- Zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 268/1949 Sb., o matrikách, v původním znění
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb., 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

2. Mezinárodní smlouvy, předpisy EU

- Sdělení č. 209/1992 Sb., federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ze dne 21.02.1991
- Smlouva o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 326 , 26/10/2012 S. 0001 – 0390
- Smlouva o Evropské unii, Úřední věstník C 326 , 26/10/2012 S. 0001 – 0390

- Sdělením Komise č. 97/C 209/03, o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci, Úř. věst. C 209, 10.7.1997, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 08 Svazek 01 S. 143 – 145
- Nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES, Úř. Věst. L 083 , 27/03/1999 S. 0001 - 0009

3. Církevní předpisy

- Codex Iuris Canonici 1983, Dostupný z WWW: http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/cic_index_lt.html
- Codex Iuris Canonici 1917, Dostupný z WWW: <http://www.intratext.com/X/LAT0813.HTM>
- Obecně závazné nařízení České biskupské konference ve věcech správy církevního majetku (č. j. 780/2001), Dostupný z WWW: <http://specp.prf.cuni.cz/dokument/ozncbk.htm>

4. Důvodové zprávy

- Česká republika.Vláda. *Sněmovní tisk číslo 580/0. VI. volební období. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb.* [ze dne 11. ledna 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-10]. 80 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>
- Česká republika.Vláda. *Sněmovní tisk číslo 482/0. V. volební období. Důvodová zpráva k návrhu 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)* [ze dne 2. dubna 2008]. [online]. ca 2008. [cit. 2014-02-25]. 42 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=482&CT1=0>

Ostatní

- Česká republika.Vláda. *Programové prohlášení vlády* [srpen 1998]. [online]. ca 1998. [cit. 2014-02-21]. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/assets/clenove->

[vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf](#)

- Česká republika. Vláda. *Programové prohlášení vlády* [červenec 1996]. [online]. ca 1998. [cit. 2014-02-26]. Dostupný z WWW: <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=26625>
- Česká republika. Ministerstvo kultury. *Ocenění původního církevního majetku* [ze dne 1. února 2012]. [online]. ca 2012. [cit. 2014-02-25]. 8 s. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/cz/cirkve-a-nabozenske-spolocnosti/majetkove-narovnani/oceneni-puvodniho-cirkevniho-majetku-123121>
- Česká republika. Ministerstvo kultury. *Souhrn výzev podaných dle z. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náb. společnostmi* [ze dne 6 března 2014]. [online]. 2014. [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://www.mkcr.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/souhrn-vyzev-podanych-dle-z--428-2012-sb--o-majetkovem-vyrovnani-s-cirkvemi-a-nab--spolecnostmi-soucty-ze-dne-6--3--2014-213268/tmplid-228>
- Česká republika. Dočasné komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi. *Zpráva předsedy dočasné komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi o činnosti komise v době od 13. června 2008 do 31. března 2009* [ze dne 27. května 2009]. [online]. 2009. [cit. 2014-03-03]. 5 s. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0>
- Církev nebudou osvobozeny od daně při prodeji vráceného majetku. *Finanční noviny: Ekonomický server ČTK* [online]. 2013 [cit. 2014-02-26]. Dostupný z WWW: <http://www.financninoviny.cz/zpravy/cirkve-nebudou-osvobozeny-od-dane-pri-prodeji-vcaceneho-majetku/913007>
- NPÚ odmítl 13 církevních výzev; církve proti návrhu na snížení restitucí. *České noviny.cz: Zpravodajský server ČTK* [online]. 2014, 24.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/npu-odmitl-13-cirkevnych-vyzev-cirkve-proti-navrhu-na-snizeni-restituci/1047462>
- Palice na Sobotku. *E15.cz* [online]. 2014, 17.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW: <http://euro.e15.cz/archiv/palice-na-sobotku-1061331>

- Církve se s ČSSD a ANO na snížení restitučních náhrad nedohodly. *Deník.cz* [online]. 2014, 7.2.2014 [cit. 2014-03-13]. Dostupný z WWW:
http://www.denik.cz/z_domova/cirkve-se-s-cssd-a-ano-na-snizeni-restitucnich-nahrad-nedohodly-20140207.html

1. Elektronické zdroje

- www.vlada.cz
- www.psp.cz
- www.mkcr.cz
- www.euro.e15.cz
- www.ceskenoviny.cz
- www.denik.cz
- www.financninoviny.cz
- www.novinky.cz
- www.cirkev.cz
- www.apha.cz
- www.bjb.cz
- www.klaus.cz
- www.kormoran.odok.cz
- www.vatican.va
- www.intratext.com
- www.spcp.prf.cuni.cz
- www.adelholzener.de
- www.zpravy.aktualne.cz

Judikatura

1. Domáci

1.1 Ústavní soud České republiky

Pokud není uvedeno jinak, veškerá judikatura ÚS je dostupná na www.nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx.

- Nález ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93
- Nález ze dne 1.7.2010, sp.zn. Pl. ÚS 9/07
- Usnesení ze dne 31.10.2000, sp.zn. I. ÚS 479/99
- Nález ze dne 3.6.2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13
- Usnesení ze dne 3.3.1995, sp. zn. Pl. ÚS 32/94
- Nález ze dne 31.3.2011, sp. zn. II.ÚS 2326/07
- Nález ze dne 31.8.2011, sp. zn. I. ÚS 562/09
- Usnesení ze dne 5.12.1996, sp. zn.I. ÚS 280/96
- Usnesení ze dne 15.12.2000, sp. zn. II.ÚS 468/99
- Usnesení ze dne 31.10.2000, sp. zn. I. ÚS 479/99
- Usnesení ze dne 5.4.2000, sp. zn. II.ÚS 107/2000
- Usnesení ze dne 10.11.2003, sp. zn. IV.ÚS 173/02
- Nález ze dne 2.2.2005, sp. zn. II. ÚS 528/02
- Nález ze dne 8.8.2005, sp. zn. IV. ÚS 298/05
- Stanovisko pléna ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05
- Stanovisko pléna ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl.ÚS-st. 21/05
- Usnesení ze dne 16.3.2006, sp. zn. II. ÚS 230/05
- Usnesení ze dne 19.6.2006, sp. zn. IV. ÚS 509/05
- Usnesení ze dne 10.5.2007, sp. zn. I. ÚS 679/03
- Usnesení ze dne 6.5.2008, sp. zn. IV. ÚS 158/08
- Nález ze dne 24.6. 2009, sp. zn. I. ÚS 663/06
- Nález ze dne 31.3.2011, sp.zn. II. ÚS 2326/07
- Nález ze dne 31.8.2011, sp. zn. I. ÚS 562/09

- Nález ze dne 25.1.2006, sp.zn. II. ÚS 14/04
- Nález ze dne 25. 3. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 45/97
- Usnesení ze dne 7. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 2904/08
- Nález ze dne 17.12.1997, sp. zn. Pl.ÚS 33/97
- Nález ze dne 17.5.2011, sp. zn. I. ÚS 3248/10
- Nález ze dne 9.7.2003, sp. zn. Pl.ÚS 5/03
- Nález ze dne 2.2.2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05
- Nález ze dne 8.3.2006, sp. zn. Pl.ÚS 50/04
- Nález ze dne 26.11.2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08
- Nález ze dne 27.11.2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02
- Usnesení ze dne 7.2.2008, sp. zn. III. ÚS 1634/07
- Nález ze dne 17.12.1997, sp. zn. II. ÚS 317/96
- Usnesení ze dne 21.9.2011, sp. zn. I. ÚS 1874/11
- Usnesení ze dne 24.6.2003, sp. zn. II. ÚS 155/03
- Usnesení ze dne 2.4.2009, sp. zn. III. ÚS 527/09
- Usnesení ze dne 17.2. 2009, sp. zn. IV. ÚS 671/06

1.2 Nejvyšší správní soud

Pokud není uvedeno jinak, veškerá judikatura NSS je dostupná na

<http://www.nssoud.cz>.

- Usnesení ze dne 2.2. 2004, sp. zn. 5 A 35/2002
- Rozsudek ze dne 2.11.2006, sp. zn. 5 A 35/2002

1.3 Nejvyšší soud

Pokud není uvedeno jinak, veškerá judikatura NS je dostupná na <http://www.nsoud.cz>.

- Rozsudek ze dne 23.10.2012, sp. zn. 26 Cdo 2089/2012
- Rozsudek ze dne 11.9.2003, sp. zn. 22 Cdo 1222/2001

2. Zahraniční

2.1 Evropský soud pro lidská práva

Pokud není uvedeno jinak, veškerá judikatura ESLP je dostupná na

<http://hudoc.echr.coe.int>.

- Rozsudek ze dne 7.3.2003, *Jantner proti Slovensku*, stížnost č. 39050/97

2.2 Soudní dvůr Evropské unie

Pokud není uvedeno jinak, veškerá judikatura SDEU je dostupná na [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=cs)

[lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=cs](http://eur-lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=cs).

- Rozsudek ze dne 23.4.1991, *Höfner und Elser*, sp. zn. C-41/90, Sb. rozh. s. I-01979
- Rozsudek ze dne 15.3.1994, *Banco Exterior*, sp. zn. C-387/92, Sb. rozh. s. I-00877
- Rozsudek ze dne 27.3.1980, *Denkavit*, sp. zn. 61/79, Sb. rozh. s. 01205
- Rozsudek ze dne 1.12.1998, *Ecotrade*, sp. zn. C-200/97, Sb. rozh. s. I-07907
- Rozsudek ze dne 26.10.2000, *Preussen Elektra*, sp. zn. C-379/98, Sb. rozh. s. I-02099

2.3 Evropská komise

Dostupné na požádání na

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&n=10&adv=0&coteId=3&year=2010&number=6960&version=ALL&dateFrom=&dateTo=&serviceId=&documentType=&title=&titleLanguage=&titleSearch=ALL&sortBy=NUMBER&sortOrder=DESC&language=cs>.

- Rozhodnutí ze dne 1.10.2010, signatura: C(2010)6960/1
- Rozhodnutí ze dne 8.10.2010, signatura: C(2010)6960/2

Seznam příloh

- **Příloha č. 1 Grafické srovnání návrhu z roku 2008 s přijatým zákonem č. 428/2012 Sb.**
- **Příloha č. 2 Finanční náhrada (§ 14), Celková předpokládaná hodnota za 30 let**
- **Příloha č. 3 Slavnostní prohlášení o úpravě vzájemných vztahů při péči o Katedrálu sv. Víta mezi státem a církví**
- **Příloha č. 4 Ocenění původního církevního majetku**

Příloha č. 1

Grafické srovnání návrhu z roku 2008 s přijatým zákonem č. 428/2012 Sb.

Srovnání zamítnutého návrhu z roku 2008 s přijatým zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi (dále také „ZoMVCNS“). Srovnávám pouze jádro zákona, tedy prvních 17 paragrafů.

Jako první je vždy uveden návrh zákona z roku 2008 (vláda Mirka Topolánka), druhý je pak zákon z roku 2012 (vláda Petra Nečase), který je k dnešnímu dni platný a účinný. Rozdílné pasáže jsou vyznačeny **žlutě** (nejčastěji změny ve lhůtách, číslech, přečíslování paragrafů, záměna pojmu stát za pojem ČR, převedení příslušnosti na jiný úřad), totožné/společné pak **zeleně**, nově dodané **modře** a vyřazené **červeně**.

I. Názvy

1.) **Zákon o zmírnění některých majetkových křivd způsobených církvím a náboženskými společnostmi v době nesvobody, o vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů**

2.) **Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů**

Závěr:

Naprosto odlišné. První název přesně vystihuje podstatu problematiky i obsah zákona.

II. Preambule

1.) **Parlament pamětliv trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly na území dnešní České republiky potlačovány, odhodlán střežit a rozvíjet zděděné kulturní a duchovní bohatství, 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 společností svobodné a nezávislé působení církví a náboženských společností, jejichž existenci a působení pokládá za nezbytný prvek demokratické společnosti,**

2.) **Parlament pamětliv trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly na území dnešní České republiky potlačovány, odhodlán střežit a rozvíjet zděděné kulturní a duchovní bohatství, 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 společností svobodné a nezávislé postavení církví a náboženských společností, jejichž existenci a působení pokládá za nezbytný prvek demokratické společnosti,**

Závěr: Naprosto totožné, jedná se o dokonalé převzetí.

III. § 1 Předmět úpravy

1.) Tento zákon upravuje zmírnění některých majetkových křivd, které byly spáchány (komunistickým režimem) církvím a náboženským společnostem, které jsou ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona státem registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi podle jiného právního předpisu) (dále jen „registrované církve a náboženské společnosti“), v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 (dále jen „rozhodné období“) a vypořádání majetkových vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi.

2.) Tento zákon upravuje zmírnění některých majetkových křivd, které byly spáchány (komunistickým režimem) církvím a náboženským společnostem, které jsou ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona státem registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi podle jiného právního předpisu) (dále jen „registrované církve a náboženské společnosti“), v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 (dále jen „rozhodné období“) a vypořádání majetkových vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi.

Závěr:

Naprosto totožné, jedná se o dokonalé převzetí.

IV. § 2 Vymezení některých pojmů

1.) Pro účely tohoto zákona se rozumí

a) původním majetkem církví a náboženských společností věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty, včetně případných spoluvlastnických podílů a součástí a příslušenství věcí, které byly v rozhodném období ve vlastnictví nebo které příslušely církvím a náboženským společnostem, právnickým osobám zřízeným nebo založeným církvemi a náboženskými společnostmi nebo dalším právnickým osobám zřízeným nebo založeným za účelem podpory činnosti církví a náboženských společností,

b) zemědělskými nemovitostmi

1. pozemky, které ke dni 24. června 1991 tvořily zemědělský půdní fond nebo do tohoto fondu náležely),

2. pozemky, které ke dni 24. června 1991 tvořily lesní půdní fond,

3. obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně zastavěných pozemků.

2.) Pro účely tohoto zákona se rozumí

a) původním majetkem registrovaných církví a náboženských společností věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty, včetně spoluvlastnických podílů a součástí a příslušenství věcí, které byly alespoň část rozhodného období ve vlastnictví nebo které příslušely registrovaným církvím a náboženským společnostem, právnickým osobám zřízeným nebo založeným jako součásti registrovaných církví a náboženských společností, Náboženské matici nebo dalším právnickým osobám zřízeným nebo založeným za účelem podpory činnosti registrovaných církví a náboženských společností k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům, nebo jejich právním předchůdcům,

b) zemědělskými nemovitostmi

1. pozemky, které ke dni 24. června 1991 tvořily zemědělský půdní fond nebo do tohoto fondu náležely),
2. pozemky, které ke dni 24. června 1991 tvořily lesní půdní fond,
3. obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně zastavěných pozemků,
4. obytné a hospodářské budovy a stavby sloužící zemědělské a lesní výrobě nebo s ní souvisejícímu vodnímu hospodářství, včetně zastavěných pozemků.

Závěr:

Již na první pohled je patrné, že ZoMVCNS rozšířil oproti návrhu jak definici vydávaného majetku, tak přesně specifikuje okruh možných subjektů již tento majetek měl původně náležet. Dále doplňuje definici zemědělské nemovitosti o další okruh možných nemovitostí.

V. § 3 Oprávněné osoby

1.) Oprávněnou osobou je

- a) řeholní řád, kongregace a jiné kněžské nebo řeholní společenství Církve římskokatolické,
- b) Náboženská matice,
- c) registrovaná církev a náboženská společnost,
- d) právnická osoba zřízená nebo založená jako součást registrované církve a náboženské společnosti **neuvezená v písmenu a),**
- e) právnická osoba zřízená nebo založená za účelem podpory činnosti církve a náboženské společnosti k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům, za podmínky, že v rozhodném období utrpěla tato osoba nebo její právní předchůdce majetkovou křivdu v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5.

2.) Oprávněnou osobou je

- a) registrovaná církev a náboženská společnost,
- b) právnická osoba zřízená nebo založená jako součást registrované církve a náboženské společnosti,
- c) právnická osoba zřízená nebo založená za účelem podpory činnosti registrované církve a náboženské společnosti k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům,
- d) Náboženská matice, za podmínky, že v rozhodném období utrpěla tato osoba nebo její právní předchůdce majetkovou křivdu v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5.

Závěr:

Okruh oprávněných osob byl oproti návrhu omezen, došlo k vyřazení zbytečně specifikovaných řeholních řádů. Pro celkový rozsah oprávněných osob jen nepodstatné změny.

VI. §4 Povinné osoby

1.) Povinnou osobou je

- a) stát, za který jedná příslušná organizační složka státu,
- b) státní příspěvková organizace, státní fond, státní podnik a jiná státní organizace zřízená nebo založená na základě jiného právního předpisu nebo jiným právním předpisem,
- c) Pozemkový fond České republiky, za podmínky, že tato osoba je oprávněna hospodařit s majetkem státu nebo vykonávat správu majetku státu, který se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5.

2.) Povinnou osobou je

- a) Pozemkový fond České republiky,
- b) Lesy České republiky, s. p.,
- c) stát, za který jedná příslušná organizační složka státu,
- d) státní příspěvková organizace, státní fond, státní podnik a jiná státní organizace, za podmínky, že tato osoba je oprávněna hospodařit s majetkem státu nebo vykonávat správu majetku státu, který se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5.

Závěr:

ZoMVCNS explicitně dodal do okruhu povinných osob Lesy ČR a to nejspíše jen z toho prostého důvodu, že Lesy jsou z povinných osob povinni k vydání největšího objemu majetku. Jinak se okruh povinných osob nijak zásadně nezměnil.

VII. §5 Skutečnosti vedoucí k majetkovým křivdám

1.) návrh

Oprávněné osobě uvedené v § 3 písm. a) nebo b) se vydá věc v majetku státu, která byla součástí původního majetku církví a náboženských společností a jež se stala předmětem majetkové křivdy, kterou utrpěla tato osoba nebo její právní předchůdce v rozhodném období v důsledku

- a) odnětí bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy, nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě),
- b) odnětí podle zákona č. 185/1948 Sb., o zestátnění léčebných a ošetrovacích ústavů a o organizaci státní ústavní léčebné péče, zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech, zákona č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon), zákona č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku, a zákona č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení,
- c) úkonů učiněných Náboženskou maticí, jimiž nakládala s majetkem, který nevladnila, zejména při postupu podle vyhlášky č. 351/1950 Ú. 1. I., o převzetí správy některých majetkových podstat náboženským fondem,
- d) dražebního řízení provedeného zkrácenou formou na úhradu pohledávky státu,
- e) darovací smlouvy, pokud k darování došlo v tísni,

- f) kupní smlouvy, pokud k uzavření kupní smlouvy došlo v tísní nebo za nápadně nevýhodných podmínek,
- g) odmítnutí dědictví v dědickém řízení, pokud k odmítnutí dědictví došlo v tísní,
- h) vyvlastnění za náhradu, pokud věc existuje a neslouží účelu, pro který byla vyvlastněna,
- i) znárodnění anebo vyvlastnění vykonané v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení **spravedlivé** náhrady,
- j) politické nebo náboženské perzekuce anebo postupu porušujícího obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody,
- k) převzetí nebo ponechání si věci bez právního důvodu, nebo
- l) nedokončení řízení o nároku nebo neuspokojení nároku podle dekretu prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, nebo podle zákona č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzcházejících, nebo podle obdobných právních předpisů.

2.) ZoMVCNS

Skutečnostmi, v jejichž důsledku došlo v rozhodném období k majetkovým křivdám, jsou

- a) odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy, nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě),
- b) odnětí **věci** podle zákona č. 185/1948 Sb., o zestátnění léčebných a ošetrovacích ústavů a o organizaci státní ústavní léčebné péče, zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech, zákona č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon), zákona č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku, a zákona č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení,
- c) úkony učiněné Náboženskou maticí, jimiž nakládala s majetkem, který nevlastnila, zejména při postupu podle vyhlášky č. 351/1950 Ú. I. I., o převzetí správy některých majetkových podstat náboženským fondem,
- d) dražební řízení provedené zkrácenou formou na úhradu pohledávky státu,
- e) darovací smlouva, pokud k darování došlo v tísní,
- f) kupní smlouva, pokud k uzavření kupní smlouvy došlo v tísní nebo za nápadně nevýhodných podmínek,
- g) odmítnutí dědictví v dědickém řízení, pokud k odmítnutí dědictví došlo v tísní,
- h) vyvlastnění za náhradu, pokud věc existuje a neslouží účelu, pro který byla vyvlastněna,
- i) znárodnění anebo vyvlastnění vykonané v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení náhrady,
- j) politická nebo náboženská perzekuce anebo postup porušující obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody, včetně odepření nebo neposkytnutí ochrany vlastnického práva nebo odmítnutí ukončení procesu rozhodování o majetkových nárocích před soudem nebo jiným orgánem veřejné moci, nebo
- k) převzetí nebo ponechání si věci bez právního důvodu.

Závěr:

Tento paragraf měl v původním návrhu jiný název („Vydávání věcí řeholním řádům, kongregacím a jiným kněžským nebo řeholním společenstvím Církve římskokatolické a Náboženské maticí“), avšak podstata zůstala stejná. V návrhu byla před ustanovením i zbytečná předmluva, její odstranění na celkovém významu nic nezměnilo.

Nejmarkantnější a velmi podstatnou změnou je pak vyřazení ze skutečností vedoucích k majetkovým křivdám – nedokončení řízení o nároku nebo neuspokojení nároku podle konfiskačních dekretů prezidenta republiky. Zákonodárce tak nejspíše chtěl, aby nebyla znovu, přímo otevírána ožahavá otázka prezidentských dekretů.

VIII. § 6

1.) Vydávání nemovitých věcí registrovaným církvím a náboženským společnostem a dalším právními osobám

Oprávněné osobě uvedené v § 3 písm. c), d) nebo e) se vydá nemovitá věc v majetku státu, která byla součástí původního majetku církví a náboženských společností a jež se stala předmětem majetkové křivdy, kterou utrpěla tato osoba nebo její právní předchůdce v rozhodném období v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, pokud

a) funkčně souvisí s nemovitou věcí, kterou vlastní, nebo

b) této osobě nebo jejímu právnímu předchůdci v rozhodném období sloužila k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům nebo jako obydlí duchovních; v tomto případě se vydá též nemovitá věc, která s touto nemovitou věcí funkčně souvisela anebo souvisí.

2.) Vydávání věcí Pozemkovým fondem České republiky a Lesy České republiky, s. p. Povinná osoba podle § 4 písm. a) a b) vydá oprávněné osobě nemovitou věc ve vlastnictví státu, která náležela do původního majetku registrovaných církví a náboženských společností a stala se předmětem majetkové křivdy, kterou utrpěla oprávněná osoba nebo její právní předchůdce v rozhodném období v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5.

Závěr:

Naprosto změněné. Návrh hovořil o oprávněných osobách a specifikoval co všechno je jim možné vydat. ZoMVCNS hovoří o povinnosti povinných osob vydat oprávněným osobám nemovitou věc. Celkový význam se však nejspíše nezměnil.

IX. § 7

§ 7 se v rámci ZoMVCNS věnuje jinému problému než v rámci návrhu. Významově je však § 7 z návrhu stejný jako § 8 ZoMVCNS, proto je níže provedeno jejich srovnání:

1.) Návrh § 7

(1) Věc nelze vydat v případě, že se jedná o

- a) zastavěný pozemek; za zastavěný pozemek se považuje část pozemku, která byla poté, kdy se stala předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, zastavěna stavbou nebo částí stavby schopnou samostatného užívání (dále jen „stavba“), je-li stavba užívána v souladu s jiným právním předpisem, a dále část pozemku s takovou stavbou bezprostředně související a nezbytně nutná k provozu stavby,
- b) nemovitou věc, která ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona tvoří území vojenského újezdu, nebo o stavbu, která se na tomto území nachází,
- c) církevní matriky, které přešly do majetku státu podle § 27 zákona č. 268/1949 Sb., o matrikách, nebo
- d) nemovitou věc, kterou Policie České republiky nezbytně potřebuje k plnění svých úkolů k zajištění bezpečnosti státu a k plnění těchto úkolů nelze využít jiné nemovité věci.

(2) Pokud nemovitou věc, která se vydává podle tohoto zákona, Česká republika nezbytně potřebuje k plnění svých funkcí vyplývajících z právních předpisů a k plnění těchto funkcí nelze využít jiné nemovité věci, je oprávněná osoba povinna umožnit povinné osobě užívání této věci za v místě a čase obvyklé nájemné po dobu 10 let ode dne, kdy nabude vlastnictví věci.

2.) ZoMVCNS § 8

(1) Věc nelze vydat v případě, že se jedná o

- a) zastavěný pozemek; za zastavěný pozemek se považuje část pozemku, která byla poté, kdy se stala předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, zastavěna stavbou nebo částí stavby schopnou samostatného užívání (dále jen „stavba“), byla-li stavba zřízena v souladu se stavebním zákonem a je užívána, a dále část pozemku s takovou stavbou bezprostředně související a nezbytně nutná k užívání stavby; za zastavěný pozemek se rovněž považuje část pozemku zastavěná stavbou, která je ve vlastnictví jiné osoby než je stát nebo oprávněná osoba, a dále část pozemku s takovou stavbou bezprostředně související a nezbytně nutná k užívání stavby,
- b) nemovitou věc, která tvoří území vojenského újezdu, a o stavbu, která se na tomto území nachází,
- c) církevní matriky, které přešly do majetku státu podle § 27 zákona č. 268/1949 Sb., o matrikách,
- d) nemovitou věc užívanou k plnění úkolů bezpečnostního sboru nebo k přípravě na plnění těchto úkolů,
- e) pozemek vyňatý ze zemědělského půdního fondu, na kterém bylo zřízeno v souladu se stavebním zákonem sportovní hřiště, které je užíváno,
- f) část pozemku nebo stavby, která je potřebná pro uskutečnění veřejně prospěšné stavby dopravní nebo technické infrastruktury, vymezenou ve schválené územně plánovací dokumentaci, pro kterou lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit; to neplatí, postačí-li pro veřejně prospěšnou stavbu zřízení věcného břemene,
- g) nemovitou věc tvořící území národního parku nebo národní přírodní rezervace a stavbu, která se na tomto území nachází, nebo
- h) věc konfiskovanou na základě dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, nebo dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

(2) Pokud nemovitou věc, která se vydává podle tohoto zákona, stát nezbytně potřebuje k plnění svých povinností vyplývajících z právních předpisů a k plnění těchto povinností nelze využít jiné nemovité věci, je oprávněná osoba povinna umožnit povinné osobě užívání této věci za v místě a čase obvyklé nájemné po dobu 10 let ode dne, kdy nabude vlastnictví věci.

Závěr:

ZoMVCNS podstatně rozšiřuje výčet věcí, které nelze vydat.

X. § 8 Postup při vydání zemědělské nemovitosti

§ 8 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 9.

1.) Návrh § 8

(1) Oprávněná osoba písemně vyzve povinnou osobu k vydání zemědělské nemovitosti do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jinak její nárok zanikne. Ve výzvě k vydání zemědělské nemovitosti oprávněná osoba označí zemědělskou nemovitost a uvede právní důvod nároku na její vydání podle tohoto zákona; k určení zemědělské nemovitosti postačí, je-li označena podle stavu v době, kdy se stala předmětem majetkové křivdy. Dále oprávněná osoba

a) připojí listinu nebo uvede skutečnost osvědčující některý z důvodů podle § 5; tato skutečnost se má za prokázanou, není-li prokázán opak,

b) připojí listinu nebo uvede skutečnost osvědčující některou z podmínek podle § 6 písm. a) nebo b), jedná-li se o oprávněnou osobu uvedenou v § 3 písm. c), d) nebo e),

c) připojí listinu prokazující právní nástupnictví nebo právní nástupnictví jinak osvědčí, uplatňuje-li nárok na vydání zemědělské nemovitosti, která se stala předmětem majetkové křivdy v době, kdy ji vlastnil právní předchůdce oprávněné osoby.

Výzvu, která byla doručena povinné osobě, lze doplňovat o další důvody, skutečnosti a listiny osvědčující uplatněný nárok; uplatněný nárok nelze takovým doplňováním rozšiřovat.

(2) Povinná osoba uzavře s oprávněnou osobou písemnou dohodu o vydání zemědělské nemovitosti do 3 měsíců ode dne doručení výzvy, pokud tento zákon nestanoví jinak (§ 10).

(3) Dohoda mezi oprávněnou osobou a povinnou osobou o vydání zemědělské nemovitosti podléhá schválení pozemkovým úřadem formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení, jehož účastníky jsou oprávněná osoba a povinná osoba.

(4) Zjistí-li pozemkový úřad, že uzavřená dohoda se netýká zemědělské nemovitosti, žádost o její schválení zamítne. V takovém případě se postupuje podle § 9 odst. 3.

(5) Není-li dohoda o vydání zemědělské nemovitosti uzavřena v souladu se zákonem, pozemkový úřad ji neschválí. Dnem nabytí právní moci rozhodnutí o neschválení dohody je zahájeno řízení o vydání zemědělské nemovitosti, které vede pozemkový úřad a jehož účastníky jsou oprávněná osoba a povinná osoba.

(6) Nedojde-li mezi oprávněnou osobou a povinnou osobou k uzavření dohody o vydání zemědělské nemovitosti, může oprávněná osoba do 6 měsíců po uplynutí lhůty podle odstavce 2 požádat pozemkový úřad, aby o vydání zemědělské nemovitosti rozhodl. Účastníky řízení jsou oprávněná osoba a povinná osoba. Zjistí-li pozemkový úřad, že se nejedná o zemědělskou nemovitost, návrh oprávněné osoby na vydání nemovité věci zamítne; v takovém případě se postupuje podle § 9 odst. 4.

(7) Rozhodnutí podle odstavce 5 nebo 6 vydá pozemkový úřad ve lhůtě 6 měsíců; jde-li o zvlášť složitý případ, pozemkový úřad vydá rozhodnutí ve lhůtě 12 měsíců.

(8) Proti rozhodnutí pozemkového úřadu podle odstavců 4, 5 a 6 se nelze odvolat; proti takovému rozhodnutí lze podat žalobu podle části páté občanského soudního řádu.

(9) Dohodu podle odstavce 3 spolu s rozhodnutím pozemkového úřadu o jejím schválení nebo rozhodnutí o vydání zemědělské nemovitosti podle odstavce 5 nebo 6 předloží pozemkový úřad do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí příslušnému katastrálnímu úřadu k záznamu vlastnického práva nebo jiných práv do katastru nemovitostí.

2.) ZoMVCNS § 9

(1) Oprávněná osoba písemně vyzve povinnou osobu k vydání zemědělské nemovitosti do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jinak její nárok zanikne. Ve výzvě oprávněná osoba označí zemědělskou nemovitost a uvede právní důvod nároku na její vydání podle tohoto zákona; k určení zemědělské nemovitosti postačí, je-li označena podle stavu v době, kdy se stala předmětem majetkové křivdy. Dále oprávněná osoba

a) připojí listinu nebo jinak doloží, že zemědělská nemovitost náležela do původního majetku registrovaných církví a náboženských společností,

b) připojí listinu nebo uvede důvody, z nichž vyplývá, že je splněna některá ze skutečností podle § 5,

c) připojí listinu nebo jinak doloží skutečnost osvědčující některou z podmínek podle § 7 odst. 1 písm. a) nebo b), je-li povinnou osobou osoba uvedená v § 4 písm. c) nebo d),

d) připojí listinu prokazující právní nástupnictví nebo právní nástupnictví jinak osvědčí, uplatňuje-li nárok na vydání zemědělské nemovitosti, která se stala předmětem majetkové křivdy v době, kdy ji vlastnil právní předchůdce oprávněné osoby.

Výzvu, která byla doručena povinné osobě, lze doplňovat o další důvody, skutečnosti a listiny osvědčující uplatněný nárok; uplatněný nárok nelze takovým doplňováním rozšiřovat. Povinná osoba do 15 dnů ode dne, kdy obdrží výzvu, doručí její kopii příslušnému pozemkovému úřadu; stejně povinná osoba postupuje, obdrží-li doplnění výzvy o další důvody, skutečnosti a listiny osvědčující uplatněný nárok.

(2) Povinná osoba uzavře s oprávněnou osobou písemnou dohodu o vydání zemědělské nemovitosti do 6 měsíců ode dne doručení výzvy, pokud tento zákon nestanoví jinak (§ 11). V dohodě budou nemovitosti uvedeny údaje podle katastrálního zákona. Bude-li předmětem vydání pouze část pozemku evidovaného v katastru nemovitostí v podobě parcely, musí být neoddělitelnou součástí dohody geometrický plán.

(3) Dohoda mezi oprávněnou osobou a povinnou osobou o vydání zemědělské nemovitosti podléhá schválení pozemkovým úřadem ve správním řízení, jehož účastníky jsou oprávněná osoba a povinná osoba.

(4) Zjistí-li pozemkový úřad, že uzavřená dohoda se netýká zemědělské nemovitosti, žádost o její schválení zamítne. V takovém případě se postupuje podle § 10 odst. 3.

(5) Není-li dohoda o vydání zemědělské nemovitosti uzavřena v souladu se zákonem, pozemkový úřad ji neschválí. Marným uplynutím lhůty k podání žaloby v této věci, nebo dnem právní moci rozhodnutí soudu, kterým soud žalobě nevyhoví, je zahájeno řízení o vydání zemědělské nemovitosti, které vede pozemkový úřad a jehož účastníky jsou oprávněná osoba a povinná osoba. O podání žaloby podle věty druhé a o

rozhodnutí soudu o takové žalobě vyrozumí oprávněná osoba neprodleně pozemkový úřad.

(6) Nedojde-li mezi oprávněnou osobou a povinnou osobou k uzavření dohody o vydání zemědělské nemovitosti, rozhodne na základě návrhu oprávněné osoby o vydání zemědělské nemovitosti pozemkový úřad; návrh lze podat do 6 měsíců po uplynutí lhůty podle odstavce 2. Účastníky řízení jsou oprávněná osoba a povinná osoba. Zjistí-li pozemkový úřad, že se nejedná o zemědělskou nemovitost, návrh oprávněné osoby na vydání nemovité věci zamítne; v takovém případě se postupuje podle § 10 odst. 4.

(7) Rozhodnutí podle odstavce 5 nebo 6 vydá pozemkový úřad ve lhůtě 6 měsíců; jde-li o zvláště složitý případ, pozemkový úřad vydá rozhodnutí ve lhůtě 12 měsíců.

(8) Proti rozhodnutí pozemkového úřadu podle odstavců 4 až 6 se nelze odvolat.

(9) Dohodu podle odstavce 3 spolu s rozhodnutím pozemkového úřadu o jejím schválení nebo rozhodnutí o vydání zemědělské nemovitosti podle odstavce 5 nebo 6 předloží pozemkový úřad do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí příslušnému katastrálnímu úřadu k záznamu vlastnického práva nebo jiných práv do katastru nemovitostí.

(10) Rozhodl-li pozemkový úřad podle tohoto zákona, může být tato věc projednána v řízení podle části páté občanského soudního řádu. K řízení je v prvním stupni příslušný krajský soud.

X. § 9 Postup při vydání zemědělské nemovitosti

§ 9 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 10.

1.) Návrh § 9

(1) Oprávněná osoba písemně vyzve povinnou osobu k vydání věci do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jinak její nárok na vydání věci zanikne. Ve výzvě k vydání věci oprávněná osoba označí věc a uvede právní důvod nároku na vydání věci podle tohoto zákona; k určení věci postačí, je-li označena podle stavu v době, kdy se stala předmětem majetkové křivdy. Dále oprávněná osoba

a) připojí listinu nebo uvede skutečnost osvědčující některý z důvodů podle § 5; tato skutečnost se má za prokázanou, není-li prokázán opak,

b) připojí listinu nebo uvede skutečnost osvědčující některou z podmínek podle § 6 písm. a) nebo b), jedná-li se o oprávněnou osobu uvedenou v § 3 písm. c), d) nebo e),

c) připojí listinu prokazující právní nástupnictví nebo právní nástupnictví jinak osvědčí, uplatňuje-li nárok na vydání věci, která se stala předmětem majetkové křivdy v době, kdy ji vlastnil právní předchůdce oprávněné osoby.

Výzvu, která byla doručena povinné osobě, lze doplňovat o další důvody, skutečnosti a listiny osvědčující uplatněný nárok; uplatněný nárok nelze takovým doplňováním rozšiřovat.

(2) Povinná osoba uzavře s oprávněnou osobou písemnou dohodu o vydání věci do 3 měsíců ode dne doručení výzvy, pokud tento zákon nestanoví jinak (§ 10).

(3) Vlastnické právo k nemovité věci evidované v katastru nemovitostí nabývá oprávněná osoba na základě dohody o vydání věci vkladem do katastru nemovitostí podle jiného právního předpisu.

(4) Nedojde-li k uzavření dohody o vydání věci podle odstavce 2 nebo podle § 10, může se oprávněná osoba obrátit ve lhůtě 3 let na soud s návrhem, aby nahradil chybějící

projev vůle, jinak její nárok zanikne. Lhůta pro uplatnění nároku u soudu počíná běžet marným uplynutím lhůty 3 měsíců stanovené v odstavci 2 nebo v § 10.

2.) ZoMVCNS § 10

(1) Oprávněná osoba písemně vyzve povinnou osobu k vydání jiné věci než zemědělské nemovitosti do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jinak její nárok zanikne. Ve výzvě oprávněná osoba označí věc a uvede právní důvod nároku na její vydání podle tohoto zákona; k určení věci postačí, je-li označena podle stavu v době, kdy se stala předmětem majetkové křivdy. Dále oprávněná osoba

a) připojí listinu nebo jinak doloží, že věc náležela do původního majetku registrovaných církví a náboženských společností,

b) připojí listinu nebo uvede důvody, z nichž vyplývá, že je splněna některá ze skutečností podle § 5,

c) připojí listinu nebo jinak doloží skutečnost osvědčující některou z podmínek podle § 7, je-li povinnou osobou osoba uvedená v § 4 odst. c) nebo d),

d) připojí listinu prokazující právní nástupnictví nebo právní nástupnictví jinak osvědčí, uplatňuje-li nárok na vydání jiné věci než zemědělské nemovitosti, která se stala předmětem majetkové křivdy v době, kdy ji vlastnil právní předchůdce oprávněné osoby.

Výzvu, která byla doručena povinné osobě, lze doplňovat o další důvody, skutečnosti a listiny osvědčující uplatněný nárok; uplatněný nárok nelze takovým doplňováním rozšiřovat.

(2) Povinná osoba uzavře s oprávněnou osobou písemnou dohodu o vydání jiné věci než zemědělské nemovitosti do 6 měsíců ode dne doručení výzvy, pokud tento zákon nestanoví jinak (§ 11). V dohodě budou nemovitosti uvedeny údaje podle katastrálního zákona. Bude-li předmětem vydání pouze část pozemku evidovaného v katastru nemovitostí v podobě parcely, musí být neoddělitelnou součástí dohody geometrický plán.

(3) Vlastnické právo k jiné nemovité věci než zemědělské nemovitosti evidované v katastru nemovitostí nabývá oprávněná osoba na základě dohody o vydání věci vkladem do katastru nemovitostí.

(4) Nedojde-li k uzavření dohody o vydání věci podle odstavce 2 nebo podle § 11, může se oprávněná osoba obrátit ve lhůtě 3 let na soud s návrhem, aby nahradil chybějící projev vůle povinné osoby, jinak její nárok zanikne. Lhůta pro podání návrhu podle věty první počíná běžet marným uplynutím lhůty 6 měsíců stanovené v odstavci 2 nebo v § 11.

XI. § 10 Společná ustanovení o vydávání věci

§ 10 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 11.

1.) návrh § 10

(1) Pokud oprávněná osoba vyzve podle § 8 nebo 9 k vydání zemědělské nemovitosti nebo jiné věci než zemědělské nemovitosti osobu uvedenou v § 4 písm. a), b) nebo c), která není oprávněna hospodařit s majetkem státu, který je předmětem výzvy, nebo není oprávněna vykonávat správu tohoto majetku (dále jen „nepříslušná osoba“), a

nepříslušné osobě je z dokladů, které má k dispozici, nebo z katastru nemovitostí povinná osoba známa, zašle nepříslušná osoba výzvu povinné osobě do 15 pracovních dnů ode dne, kdy jí byla oprávněnou osobou doručena.

(2)Není-li nepříslušné osobě na základě údajů podle odstavce 1 povinná osoba známa, požádá do 15 pracovních dnů ode dne doručení výzvy příslušný katastrální úřad o zjištění údajů o právních vztazích k zemědělské nemovitosti nebo k jiné nemovité věci než zemědělské nemovitosti. Katastrální úřad do 3 měsíců ode dne, kdy mu byla žádost nepříslušné osoby doručena, zjistí požadované údaje a podle potřeby vyhotoví identifikaci parcel nebo dokument, z něhož bude zřejmé, do které ze stávajících parcel příslušná nemovitost nebo její část zasahuje (dále jen „doklady“), a tyto doklady zašle nepříslušné osobě.

(3)Na základě dokladů, které nepříslušná osoba obdrží podle odstavce 2,

a)zjistí, že je povinnou osobou, nebo

b)postoupí výzvu spolu s doklady do 15 pracovních dnů ode dne, kdy jí byly doklady doručeny, povinné osobě, anebo

c)postoupí výzvu spolu s doklady do 15 pracovních dnů ode dne, kdy jí byly doklady doručeny,

1.příslušnému pozemkovému úřadu, pokud z dokladů vyplývá, že vlastníkem zemědělské nemovitosti je stát, ale povinnou osobu nelze zjistit, nebo povinná osoba zanikla, nebo

2.Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, pokud z dokladů vyplývá, že vlastníkem jiné nemovité věci než zemědělské nemovitosti je stát, ale povinnou osobu nelze zjistit, nebo povinná osoba zanikla.

(4)V případě podle odstavce 3 písm. c) bodu 1 se postoupení výzvy považuje za návrh na zahájení řízení a pozemkový úřad rozhodne o vydání zemědělské nemovitosti (§ 8 odst. 6). V případě podle odstavce 3 písm. c) bodu 2 se Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových do 1 měsíce ode dne, kdy mu byla výzva spolu s doklady doručena, nemovité věci ujme podle jiného právního předpisu a za podmínek stanovených tímto zákonem uzavře s oprávněnou osobou dohodu o vydání věci.

(5)Pro běh lhůt platí, že v případě

a)podle odstavce 1 byl nárok na vydání zemědělské nemovitosti nebo jiné věci než zemědělské nemovitosti v rozsahu nárokovaném ve výzvě uplatněn ve stanovené lhůtě,

b)podle odstavce 3 písm. a) počne lhůta pro uzavření dohody podle § 8 odst. 2 nebo podle § 9 odst. 2 běžet dnem doručení dokladů povinné osobě,

c)podle odstavce 3 písm. b) počne lhůta pro uzavření dohody podle § 8 odst. 2 nebo podle § 9 odst. 2 běžet dnem doručení výzvy spolu s doklady povinné osobě,

d)podle odstavce 3 písm. c) bodu 2 lhůta pro uzavření dohody o vydání věci podle § 9 odst. 2 počne běžet dnem následujícím po dni, v němž se Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových jiné nemovité věci než zemědělské nemovitosti ujal podle jiného právního předpisu.

(6)Nepříslušná osoba nebo orgán, který úkony uvedené v odstavcích 1 až 5 činí, o nich písemně a ve lhůtách, které jsou pro tyto úkony stanoveny, vyrozumí oprávněnou osobu. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových vyrozumí oprávněnou osobu písemně rovněž o počátku běhu lhůty podle § 9 odst. 2, a to do 15 pracovních dnů ode dne, kdy se věci ujal.

(7)Je-li podle údajů získaných z katastru nemovitostí vlastníkem věci jiná osoba než stát, nebo podle těchto údajů nelze vlastníka věci zjistit, vyrozumí o tom nepříslušná osoba bez zbytečného odkladu písemně oprávněnou osobu a zároveň jí výzvu vrátí.

Oprávněná osoba může v tomto případě uplatnit nárok na vydání věci u soudu, a to ve lhůtě 3 let ode dne, kdy jí bylo doručeno písemné vyrozumění od nepříslušné osoby podle věty první, jinak její nárok zanikne. Není-li jako vlastník zemědělské nemovitosti v katastru nemovitostí zapsána žádná osoba, je žalovaným Pozemkový fond České republiky; není-li jako vlastník jiné nemovité věci než zemědělské nemovitosti zapsána žádná osoba, je žalovanou Česká republika, za kterou před soudem vystupuje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

(8) Je-li předmětem výzvy věc movitá a nepříslušné osobě není známa povinná osoba, ani jí není známo, kde se věc nachází, vyrozumí o tom do 15 pracovních dnů ode dne doručení výzvy písemně oprávněnou osobu a zároveň jí výzvu vrátí. Odstavec 7 věta druhá a část věty třetí za středníkem se použijí obdobně.

2.) ZoMVCNS § 11

(1) Pokud oprávněná osoba vyzve podle § 9 nebo 10 k vydání věci osobu uvedenou v § 4, která není oprávněna hospodařit s majetkem státu, který je předmětem výzvy, nebo není oprávněna vykonávat správu tohoto majetku (dále jen „nepříslušná osoba“), a nepříslušné osobě je z dokladů, které má k dispozici, nebo z katastru nemovitostí povinná osoba známa, postoupí nepříslušná osoba výzvu povinné osobě do 15 pracovních dnů ode dne, kdy jí byla oprávněnou osobou doručena.

(2) Není-li nepříslušné osobě na základě údajů podle odstavce 1 povinná osoba známa, požádá do 15 pracovních dnů ode dne doručení výzvy příslušný katastrální úřad o zjištění údajů o právních vztazích k zemědělské nemovitosti nebo k jiné věci než zemědělské nemovitosti. Katastrální úřad do 6 měsíců ode dne, kdy mu byla žádost nepříslušné osoby doručena, zjistí požadované údaje a podle potřeby vyhotoví identifikaci parcel nebo dokument, z něhož bude zřejmé, do které ze stávajících parcel příslušná nemovitost nebo její část zasahuje (dále jen „doklady“), a tyto doklady zašle nepříslušné osobě.

(3) Na základě dokladů, které nepříslušná osoba obdrží podle odstavce 2,

a) postoupí výzvu spolu s doklady do 15 pracovních dnů ode dne, kdy jí byly doklady doručeny, povinné osobě, anebo

b) postoupí výzvu spolu s doklady do 15 pracovních dnů ode dne, kdy jí byly doklady doručeny,

1. Pozemkovému fondu České republiky, pokud z dokladů vyplývá, že vlastníkem zemědělské nemovitosti je stát, ale povinnou osobu nelze zjistit, nebo povinná osoba zanikla, nebo

2. Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, pokud z dokladů vyplývá, že vlastníkem jiné věci než zemědělské nemovitosti je stát, ale povinnou osobu nelze zjistit, nebo povinná osoba zanikla.

(4) V případě podle odstavce 3 písm. b) bodu 1 se Pozemkový fond České republiky považuje za povinnou osobu a za podmínek stanovených tímto zákonem uzavře s oprávněnou osobou dohodu o vydání věci. V případě podle odstavce 3 písm. b) bodu 2 se Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových do 1 měsíce ode dne, kdy mu byla výzva spolu s doklady doručena, jiné než zemědělské nemovitosti ujme podle jiného právního předpisu a za podmínek stanovených tímto zákonem uzavře s oprávněnou osobou dohodu o vydání věci.

(5) Pro běh lhůt platí, že v případě podle

a) odstavce 1 byl nárok na vydání zemědělské nemovitosti nebo jiné věci než zemědělské nemovitosti v rozsahu nárokovaném ve výzvě uplatněn ve stanovené lhůtě,

b)odstavce 3 písm. a) počne lhůta pro uzavření dohody podle § 9 odst. 2 nebo podle § 10 odst. 2 běžet dnem doručení výzvy spolu s doklady povinné osobě,

c)odstavce 3 písm. b) bodu 1 počne lhůta pro uzavření dohody podle § 9 odst. 2 běžet dnem doručení výzvy spolu s doklady Pozemkovému fondu České republiky,

d)odstavce 3 písm. b) bodu 2 lhůta pro uzavření dohody o vydání věci podle § 10 odst. 2 počne běžet dnem následujícím po dni, v němž se Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových jiné věci než zemědělské nemovitosti ujal podle jiného právního předpisu.

(6)Ten, kdo úkony uvedené v odstavcích 1 až 5 činí, o nich písemně a ve lhůtách, které jsou pro tyto úkony stanoveny, vyrozumí oprávněnou osobu. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových vyrozumí oprávněnou osobu písemně rovněž o počátku běhu lhůty podle § 10 odst. 2, a to do 15 pracovních dnů ode dne, kdy se jiné věci než zemědělské nemovitosti ujal.

(7)Je-li podle údajů získaných z katastru nemovitostí vlastníkem nemovité věci jiná osoba než stát, nebo podle těchto údajů nelze vlastníka věci zjistit, vyrozumí o tom nepřislušná osoba bez zbytečného odkladu písemně oprávněnou osobu a zároveň jí výzvu vrátí. Oprávněná osoba může v tomto případě uplatnit nárok na vydání nemovité věci u soudu, a to ve lhůtě 3 let ode dne, kdy jí bylo doručeno písemné vyrozumění od nepřislušné osoby podle věty první, jinak její nárok zanikne. Není-li jako vlastník zemědělské nemovitosti v katastru nemovitostí zapsána žádná osoba, je žalovaným Pozemkový fond České republiky; není-li jako vlastník jiné věci než zemědělské nemovitosti zapsána žádná osoba, je žalovaným stát, za který před soudem vystupuje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

(8)Je-li předmětem výzvy věc movitá a nepřislušné osobě není známa povinná osoba, ani jí není známo, kde se věc nachází, vyrozumí o tom do 15 pracovních dnů ode dne doručení výzvy písemně oprávněnou osobu a zároveň jí výzvu vrátí. Odstavec 7 věta druhá a část věty třetí za středníkem se použijí obdobně.

(9)S nemovitou věcí vydávanou podle tohoto zákona se vydají rovněž movité věci z původního majetku registrovaných církví a náboženských společností, které jsou ve vlastnictví státu a s nemovitou věcí funkčně souvisely anebo souvisejí.

XII. § 11 Vypořádání práv a povinností vázoucích na věci

§ 11 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 12.

1.) návrh § 11

(1) Nedohodne-li se oprávněná osoba s povinnou osobou písemně jinak, věc se vydá oprávněné osobě ve stavu, v němž se nalézala ke dni doručení výzvy k vydání věci povinné osobě, s jejími součástmi a příslušenstvím, které bylo v původním majetku církví a náboženských společností, nebo které zastoupilo jeho funkci anebo je nezbytné k řádnému užívání věci v souladu s jejím účelem. Povinná osoba nemůže vůči oprávněné osobě uplatňovat jiné nároky související s vydávanou věcí, než které stanoví tento zákon. Oprávněná osoba, které byla věc vydána, nemůže vůči povinné osobě uplatňovat jiné nároky související s vydávanou věcí, než které stanoví tento zákon.

(2) Vázne-li na vydávané věci zástavní právo, okamžikem jejího vydání toto právo zaniká.

(3) Uzavřela-li povinná osoba přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona smlouvu o užívání věci nebo smlouvu o právu odpovídajícímu věcnému břemeni patřícímu určité osobě za nápadně nevýhodných podmínek, může oprávněná osoba takovou smlouvu

vypovědět ve lhůtě 1 roku ode dne vydání věci, a to v 6 měsíční výpovědní lhůtě, nebude-li mezi oprávněnou osobou a uživatelem nebo mezi oprávněnou osobou a osobou oprávněnou z věcného břemene písemně dohodnuto jinak. **Věcná břemena a práva odpovídající věcným břemenům spojená s vlastnictvím určité nemovité věci zůstávají vydáním věci nedotčena.**

2.) ZoMVCNS § 12

(1) Nedohodne-li se oprávněná osoba s povinnou osobou písemně jinak, věc se vydá oprávněné osobě ve stavu, v němž se nalézala ke dni doručení výzvy k jejímu vydání povinné osobě, s jejími součástmi a s příslušenstvím, které náležely do původního majetku registrovaných církví a náboženských společností, nebo které zastoupily jejich funkci, anebo jsou nezbytné k řádnému užívání nemovité věci v souladu s jejím účelem. Povinná osoba nemá vůči oprávněné osobě jiná práva související s vydávanou věcí, než která stanoví tento nebo jiný zákon. **Oprávněná osoba, které byla věc vydána, nemá vůči povinné osobě jiná práva související s vydávanou věcí, než která stanoví tento zákon.**

(2) Vázne-li na vydávané věci zástavní právo, okamžikem jejího vydání toto právo zaniká. **Povinná osoba závazek zajištěný zástavním právem vypořádá nebo jej jinak zajistí k okamžiku vydání věci.**

(3) Uzavřela-li povinná osoba přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona smlouvu o užívání věci nebo smlouvu o právu odpovídajícím věcnému břemeni za nápadně nevýhodných podmínek, může oprávněná osoba **takový právní vztah** vypovědět ve lhůtě 1 roku ode dne vydání věci, a to v 6 měsíční výpovědní lhůtě, nebude-li mezi oprávněnou osobou a uživatelem nebo mezi oprávněnou osobou a osobou oprávněnou z věcného břemene písemně dohodnuto jinak.

XII. § 12 Omezení převodu věci, které byly předmětem majetkové křivdy

§ 12 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 13.

1.) návrh § 12

(1) **Věci tvořící původní majetek církví a náboženských společností, které jsou v majetku státu, nelze po dobu 18 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona převést do vlastnictví jiné osoby, přenechat jiné osobě k užívání, ani zatížit právem jiné osoby. Po uplynutí lhůty podle věty první nelze z majetku státu převést do vlastnictví jiné osoby, přenechat jiné osobě k užívání, ani zatížit právem jiné osoby, věci tvořící původní majetek církví a náboženských společností, na jejichž vydání byl uplatněn nárok podle tohoto zákona, avšak k vydání věci nedošlo, a to do dne, kdy**

a) marně uplyne lhůta pro **uplatnění nároku u soudu, nebo**

b) uplyne lhůta 2 měsíců po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o **nároku, byl-li nárok u soudu uplatněn a nebylo-li podáno dovolání; bylo-li podáno dovolání, lhůta se prodlužuje do rozhodnutí dovolacího soudu, kterým se podanému dovolání nevyhoví.**

Právní úkony učiněné v rozporu s tímto ustanovením jsou neplatné.

(2) Povinnost vydat věci podle tohoto zákona není dotčena platností právních předpisů zakazujících převádět původní majetek církví a náboženských společností.

(3) Ode dne doručení výzvy k vydání movité věci do vydání movité věci nesmí povinná osoba movitou věc přemístit na jiné místo, než kde se nachází ke dni doručení výzvy, s výjimkou umístění ve svých prostorách nebo u vhodného schovatele na základě

písemné smlouvy. Nevydává-li povinná osoba movitou věc na základě výzvy, omezení přemístit tuto věc podle věty první trvá do dne, kdy
a) marně uplyne lhůta pro uplatnění nároku u soudu, nebo
b) uplyne lhůta 2 měsíců po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o nároku, byl-li nárok u soudu uplatněn a nebylo-li podáno dovolání; bylo-li podáno dovolání, lhůta se prodlužuje do rozhodnutí dovolacího soudu, kterým se podanému dovolání nevyhoví. Oprávněná osoba má nárok na náhradu škody, kterou jí povinná osoba způsobí porušením této povinnosti.

2.) ZoMVCNS § 13

(1) Věci tvořící původní majetek registrovaných církví a náboženských společností, které jsou ve vlastnictví státu, nelze po dobu 24 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto ustanovení převést do vlastnictví jiné osoby, přenechat jiné osobě k užívání, ani zatížit právem jiné osoby. Po uplynutí lhůty podle věty první nelze z vlastnictví státu převést do vlastnictví jiné osoby, přenechat jiné osobě k užívání, ani zatížit právem jiné osoby, věci tvořící původní majetek registrovaných církví a náboženských společností, na jejichž vydání byl uplatněn nárok podle tohoto zákona, avšak k vydání věci nedošlo, a to po dobu, kdy probíhá řízení před pozemkovým úřadem podle tohoto zákona, nebo až do dne, kdy

a) marně uplyne lhůta pro podání žaloby podle části páté občanského soudního řádu nebo pro uplatnění nároku na vydání věci u soudu,

b) uplyne lhůta 2 měsíců po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o žalobě podle části páté občanského soudního řádu, byla-li žaloba podána a nebylo-li podáno dovolání; bylo-li podáno dovolání, lhůta se prodlužuje do rozhodnutí dovolacího soudu, kterým se podanému dovolání nevyhoví, nebo

c) uplyne lhůta 2 měsíců po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o nároku, byl-li nárok u soudu uplatněn a nebylo-li podáno dovolání; bylo-li podáno dovolání, lhůta se prodlužuje do rozhodnutí dovolacího soudu, kterým se podanému dovolání nevyhoví.

(2) Právní úkony učiněné v rozporu s odstavcem 1 jsou neplatné.

(3) Ode dne doručení výzvy k vydání movité věci do vydání movité věci nesmí povinná osoba movitou věc přemístit na jiné místo, než kde se nachází ke dni doručení výzvy, s výjimkou umístění ve svých prostorách nebo u vhodného schovatele na základě písemné smlouvy. Nevydává-li povinná osoba movitou věc na základě výzvy, omezení přemístit tuto věc podle věty první trvá do dne, kdy

a) marně uplyne lhůta pro uplatnění nároku u soudu, nebo

b) uplyne lhůta 2 měsíců po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o nároku, byl-li nárok u soudu uplatněn a nebylo-li podáno dovolání; bylo-li podáno dovolání, lhůta se prodlužuje do rozhodnutí dovolacího soudu, kterým se podanému dovolání nevyhoví.

Oprávněná osoba má nárok na náhradu škody, kterou jí povinná osoba způsobí porušením této povinnosti.

XII. § 13 Nové uspořádání pozemků a úhrada nákladů s tím spojených

§ 13 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 14.

1.) návrh § 13

(1) K dělení nebo scelení pozemku za účelem jeho vydání není třeba vydání územního rozhodnutí ani jiného opatření stavebního úřadu.

(2) Nezbytné náklady spojené s oceněním věcí, identifikací věcí, identifikací parcel, vyhotovením dokladů podle § 10 odst. 2, vytyčením a zaměřením pozemků a vypracováním geometrického plánu hradí stát, a to v případě zemědělských nemovitostí prostřednictvím pozemkových úřadů a v ostatních případech prostřednictvím povinných osob.

2.) ZoMVCNS § 14

(1) K dělení nebo scelení pozemku za účelem jeho vydání není třeba vydání rozhodnutí ani jiného opatření jiného orgánu veřejné správy než katastrálního úřadu.

(2) Nezbytné náklady spojené s oceněním věcí, identifikací věcí, identifikací parcel, vyhotovením dokladů podle § 11 odst. 2, vytyčením a zaměřením pozemků a vypracováním geometrického plánu hradí stát, a to v případě zemědělských nemovitostí prostřednictvím pozemkových úřadů a v ostatních případech prostřednictvím povinných osob.

XIV. § 14 Finanční náhrada

§ 14 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 15. Jelikož se jedná o nejdůležitější pasáž porovnání jsou u změn provedeny autorské poznámky.

1.) návrh § 14

(1) Každá z registrovaných církví a náboženských společností uvedených v odstavci 2 (dále jen „dotčené církve a náboženské společnosti“), která neodmítne uzavřít s Českou republikou smlouvu o vypořádání podle § 15, obdrží paušální finanční náhradu (dále jen „finanční náhrada“).

(2) Jednotlivé dotčené církve a náboženské společnosti obdrží od státu finanční náhradu v celkové výši 60 násobku pravidelné roční splátky; roční splátka finanční náhrady v pevně stanovené výši činí:

a) Apoštolská církev 64 902 023 Kč,

b) Bratrská jednota baptistů 14 000 000 Kč,

c) Církev adventistů sedmého dne 32 000 000 Kč,

d) Církev bratrská 46 759 508 Kč,

e) Církev československá husitská 189 563 661 Kč,

f) Církev řeckokatolická 18 366 662 Kč,

g) Církev římskokatolická 3 550 000 000 Kč,

h) Českobratrská církev evangelická 139 261 022 Kč,

i) Evangelická církev augsburského vyznání v České republice 7 281 114 Kč,

j) Evangelická církev metodistická 22 587 695 Kč,

k) Federace židovských obcí v České republice 16 715 806 Kč,

l) Jednota bratrská 36 969 290 Kč,

m) Luterská evangelická církev a. v. v České republice 6 993 690 Kč,

n) Náboženská společnost českých unitářů 2 211 855 Kč,

o) Pravoslavná církev v českých zemích 70 442 428 Kč,

p) Slezská církev evangelická augsburského vyznání 40 187 921 Kč,

r) Starokatolická církev v České republice 16 757 325 Kč.

(3) Splátka finanční náhrady se vyplácí vždy nejpozději do 31. prosince kalendářního roku, za který je určena.

(4) První splátka se vyplácí za kalendářní rok, ve kterém dojde k uzavření smlouvy o vypořádání podle § 15.

(5) Finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiné podobné platby.

2.) ZoMVCNS § 15

Finanční náhrada

(1) Registrovaná církev a náboženská společnost uvedená v odstavci 2 (dále jen „dotčená církev a náboženská společnost“), která neodmítne uzavřít se státem smlouvu o vypořádání podle § 16, obdrží paušální finanční náhradu (dále jen „finanční náhrada“).

(2) Výše finanční náhrady pro jednotlivou dotčenou církev a náboženskou společnost činí:

a) Apoštolská církev 1 056 336 374 Kč, (pozn. autor: jedná se o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient nárůstu 16,2758621)

b) Bratrská jednota baptistů 227 862 069 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

c) Církev adventistů sedmého dne 520 827 586 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

d) Církev bratrská 761 051 303 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

e) Církev československá husitská 3 085 312 000 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

f) Církev řeckokatolická 298 933 257 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

g) Církev římskokatolická 47 200 000 000 Kč, (pozn. autor: jedná se jen o 13ti násobek původní částky – přesně koeficient nárůstu 13,2957746)

h) Českobratrská církev evangelická 2 266 593 186 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

i) Evangelická církev augsburského vyznání v České republice 118 506 407 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

j) Evangelická církev metodistická 367 634 208 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

k) Federace židovských obcí v České republice 272 064 153 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

l) Jednota bratrská 601 707 065 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

m) Luterská evangelická církev a. v. v České republice 113 828 334 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

n) Náboženská společnost českých unitářů 35 999 847 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

o) Pravoslavná církev v českých zemích 1 146 511 242 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

p) Slezská církev evangelická augsburského vyznání 654 093 059 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

r) Starokatolická církev v České republice 272 739 910 Kč, (pozn. autor: znovu se jedná o 16ti násobek původní roční částky – přesně koeficient 16,2758621 – použity stejné koeficienty nárůstu!!!)

(3) Finanční náhrada se vyplatí ve třiceti bezprostředně po sobě následujících ročních splátkách. Výše roční splátky se vypočte jako podíl nesplacené částky finanční náhrady a počtu dosud neuhrazených ročních splátek.

(4) Roční splátku finanční náhrady vyplácí Ministerstvo kultury vždy nejpozději do 31. prosince kalendářního roku, za který je určena, a to počínaje rokem 2013.

(5) Po vyplacení první roční splátky se výše nesplacené částky finanční náhrady každoročně zvyšuje o míru roční inflace zveřejněnou Českým statistickým úřadem pro kalendářní rok o dva roky předcházející kalendářnímu roku výplaty konkrétní roční splátky. Novou výši nesplacené částky finanční náhrady oznámí Ministerstvo kultury dotčené církvi a náboženské společnosti.

(6) Finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění.

Závěr:

Finanční náhrada, dle původního návrhu, měla být vyplácena po dobu 60ti let. Její celková ekonomická náročnost by tedy byla 256 500 000 000 Kč, tedy 4 275 000 000 Kč ročně.

Finanční náhrada dle ZoMVCNS je vystavěna odlišným způsobem. Celková částka 59 000 000 000,- Kč je rozložena do 30ti let. Po vyplacení první roční splátky se však výše nesplacené částky finanční náhrady každoročně zvyšuje o míru roční inflace (dle údajů ČSÚ, za posledních 10 let, průměrná inflace 2,54%). Inflační cíl ČNB je však na další léta jen ve výši 2%. Celková přepočtené náklady státu, (dle mého výpočtu, mírně odlišného od toho použitého v důvodové zprávě) by měly dosáhnout, za celé období 30ti let, se započtenou inflací, částky 79 030 362 459,- Kč. Průměrná hodnota každé jedné roční splátky je pak 2 634 345 415,- Kč (viz. příloha č. 2).

XVI. § 15 Smlouva o vypořádání

§ 15 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 16.

1.) návrh § 15

(1) O výplatě finanční náhrady podle § 14 uzavře stát s každou dotčenou církvi a náboženskou společností smlouvu o vypořádání. Ohledně vyplacení finanční náhrady

má Česká republika postavení dlužníka a dotčená církev a náboženská společnost postavení věřitele. Na smlouvu o vypořádání podle tohoto zákona se použijí ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti a odporovatelnosti právních úkonů, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, a dále s výjimkou ustanovení o zániku závazku bez uspokojení věřitele, zejména ustanovení o odstoupení od smlouvy, ustanovení o výpovědi a ustanovení o nemožnosti plnění. Proti pohledávce na finanční náhradu nebo splátce finanční náhrady není přípustné započtení, ani výkon rozhodnutí nebo exekuce.

(2) Vedle náležitostí podle § 14 a odstavce 1 je součástí smlouvy o vypořádání

a) výslovné ujednání o tom, že uzavřením smlouvy o vypořádání jsou veškeré nároky dotčené církve a náboženské společnosti za nevydaný majetek, jež se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, vypořádány s tím, že vydávání věcí podle tohoto zákona není tímto ujednáním dotčeno,

b) výše každoročně vyplácené finanční náhrady a ujednání o tom, že tato náhrada bude vyplácena po dobu 60 let,

c) ujednání o tom, že závazek vyplatit finanční náhradu nemůže bez dohody smluvních stran zaniknout jinak než splněním,

d) závazek státu, že bude, s přihlédnutím k § 15 odst. 6 věť třetí, § 16 odst. 1 věť druhé a § 26, vyplácet příspěvek na podporu dotčené církve a náboženské společnosti, uvedený v § 16,

e) ujednání o tom, že účel této smlouvy se řídí tímto zákonem ve znění platném ke dni uzavření smlouvy.

(3) Za Českou republiku uzavírá smlouvu o vypořádání s každou dotčenou církví a náboženskou společností vláda.

(4) Za dotčenou církev a náboženskou společnost uzavírá smlouvu o vypořádání statutární orgán. V případě, že ze základního dokumentu dotčené církve a náboženské společnosti vyplývá omezení statutárního orgánu církve a náboženské společnosti k majetkovým dispozicím, je k podpisu smlouvy zapotřebí předchozí zmocnění k tomu oprávněným orgánem církve a náboženské společnosti.

(5) Návrh smlouvy o vypořádání doručí Ministerstvo kultury každé z dotčených církví a náboženských společností do 2 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

(6) Smlouva o vypořádání mezi Českou republikou a dotčenou církví a náboženskou společností se uzavře do 9 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Uzavřenou smlouvu o vypořádání vyhlásí Ministerstvo kultury sdělením ve Sbírce zákonů do 2 měsíců ode dne jejího uzavření. Ministerstvo kultury dále sdělením ve Sbírce zákonů vyhlásí skutečnost, že byly uzavřeny smlouvy o vypořádání představující alespoň 85 % celkové nominální hodnoty součtu jednotlivých ročních splátek finančních náhrad určených všem dotčeným církvím a náboženským společnostem podle § 14 odst. 2, a to do 2 měsíců ode dne, kdy tato skutečnost nastala.

(7) Nebude-li smlouva o vypořádání uzavřena ve lhůtě podle odstavce 6 z důvodu na straně státu, dotčená církev a náboženská společnost se může obrátit na soud s návrhem, aby nahradil chybějící projev vůle.

2.) ZoMVCNS § 16

(1) O majetkovém vyrovnání uzavře stát s každou dotčenou církví a náboženskou společností smlouvu o vypořádání. Na smlouvu o vypořádání podle tohoto zákona se použijí ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti a

odporovatelnosti právních úkonů, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, a dále s výjimkou ustanovení o zániku závazku bez uspokojení věřitele, zejména ustanovení o odstoupení od smlouvy, ustanovení o výpovědi a ustanovení o nemožnosti plnění. Ohledně vyplacení finanční náhrady má stát postavení dlužníka a dotčená církev a náboženská společnost postavení věřitele. Proti pohledávce na finanční náhradu nebo splátce finanční náhrady není přípustné započtení, ani výkon rozhodnutí nebo exekuce.

(2) Vedle náležitostí podle odstavce 1 je součástí smlouvy o vypořádání

a) výslovné ujednání o tom, že uzavřením smlouvy o vypořádání jsou veškeré nároky dotčené církve a náboženské společnosti za **původní** majetek **registrovaných církví a náboženských společností**, jenž se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, **který se podle tohoto zákona nevydává**, vypořádány s tím, že vydávání věcí podle tohoto zákona není tímto ujednáním dotčeno,

b) výše finanční náhrady,

c) ujednání o tom, že finanční náhrada bude vyplacena formou třiceti bezprostředně po sobě následujících ročních splátek,

d) ujednání o tom, že nesplacená částka finanční náhrady bude každoročně zvýšena za podmínek a postupem podle § 15 odst. 5,

e) ujednání o tom, že závazek vyplatit finanční náhradu nemůže bez dohody smluvních stran zaniknout jinak než splněním,

f) závazek státu, že bude vyplácet příspěvek na podporu činnosti dotčené církve a náboženské společnosti podle § **17**,

g) ujednání o tom, že účel této smlouvy se řídí tímto zákonem ve znění účinném ke dni uzavření smlouvy.

(3) Za **stát** uzavírá smlouvu o vypořádání s každou dotčenou církví a náboženskou společností vláda.

(4) Za dotčenou církev a náboženskou společnost uzavírá smlouvu o vypořádání statutární orgán. V případě, že ze základního dokumentu dotčené církve a náboženské společnosti vyplývá omezení statutárního orgánu dotčené církve a náboženské společnosti k majetkovým dispozicím, je k podpisu smlouvy zapotřebí předchozí zmocnění k tomu oprávněným orgánem dotčené církve a náboženské společnosti.

(5) Návrh smlouvy o vypořádání doručí Ministerstvo kultury každé z dotčených církví a náboženských společností do 2 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

(6) Smlouva o vypořádání mezi **státem** a dotčenou církví a náboženskou společností se uzavře do 9 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Uzavřenou smlouvu o vypořádání vyhlásí Ministerstvo kultury sdělením ve Sbírce zákonů do 2 měsíců ode dne jejího uzavření.

(7) Nebude-li smlouva o vypořádání uzavřena ve lhůtě podle odstavce 6 z důvodu na straně státu, dotčená církev a náboženská společnost se může obrátit na soud s návrhem, aby nahradil chybějící projev vůle.

XVI. § 16 Příspěvek na podporu činnosti dotčených církví a náboženských společností

§ 16 návrhu je v rámci ZoMVCNS reprezentován § 17.

1.) návrh § 16

- (1) Po dobu 20 let ode dne nabytí účinnosti tohoto ustanovení (dále jen „přechodné období“) stát vyplácí registrovaným církvím a náboženským společnostem financovaným ke dni nabytí účinnosti tohoto ustanovení na základě zvláštního práva podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto ustanovení, příspěvek na podporu jejich činnosti (dále jen „příspěvek“). V prvním roce přechodného období výše příspěvku odpovídá částce poskytnuté registrované církvi a náboženské společnosti na základě zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů, v posledním kalendářním roce před dnem nabytí účinnosti tohoto ustanovení. Příspěvek se vyplácí na kalendářní rok, a to vždy nejpozději do 31. ledna kalendářního roku, na který je určen. Výše příspěvku se každoročně snižuje o částku odpovídající 5 % částky vyplacené v prvním roce přechodného období.
- (2) Příspěvek není předmětem daně, poplatku ani jiné podobné platby.

2.) ZoMVCNS § 17

- 1) Po dobu 17 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona (dále jen „přechodné období“) stát vyplácí dotčeným církvím a náboženským společnostem příspěvek na podporu jejich činnosti (dále jen „příspěvek“).
- (2) V prvních třech letech přechodného období se výše příspěvku rovná částce poskytnuté dotčené církvi a náboženské společnosti na základě zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů, v roce 2011.
- (3) Výše příspěvku se od čtvrtého roku přechodného období každoročně snižuje o částku odpovídající 5 % částky vyplacené v prvním roce přechodného období.
- (4) Příspěvek se vyplácí na kalendářní rok, a to vždy nejpozději do 31. ledna kalendářního roku, na který je určen.
- (5) Příspěvek není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění.

Příloha č. 2

Finanční náhrada (§ 14), Celková předpokládaná hodnota za 30 let

1) Hodnota jednotlivých splátek navýšených o 2% inflaci (tj. anuita ze současné hodnoty)

= získáme vynásobením současné hodnoty (PV) umořovatelem (zde však namísto úroku r použijeme inflaci π)

$$PV \cdot \frac{(1 + \pi)^n \cdot \pi}{(1 + \pi)^n - 1} = 59\,000\,000\,000 \cdot \frac{(1 + 0,02)^{30} \cdot 0,02}{(1 + 0,02)^{30} - 1} = 2\,634\,345\,415 \text{ Kč}$$

2) Celkové výdaje státu za 30 let (TC)

= získáme opětovně vynásobením splátky celkovým počtem roků (n), ve kterých tato splátka proběhne, tj. 30 let

$$TC = 2\,634\,345\,415 \text{ Kč} \cdot 30 \text{ let} = 79\,030\,362\,459 \text{ Kč}$$

Hodnotu inflace jsem nastavil na 2 %. Vychází z aktuálního inflačního cíle České národní banky, u kterého – soudě na základě posledních událostí – můžeme mít jistotu, že se jej bude centrální banka snažit za každou cenu udržet. Aritmetické průměry (dle statistických údajů, za posledních 10 let průměrná hodnota 2,54% p.a.) nejsou při predikci inflace relevantní statistikou.

Výsledky jsou ale i tak velmi hrubé a orientační. Pro získání přesných dat by bylo zapotřebí ještě sečíst již vyplacené částky a pro ostatní roky propočítat jednotlivé splátky navýšené o inflaci.

Příloha č. 3

Pražský hrad

Prezident republiky podepsal Slavnostní prohlášení o úpravě vzájemných vztahů při péči o Katedrálu sv. Víta mezi státem a církví

Datum: 24. 5. 2010, Praha

Prezident republiky Václav Klaus a arcibiskup pražský a primas český Mons. Dominik Duka podepsali v pondělí dne 24. května 2010 v 15.00 hodin v Katedrále sv. Víta v Praze Slavnostní prohlášení o úpravě vzájemných vztahů při péči o Katedrálu sv. Víta, Václava a Vojtěcha.

Plný text prohlášení:

Slavnostní prohlášení prezidenta republiky a arcibiskupa pražského a primase českého o úpravě vzájemných vztahů při péči o Katedrálu sv. Víta, Václava a Vojtěcha.

Prezident republiky a arcibiskup pražský a primas český vycházejíce z Preambule Ústavy České republiky, zůstávající věrní všem dobrým tradicím dávné státnosti země Koruny české i státnosti československé, rovněž staleté tradici společných dějin českého státu a římskokatolické církve, a vyjadřující svou společnou vůli zabezpečit spolehlivou a harmonickou spolupráci mezi státem a římskokatolickou církví při správě Katedrály sv. Víta, Václava a Vojtěcha prohlašují, že:

Článek 1

Vycházejíce ze společného přesvědčení, že Katedrála sv. Víta, Václava a Vojtěcha (dále jen „Katedrála“) je národním duchovním, kulturním i státním symbolem a vedení úmyslem vytvořit trvalé základy pro rozvoj dobrých vztahů mezi státem a církví na Pražském hradě, prezident republiky a arcibiskup pražský a primas český shodně konstatují, že účelem tohoto prohlášení je uspořádat vzájemná práva a povinnosti účastníků a určení podmínek společného provozování Katedrály, umožnění užívání Katedrály k liturgickým účelům římskokatolického ritu, při zajišťování návštěvnického provozu, jakož i k účelům státně-reprezentačním, zajištění péče o movité věci umístěné v návštěvnických přístupných částech Katedrály, a určení dalších souvisejících podmínek a pravidel jejího užívání.

Článek 2

Prezident republiky a arcibiskup pražský a primas český se shodli na potřebnosti řešit vzájemné vztahy státu a církve na Pražském hradě spoluprací. I s ohledem na skutečnost, že ke dni podpisu tohoto prohlášení nedošlo k závaznému majetkovému vypořádání státu a katolické církve za období od 25. února 1948 do 17. listopadu 1989, je správné a spravedlivé řešit tento spor ve vzájemné shodě a nepokračovat v soudních sporech o vlastnictví Katedrály a dalších nemovitostí v areálu Pražského hradu.

Článek 3

Prezident republiky a arcibiskup pražský a primas český, za účelem zajištění péče o Katedrálu, se dohodli na vytvoření její Rady, která by měla přispívat k všestranné a náležitě péči o stav a provoz Katedrály v zájmu věřících i široké veřejnosti.

Členství v Radě je čestná funkce. Členy Rady jsou držitelé sedmi klíčů (prezident republiky, předseda vlády České republiky, arcibiskup pražský a primas český, předseda Senátu Parlamentu České republiky, předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, světící biskup a probošt Metropolitní kapituly u Sv. Víta, primátor hlavního města Prahy) potřebných pro vyzvednutí korunovačních klenotů z Korunní komory Katedrály, jakožto nejvyšší zástupci státu, církve i obce.

Článek 4

Prezident republiky a arcibiskup pražský a primas český se dohodli na tom, že Kancelář prezidenta republiky resp. Správa Pražského hradu, poskytne pro řádné zajištění potřeb římskokatolické církve při péči o Katedrálu k užívání potřebné nemovitosti na Pražském hradě, a to Metropolitní kapitule sv. Víta v Praze. Kancelář prezidenta republiky resp. Správa Pražského hradu zajistí, jako doposud, veškerou péči o tyto nemovitosti.

Dáno v Praze dne 24. května 2010 ve dvou vyhotoveních.

<http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/6572.shtml>

Příloha č. 4

Originální dokument, v dokumentu byly pouze odmazány přebytečné mezery.

OCENĚNÍ PŮVODNÍHO CÍRKEVNÍHO MAJETKU

září 2007

předkládá:

Církevní komise

v zastoupení:

České biskupské konference

Ekumenické rady církví

Federace židovských obcí

OBSAH

- 1. Úvod**
 - 2. Základní charakteristika předmětného nemovitého majetku**
 - 2.1. Nemovitosti sloužící duchovní správě a bohoslužbě
 - 2.2. Nemovitosti sloužící k zajištění služby církve
 - 2.3. Hospodářský majetek
 - 3. Základní principy použité metody ocenění**
 - 4. Stanovení a výpočet parametrů ocenění**
 - 4.1. Podklady
 - 4.1.1. Databáze katastrů nemovitostí
 - 4.1.2. Cena zemědělské půdy v České republice v letech 1993–2004
 - 4.1.3. Přehled cen stavebních pozemků v krajích ČR
 - 4.1.4. Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky
 - 4.1.5. Stanovení průměrné skutečné zastavěnosti kultury „zastavěná plocha a nádvoří“
 - 4.2. Postup při oceňování zemědělské půdy v rámci ČR
 - 4.2.1. Základní pojmy
 - 4.2.2. Model třídy A
 - 4.2.2.1. Určení velikosti intravilánu
 - 4.2.2.2. Klasifikace katastrálních území
 - 4.2.2.3. Geometrické aproximace intravilánu
 - 4.2.3. Výpočet rozsahu zemědělské půdy třídy A a třídy B v rámci ČR
 - 4.2.4. Výpočet ceny v rámci ČR a stanovení průměrné ceny zemědělské půdy
 - 4.3. Lesní půda
 - 4.4. Vodní plochy
 - 4.5. Zastavěná plocha
 - 4.6. Budovy
 - 4.7. Ostatní plocha
 - 5. Rozsah oceňovaného původního církevního majetku**
 - 6. Vyčíslení celkové hodnoty**
- Přílohy 1–6**

1. ÚVOD

Cílem práce je provést ocenění původního církevního majetku. Vzhledem k tomu, že se jedná o rozsáhlý soubor majetku rozloženého po celém území ČR, není reálné přistoupit k jeho ocenění standardním postupem, tj. postupným oceňováním jednotlivých nemovitostí. Zvolen byl proto takový algoritmus, který transparentním a ověřitelným způsobem zjistí hodnotu tohoto majetku pomocí statistických metod. Zjišťovaná hodnota je přitom stanovena jako hodnota „v čase a místě obvyklá“, tj. jako cena tržní. Výsledkem navrženého postupu ocenění je aproximační hodnota tohoto souboru majetku v roce 2007.

2. ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA PŘEDMĚTNÉHO NEMOVITÉHO MAJETKU

Rozsáhlý soubor nemovitostí vlastněných zejména Římskokatolickou církví před jeho zabráním státem lze rozdělit takto:

2.1. Nemovitosti sloužící duchovní správě a bohoslužbě (kostely, kaple, farní budovy, kláštery)

Podstatná část nemovitostí tohoto typu je (až na výjimky) nyní ve vlastnictví církevních subjektů.

2.2. Nemovitosti sloužící k zajištění služby církve v oblasti vzdělání, sociální péče, charity, zdravotnictví, ubytování duchovních apod.

Určitá část tohoto majetku nebyla dosud původním vlastníkům vrácena.

2.3. Hospodářský majetek

Naprosto rozhodující rozsah zabraného majetku spadá do této kategorie. V historii zejména Římskokatolické církve byly vytvářeny soubory zemědělského majetku k zabezpečení financování farností, biskupství a řádů. Veškerý původní církevní majetek je charakteristický tím, že jeho rozmístění po území České republiky je prakticky rovnoměrné. Dále je možné říci, že v rámci jednotlivých katastrálních území byl tento zemědělský majetek rozmístěn zcela náhodně, nelze vysledovat žádné systematické pravidlo, které by jeho polohu definovalo.

Dosud neřešený církevní majetek spadá v rozhodující míře do skupiny majetku dle 2.3. Zvolené postupy ocenění z této skutečnosti vycházejí.

3. ZÁKLADNÍ PRINCIPY POUŽITÉ METODY OCENĚNÍ

Výchozím bodem pro dále použitý postup je výše popsána charakteristika původního církevního majetku, a to jeho rovnoměrné, nahodilými vlivy determinované rozmístění po celém území České republiky. Současně množství tohoto majetku je tak rozsáhlé (viz kap. 5), že lze odpovědně hovořit o zcela reprezentativním vzorku určitého typu nemovitostí v rámci České republiky. Z těchto dvou skutečností vyplývá i základní použitý princip ocenění:

Vlastnosti jednotlivých druhů nemovitostí (včetně cen) stanovované jako charakteristické, resp. průměrné, v rámci celé České republiky jsou zároveň charakteristické, resp. průměrné, v tomto rozsáhlém, náhodně rozloženém souboru nemovitostí původně vlastněných církvemi a náboženskými společnostmi.

Ocenění majetku je provedeno na základě podkladů určujících skutečnou (tržní) hodnotu předmětného majetku, tj. cenu obvyklou v čase a místě. Snahou je provést ocenění v úrovni roku 2007, i když v dostupných podkladech ve více případech exaktní hodnoty pro rok 2007 nejsou k dispozici. V tom případě jsou použity poslední známé údaje. Tato skutečnost způsobuje, že výsledná čísla aproximují skutečnou hodnotu přiblížením se „zespoda“.

Výpočet celkové hodnoty je proveden pomocí kalkulačního vzorce:

výměra zemědělské půdy * průměrná cena zemědělské půdy
výměra lesní půdy * průměrná cena lesní půdy včetně porostů
výměra vodních ploch * průměrná cena vodních ploch
výměra zastavěných ploch a nádvoří * průměrná cena stavebních parcel
výměra zastavěných ploch budov * průměrná cena budovy na jednotku zastavěné plochy
výměra ostatních ploch * průměrná cena ostatních ploch
<hr/>
celkem

Pro dosažení do uvedeného kalkulačního vzorce jsou potřeba výměry (kap. 5) a průměrné ceny pro jednotlivé položky. Ty jsou popsány a vyčísleny v kapitole 4.

..

4. STANOVENÍ A VÝPOČET PARAMETRŮ OCENĚNÍ

4.1. Podklady

- 4.1.1. Databáze katastrů nemovitostí s uvedením součtu výměr pozemků dle jednotlivých kultur v každém katastrálním území – rok 2006
 - Český úřad zeměměřičský a katastrální 2007
- 4.1.2. Cena zemědělské půdy v České republice v letech 1993–2004
 - Němec, Štolbová, Vrbová, Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky Praha
- 4.1.3. Přehled cen stavebních pozemků v krajích ČR – červen 2007
 - Ing. Václav Dolanský, CSc., 1. katedra oboru management a marketing Fakulty strojní ČVUT (uveřejněno v REALIT 7/2007)
- 4.1.4. Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky – Stav k 31. 12. 2000 – Ministerstvo zemědělství České republiky
- 4.1.5. Stanovení průměrné skutečné zastavěnosti kultury „zastavěná plocha a nádvoří“ – Český úřad zeměměřičský a katastrální 2007

4.2. Postup při oceňování zemědělské půdy v rámci ČR

4.2.1. Základní pojmy

Obdělávaná půda

je pro účely tohoto vyhodnocení definována jako součet těchto kultur:

- orná půda

- chmelnice
- vinice
- trvalý travní porost

Samostatně se pracuje s kulturou „zahrada“ a „sad“.

Zemědělská půda

je pro účely tohoto vyhodnocení definována jako souhrn obdělávané půdy a kultur „zahrada“ a „sad“.

Hodnota takto určené zemědělské půdy závisí na:

- bonitě
- poloze v rámci ČR
- pozice v rámci katastru

V rámci použité metodiky jsou první dva faktory zahrnuty do průměrných cen zemědělské půdy, ať již v závislosti na průměrné bonitě, tak i na vazbě na proměnnou cenovou hladinu v rámci ČR.

Poloha v rámci katastru ovlivňuje hodnotu zemědělské půdy podstatně zejména s ohledem na její umístění vůči intravilánu, přičemž pozemky s kulturou „zahrada“ a „sad“ se většinou nacházejí uvnitř zastavěné oblasti. Vyšší hodnotu než ostatní zemědělské pozemky pak mají též ty z nich, které se přimykají k souvisle zastavěné oblasti (možnost rozvoje obce, napojení na sítě, dostupnost atd.).

Předpokládejme proto, že zemědělská půda se v zásadě dělí na tři části. První je ta, která se nachází v intravilánu (zahrada, sad). Druhá část zemědělské půdy spadá do obdělávané půdy a přimyká se k souvisle zastavěné oblasti (obdělávaná půda třídy A).. Pro vyčíslení rozsahu obdělávané půdy třídy A byl vytvořen numerický *Model třídy A*. Třetí část zemědělské půdy je obdělávaná půda třídy B, do které spadá zbytek obdělávané půdy v katastru a jejíž hodnota je dána zejména bonitou a polohou v rámci ČR.

4.2.2 Model třídy A

4.2.2.1. Určení velikosti intravilánu

Pro vytvoření modelu třídy A jsou zavedeny následující pojmy:

intravilán – souvisle zastavěná plocha v katastrálním území
obd. půda třídy A – část obdělávané půdy přiléhající k intravilánu

- intravilán je pro potřebu modelu definován takto:

kultury :

- zastavěná plocha a nádvoří
- zahrada
- sad
- část ostatní plochy umístěná v intravilánu

Při označení

a_z – základní plocha intravilánu

k_z – základní plocha katastrálního území (bez vodních ploch)

o_p – ostatní plocha

výsledná plocha intravilánu [a]:

$$a = a_z + \frac{a_z}{k_z} \cdot o_p$$

(Vodní plocha je z bilance vyloučena, protože nemůže být součástí třídy A a její velikost není pro výměry třídy A proto významná.)

4.2.2.2. Klasifikace katastrálních území

Katastrální území jsou na základě provedené analýzy rozdělena dle podílu intravilánu (a) na výpočtové ploše katastrálního území.

podíl intravilánu		kategorie
1–0,8	„down town“ – plně urbanizované k. ú.	1
0,8–0,5	více než polovina k. ú. urbanizována	2
0,5–0,2	okrasné k. ú. ve městech, malá města	3
0,2–0	čistý venkov	4

Klasifikace katastrálních území umožňuje modelovat obdělávané plochy třídy A odlišně v jednotlivých kategoriích. Podstatou tohoto přístupu je skutečnost, že intravilán je souvisle obklopen obdělávanou půdou tím více, čím je podíl intravilánu na ploše katastrálního území menší.

4.2.2.3. Geometrické aproximace intravilánu

Kategorie k.ú. 1

Vzhledem k míře urbanizace se nepředpokládá další urbanistický rozvoj, zemědělská půda (les, lesní porost) je v převažující míře součástí urbanistického konceptu (lesopark, park atd.). Vznik obdělávané půdy třídy A se ve výpočtu nepředpokládá.

Kategorie k.ú. 2

Okrajová katastrální území velkých měst.

Možný rozvoj urbanizace se předpokládá na hranici intravilánu, která plochu katastrálního území přetíná. Pro matematický model je zvolen tvar k. ú. jako kruhová výseč, kdy hranice intravilánu je tvořena částí soustředné kružnice.

Pro kategorii 2 k. ú. je středový úhel α stanoven na $\pi/2$. Za hranicí intravilánu na obdělávané půdě se nachází pruh třídy A o šířce c_2 .

p = plocha třídy A

$$a = \frac{\pi r^2}{\pi} \Rightarrow r = \sqrt{\frac{4a}{\pi}}$$

$$p = \frac{\pi}{4} \left(\sqrt{\frac{4a}{\pi}} + c_2 \right)^2 - a$$

Kategorie k.ú. 3

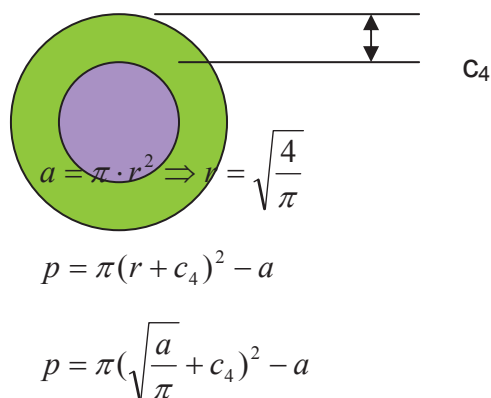
Je definována obdobně jako kategorie 2, šíře třídy A je c_3 , středový úhel $\alpha = \pi$

$$a = \frac{\pi \cdot r^2}{2} \Rightarrow r = \sqrt{\frac{2a}{\pi}}$$

$$p = \frac{\pi}{2} \left(\sqrt{\frac{2a}{\pi}} + c_3 \right)^2 - a$$

Kategorie k.ú. 4

„Venkovské“ katastrální území s malou zastavěnou částí. Tvar intravilánu je aproximován kruhem, vznik obdělávané půdy třídy A se předpokládá na celém obvodu intravilánu.



4.2.3. Výpočet rozsahu obdělávané půdy třídy A a třídy B v rámci ČR

Výpočet byl proveden přes všechna katastrální území ČR. Použity byly základní parametry (hranice podílu intravilánu na ploše k.ú. pro kategorizaci k.ú., šířky pruhu třídy A pro jednotlivé kategorie k.ú.) jsou uvedeny v příloze č. 1. Finální přehled půdy dle kultur a obdělávané půdy tř. A a B po krajích v rámci celé ČR je uveden v příloze č.2.

4.2.4. Výpočet ceny v rámci ČR a stanovení průměrné ceny zemědělské půdy

Pro výpočet cen jsou použity podklady takto:

kultura „zahrada“
podklad dle 4.1.3.

Použity jsou průměrné tržní ceny stavebních parcel pro jednotlivé kraje vynásobené koeficientem „poměr cen zahrada/stav. parcela“ dle přílohy č. 1. Tento koeficient se při stanovení úřední ceny rovná 0,4 a je také takto použit. V praxi se cena zahrad blíží více cenám stavebních parcel.

kultura „sad“

podklad dle 4.1.2.

Použity jsou průměrné tržní ceny kultury sad pro jednotlivé oblasti (kraje). Vzhledem k běžné velikosti sadů je použita jednotková cena z rozsahu velikosti jednotlivého pozemku do 1 ha.

obdělávaná půda Třída B

podklad dle 4.1.2.

Použity jsou průměrné tržní ceny orné půdy pro jednotlivé oblasti (kraje) v kategorii 1-5 ha. Použití průměrných hodnot z tohoto intervalu je pro objektivní stanovení hodnoty nezbytné, průměrná cena při prodeji větších celků je nereprezentativní v důsledku realizace rozsáhlých prodejů půdy Pozemkovým fondem v netržním režimu.

obdělávaná půda Třída A

podklad dle 4.1.3.

Použity jsou průměrné tržní ceny stavebních parcel pro jednotlivé kraje vynásobené koeficientem „poměr cen rozvoj/stav. parcela“ dle přílohy č. 1. Tento koeficient se při stanovení úřední ceny rovná 0,3 a je také takto použit

Vyčíslení a výpočet průměrné ceny zemědělské půdy je uveden v příloze č. 3

4.3. Lesní půda

Cena lesní půdy včetně porostů je stanovena na základě podkladu 3.1.4. Vychází z průměrné hodnoty lesních pozemků (31 200 Kč/ha) a z průměrné věčné hodnoty lesních porostů (bez holin) (274 000 Kč/ha).

Při reálném předpokladu existence až 10 % holin vychází výsledná průměrná hodnota takto:

průměrná hodnota pozemku	31 200
průměrná hodnota porostu $0,9 \cdot 274\ 000 =$	246 600
CELKEM	277 800 Kč/ha

4.4. Vodní plochy

Jednotková průměrná hodnota vodní plochy je stanovena odborným odhadem ve výši **200 000 Kč/ha**.

4.5. Zastavěná plocha

Jednotková průměrná hodnota zastavěné plochy je stanovena na základě vyčíslení celkových výměr zastavěných ploch po krajích (příloha č. 2) s jejich jednotkovým oceněním dle podkladu 4.1.3. Výpočet průměrné hodnoty je proveden v příloze č. 4.

4.6. Budovy

Ocenění budov vychází z

a) analýzy zastavěných ploch. Výsledkem analýzy je zjištění koeficientu průměrného pokrytí stavbou v rámci kultury „zastavěná plocha a nádvoří“ (podklad 4.1.5.) .Analýza byla ČUZK provedena na reprezentativním vzorku 2696 katastrálních území rozmístěných ve všech krajích. Z uvedeného podkladu vychází průměrná zastavěnost 0,6045, medián 0,5409. Pro výpočet zastavěné plochy použité k vyčíslení hodnoty budov byl použit medián tohoto koeficientu. Tato skutečnost vyjadřuje základní charakteristiku ohodnocovaného majetku, tj. že se jedná o majetek „zemědělský“, nacházející se v spíše v menších sídlech s vysokým výskytem.

b) odborným odhadem stanovenou hodnotou 1m² skutečně zastavěné plochy. Pro stavby převážně venkovského typu (hospodářské dvory, event. přízemní obytné budovy) je hodnota stanovena odborným odhadem na **12 500 Kč/m²** zastavěné plochy. Pro stavby, které byly ve vlastnictví ženských řádů a nekatolických církví a které nebyly určeny k zemědělství a byly ve většině případů vícepodlažní je stanovena odborným odhadem hodnota na **25 000 Kč/m²** zastavěné plochy. V obou případech takto stanovená cena zahrnuje i cenu movitých věcí umístěných v budovách.

4.7. Ostatní plocha

Jednotková průměrná hodnota ostatní plochy je stanovena odborným odhadem ve výši **300 000 Kč/ha**.

5. ROZSAH OCEŇOVANÉHO PŮVODNÍHO CÍRKEVNÍHO MAJETKU

Rozsah původního církevního majetku byl ověřen šetřením u jednotlivých organizačních složek církví. Celkový přehled ověřovali:

Diecéze Římskokatolické církve
Konference vyšších řeholních představených mužských řádů
Konference vyšších řeholních představených ženských řádů
Ekumenická rada církví

Výsledný přehled nemovitého majetku je uveden v příloze č. 5.

6. VYČÍSLENÍ CELKOVÉ HODNOTY

Výsledné vyčíslení celkové hodnoty původního církevního majetku je provedeno zjištěním cen:

zemědělské půdy
lesní půdy
vodních ploch
zastavěných ploch a nádvoří
budov
ostatních ploch

Výpočet je proveden pro diecéze a řády Římskokatolické církve a pro nekatolické církve dohromady a je uveden v příloze č. 6.

Summary

The theme of the thesis: „The matter of the restitution of the church property after 1989”, has been chosen due to the interesting public debate about this topic, which is very interesting, topical, sharp and clearly very controversial. The importance of the issue adds its development, while there are still continually opened new aspects and perspectives of this topic.

The topic is significant by ambivalence of opinions, basically a certain helplessness and by the sharp clashes of the different opinions of the professional community. The cause is very simple. It is a problem with very complex historical and legal background. The diploma thesis attempts to uncover the background of the preparation of the restitution process and of the separation of the church and state after the 1989 including their historical background and important constitutional aspects. My goal was to describe a path which led to the enactment of the law about the property settlement with the churches and religious societies in 2012. The intention of this paper is not to cover all aspects of this topic, after all that is impossible in frame of one diploma thesis, but it should provide the reader a formally complex material which clarifies the causes and consequences of the enactment of the Act no. 428/2012 coll., about the property settlement with the churches and religious societies including its European and constitutional aspects.

I had defined 6 goals: to prove through the historical analysis that the public supervision above churches was an universal idea which was applied in the Czech countries till the 1990 and which the state has began to abandon after 1989; describe the causes of historical events which led to the enactment of the Act no. 428/2012 coll., about the property settlement with the churches and religious societies; evaluate if the accepted solution could be denominated as a restitution in the context of the previous restitution legislature, judicial decisions of domestic courts and European Court of Human Rights and from the perspective of legal doctrine. The aim is also, on the basis of summarized and analyzed information, to evaluate the accordance of the Act no. 428/2012 coll., about the property settlement with the churches and religious societies with the Constitutional order of Czech Republic, principals on which the Czech legal order is based, laws of European Union and present it as a “second possible opinion” to

the standpoints, which has been submitted by the Constitutional Court of Czech Republic or Commentary. Last task is to evaluate the stability of the accepted solution and from the perspective *de lege ferenda* to predict further possible development.

The thesis is divided into eight chapters. At first I focus on the explanation of basic terminology and institutes. Not only with regard to what they mean in the Czech legal doctrine and terminology, but also with regard to the context of internal church rules and hierarchy. Furthermore, the work describes the historical development of the relationship between the state / public power and the churches and religious societies. In the next chapter I describe the development of the judicial decisions of the Constitutional Court of Czech Republic in the case of church property. Furthermore I mention the detailed comparison of the first bill about the property settlement with the churches and religious societies (government of the prime minister Topolánek) with the later enacted Act no. 428/2012 coll. In the Annex 1 there is also available their graphical comparison. The core of this diploma thesis is a review of compliance of the Act no. 428/2012 coll., with the Constitution and the principles of the rule of law. Large part of this review is devoted to the evaluation of the compliance of the Act no. 428/2012 coll. with the international obligations which the Czech republic has as a member of the European union. At the end of this work is an analysis about possible changes of the adopted solution for the future. Text of this thesis is enriched by the large portion of the attachments and with analysis of the financial burden of the enacted solution for the public budgets. This thesis drew from a variety of sources, which were primarily professional publications of the leading former and current historians and constitutional lawyers. Some previously unpublished documents and analysis were used also as a source. As the additional sources were used also internet resources and news articles.

Název / Title

Problematika tzv. církevních restitucí po roce 1989 / The matter of the restitution of the church property after 1989

Klíčová slova / Keywords

Restituce / Restitution

Majetkové vyrovnání / Property settlement

Církev a náboženské společnosti / Churches and religious societies

Ústavní pořádek / The Constitutional order

Církevní majetek / Church property