

Úvod

Zvláštní práva registrovaných církví a náboženských společností: obecný pohled

Na samotném úvodu našim společným úvahám o registraci církví a náboženských společností se zvláštními právy bych rád připomněl značnou problematičnost a kontroverznost samého pojmu „zvláštní“ práva církví. Bylo na ně poukazováno již při zákonodárné přípravě platného zákona o církvích a náboženských společnostech č. 3/2002 Sb. Sám jsem vyjadřoval již v roce 1999 své námitky proti dikci „zvláštní práva“ v poradní komisi na Ministerstvu kultury ČR, v níž jsem zastupoval vysoké školy.

Problematikou se zabýval Ústavní soud při projednávání ústavní stížnosti 21 senátorů týkající se celého zákona, později pak odborná literatura. Jen namátkou uvádím publikace, v nichž lze najít rozbor i kritiku pojetí tzv. zvláštních práv, a to podle pořadí jejich vydání:

- Jiří Rajmund Tretera: *Stát a církve v České republice*, 2002,
- Antonín Hrdina: *Náboženská svoboda v právu České republiky*, 2004,
- Petr Jäger: *Církve a náboženské společnosti v ČR a jejich právní postavení*, Příručka pro veřejnou správu, 2006,
- Stanislav Příbyl: *Konfesněprávní studie*, 2007, kapitola „Pojetí tzv. zvláštních práv“ církví a náboženských společností podle zákona č. 3/2002 Sb.“ (ss. 86–99 citované publikace),
- Václav Valeš: *Konfesní právo – průvodce studiem*, 2008,
- Jakub Kříž: *Zákon o církvích a náboženských společnostech*, Komentář, 2011,
- Zábaj Horák: *Církve a české školství*, 2011.

Právní úprava náboženské svobody je v obou svých rozměrech, rozměru individuálním i kolektivním, v České republice postavena nejen na řadě mezinárodních smluv, v nichž jednou ze stran je Česká republika, ale především na skvěle formulované *Listině základních práv a svobod*, která je součástí ústavního pořádku České republiky. K jejímu výkladu si dovoluji odkázat na rozsáhlou publikaci Eliška Wagnerová / Vojtěch Šimíček / Tomáš Langášek / Ivo Pospíšil a kolektiv: *Listina základních práv a svobod*, Komentář, 2012.

Na uvedený předpis ústavního práva navazuje zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, který po dobu své platnosti od září roku 1991 do začátku roku 2002 byl základem tak vysokého standardu náboženské svobody, jakou naše země nikdy nepoznala. Mimochodem: tento zákon je bez velkých změn platný na Slovensku do dnešní doby.

Jednou z mála slabostí úpravy v době platnosti uvedeného zákona byl vysoký početní cenzus požadovaný pro registraci dalších církví a náboženských společností, které nebyly v příloze zákona č. 308/1991 Sb. jako již dříve uznané uvedeny. Tento cenzus, stanovený pro území České republiky zákonem České národní rady č. 161/1992 Sb., činil 10,000 zletilých osob, které mají trvalý pobyt na území České republiky. Podle tohoto ustanovení dosáhly registrace pouze dvě církve (roku 1993 a 1995).

Zmíněný zákon ČNR obsahoval proti uvedenému pravidlu jednu výjimku: čistě teoreticky umožňoval, aby o registraci požádala církev, k níž se hlásí aspoň 500 zletilých osob s trvalým pobytem na území České republiky, která je členem Světové rady církví. To bylo nešťastné ustanovení. Vyvolávalo mylnou představu, že Česká republika „nadržuje“ křesťanským církvím. Takový případ nejen nikdy nenastal, ale také obtížně mohl nastat. Sotva by se mohlo stát, aby některá ze zahraničních národních církví, které jsou členy Světové rady církví, měla na území České republiky více než 500 zletilých členů. Pokud by se příslušníci několika takových národních církví stejného vyznání (např. ze 40 anglikánských církví, které dnes ve světě existují) spojili a vytvořili v České republice novou církev, pak taková církev by možná dosáhla počtu 500 zletilých členů, ale na druhé straně by ještě nebyla členem Světové rady církví, která přijímá do svých řad až církve s mnohem vyšším počtem členů.

Uvedená úprava byla, pokud jde o početní cenzus, kritizována ze strany domácí i zahraniční veřejnosti. Počet 10,000 byl shledáván příliš vysokým, zdvojení cenzu za porušení zásady parity. Při přípravě nového zákona o církvích a náboženských společnostech, započaté vládou roku 1999, byla uvedená kritika vzata v potaz. Návrh nové právní úpravy spojoval *dvě navzájem si odporující tendence*: směřoval k omezení velmi široce pojatých náboženských svobod, současně však k liberalizaci registračního procesu. Východisko z tohoto dvojího rozporného přístupu se pokusil nalézt v zavedení fakticky dvoustupňové registrace. Rozšířil přístup početně menších náboženských společenství k registraci tím, že snížil početní cenzus (možná až příliš extrémně) na pouhých 300 zletilých osob. Současně vyjmul z řady dosavadních běžných oprávnění náboženských společenství některá, z nichž vytvořil nově konstituovaná tzv. „zvláštní práva“, která přísluší pouze některým z náboženských společenství, a to takovým, která jsou „registrována se zvláštními právy“. Ač zákon používá pro tuto registraci jen tento v předešlé větě uvedený výraz, jde ve skutečnosti o registraci v druhém stupni. **Z práv dosud běžných se stala práva zvláštní.** Navíc ze znění zákona vzniká dojem, jakoby šlo o jakási „privilegia“ některých náboženských společenství, nikoliv tedy, že jde

o svobodu jednotlivce k individuálnímu a kolektivnímu výkonu náboženské svobody. K bližšímu vysvětlení dovoluji citát z publikace Jakub Kříž: *Zákon o církvích a náboženských společnostech, Komentář*, 2011, s. 94:

„Hlavní nedostatek systému zvláštních práv vyplývá z jeho filozofie. Zvláštní práva jsou chápána jako oprávnění církví coby institucí. Právní úprava tak ztrácí zcela ze zřetele práva osob nacházejících se v určité životní situaci (vazba, trest odnětí svobody, služba v ozbrojených silách). I tyto osoby mají ve svých specificky ztížených podmínkách právo na svobodu náboženského vyznání a z ní vyplývající další práva. Oprávnění ... církví k výkonu zvláštních práv je ve vztahu k této potřebě základního lidského práva až sekundární záležitostí.“

Návrh na přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv může podat registrované náboženské společenství, které je registrováno ke dni podání návrhu v prvním stupni registrace po dobu nejméně deseti let, zveřejňuje každoročně po deset let před podáním návrhu výroční zprávy o činnosti, plní řádně závazky vůči státu a třetím osobám, a prokáže, že se k němu hlásí nejméně 0,1 % zletilých občanů nebo cizinců s trvalým pobytem v České republice podle posledního sčítání lidu. Podle sčítání lidu v roce 2011 jde o *10,436 osob*. **Opět dvojí cenzus!**

V příloze k zákonu č. 3/2002 Sb. je uveden seznam 21 náboženských společenství registrovaných státem podle dosavadních právních předpisů. Zákon ve svém § 28 odst. 1 říká, že „rozsah oprávnění k výkonu zvláštních práv ..., které mají tyto církve a náboženské společnosti ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstává zachován.“ Na základě uvedeného textu se zpočátku usuzovalo, že každá z uvedených církví má zachována všechna tzv. zvláštní práva. Avšak chyba lávky! Ve shora citovaném Křížově Komentáři čteme na s. 316 o výkladové realitě tato slova: „Mezi dikcí komentovaného ustanovení a jeho důvodovou zprávou je však určitý rozdíl. Komentované ustanovení hovoří o oprávnění k výkonu zvláštních práv, které církve ... *mají*, zatímco důvodová zpráva používá pojem *vykonávají*. ... Podle právního názoru, obsaženého v důvodové zprávě, tak církve ... které měly určité právo, ale fakticky je nevykonávaly, o toto právo přišly. ... Ministerstvo kultury ... vedlo záhy po nabytí účinnosti zákona správní řízení o přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv na základě komentovaného ustanovení“. A já k tomu dodávám osobní podiv nad tím, že znění pouhé „důvodové zprávy“ bylo postaveno nad zákon!

Ze čtrnácti náboženských společenství registrovaných podle zákona č. 3/2002 Sb. v letech 2002–2013 nezískalo zvláštní práva dosud ani jedno. Pokud jde o typologii a rozbor řízení o registraci těchto církví, upozorňuji na článek doc. Stanislava Přibyla v *Revui církevního práva* č. 55–2/2013 pod názvem „Registrace církví a náboženských společností podle zákona č. 3/2002 Sb.“, ss. 43–54.

Ke zvláštním právům patří:

- právo vyučovat náboženství na státních školách;
- právo pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost k výkonu této činnosti v ozbrojených silách, ve vězeních a obdobných zařízeních;
- právo konat obřady, při nichž jsou uzavírány církevní sňatky s občanskoprávní účinností;
- právo zřizovat církevní školy jako zvláštní, specifický typ škol odlišný od škol soukromých s právem veřejnosti;
- právo duchovních zachovávat mlčenlivost v souvislosti se zpovědním nebo obdobným tajemstvím, je-li tato jejich povinnost tradiční součástí učení náboženského společenství po dobu nejméně padesáti let.

Zákon číslo 3/2002 Sb. stanovil ještě zvláštní právo na dotace platů duchovních ze státních prostředků na základě zvláštního předpisu. Tímto předpisem byl – což možná zní jako paradox – zákon číslo 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, vydaný za komunistické diktatury poté, co byl náboženským společenstvím odňat *hospodářský majetek* a zrušeno poskytování doplatků na platy duchovních, zvané *kongrua*, v případě kongruálních církví, a paritní *dotaci* v případě dotačních církví. Ustanovení o uvedeném zvláštním právu bylo zrušeno zákonem číslo 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, který stanoví postup k navrácení části shora uvedeného hospodářského majetku a jeho náhradě. Uvedený zákon současně zrušil platnost zákona číslo 218/1949 Sb. Tímto způsobem byl vytvořen předpoklad k budoucí finanční nezávislosti všech náboženských společenství v České republice na státu.

Prof. JUDr. Jiří Rajmund Tretera