

Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Hlavními principy navrhované právní úpravy jsou zejména :

- A. soulad s Ústavou České republiky, Listinou a mezinárodními smlouvami o lidských právech jak ve vztahu státu a církví a náboženských společností, tak v úrovni náboženské svobody individuální i kolektivní,
- B. liberalizace přístupu církví a náboženských společností k nabytí postavení právnické osoby podle právního řádu České republiky,
- C. konkretizace podmínek vzniku a působení církví a náboženských společností v České republice,
- D. metoda uznávání církví a náboženských společností státem, kterou je registrace podle obecných předpisů ve správním řízení, jehož výsledky jsou přezkoumatelné soudy,
- E. zajištění jistoty třetích osob,
- F. respektování úprav působení církví a náboženských společností ve veřejné sféře podle zvláštních právních předpisů
- G. respektování kontinuity práv a povinností církví a náboženských společností uznaných v České republice před účinností navrhované právní úpravy.

A. K souladu navrhované právní úpravy s Ústavou České republiky, Listinou a mezinárodními smlouvami o lidských právech

Ústavní rámec vztahu státu a církví a náboženských společností je založen především v Listině, která je podle čl. 3 a čl. 112 odst. 1 Ústavy součástí ústavního pořádku a dále v samotné Ústavě České republiky (úst. zákon č. 1/1993 Sb.) Náboženská svoboda je rovněž zajištěna mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, které mají podle čl. 10 Ústavy ČR přednost před zákonem a zákony s nimi musí být v souladu. V rámci těchto limitů a požadavků se pohybuje i navrhovaná právní úprava, jak je dále konkretizováno.

Základní ústavní úprava je obsažena v čl. 2 odst. 1 Listiny, kde se stanoví, že stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání. Je tím vyjádřen demokratický princip laického státu, podobně jako v některých státech Evropy např. ve Francii, Německu, Španělsku, Portugalsku. Český stát v souladu se svými ústavními předpisy tedy nesmí preferovat žádné náboženské vyznání ani ateismus. Nesmí nikoho diskriminovat pro jeho náboženství, víru nebo ateismus a to ani přímo ani nepřímo. Taková ústavní úprava v České republice odpovídá i náboženské či nenáboženské orientaci obyvatelstva ve státě. Nelze proto spojovat úkony státu s úkony náboženskými nebo protináboženskými či ateistickými neboť by tím byla dotčena práva obyvatel jiného náboženského nebo nenáboženského smýšlení a vyznání.

Podle čl. 3 odst. 1 Listiny se základní práva a svobody zaručují všem bez rozdílu víry a náboženství či jiného smýšlení. Stát musí toto právo zaručit na celém svém území vůči každému (územní výsost) a musí je zaručit každému občanu, ať žije kdekoliv (personální výsost). Stát musí uvedené principy zaručit ve všech oblastech, a to i v oblasti územní samosprávy - v obcích a krajích. Stát nemůže ani ve vnějších vztazích připustit nerovnost či privilegia, jež by některé skupiny občanů zvýhodňovaly nebo znevýhodňovaly, pokud jde o jejich náboženství a víru ve vztahu k jiným náboženstvím.

Návrh právní úpravy vychází z Listiny také v úpravě zvláštních kolektivních práv příslušníků církví a náboženských společností tím, že respektuje ustanovení čl. 16 odst. 2, že církev a náboženské společnosti upravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustavují své duchovní a zřizují řehole a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech.

Náboženská svoboda je ústavně zaručena především v článku 15 a čl. 16 Listiny. V čl. 15 odst. 1 se stanoví, že svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zaručena. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru a nebo být bez náboženského vyznání. Tyto svobody musí zaručit stát. Ve smyslu čl. 4 odst. 2 - 4 Listiny tak může učinit jen zákonem a při respektování podmínek a limitů v tomto ustanovení uvedených. Taková práva znamenají zároveň i povinnost státu, že takovými zárukami musí chránit jednotlivce i skupiny před kýmkoliv (i před církvemi a náboženskými společnostmi), kdo by bránil svým příslušníkům, jejich rodinným příslušníkům nebo komukoliv ve svobodě myšlení, svědomí a náboženského vyznání nebo v právu změnit své náboženství nebo víru, nebo být bez náboženského vyznání. Různé státy, zejména v Evropě, přijímají opatření různého druhu proti takovým náboženským společnostem (sektám), které takové principy nerespektují. V České republice je stát podle ústavních předpisů povinen tak postupovat zejména s ohledem na ustanovení čl. 16 odst. 4 Listiny. Je povinen též zaručit zvláštní ochranu dětí a práv rodičů při jejich výchově i souladu s ustanovením čl. 32 odst. 4 Listiny. Toto ustanovení se vztahuje i na ochranu dětí před takovými vlivy, jež negativně působí na svobodu jednotlivce rozhodovat o svém osudu. Povinnosti státu jsou obsaženy zejména v Úmluvě o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.), která je smlouvou podle čl. 10 Ústavy, především pak v jejím článku 14. Při výchově dětí jsou rozhodující zájmy dítěte a obecné principy respektování lidských práv. Práva rodičů případně poručníků stanoví i čl. 18 odst. 4 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech publikovaný pod č. 120/1976 Sb. Obdobně tato práva vyjadřuje i Deklarace o odstranění všech forem nesnášenlivosti a diskriminace založených na náboženství nebo víře (Rezoluce OSN č. 36/55 z 25.11. 1981).

K obsahu ústavně zaručené náboženské svobody patří i právo každého svobodně projevit své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním náboženství, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu. Tato práva se zpravidla realizují v církvích a náboženských společnostech nebo jejich prostřednictvím. Jsou však právem každého a každý může svobodně zvolit, zda chce své náboženství nebo víru projevit sám nebo společně s jinými v takových sdruženích. O tom, jakým způsobem tak může činit v církvích a náboženských společnostech, pojednává čl. 16 odst. 2 Listiny. Listina nepreferuje ani způsob projevu náboženské svobody a víry v církvích a náboženských společnostech, ani mimo ně, a nikomu nemůže být bráněno, aby tak činil dle vlastní volby. Církev a náboženské společnosti jsou hlavními, nikoliv však výlučnými vyjadřovateli náboženského přesvědčení občanů.

Při výkladu obsahu těchto ustanovení je významné ustanovení čl. 9 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Obsahuje vedle principů a hodnot obsažených v Listině i ustanovení o projevech přesvědčení. V čl. 18 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech je norma vyjadřující, že nikdo nemůže být podroben donucování, které by narušovalo jeho svobodu vyznávat nebo přijímat víru podle vlastní volby. I taková ochrana každého ve státě se musí uplatnit ve vnitrostátním právu. Při respektování principu rovnosti mezi jednotlivci navzájem i mezi sdruženími navzájem při zajišťování náboženské svobody musí být na tato ustanovení vzat zřetel.

B. K liberalizaci přístupu církví a náboženských společností k nabytí postavení právnické

osoby

Jedním z hlavních cílů navrhované právní úpravy je liberalizace tzv. početního cenzu pro získání postavení právnické osoby. Navrhuje se, aby toto postavení mohla získat církev nebo náboženská společnost již při prokázání, že se k ní hlásí 300 zletilých osob namísto současných 10 tisíc zletilých občanů České republiky (neuvažujeme-li výše uvedenou současnou variantu 500 zletilých občanů České republiky, která nebyla nikdy aplikována).

Výrazná liberalizace přístupu církví a náboženských společností k získání postavení právnické osoby je vyvážena jednak konkretizací podmínek vzniku a působení církví a náboženských společností jako právnických osob, jednak tím, že jsou odlišena práva náboženské svobody církví a náboženských společností od zvláštních práv působení církví v takových oblastech veřejné správy jako ve školství, ve vězeňství a v armádě, tj. v oblastech, za které každý demokratický stát přebírá odpovědnost a z větší části je i organizuje a provádí. Ze strany církví a náboženských společností jde o výkon určitých činností, které sice nejsou náboženskými činnostmi v hlavním slova smyslu, ale církve a náboženské společnosti se na nich v demokratických státech tradičně podílejí.

K tomu je třeba uvést, že stát může umožnit církvím a náboženským společnostem působit ve sféře, kterou si jinak vyhrazuje sám nebo jiná veřejná moc, pokud to není v rozporu s ústavními předpisy, a může k takovým úkonům vyžadovat od těchto sdružení obvyklou kvalifikaci osob, které jsou k takovým úkonům určovány. Listina přímo určuje v čl. 16 odst. 3, že zákon stanoví podmínky vyučování na státních školách. Takové ústavní zmocnění je dále konkretizováno zvláštním zákonem. Podle navrhované právní úpravy zvláštní právní předpisy nebo dohody církví a náboženských společností s k tomu kompetentními orgány státní správy upraví působení církví a náboženských společností i v jiných oblastech (vězeňství apod.) tak, že stanoví kvalifikační a jiné podmínky pro splnění podmínek stanovených zejména v čl. 2 odst. 1 a v čl. 4 Listiny. Takové činnosti svěřené jen některým církvím a náboženským společnostem nevedou k nerovnosti v obsahu a podstatě náboženské svobody, která musí být pro všechny občany stejná.

Navrhovaná právní úprava vychází dále z toho, že garance za poskytování těchto veřejných služeb na potřebné úrovni mohou zajišťovat jen církve a náboženské společnosti, které k tomu mají jednak potřebné odborné zázemí, dlouhodobou tradici v takové činnosti a mohou poskytnout i potřebné vzdělání pro výkon takového povolání, jednak za dobu svého působení v České republice prokázaly, že jde o subjekty, které nejen svým učením, ale též dlouhodobou činností prokázaly svou připravenost a důvěryhodnost pro výkon zvláštních práv v oblastech, za které jinak stát přebírá zvýšenou odpovědnost. Proto se také v navrhované právní úpravě předpokládá, že nově registrované církve a náboženské společnosti mohou získat oprávnění k výkonu zvláštních práv až po 10 letech své registrace, hlásí-li se k nim 2 promile zletilých občanů České republiky nebo cizinců s trvalým pobytem, za splnění dalších podmínek.

C. Ke konkretizaci podmínek vzniku a působení církví a náboženských společností v České republice

Navrhovaná právní úprava vychází z toho, že církve a náboženské společnosti nevznikají registrací, ale jsou jimi, vykazují-li znaky uvedené v §3 odst. 1 návrhu zákona. Registrací se církve a náboženské společnosti stávají právnickými osobami, které se mohou svým jménem účastnit majetkoprávních vztahů. Neregistrované církve a náboženské společnosti mohou

podle Listiny vykonávat např. náboženské obřady soukromě i veřejně, ale nemají postavení právnických osob, což znamená, že se posuzují jako sdružení osob bez právní subjektivity.

Proto také návrh právní úpravy formuluje podmínky vzniku a činnosti církví a náboženských společností tak, aby se vztahovaly jak na registrované tak na neregistrované církve a náboženské společnosti, i když vůči neregistrovaným církvím s ohledem na to, že nejsou právními osobami nelze formulovat zvláštní sankce (obdobně jako je tomu u neregistrovaných občanských sdružení a politických stran). Přesto však vztažení těchto podmínek i na neregistrované církve a náboženské společnosti smysl má, protože i u nich lze využít některá omezení např. při výkonu sdružovacího práva, ale i vyvozování individuální odpovědnosti fyzických osob, které se na činnosti neodpovídající podmínkám stanoveným navrhovanou právní úpravou podílejí.

Podmínky podle § 5 jsou formulovány v souladu s možností omezit výkon práv podle Listiny. Konkretizovány byly i na základě dostupných podkladů komisí Rady Evropy a orgánů Evropské unie, a to tak, aby se mohly stát účinným nástrojem pro zabránění registrace nebezpečných sekt, ale i jejich činnosti jako neregistrovaných subjektů. Tyto podmínky jsou v navrhované úpravě soustředěny jak v samostatném ustanovení tak v ustanoveních týkajících se postavení církví a náboženských společností v České republice.

Navrhovaná právní úprava vychází z toho, že výkon práv církví a náboženských společností obecně daných Listinou může být omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých. Jen zákonem může být do těchto práv zasahováno, a to ať již obecnou úpravou, vztahující se k těmto vztahům a konkretizováním limitů a mezí, které jsou v ústavním předpisu uvedeny, nebo vyjádřeny v sankcích trestně právních, správních či jiných, a to tak, že jsou respektovány ostatní ústavní normy, zejména čl. 4 odst. 3 Listiny, že zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky a čl. 4 odst. 4 Listiny, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a že taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro která byla stanovena. Zásahy do záležitostí církví a náboženských společností mohou být na základě zákona přípustné tehdy, když takové zásahy jsou z hlediska ochrany zdraví, mravnosti, práv a svobod druhých, veřejné bezpečnosti a pořádku či z hlediska demokratických principů státu potřebné. Demokratické státy v poslední době uplatňují takové zásahy proti některým sektám, v důsledku jejichž činnosti dochází k hromadným úmrtím lidí, k destrukci osobnosti, rodinných vztahů atd. Příkladem takových opatření je přijatý zákon ve Francii z 22. 6. 2000, který zavedl k ochraně práv a svobod občanů i dalších hodnot ve společnosti i trestní odpovědnost těchto organizací.

V oblasti těchto práv je v navrhované právní úpravě vyjádřeno, že musí být respektován státem i všemi církevními a náboženskými společnostmi ústavní princip suverenity státu obsažený v č. 1 Ústavy, jak již bylo uvedeno. Žádný církevní subjekt nemůže zasahovat do suverénních práv státu. Ze suverenity státu také vyplývá, že vnitřní předpisy církví a náboženských společností, jimiž spravují své záležitosti, nemohou být v rozporu s předpisy státu a nikdo nemůže odmítat plnit povinnosti vyplývající z příslušnosti ke státu s odkazem na příslušnost k církvi nebo náboženské společnosti nebo na její vnitřní předpisy. Jen ústavním předpisem může být stanovena výjimka, jaká je stanovena v čl. 15 odst. 3 Listiny ohledně vojenské služby. Ani takový případ však nemůže v prováděcí zákonné úpravě nerespektovat rovnost všech občanů v povinnostech. Pokud jde o vnitřní předpisy církví a náboženských společností, jejich učení a jejich praxi, jež by byly v rozporu s čl. 16 odst. 4 Listiny nebo s ustanovením mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy, jde o důvody, v jejichž

rámci se výkon těchto práv omezuje v zájmu hodnot uvedených v Listině.

Dále navrhovaná právní úprava vychází z toho, že žádný zahraniční subjekt nemůže být privilegován ve vztahu k jinému subjektu a nemůže být narušována svrchovanost státu. To vyplývá i z čl. 1 Ústavy, že Česká republika je svrchovaný a demokratický právní stát, založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Podle čl. 2 Ústavy státní moc slouží všem občanům, nemůže proto sloužit jen části občanů podle příslušnosti nebo nepřislušnosti k některé církvi nebo náboženskému vyznání. Proto se také vztah státu a církví a náboženských společností stanovuje navrhovanou právní úpravou na principu konfesní neutrality.

Navrhovaná právní úprava v podmínkách vzniku a působení církví a náboženských společností vychází též z toho, že náboženskou svobodu ústavně zaručuje stát, jehož povinností je současně ochránit jednotlivce i skupiny před kýmkoli, kdo by bránil občanům České republiky v právu mít náboženské vyznání, měnit jej či být bez vyznání. S tím souvisí i povinnost státu chránit občany před působením nebezpečných sekt, které omezují zejména svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Proto také navrhovaná právní úprava vychází ze současné znalosti působení takových nebezpečných subjektů a snaží se vyloučit možnost jejich legálního působení, ať již jde o jejich činnost projevující se v manipulaci s občany, anebo o utajování jejich učení či vazeb na jejich součásti v zahraničí.

D. K metodě uznávání církví a náboženských společností a k právní úpravě jejich postavení

Žádný ústavní předpis nestanoví, jakým způsobem mají vznikat nové církve a náboženské společnosti nebo jak zanikají. Nevyplývá to ani z mezinárodních úmluv, kterými je Česká republika podle čl. 10 Ústavy vázána. Právní úprava těchto skutečností je ponechána zákonu. Způsob této úpravy však musí zaručit práva jednotlivce, jak jsou v Listině uvedena. Z hlediska ústavních předpisů je přípustný povolovací nebo registrační systém, aniž by to narušilo práva a svobody občanů. Stát se již v současné právní úpravě přiklonil u nově vznikajících, tedy zpravidla "netradičních" náboženských společností k principu registračnímu, na rozdíl od úpravy v některých jiných státech, kde se preferuje princip povolovací.

Navrhovaná právní úprava vychází z toho, že zákonem mohou být nejlépe stanoveny jednotné podmínky působení církví a náboženských společností bez rozdílu. Proto se také navrhuje zachovat metodu uznávání církví a náboženských společností státem, kterou je registrace podle obecných předpisů ve správním řízení, jehož výsledky jsou přezkoumatelné soudy. Tímto postupem se v míře větší než je tomu u jiných přístupů zajišťuje objektivnost přístupu státu vůči jednotlivým náboženským vyznáním, protože ono uznání je vázáno výhradně na splnění zákonem daných (a tedy všem známým) podmínkám, které nelze měnit jinou cestou než zákonem. Registrace dává tomuto uznávání povahu nárokovosti a tím též posiluje právní jistotu občanů, a to jak těch, kteří se hlásí k určité církvi nebo náboženské společnosti, že tato církev nebo náboženská společnost bude registrována za splnění zákonem daných podmínek, tak ostatních občanů, že nemůže být registrována církev nebo náboženská společnost, která zákonem stanovené podmínky nespĺňuje.

Základní logika zákona v navrhované úpravě spočívá v tom, že církve a náboženské společnosti nevznikají registrací, ale jsou jimi nezávisle na státu. Jako podmínku pro uznání církve a náboženské společnosti právníkem osobou stanoví zákon jejich registraci. Jestliže jsou církev, náboženská společnost nebo svaz církví a náboženských společností registrovány, nabývají tím ze zákona postavení právnické osoby ve smyslu § 18 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku. Tyto registrované církve a náboženské společnosti mají podle právního řádu České

republiky postavení právnické osoby, mohou se tedy svým jménem účastnit majetkoprávních vztahů. Neregistrované církve a náboženské společnosti mohou sice, není-li to v rozporu s veřejným pořádkem, vykonávat náboženské obřady a další činnosti podle § 3 odst. 1, ale nemají postavení právnických osob, což znamená, že se posuzují jako sdružení osob bez právní subjektivity. Jejich případný společný majetek je v podílovém spoluvlastnictví sdružených osob, příslušné právní úkony se posuzují jako společné úkony osob tvořících církev a náboženskou společnost, v závazkových vztazích pak vystupují jako spoluvěřitelé a spoludlužníci. Postavení právnické osoby přiznává tedy právní řád České republiky jen těm církvím a náboženským společnostem, které splňují podmínky zákonem pro registraci stanovené. To vyplývá z požadavku zajistit základní právní jistoty v majetkoprávních vztazích. Nesouvisí to ovšem s výkonem náboženství a není v rozporu se svobodou vyznání zaručenou Ústavou České republiky a Listinou, z čehož navrhovaná právní úprava vychází.

Jako právnické osoby mohou církve a náboženské společnosti zakládat svazy a být zřizovateli právnických osob jednak podle navrhované právní úpravy (označeny jsou jako církevní právnické osoby), jednak podle zvláštních právních předpisů, protože jako právnická osoba vzniklá registrací mají práva jako jiné právnické osoby zřizované podle občanského zákoníku (s výjimkou zakládání právnických osob podílejících se na státní moci a politických stran). Toto právo být zakladatelem právnické osoby podle jiného než tohoto zákona vyplývá přímo z postavení právnické osoby a může být tímto zákonem omezeno, nikoliv však vůbec vyloučeno. Na základě tohoto práva zakládají církve a náboženské společnosti již podle současné právní úpravy nejen církevní právnické osoby, ale též školy, nemocnice, sociální a charitativní zařízení, nadace apod. Právnické osoby podle navrhované právní úpravy jsou právnickými osobami soukromoprávními a spadají svým charakterem pod typ právnických osob podle § 18 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku. Zároveň ovšem spadají i pod písm. a), což je důsledkem nepřesné, resp. neúplné typizace v zákoně použité.

Navrhovaná právní úprava podrobněji upravuje i evidenci právnických osob, které jsou zřizovány církvemi a náboženskými společnostmi tak, aby zajišťovala potřebný stupeň právní jistoty v oblasti majetkoprávních vztahů. Obecně však lze k značnému množství právnických osob zřizovaných k vyznávání víry a organizaci náboženského života uvést, že snaha registrovat co nejvíce těchto jednotek jako právnické osoby vyplývá z mylných představ, že to souvisí s postavením církevního orgánu při výkonu jeho náboženských funkcí na veřejnosti, popř. s tím, že se to pokládá za jediný možný způsob pověření k jednání v majetkových věcech při správě majetku církví a náboženských společností. Tak jako je tomu při určování kompetence církevních složek a orgánů při výkonu vlastních náboženských funkcí, tak mohou vnitřní předpisy církví a náboženských společností určit i kompetence při výkonu dispozičních oprávnění týkajících se správy majetku církví a náboženských společností, nehledě k tomu, že taková pověření mohou být dána statutárním orgánem církve a náboženské společnosti i ad hoc.

Konstituování samostatné právnické osoby má právní důsledky jen v oblasti majetkoprávní, ve stupni majetkové samostatnosti, kterou je třeba vymezit v zájmu zachování jistoty třetích osob. Přiznání právní osobnosti takovéto "jiné" právnické osoby podle navrhované právní úpravy znamená, že tyto jednotky musí být vybaveny na výkon s tím souvisejících právně relevantních úkonů. To je zejména povinnost vést jako účetní jednotka samostatnou účetní evidenci a vypracovávat účetní závěrky, samostatně svým jménem uzavírat soukromoprávní smlouvy, vyřizovat daňovou a celní agendu, zastupovat právnickou osobu v soudním a jiném řízení před státními orgány apod.

E. K zajištění jistoty třetích osob

Navrhovanou právní úpravou budou :

- a) upřesněny náležitosti a postup registrace církví a náboženských společností a evidence právnických osob církví a náboženských společností včetně ustanovení o zrušení registrace církví a náboženských společností a o zániku těchto právnických osob,
- b) zavedeny rejstříky církví a náboženských společností, jejich svazů a církevních právnických osob.

Upřesněním podle bodu a) se sleduje zajištění jistoty třetích osob v širším slova smyslu, jak je též uvedeno v předcházející části tohoto textu v souvislosti s konstituováním se právnických osob podle právního řádu České republiky. V zásadě jde o garanci státu, že církev a náboženská společnost je právnickou osobou respektující právní řád České republiky a další podmínky stanovené Ústavou České republiky, Listinou a navrhovanou právní úpravou. Je zřejmé, že u nově registrovaných církví a náboženských společností většinou nebudou k dispozici zkušenosti z vlastní činnosti církve a náboženské společnosti, ale pouze její údaje, které jsou součástí jejího základního dokumentu. Předmětem registračního řízení budou pouze tyto skutečnosti, nikoli vlastní posuzování učení církve nebo náboženské společnosti z jiných než navrhovanou právní úpravou výslovně vyjmenovaných hledisek.

Zvláštní význam má z hlediska uvedené garance státu řízení o přiznání výkonu zvláštních práv, jímž se přiznává církvím přístup do veřejné sféry a ke zvláštnímu způsobu financování daňovými poplatníky. Jak již bylo uvedeno výše v části o liberalizaci přístupu církví a náboženských společností k nabytí postavení právnické osoby, jde o řízení, kterým stát přiznává církvím a náboženským společnostem zvláštní práva typu přístupu do veřejné sféry, kterou si vyhrazuje sám nebo veřejná moc. Proto je na místě stanovit další podmínky pro nabytí těchto práv, která nejsou právy garantovanými Listinou jako práva náboženské svobody. Při tomto řízení se proto posuzuje nejen soulad učení církve a náboženské společnosti s podmínkami stanovenými navrhovanou právní úpravou, ale i soulad činnosti církve a náboženské společnosti s těmito podmínkami. Důležitým podkladem má být zejména předkládání výroční zprávy. Tato povinnost je ukládána významným subjektům v oblasti školství, vědy a v dalších oblastech. Protože církve a náboženské společnosti takovými významnými subjekty dozajista jsou, jeví se jako vhodné uložit tuto povinnost i jim. Předkládání výroční zprávy by bylo v souladu i se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Upřesněním podle bodu b), tj. nově navrhovaným vedením rejstříků církví a náboženských společností, jejich svazů a církevních právnických osob se sleduje zajištění jistoty třetích osob v obvykle používaném slova smyslu, zejména ve smluvních vztazích. Dosud vedené seznamy těchto právnických osob podle současně platného zákona nevyhovovaly třetím osobám a de facto ani církvím a náboženským společnostem samotným, protože k výpisům z těchto seznamů bylo potřebné připojovat různé další doklady. Podle dosavadních zkušeností by vedení veřejných rejstříků řešilo nejen tyto problémy církví a náboženských společností, ale též třetích osob jako jsou soudy, úřady veřejné správy, sponzoři různých aktivit církví a náboženských společností a další fyzické a právnické osoby.

Náš právní řád uznává, jak je uvedeno v předcházející části B), za právnické osoby jen ty společenské útvary, které byly jím předepsaným způsobem legalizovány. Vznik takové právnické osoby obvykle (a mělo by tomu tak být vždy) váže zákon na její registraci ve veřejném seznamu. Tento způsob je významný pro zajištění základních právních jistot v majetkoprávních vztazích, neboť každý jejich účastník se tak může přesvědčit o existenci

určité právnické osoby a o právně relevantních údajích jí se týkajících. Právnickou osobou není tedy jakékoliv sdružení osob nebo majetku, ale jen to sdružení, které splňuje požadavky na ně kladené zvláštním zákonem upravujícím příslušnou formu soukromoprávní korporace. Např. nadace se zřizuje podle nadačního zákona a nemusí být "účelovým sdružením majetku", ve skutečnosti je účelovým osamostatněním určitého majetkového souboru náležejícího původně zakladateli nadace, kterým může být i pouze jedna osoba.

Zkušenosti z mnoha jiných států, ve kterých došlo k výrazné liberalizaci přístupu církví a náboženských společností k získávání postavení právnické osoby, ukazují, že je nezbytné upravit i postup při zániku církve a náboženské společnosti včetně otázek majetkových. Jde o důležitou oblast právní úpravy, která vychází z následujících principů.

Pokud stát registrací přijímá uskupení určitých osob, které deklarují, že se hlásí k určitému náboženství, jako právnickou osobu, pak tím přejímá značnou odpovědnost za chování takovéto právnické osoby v právních, především pak v závazkových vztazích. Stát registrací garantuje, že se, byť skrytě, nejedná o obchodní organizaci, že cíle registrované církve či náboženské společnosti nejsou podřízeny dosažení zisku či politického vlivu. Pokud je státní orgán nadán jurisdikcí určit základní atributy tzv. církevní právnické osoby a je oprávněn přezkoumávat, zda ta která právnická osoba tyto atributy splňuje či nikoli, pokud ona právnická osoba vzhledem ke svému právnímu charakteru je příjemcem určitých beneficí od státu a zároveň je nositelem některých veřejnoprávních oprávnění (uzavírání sňatků, přístup do armádních složek státu, přístup do míst, kde je realizován výkon trestu či vazba apod.), pak nezbytně stát musí nést i odpovědnost za případné škody způsobené těmito právními osobami. A to v případech, pokud by tyto právnické osoby byly registrovány, aniž by naplňovaly podmínky výše uvedené, státem závazně určené nebo by tyto podmínky přestaly naplňovat a stát by nezasáhl.

Na rozdíl např. od obchodních společností, kdy předmětem jejich činnosti je jakákoli činnost (v souladu se zákonem) prováděná vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku, v případě registrovaných církví a náboženských společností jde především o naplnění čl. 16 odst. 1 Listiny: "Každý má právo svobodně projevat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu." Právo náboženské svobody musí stát garantovat především. U právnické osoby, jejíž registrace je zrušena, je stát povinen provést supervizi, zda majetek nabytý touto právnickou osobou v souvislosti s výkonem tohoto práva bude po zrušení této právnické osoby nadále sloužit účelu, pro který byl nabyt. Nelze zaměňovat zájem té či oné právnické osoby či statutárních orgánů té které právnické osoby, se zájmem společnosti na dodržení jednoho ze základních práv, tj. svobody vyznání. Návrh právní úpravy vychází z toho, že majetek církví a náboženských společností není jměním, které je komukoli dáno k volné dispozici ve smyslu soukromého práva, nýbrž jměním vázaným, které není vybudováno na principu volné dispozice náležející tomu kterému vlastníku (ve smyslu práva soukromého), nýbrž na zásadě vázanosti pro jistý účel.

Stát je bezesporu povinen dodržovat čl. 16 odst. 2 Listiny: "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". Je však zároveň povinen zasáhnout v případech, kdy majetek získaný za účelem uvedeným v čl. 16 odst. 1 Listiny by v souvislosti se zrušením církve a náboženské společnosti a jejich svazu by směřoval za účelem jiným. Jde o to, že stát je povinen věřícím zaručit, s ohledem na svoji úlohu danou čl. 16 odst. 1 Listiny, že majetek zrušené právnické osoby bude nadále sloužit

náboženským účelům. Je tedy zřejmé, že takovýto majetek po provedené likvidaci, může přejít pouze na jinou právnickou osobu uvnitř církve či náboženské společnosti samé, anebo při zrušení samotné církve či náboženské společnosti na jinou církev či náboženskou společnost. Pokud toto není možné, pak nezbude, než aby takovýto majetek přešel na stát, který pak ale musí zajistit jeho jednoznačné účelové použití k náboženským účelům, tj. k přerozdělení jednotlivým registrovaným církvím a náboženským společnostem, popř. na údržbu církevních kulturních památek.

F. K respektování úprav působení církví ve veřejné sféře podle zvláštních právních předpisů

Navrhovaná právní úprava vychází z toho, že působení církví a náboženských společností a jimi zřízených právnických osob ve veřejné sféře by mělo zachovávat pokud možno stejné podmínky působení jako mají fyzické a právnické osoby, jimž je umožněno v téže sféře působit.

Pokud jde konkrétně zejména o působení v oblasti charitativní, sociální, ve zdravotnictví a ve školství, jsou v nich podmínky působení církví a náboženských společností totožné s podmínkami působení ostatních fyzických a právnických osob, a to ať jde o zřizování zařízení, v nichž se charitativní, sociální, vzdělávací a obdobná činnost provozuje, tak o vlastní výkon těchto činností. Proto také navrhovaná právní úprava vychází z toho, že podrobnosti působení církví a náboženských společností v těchto oblastech veřejné sféry jsou upraveny zvláštními právními předpisy orgány k tomu příslušnými podle kompetenčního zákona. Pokud jde speciálně o charitativní, sociální a výukové a obdobné činnosti v zařízeních jiných zřizovatelů, mohou k tomu církve a náboženské společnosti uzavřít smlouvy na různých úrovních, stejně jako jiné právnické osoby na základě dohody obou stran této smlouvy, což vyplývá z již uvedené skutečnosti, že jde o soukromoprávní právnické osoby podle občanského zákoníku.

V případě působení církví a náboženských společností v oblastech, které si jinak vyhrazuje stát nebo jiná veřejná moc, což je zejména působení v ozbrojených silách České republiky a ve vězeňství, které stát umožňuje podle navrhované právní úpravy církvím s oprávněním k výkonu zvláštních práv, jsou pro toto působení stanoveny jednotné podmínky příslušným orgánem státní správy příslušným k tomu podle kompetenčního zákona. V současné době se tak děje na základě dohod Ministerstva obrany a Vězeňské služby České republiky s Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví. V navrhované úpravě se předpokládá, že podmínky uzavírání takových dohod v těchto oblastech budou formulovány přímo ve zvláštních právních předpisech tak, aby byly zabezpečeny jednotné podmínky působení církví a náboženských společností v daných oblastech, jejichž přiznání či odmítnutí by bylo přezkoumatelné soudní mocí.

G. K respektování kontinuity práv a povinností církví a náboženských společností uznaných v České republice před účinností navrhované právní úpravy

Všechny církve a náboženské společnosti registrované podle současně platných zákonů (č. 308/1991 Sb. a 161/1992 Sb.) se navrhuje novou právní úpravou uzнат jako registrované církve a náboženské společnosti s oprávněním pro výkon zvláštních práv. Současně se navrhuje, aby se tato recepce vztahovala i na církevní právnické osoby, které budou

vidovány na ministerstvu ke dni, kdy vstoupí v platnost nový zákon. Pokud nebudou zákonem dané údaje do doby 1 roku ode dne účinnosti zákona doplněny, vyzve nejprve registrující orgán příslušnou církev a náboženskou společnost k doplnění těchto údajů a pokud ani po jeho výzvě údaje doplněny nebudou, bude zahájeno řízení o zrušení registrace církve a náboženské společnosti, v případě církevní právnické osoby bude zrušena její evidence.

Tímto jednorázovým aktem stát potvrdí kontinuitu práv a povinností církví a náboženských společností získaných podle zákona č. 308/1991 Sb. a trvání státního uznání církví a náboženských společností na úrovni dané již současnými zákony, ale i jeho dřívějšími akty uznání. V případě navrhované recepce nejde o jakékoli narušení konfesní neutrality státu dané Listinou. Navrhovanou právní úpravou se totiž v případě církví a náboženských společností registrovaných podle současné právní úpravy nezřizují nové subjekty podle právního řádu ČR a navrhovanou recepcí se jim nepřiznávají žádná práva, která by podle současné právní úpravy neměla. Jiný postup by naopak znamenal odebrání těchto práv.

V navrhované právní úpravě se neuvažuje o zúžení seznamu již v současnosti registrovaných církví a náboženských společností pro navržený akt recepce ani o přezkoumávání náležitostí, které již byly předmětem recepce dosavadní právní úpravou či předmětem správního řízení k získání registrace, protože zúžení seznamu církví a náboženských společností již v naší republice registrovaných by mohlo být chápáno jako porušení konfesní neutrality státu vůči církvím a náboženským společnostem a mohlo by být ze strany případně dotčené církve a náboženské společnosti předmětem ústavní stížnosti. Proto pro jakékoli případné zúžení tohoto seznamu je možné použít výhradně řízení podle správního řádu. Jenom takovým řízením by mohla být předmětné církvi a náboženské společnosti zrušena registrace, popř. by jím mohlo být zrušeno oprávnění k výkonu zvláštních práv.