

Podklady pro výuky předmětu Církevní právo
na Právnické fakultě Masarykovy univerzity
Brno

Expertízy k povaze církevního majetku pro účely restitucí

ak. rok 2009/2010

Petr Jäger, 14422@mail.muni.cz

1. „K problematice vlastnictví katolické církve a restitucí církevního majetku“ (PrF MU Brno) **str. 2**
2. „Právně historická expertiza Univerzity Karlovy v Praze právního postavení tzv. katolického církevního majetku v druhé polovině 19. a ve 20. století na území dnešní ČR“ a „Veřejnoprávní omezení vlastnického práva Církve římskokatolické na území České republiky“ (PF UK Praha) **str. 26**
3. „Posouzení otázky církevního vlastnictví“ (FP ZČU Plzeň) **str. 45**
4. „Odborný posudek“ (Ústav státu a práva AV ČR) **str. 51**

Poznámky:

- Pro otázku restitucí je významné, že žádný z posudků nedovodil, že by církevní majetek, který má být předmětem restitucí, byl před rozhodným obdobím (tj. před rokem 1948) ve vlastnictví státu.
- Subjektem věcných práv k církevnímu majetku nebyla církev (římskokatolická) jako celek, nýbrž její jednotlivé právnické osoby (dnes: „církevní právnické osoby“).
- Zároveň všechny posudky uvádějí, že k určitým dispozicím s majetkem (zcizení, zatížení) potřebovaly církevní subjekty souhlas státu (= majetkový dozor státu, péče státu o zachování církevního majetku).
- Expertíza PF UK Praha v závěru obsahuje shrnující body, které mohou být bez znalosti celého textu expertízy zavádějící. Je otázkou, zda se jedná o nepozornost zpracovatelů nebo nekorektní záměr (např. s ohledem na politický podtext). S těmito závěry (bez ohledu na obsah expertízy) následně účelově pracovala zejm. vláda ČSSD v letech 1998 – 2002. Zejm. k hojně citovanému bodu 6., ve kterém je uvedeno, že „vrácení majetku [...] by nebylo restitucí (uvedením do původního stavu)“ nutno dodat, že legislativa i právní doktrína po roce 1989 chápe proces „restitucí“ jako proces „zmírnění některých majetkových křivd,“ nikoliv jako uvedení do původního stavu (restitutio in integrum). *Restitutio* v úzkém slova smyslu je možné toliko v situacích, kdy období od narušení majetkového stavu do jeho zhojení je relativně krátké. Při nápravě křivd napáchaných v letech 1948 – 1989 se však nemohlo jednat o *restitutio* po stránce právní ani faktické, neboť to po 40 letech ani objektivně nelze. Faktický i právní stav se od roku 1948 změnil již nenávratně. V otázce základních práv, tedy i v otázce ochrany vlastnictví, vstoupili všichni restituenti (noví vlastníci) po roce 1989 do svých práv značně posílení oproti situaci před rokem 1948, a to např. díky zásadnímu rozvoji českého ústavního pořádku (Listina základních práv a svobod, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, judikatura Ústavního soudu aj.).

K PROBLEMATICE VLASTNICTVÍ KATOLICKÉ CÍRKVE A RESTITUCÍ CÍRKEVNÍHO MAJETKU

I. HISTORICKÁ ANALÝZA

1) Otázka vztahu církve a státu v „dlouhém trvání“

Při právněhistorickém posuzování vlastnických práv římskokatolické církve (popř. dalších křesťanských církví a náboženských společností působících v současné době na území České republiky) je potřeba brát ohled na několik zásadních skutečností. Především jde o metodologický problém formálně právní analýzy, vycházející z vytvoření přehledu a interpretace ústavněprávních aktů moderní doby počínaje tzv. Pillersdorfovou ústavou z roku 1867. Takovýto postup je v současné době dosti obvyklý, nicméně zcela pomíjí skutečnosti, jichž jsou si přirozeně vědomi i mnozí zahraniční právní historici, totiž že ústavní a právní systémy moderní doby přirozeně navazují na předchozí vývoj a že tedy ani při zkoumání ústavních systémů a jimi navozeného právního stavu nelze vycházet od roku 1867 jako od roku nula.¹ Francouzský historik Fernand Braudel proto již v padesátých letech 20. století zavedl do historického zkoumání pojem „la longue durée“ (dlouhé trvání) jakožto základní předpoklad pro zkoumání mentalit, včetně právních a náboženských mentalit.²

Že je tento přístup nevyhnutný, dokládá ostatně i skutečnost, že se v současné době nejen média či státní orgány, ale také orgány legislativní a soudní při řešení vztahu státu a církve a při posuzování vlastnických nároků církve či církevních právnických osob nejednou odvolávají na historické právní situace, úzy a právní akty (či v některých případech na nejasně

¹ Hattenauer, Hans: Europäische Rechtsgeschichte. Heidelberg 1994; Wilhelm Brauner – Friedrich Lachmayer: Österreichische Verfassungsgeschichte. 6. vyd. Wien 1992.

² Braudel, Fernand: La longue durée. Annales E.S.C. No. 4, octobre-décembre 1958, s. 725-753; Die Rückoberung des historischen Denkens. Grundlagen der neuen Geisteswissenschaft. Hrsg. Von Jacques Le Goff, Roger Chartiers, Jacques Revel. Frankfurt/M 1994.

definované právní záměry českých panovníků). V poslední době se tak nejčastěji děje ve vztahu k pražské katedrále sv. Víta. V tomto případě tedy jde o odkaz na právní poměry, jež jsou historicky podstatně starší nežli poměry nastolované ústavou Rakouska-Uherska z roku 1867. Kromě toho v uvedeném případě vstupuje do hry sv. Václav coby svatý patron, který ve středověkém chápání práva mohl být nositelem majetkových práv. Při zmiňované argumentaci navíc nastává i pozoruhodný argumentační nesoulad v tom ohledu, že je zde bezděky přiznávána právní kontinuita současného státu (České republiky) se středověkou monarchií, kde sehrával panovník jakožto její ztělesňovatel zcela jinou úlohu, mj. úlohu náboženské povahy a náboženského patrona.³ Skutečnost umístění panovnické hrobky v (arci)biskupské katedrále přitom nelze použít jako důvod pro uplatnění vlastnického práva (per analogiam by měl totiž každý člověk-patron pochovaný na nějakém pohřebišti či místě k tomuto místu automaticky vlastnická práva). Nezanedbatelná nepochybně není ani skutečnost, že pojem „katedrála“ je v historickém církevním právu jednoznačně definován jako kostel, který je spjat se stolcem biskupa, resp. v němž je umístěna biskupova katedra, a který je zároveň kostelem kanovníckého sboru kapituly coby poradního sboru biskupa. Okolnost umístění panovnické hrobky je v tomto ohledu sekundární záležitostí a nevyplývá z nich bezprostřední majetkoprávní nárok státu. Z hlediska církevního práva by navíc mohla být přítomnost panovnické hrobky v katedrále vztažena pouze k (arci)diecézi, protože historické církevní právo neznalo současný pojem „primas český“. Na sklonku 14. století v době úmrtí Karla IV, který v tomto ohledu bývá označován za relevantní osobnost, ještě nebyl český král zároveň moravským markrabětem, takže by symbolická patronátní role pohřbu v katedrále ani nemohla být vztažena k celému území současné České republiky.⁴ Uvedený drobný exkurz do problematiky vztahu církve a státu v souvislosti s aktuálním případem pražské katedrály sv. Víta tvoří pouze zlomek problematiky řešené v předkládaném vyjádření, nicméně jde o ukázkou metodologické obtížnosti při vymezení předmětu analýzy a jejího časoprostoru, protože se vzhledem k historii tématu ve skutečnosti nelze omezit pouze

³ Becker, Hans Jürgen (Hrsg.): *Zusammengesetzte Staatlichkeit in der Europäischen Verfassungsgeschichte*. Berlin 2006; Becker, Hans Jürgen: *Der Heilige als Landesherr*. In: *Symbolon, Jahrbuch für Symbolforschung*, Neue Folge 6, 1982, s. 9-25; Becker, Hans Jürgen: *Der Heilige und das Recht*. In: Petersohn, J. (Hrsg.): *Politik und Heiligenverehrung im Hochmittelalter. Vorträge und Forschungen des Konstanzer Arbeitskreises für mittelalterliche Geschichte* 42. Sigmaringen 1994, s. 1-9.

⁴ Georges Duby: *Le temps des cathedrales. L'art et la société 980-1420*. Paris 1976; Ernst Ullmann: *Svět gotické katedrály*. Praha 1987.

na jeho úzké časové vymezení do období po roce 1867, 1918 či 1948 a v praxi se tak vědomě nebo podvědomě ani neděje.⁵

Při historickém posuzování vztahů církve a státu v oblasti vlastnických práv je neopominutelný také problém historické sémantiky. Současná právní věda v tomto směru totiž operuje s určitými kategoriemi (stát, právo, náboženství, církev, vlastnictví, držba apod.),⁶ kterým rozumí určitým pevně definovaným způsobem a které určitým způsobem vykládá a interpretuje. Při objasňování historických souvislostí se ovšem střetáváme s velkou proměnlivostí těchto pojmů v čase a geografickém prostoru, popřípadě v závislosti na velkých historických procesech, za jaké lze ve sledované souvislosti označit například reformaci a s ní spojenou pluralitu konfesí a církví, rozvoj přirozenoprávní teorie, průnik osvícenského myšlení, velké občanské revoluce, absolutizaci státu a státní rezóny v období 17. a 18. století, vznik neabsolutního státu a moderního nacionalismu v 19. století, ztotožnění státu, národa a vlasti na počátku 20. století atd. Stejně tak je nutno vzít v úvahu, že vztah mezi církví (církvemi) a státem se vyvíjel v době právního partikularismu, tedy před konstituováním raně novověkého a moderního absolutistického a neoabsolutistického státu, a nelze tedy na tento vztah mechanicky vztahovat dnešní výklad těchto pojmů.⁷ Zde je potřeba připomenout, že v době formování vztahu církve a státu navzájem a v době formování vztahu k církevnímu majetku byl zcela neznámou kategorií moderní „sekulární“ stát a že státní a církevní struktury byly tradičně v kooperativním vztahu (například ve středoevropských zemích včetně habsburské monarchie a jejich pozdějších nástupců Rakouského císařství a Rakouska-Uherska, kde dokonce došlo ke známému symbolickému sepětí „trůnu a oltáře), anebo ke skutečnému právnímu propojení státních a církevních struktur (severský luteránský model, založený na starší Lutherově redakci Augsburské konfese z roku 1530, popř. britský model

⁵ Krutkowski, J.: Kosciol i państwo. Lublin 1993.

⁶ Dickel, Günther - Speer, Heino (edd.): Deutsches Rechtswörterbuch. Wörterbuch der älteren deutschen Rechtssprache. Weimar 1974-1983; Erler, Adalbert - Kaufmann, Ekkerhard (edd.): Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte. Berlin 1971.

⁷ Stolleis, Michael (ed.): Staatsdenker in der frühen Neuzeit. ³München 1995; Stolleis, Michael: Staat und Staatsräson in der frühen Neuzeit. Studien zur Geschichte des öffentlichen Rechts. Frankfurt/M 1990. Stolleis, Michael: Religion und Politik im Zeitalter des Barock. „Konfessionalisierung“ oder „Säkularisierung“ bei der Entstehung des frühmodernen Staates? In: Breuer, D. (ed.): Religion und Religiosität im Zeitalter des Barock. Wiesbaden 1995, s. 23-42; Jiří Hanuš – Jana Kubíčková: Církev a dělnická otázka. Reakce římskokatolické církve na společenské poměry v 19. století. In: Bronislav Chocholáč – Jiří Malíř (ed.): Pocta Janu Janákoví. Brno 2002, s. 465-472; Schell, Herrmann: Národ a církev. Nový život 4, 1899, s. 97-99.

Anglikánské církve, jakožto státní církve s panovníkem jako jejím nejvyšším pontifikem apod.).⁸

2) Otázka pojmu vlastnictví a držby ve vztahu k církevnímu majetku

Epocha relevantní pro vytváření vztahu státu a církve je obdobím před moderní recepcí římského práva, které rozlišovalo pojmy vlastnictví a držba spíše v teorii nežli v právní praxi. Vlastníkem v pravém slova smyslu byl v tomto ohledu přitom pouze panovník (i ten ovšem pouze ve smyslu středověké a raným novověkem recipované kategorie „rex ministr Dei“), zatím co veškeré další formy vztahu k majetku byly po formální stránce vnímány pouze jako vyšší či nižší formy držby, tedy vztahu k majetku výrazně omezeným co do užívání i požívání.⁹ Zde je nutné konstatovat, že v právní a sociální praxi byla značná část takových vztahů k majetku, jež byla „de jure“ držbou (possessio) vnímána „de facto“ jako vlastnictví. Někdy se v takových případech hovoří o svobodné držbě. Například o svobodné deskové držbě, která byla typická nejen pro šlechtické vrstvy, ale také pro církevní právnické osoby, resp. pro církve jako celek (zde pro zjednodušení můžeme abstrahovat od toho, zdali šlo o římskokatolickou církev, anebo o církve jiné, byť ve skutečnosti existoval ve formě vztahu k majetku mezi římskokatolickou církví a jinými křesťanskými církvemi v některých případech rozdíl, zvláště, když některé reformační a reformované církve vznikaly jako „státní církve“, byly tedy apriori součástí státu a panovník byl jejich hlavou).¹⁰

Z řečeného vyplývá, že při zkoumání vztahu církve a státu, resp. při zkoumání vztahu církve k majetku se nelze omezit pouze na formálně-právní analýzu, jak to dělá studie například Karlovy univerzity, ale ve shodě se současnými výsledky (právně)historické vědy je potřeba se opřít také o zkoumání právně-historické sémiotiky a sémantiky a také o výzkum skutečného působení práva v dobové společnosti, které se od pouhé litery zákona mnohdy poměrně značně odlišovalo (francouzští historikové školy Annales v této souvislosti zavádějí

⁸ Stolleis, Michael: Religion und Politik im Zeitalter des Barock. „Konfessionalisierung“ oder „Säkularisierung“ bei der Entstehung des frühmodernen Staates? In: Breuer, D. (ed.): Religion und Religiosität im Zeitalter des Barock. Wiesbaden 1995, s. 23-42; Lutz, Heinrich: Reformation und Gegenreformation. München 1997; Duchhardt, Heinz: Das Zeitalter des Absolutismus. München 1992; Jürgen Brand: Bibel und Aletes recht im Bauernkrieg. Leipzig 1996.

⁹ Gurevič, Aron Jakovlevič: Kategorie středověké kultury. Praha 1972.

¹⁰ Matějka, František (ed.): Moravské zemské desky. III. 1567-1642. Kraj olomoucký. Praha 1953.

kategorii „pratique du droit“).¹¹ V tomto ohledu je při hledání „pratique du droit“ sledovat nejen formálně-právní aspekty státu a církve (církví), ale například také mentalitu a vnímání tohoto vztahu jednotlivými stranami, tj. v tomto případě ze strany sekulární společnosti na jedné straně a církevní společnosti na straně druhé.

Pro současnou historiografii zabývající se sledovaným tématem není zcela neznámou skutečností, že např. právní řešení tohoto vztahu ze strany státu bylo v období Československé republiky po roce 1918 minimálně do vzniku „modu vivendi“ roku 1927 vnímáno jako velmi problematické a jako znevýhodňující katolické věřící v rámci státní společnosti.¹² To by bylo potřeba vzít v úvahu také při odvolávání se na tehdejší normy při debatě o případných současných restitucích církevního majetku.¹³

Z uvedeného vyplývá také odpověď na otázku po povaze vlastnictví katolické církve a zda byla římskokatolická církev, resp. jí zřizované právnické osoby, vlastníkem majetku v právním slova smyslu a jak lze na toto vlastnictví pohlížet. Samozřejmě, že posouzení ve shodě s výše uvedeným hodnocením vztahu státu s církví je značně složité, protože se vyvíjelo velmi proměnlivě. Prakticky ve všech historických etapách bylo nějak ovlivňováno ze strany dobového státu, země, vrchnosti, fundátorů apod. Speciálně římskokatolická církev potom navíc byla ve všech historických etapách institucí (z dnešního hlediska) nadstátního charakteru, popř. nadregionálního charakteru, se složitou organizační strukturou a vnitřní diferenciací. Tato diferenciací potom způsobovala různorodý přístup k majetku ze strany různých institucí a právnických osob (např. vlastnictví a užívání majetku v „dlouhém trvání“ přímo předpokládaly regule mnišského řádu cisterciáků, zatímco vztah mendikanského (žebravého) řádu františkánů k vlastnictví majetku byl velmi omezený a soustřeďoval se pouze na nezbytné vlastnictví).¹⁴ Při abstrahování této dobové a institucionální proměnlivosti lze nicméně konstatovat, že historické vlastnictví katolické církve je možno považovat za

¹¹ Thévenot, Laurent: *Annales. Economie. Sociétés. Civilisation*. 47e Année. No 6. Novembre-Décembre 1992. Thema: Droit. Histoire. Sciences sociales.

¹² Koníček, Jiří: *Modus vivendi v historii vztahů Svatého stolce a Československa*. Olomouc 2005; František Kop: *Modus vivendi – nynější stav jeho provedení*. Praha 1937; J. Machala: *Vatikán a Československo (1938-1948)*. Paměti, záznamy z autorova deníku. Praha 1998.

¹³ Kadlec, Jaroslav: *Přehled českých církevních dějin*. 2. Praha 1991, kap. Církev katolická a československý stát, s. 243-244; Tretera, J. R.: *Stát a církev v české republice*. Kostelní Vydří 2002.

¹⁴ Svátek, Josef: *Organisace řeholních řádů v Čechách a péče o jejich archivy*. SAP 20, 1970, s. 505-624.

nepochybné, a to jak v rovině církve jako celku, tak v rovině jednotlivých církevních právnických osob (diecéze, fary, řády, kláštery), které byly konkrétními vlastníky a majetek užívaly a požívaly.

Pokud jde o otázku zvýšené ochrany církevního majetku ze strany státu či naopak zvýšeného právního dozoru ze strany státu, lze konstatovat, že se v širokém historickém kontextu v zásadě příliš neliší od zásahu (předmoderního či moderního) státu do jiných vlastnických práv, a že je proto možno katolickou církev, resp. její právnické osoby považovat za vlastníka majetku ve stejném smyslu, jako je tomu i u vlastníků necírkevního charakteru. Předmoderní (absolutistický) a moderní (neoabsolutistický) stát si totiž v rámci teorie státní rezony činil nárok na omezování práv (včetně majetkových práv) všech subjektů nacházejících se na jeho území. Ve vztahu k římskokatolické církvi a jejím právnickým osobám je postupně již během 18. a 19. století vytlačoval z oblastí, které jim byly dříve vyhrazeny, nicméně stejným způsobem se choval také k osobám a institucím sekulární povahy. Při sledování omezení v oblasti vlastnictví a nakládání s majetkem to platí stejným způsobem. V období 19. a 20. století přitom sice právní systémy prostřednictvím dozoru středoevropských států omezovaly právo církevních institucí disponovat s majetkem v plném rozsahu. V praxi ovšem církev i vzhledem k vlastním normám disponovala s tímto majetkem formou prodeje či jiných převodů zpravidla omezeněji, nežli tomu bylo v případě jiných subjektů, takže výše uváděný dozor byl zřejmě v právní praxi naplňován v poměrně omezeném rozsahu.¹⁵

3) Otázka restitucí církevního majetku

Jedním z rozhodujících pojmů ve vztahu k církevnímu majetku je otázka restitucí. Pojem „restituce (restitutio, restitutio in integrum) je totiž v této souvislosti nejen důležitým historickým právním pojmem, ale je nezastupitelný i v při řešení současných aktuálních vztahů státu a církve. V českých, středoevropských, resp. evropských dějinách docházelo k restitucím obecně a k restitucím církevního majetku konkrétně zpravidla po určité dvojité politické změně, v níž první vlna byla obvykle spjata se zásahem do majetkové sféry poražené strany formou konfiskací. Druhá vlna, obvykle spjatá s opětovnou vojenskou a politickou

¹⁵ Hobza, Antonín: Poměr mezi státem a církví a jeho vývoj a současný stav. Praha 1925; Karel Kaplan: Stát a církev v Československu 1948-1953. Brno 1993; Hobza, Antonín: Autonomie náboženských vztahů v moderním státě. Praha 1910.

porážkou původních vítězů, potom byla provázena snahou uvést majetkoprávní poměry úplně nebo alespoň částečně do původního stavu. Důležité je, že zpravidla veškeré tyto kroky byly právně odůvodněny nejen v oblasti majetkoprávní, ale také v oblasti trestněprávní. Zásah do majetkové sféry jednotlivých fyzických i právních osob (zpravidla právních osob církevního charakteru), byl totiž označován jako zločin proti státu (*crimen laesae maiestatis*). Tomuto zločinu přitom odpovídaly různé právní sankce, z nichž jednou byla konfiskace majetku. K majetkové restituci docházelo ve chvíli, kdy bylo dosaženo právního názoru, že konfiskující orgány nebyly legálními orgány státu a neměly tedy k takovému právnímu postupu oprávnění (vystupovaly pouze „pod jménem a titulem“ – například v době stavovského povstání roku 1618 české stavovské direktorium a jím zřízené konfiskační komise), anebo kdy bylo na základě vyšetřování shledáno, že konfiskace byla neoprávněně aplikována v konkrétním individuálním případě.¹⁶

Princip restitucí církevního majetku byl v českých dějinách uplatněn především v souvislosti s procesem, který je obvykle znám pod pojmem „pobělohorské konfiskace“. Tehdy byly poprvé ve velkém rozsahu aplikovány právní postupy, které se v konfiskačních a restitučních procesech vyskytovaly opakovaně i v moderní době. Pro současné posouzení vztahu státu a církve je důležitý nejen jako právněhistorický komparativní materiál, ale také vzhledem skutečnosti, že právě tyto právní události sehrávaly významnou roli také v moderních státních a právních dějinách středoevropské oblasti. Odvolávají se na ně totiž prakticky veškeré moderní politické a právní akty, které vedly k proměně vlastnických práv ve vztahu státu a (římskokatolické církve): závažné právní akty vydané po roce 1618, vedoucí či nastolující 1. pozemkovou reformu, po roce 1945 dekrety prezidenta republiky vedoucí ke konfiskacím majetku „Němcům, Maďarům, kolaborantům a zrádcům“, i znárodňovací dekrety vydávané po roce 1948.¹⁷ Například při porovnávání textů konfiskačních dekretů císaře Ferdinanda II. z roku 1621 a konfiskačních dekretů prezidenta Edvarda Beneše z roku 1945 zjišťujeme, že jde v mnohém ohledu o analogický právní proces, a to co do ducha i co do litery zákona, vycházející z nároku „státní rezóny“ na zásahy vlastnických práv fyzických i právnických osob.¹⁸ Právní zdůvodnění restituce z roku 1621 bylo opřeno o potřebu uvést do původního

¹⁶ Knoz, Tomáš: Konfiskationen nach 1620 als politischer und juristischer Prozess. *Frühneuzeit-Info* 12, 2001, Heft 1, s. 40-52.

¹⁷ Slovák, Jindřich (ed.): *O konfiskovaných statcích na Moravě*. Brno 1919.

¹⁸ Dekret prezidenta republiky ze dne 21. června 1945 o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského lidu. In: *Sbírka zákonů a nařízení*, roč.

stavu (majetko)právní poměry, které byly nastoleny v době stavovského povstání v letech 1618-1620, v nichž byly konkrétní fyzické a právnické osoby obviněny a odsouzeny za zločin proti státu („zpronevěřilí synové vlasti“), a posléze sankcionovány jednak k opuštění země (nucená emigrace), jednak konfiskací nemovitého a movitého majetku, který zde zanechaly. Tyto konfiskace se týkaly především majetku některých fyzických osob (Valdštejn, Dietrichstein, Liechtenstein apod.), a také osob církevních právnických osob (např. na Moravě olomoucké biskupství, olomoucká kapitula, brněnská kapitula, řád Tovaryšstva Ježíšova i všechny jeho domy a koleje). Po roce 1620 (vítězství císařské strany v bitvě na Bílé hoře), potom bylo o jednom ze základních právních prostředků navrácení do původního stavu rozhodnuto o mravní i majetkové restituci postižených osob. Zásadní zdůvodnění se opíralo o skutečnost, že 1. předchozí konfiskaci neprováděly řádné „státní“ orgány, nýbrž skupina, která dosáhla moci nelegální cestou, 2. obecně i v konkrétních případech byla zpochybněna aplikace sankce konfiskace vzhledem k tomu, že se dotčená osoba neměla dopustit zločinu, za který byla sankcionována. Tomu odpovídaly i konkrétní právní prostředky restituce. Ta se opírala o vyhlášení nulity právních kroků stavovského direktoria a jím jmenovaných orgánů od samého počátku. Konkrétně to bylo provedeno vyškrtnutím všech legislativních aktů (dekretů, patentů, ediktů) ze sněmovních knih (tyto zápisy lze v současné době přirovnat ke sbírce zákonů). Tím byly veškeré legislativní prameny a na ně navazující právní akty soudní i exekutivní povahy anulovány a byly považovány za neplatné od samého počátku. Tímto krokem byla tedy restituována práva i majetek církevních právnických osob. Předpokládalo se přitom, že osoby a instituce, které mezitím předmětné majetky nabyly, je nenabyly „bona fide“, takže i jejich držba či vlastnictví bylo od samého počátku neplatné (dobové právo přitom dokázalo ošetřit i právní stav, kdy by k nabytí „bona fide“ došlo; v takovém případě mohla být vlastnictví uznáno za platné a pro restituenta se hledal náhradní právně volný majetek). Po opětovném fyzickém uvedení do svých majetkových práv se potom tyto církevní právnické osoby obracely na státní orgány s žádostí o náhradu škody utrpěné během období, kdy nemohly ve vztahu k majetku uplatňovat svá vlastnická práva. Tyto škody mohly být kompenzovány buď formou přidělení dalšího majetku nemovité povahy, anebo formou kompenzování v peněžité podobě, a to vždy na základě legálního právního postupu opírajícího se o ocenění majetku a vyčíslení škod (dobový termín „taxace“ je možno nahradit dnešním pojmem soudní znalecký posudek).

Historické právo zná také jiné typy majetkové a právní restituice, než tomu bylo v případě složitějšího procesu pobělohorských konfiskací, byť se jejich právní principy v mnohém ohledu prolínají. Moderní princip restituice ve smyslu navrácení právních a majetkových poměrů k určitému historickému datu (v našem případě např. k roku 1867, k 25. 2. 1948, k 20. 11. 1992 apod.) má v historickém právu celou řadu paralel. Pravděpodobně nejrozsáhlejším právním opatřením tohoto typu, které nese charakter zákona, je restituční edikt císaře Ferdinanda II. z roku 1629, na němž je pro nás navíc důležité, že se bezprostředně týká církevního majetku v tehdejší Říši.¹⁹ Ve zkratce šlo o restituci právního stavu, včetně návratu majetku římskokatolické církve, který byl vyhlášen císařským ediktem a který navracel právní poměry k roku 1555, tedy k vyhlášení tzv. Augsburského náboženského míru. Změny v majetkových poměrech církve, jež se udály často spíše „via belli“ nežli „de jure“ ve prospěch jiné nežli římskokatolické církve (především luterské církve, ale i jednotlivých německých teritoriálních států a sekulárních fyzických a právnických osob) byly v tomto ediktu vyhlášeny za neplatné od samého počátku a majetek, který byl mezi lety 1555 až 1629 sekularizován, zestátněn nebo naopak privatizován, měl být opětně předán do rukou římskokatolické církve. Především se to týkalo majetku středoněmeckých biskupství, biskupských států a klášterů (na tomto právním principu nemění nic ani skutečnost, že se restituční edikt nakonec vzhledem ke složitým vojenským poměrům v říši i vzhledem k politické konkurenci mezi císařem a německými knížaty nepodařilo prosadit do praxe).²⁰ Následným využitím téhož právního principu restituice bylo nicméně vyhlášení tzv. Normaljahr, k němuž došlo v souvislosti s diplomatickými jednáními v Münsteru a Osnabrückeru roku 1642 a jímž měly být právní a majetkové poměry restituovány k roku 1624.²¹ Pro všechny tři výše uváděné realizace principu restitucí (církevního) majetku ve středoevropském právním prostoru je přitom patrných několik atributů, které napovídají mnohé i pro dnešní analogie. I když bylo při všech restitucích vyhlášeno datum, ke kterému se právní a majetkové poměry navracejí (zpravidla datum vydání nějaké zásadní majetkoprávní úpravy, mnohdy konfiskací), nemohlo nikdy jít o skutečné „restitutio in integrum“ ve smyslu skutečného navrácení k deklarovanému. Politické, společenské i právní poměry se totiž obvykle změnilly natolik, že restituce v absolutním smyslu slova nebyla možná. Ostatně i Obnovené zřízení zemské ve skutečnosti ústavní a právní ne-obnovovalo stav před

¹⁹ Burckhardt, Johannes: Der Dreißigjährige Krieg. Frankfurt/M 1992.

²⁰ Frisch, Michael: Das Restitutionsedikt Kaiser Ferdinands II. vom 6. März 1629. Tübingen 1993.

²¹ Burckhardt, Johannes: Der Dreißigjährige Krieg. Frankfurt/M 1992.

stavovským povstáním, ačkoliv to ve svém názvu deklarovalo.²² Šlo tedy spíše o „zmírnění některých (majetkových) křivd“ ve smyslu tohoto dnešního moderního právního pojmu. Proto nelze považovat za relevantní ani argument, s nímž je možné se čas od času setkat, totiž že by v případě restituce majetku římskokatolické církve, který jí byl odňat před 20. 11. 1992, nedošlo k restituci, protože v majetek se navrácí za jiných právních poměrů než za jakých byl odňat a proto tedy nejde o úplnou restituci. Tato zjevná skutečnost nicméně nemůže princip restitucí zpochybnit, protože jde o samozřejmou historickoprávní okolnost a nemohl by tak být restituován nikdy žádný majetek. (Například majetek emigrantů ze socialistického Československa byl restituován do zcela jiných právních poměrů, než za kterých jim byl odňat. Majitelé obytných domů měli v době socialistické ČSSR ze strany státu omezené právo užívání a požívání svého majetku, zatímco v době restituce po roce 1990 již tomu tak nebylo. Stejně tak by ovšem nemohl být restituován ani majetek státu a jeho právnických osob, např. po roce 1990 by nemohl být státu restituován majetek neoprávněně užívaný Komunistickou stranou Československa. Naopak ČSSD by nemohl být restituován tzv. Lidový dům, protože majetkoprávní poměry politických stran byly v době před jeho konfiskací ošetřeny jiným způsobem, nežli jak tomu bylo v okamžiku jejich jeho restituce. Podobných případů z právních dějin a z dějin restitucí by bylo per analogiám možno uvést celou řadu.)

Zcela v souladu se současným trendem návratu České republiky do evropských struktur, včetně návratu k uplatňování lidských práv a práv na svobodu náboženského vyznání, lze potom vnímat i restituci majetku římskokatolické církve a ostatních církví působících na území České republiky.²³

4) Závěry

Problematika vztahu státu a církve (církví) v oblasti vlastnictví je značně složitá. Při využití historické a historickoprávní analýzy tohoto vztahu se nelze omezit pouze na zkoumání tohoto vztahu v období moderního státu (po roce 1867), ačkoliv je samozřejmé, že na základě jejího provedení budou kompenzovány křivdy způsobené v průběhu několika desetiletí trvání

²² Bergerhausen, Hans Wolfgang: Die „Verneuerte Landesordnung“ in Böhmen 1627: ein Grunddokument des habsburgischen Absolutismus. *Historische Zeitschrift* 272, 2001, s. 327-351.

²³ Becker, Hans Jürgen: Religionsfreiheit in Europa. Hauptströme und gemeinsame Entwicklungen. In: Nanesen, G. (Hrsg.): *Religionsfreiheit in Mittel- und Osteuropa zwischen Tradition und Europäisierung*. Regensburg 2006.

komunistického režimu. Vlastnické poměry církve a vztah státu a církve nicméně vznikal dlouhodobě a vzájemné vztahy v moderní době navazovaly na podstatně starší právní principy.

Při vyhodnocování vztahu státu a církve a vlastnických poměrů církve je nutno vzít v úvahu, historická dobová sémantika často neodpovídá dnešním právním termínům, takže například majetkoprávní vztah dobově označovaný jako držba fakticky odpovídal dnešnímu právnímu pojmu vlastnictví.

Předmoderní a moderní stát si v rámci teorie státní rezony činil nárok na politické a právní omezování veškerých subjektů působících na jeho území, včetně církve a církevních právnických osob. Tato skutečnost ovšem ještě neimplikuje nutnost, že toto násilné „spojení trůnu a oltáře“ je vhodným východiskem pro současnou právní úpravu, např. při omezení vlastnického a dispozičního práva církve, resp. církevních právnických osob. Církev kromě toho historicky omezovala dispozice se svým majetkem i vlastní právní úpravou, takže v právní praxi bylo zřejmě omezení dispozice ze strany státu využíváno méně nežli v jiných případech.

Provedení restituce církevního majetku nelze zpochybnit tvrzením, že se právní poměry mezitím změnily a církev, resp. církevní právnické osoby by byly zvýhodněny oproti stavu k okamžiku konfiskace. Historický právní princip konfiskace a restituce totiž podobné proměny vnímá jako bezprostředně nutné. Ani provedení restituce dodatečným proklamativním zneplatněním konfiskačních právních norem od samého počátku totiž nemohla ignorovat změny, ke kterým mezitím v právním systému došlo. Naproti tomu historické uplatnění restitučních norem může modelově ukázat možnosti řešení „náhrady některých křivd“, např. ve vztahu mezi navrácením pozemkového, resp. nemovitého majetku na jedné straně a možnosti uplatnění finančních kompenzací za utrpěné ztráty.

Doc. PhDr. et Mgr. Tomáš Knoz, Ph.D.,
Masarykova univerzita v Brně
Filozofická fakulta
Historický ústav

II. ÚSTAVNĚ PRÁVNÍ ANALÝZA

1) Protiprávnost komunistického režimu a náhrada křivd ve světle principu demokratického právního státu

Česká republika se hlásí k hodnotám lidské důstojnosti a svobody, sama sebe definuje jako svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům, na zásadách občanské společnosti, na odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství.²⁴ Nejzákladnějším právním pravidlem platným v České republice je pak ustanovení, že Česká republika je demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.²⁵

Český ústavní soud v jednom ze svých prvních nálezů vyložil pojem demokratického právního státu, legality a legitimacy tak, že konstatoval, že Ústava ČR není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se „starým právem“ hodnotovou diskontinuitu se „starým režimem“.²⁶

²⁴ Preambule Ústavy ČR, č. 1/1993 Sb.

²⁵ čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR, č. 1/1993 Sb.

²⁶ náleze Ústavního soudu České republiky Pl. ÚS 19/93, publikováno ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, Svazek č. 1, str. 1, C. H. Beck, Praha 1994

„Základní zásady pro všechny rehabilitace a restituce se formovaly postupně v jednotlivých zákonech. K jejich utvrzení došlo zákonem č. 480/1991 Sb., o době nesvobody. V jeho § 1 se zněním „ v letech 1948 až 1989 komunistický režim porušoval lidská práva i své vlastní zákony“ je především precizován obecně základní důvod pro provádění rehabilitací a restitucí.“²⁷

Ústavní soud ČR kvalifikuje jako neúnosné, aby judikatura demokratického státu se stavěla k vlastníkům nepříznivěji, než judikatura nejttotalitnějšího období.²⁸ V době komunistického režimu soudy například bez problémů akceptovali existenci a vlastnictví církevních právnických osob. V padesátých letech 20. století československý Nejvyšší soud pod sp. zn. 1 Ec 73/57²⁹ dospěl k závěru (již dávno v době účinnosti zákona č. 218/1949 Sb., jak ostatně ze spisové značky obsahující vročení souzené věci zcela jednoznačně plyne), že římskokatolické kostely zůstávají i nadále (judikát uvádí „i za dnešního právního stavu“, což ostatně platí i právě pro dnešní právní stav, protože ten je, pokud jde o zákon č. 218/1949 Sb., stejný) právnickými osobami. V témže roce bývalý Nejvyšší soud opět judikoval, že i po účinnosti zákona č. 218/1949 Sb. je právnickou osobou proboštské beneficium (konkrétně v Příbrami), a to ve věci sp. zn. Ec 365/57 zmíněného soudu. Stejně judikoval bývalý Nejvyšší soud pod sp. zn. NcS 79/67 a že konečně bývalý nejvyšší soud federální pod sp. zn. Cpjf 82/82 (ze dne 7.7.1982) všechny tyto závěry poctivě (a doslovně) zopakoval a pro potřeby sjednocení soudní praxe znovu uvedl, že i nadále církevní instituce jako fary, kostely, obročí atd., o řádech a kongregacích samozřejmě už ani nemluvě, jsou právnickými osobami, mohou být účastníky řízení a s příslušnými úředními souhlasy mohou samy nakládat se svým majetkem.³⁰ Socialistické judikatuře, kterou zajisté jen těžko můžeme podezírat z nějakých neodůvodněných sympatií k soukromému majetku vůbec a k soukromému majetku církví zvlášť, tak bylo jasné, že řády, kongregace, ale i kostely, obročí, fary a podobně, jsou právnickými osobami se svým majetkem, s nímž mají právo nakládat, byť omezeně, s podmínkou souhlasu příslušných státních úřadů.³¹

²⁷ Bičovský Jaroslav: Problematika navrácení církevního majetku po listopadu 1992 (Pojednání), Právní rozhledy, 9/1993, s. 531

²⁸ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 12.9.1996, sp. zn. IV. ÚS 35/96

²⁹ Sborník nejvyšších soudů o občanském soudním řízení a o řízení před státním notářstvím, sv. IV., Sevt, Praha 1986, s. 367-369

³⁰ Sborník nejvyšších soudů o občanském soudním řízení a o řízení před státním notářstvím, sv. IV., Sevt, Praha 1986, s. 367-369

Podle Milana Kindla argumenty, že církev majetek označovaný jako církevní vlastně nikdy nevlastnila, se dovolávají závěrů prof. Hobzy. Tento autor skutečně tvrdí, že název církevní majetek neznamena ve skutečnosti majetek, který církvi patří, ale majetek, který slouží církevním účelům, a že vzhledem k tomu, že církevní jmění je jměním vázaným, sloužícím vymezeným účelům veřejnoprávním, nemá otázka, kdo je vlastníkem církevního majetku, vlastně ani smysl. „Ačkoli citovaný autor hovořil o něčem jiném, totiž o tom, že pro církevní majetek neplatí pravidlo volné dispozice, což však na vlastnictví samotném nic nemění a nikdy ani neměnilo, a s čím lze koneckonců jistě souhlasit, lze však navíc o nestrannosti autora těchto úvah mít celkem dost vážné pochybnosti. Autor citovaných myšlenek byl totiž předním znalcem, na základě jehož posudků byli v padesátých letech odsuzováni duchovní a je autorem nechvalně známé zásady pro trestněprávní posuzování církevních funkcionářů „čím vyšší funkcionář, tím vyšší vina a trest“⁵³ ... Jinak řečeno, pokud i socialistická judikatura někomu přiznávala právo na majetek, nemělo by se mu asi dnes upírat, a pokud se nezpochybňuje právo některého veřejnoprávního subjektu nesporně se domáhat vlastního majetku či jeho ochrany, nemělo by být asi zpochybňováno u někoho jiného, u koho se jeho veřejnoprávního charakteru navíc jen domýšlíme.“³²

K úvahám o způsobu a rozsahu řešení problematiky církevních restitucí a dořešení vracení církevního majetku je tedy v první řadě nezbytně nutno přistupovat z pohledu základních právních hodnot, na nichž je založen český stát, tedy hodnoty demokratického právního státu a dodržování mezinárodních závazků.³³ Ústavně konformní pohled na tuto problematiku je v demokratickém právním státě jediný možný.

2) Církev a jejich postavení z pohledu českého ústavního pořádku

Čl. 15 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále i Listina)³⁴ stanoví, že svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zaručena a že každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání. Podle čl. 16 Listiny každý má právo

³¹ Kindl, M. Malá poznámka k majetku církví, Právní rozhledy č. 7/1997, s. 369

³² Kindl, Milan: Malá poznámka k majetku církví, Právní rozhledy č. 7/1997, s. 368 - 370

³³ čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR, č. 1/1993 Sb.

³⁴ č. 2/1993 Sb.

svobodně projevovat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu (odst. 1). 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 (odst. 2). Náboženské svobody jsou chráněny i mezinárodními závazky, jimiž je Česká republika vázána, zejména čl. 18 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech³⁵ a čl. 9 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod³⁶.

Naše Listina základních práv a svobod stejně jako ústavy dalších významných demokratických zemí církev a náboženství zařadily mezi instituty jako rodina, politická strana, vzdělání – tedy instituty, instituce, o nichž předpokládáme, že jsou pro fungování naší společnosti z různých důvodů užitečné, a proto je třeba jejich existenci chránit a podporovat.

Není možno chránit svobodu vyznání, aniž by se chránila svoboda a autonomie organizací, skrze něž se náboženská svoboda realizuje (tedy církví a náboženských společností a jejich právnických osob). Postavením církví a náboženských společností se zabývá poměrně rozsáhle např. německá lidskoprávní a státopědná teorie, potřeba chránit církev a náboženské společnosti vyplývá i z jejich společenské role, církev a jejich instituce plní řadu společenských úkolů, které jsou ve svých důsledcích nezadatelné a nenahraditelné z hlediska státu a společnosti.³⁷ Německý Spolkový ústavní soud k této věci uvádí, že např. „pojetí katolické církve zahrnuje výkon náboženství nejen v oblasti víry a bohoslužby, nýbrž také svobodu k rozvoji a působení ve světě, což odpovídá jejím náboženským úkolům. K tomu patří obzvláště charitativní působení. Aktivní láska k bližním je podstatným úkolem křesťanů a křesťanskými církvemi je chápána jako základní funkce. Nezahrnuje pouze církevně zajišťovanou nemocniční péči, nýbrž obecně je podle základních náboženských požadavků orientována na zabezpečení potřebných lidí včetně jejich výchovy a vzdělání.“³⁸

Podle Gerharda Robberse, editora knihy *Stát a církve v zemích EU* se zdá, „že i přes všechny odlišnosti systémů zde existuje určitý druh konvergence. V některých zemích se postupně

³⁵ vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.

³⁶ vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

³⁷ podrobně např. Sachs, *Verfassungsrecht II – Grundrechte*, Springer, 2000, str. 276

³⁸ nálezn německého Spolkového ústavního soudu BVerfGE 70/138, 57/220

odstraňují historicky dochované proticírkevní a antiklerikální afekty a jejich právní důsledky. Náboženským společnostem je vytvářen prostor pro jejich působení a mají zajištěnou stále větší svobodu. Náboženství je hodnoceno jako podstatná součást společenského života a stát také vytváří předpoklady pro plnění náboženských potřeb. Často k tomu dochází širokým pojetím významu základních lidských práv, podle něhož spadá pod péči společnosti rovněž vytváření předpokladů základních práv, která již nejsou vnímána pouze jako obrana proti zásahům státu. A konečně je obecně uznáváno, že náboženské společnosti nesmějí být vylučovány ze systému rozsáhlé podpory společenských aktivit, čímž by docházelo k jejich diskriminaci.³⁹

Náboženskou svobodu lze z hlediska lidskoprávního zásadně vymezit především jako forum internum (čl. 15 odst. 1 Listiny), tzn. jako svobodu každého vyznávat určité náboženství a víru, do níž není možno ze strany třetích osob a zejména veřejné moci zasahovat. Jde o tzv. status negativus, resp. libertatis,⁴⁰ charakteristického vymezením svobodného prostoru jedince, do něhož veřejná moc nemůže vstupovat. Zároveň však je zřejmé i z výše uvedeného, že omezení náboženské svobody na forum internum je nepostačující, neboť již pojmovým znakem náboženské svobody je právo každého projevit svoje náboženské vyznání navenek, přirozeně při respektování omezujících kautel stanovených v čl. 16 odst. 4 Listiny. Přestože totiž stát musí respektovat princip náboženské neutrality (čl. 2 odst. 1 Listiny), měl by zároveň církvím a náboženským společnostem přiznávat určité privilegované postavení, a to nejen s ohledem na historické důvody, nýbrž především s poukazem na jejich celospolečenský význam.

Pokud se zabýváme problematikou nápravy křivd způsobených komunistickým režimem, je třeba konstatovat, že český stát na určité úrovni kompenzoval částečně křivdy fyzických osob, ale i některých právnických osob (spolků, politických stran) – v oblasti odstraňování křivd, způsobených komunistickým režimem církvím, však český stát v žádném případě nedosáhl ani úrovně jejich odškodnění, přičemž na rozdíl od ostatních okruhů oprávněných osob pro církev svědčí i další ústavní hodnoty (ochrana a podpora náboženských práv jako jedné skupiny lidských práv) a společenská role, kterou církev hraje (sociální práce, normativní morální systém, ochrana tradic a hodnot). Stát tedy nejenže nezohlednil tyto další důvody,

³⁹ Gerhard Robbers: Stát a církve v Evropském společenství in Stát a církve v zemích EU, Gerhard Robbers (ed.), Academia 2002, str. 357 a násl.

⁴⁰ jak jej popisuje např. Georg Jellinek ve svém díle Allgemeine Staatslehre, Berlin, 1900

svědčící ve prospěch církví, ale naopak církve v přístupu ke kompenzaci totalitním režimem způsobených křivd diskriminuje.

3) Blokační paragraf zákona o půdě, týkající se církevního majetku

Zákon o půdě⁴¹ od samého počátku stanoví, že majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace, nelze převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí zákonů o tomto majetku. Důvody, proč se od samého počátku demokratického režimu v Československu objevovaly myšlenky restituce církevního majetku, zazněly při projednávání zákona o půdě v průběhu 14. schůze Federálního shromáždění dne 3.4.1991.⁴² Například i Miloš Zeman se v této parlamentní rozpravě definoval jako jeden z těch, „kdo ... podporovali restituci církevních objektů sloužících pro sociální, charitativní, edukační nebo kulturní funkce církví“. Základní myšlenky odůvodňující restituce církevního majetku, které v parlamentní rozpravě zazněly, zdůrazňovaly povinnost demokratického režimu nastolit spravedlnost: : „jestliže tu řešíme otázku restituční, - a někteří právníci se na tuto otázku skutečně podrobně podívali, tak zjistíme se zděšením, že vlastně církvi majetek byl prachšprostě ukraden mám dojem, že nelze tímto způsobem eliminovat, tímto primitivním způsobem, že někomu něco dám a někomu něco nedám. Je to filozofie zloděje. Dělal jsem obhájce, advokáta a nikdy jsem neslyšel a byl bych zděšen, kdybych připustil, že zloděj podle své úvahy vrátí pouze část. To není naplnění spravedlnosti.“⁴³ Dalším důvodem byla i schopnost církví se svým majetkem dobře hospodařit: „V této souvislosti bych chtěl uvést ještě jednu poznámku k církevnímu majetku. Bylo zde řečeno o tom mnohé, ale jedno nelze církvi upřít - že dokázala se svým majetkem hospodařit. Na rozdíl od nejrůznějších státních statků i v některých JZD. Chtěl bych zdůraznit - jestliže jim bude tento majetek navrácen, budu hlasovat pro, protože vycházím z historie. Myslím si, že církve má právo na navrácení tohoto majetku.“⁴⁴ Bylo zdůrazněno, že obava z restitucí církevního majetku se opírá o marxistická rezidua v myšlení: „z teoretické marxistického postulátu vyplývá, že náboženství

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

⁴² 14. schůze Federálního shromáždění, 3.4.1991, tisk 393, dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/014schuz/s014066.htm>. K myšlence, že parlamentní rozprava je svého druhu odůvodněním zákona viz více v rozhodnutí Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 77/06.

⁴³ JUDr., PhDr. František Houška (OF, ODS)

⁴⁴ Erich Kříž (OF, ODS)

je opium lidu a tedy je třeba jednat s církvemi odpovídajícím způsobem. Mám trochu podezření, že by zde těžko mohly být - jak se to stalo - vzneseny argumenty proti požadavku církve na vrácení jejich zkonfiskované půdy, kdyby nevycházely z postojů ne snad totožných, ale alespoň příbuzných.“⁴⁵

Pokud se pokoušíme interpretovat ustanovení § 29 zákona o půdě, pak je dobré vyjít právě z uvedené parlamentní debaty jako odůvodnění a vysvětlení, proč toto ustanovení bylo zákonodárcem přijato. Je zřejmé, že tak bylo učiněno proto, že bylo předpokládáno, že dojde k rozsáhlým restitucím církevního majetku, které není možno okamžitě legislativně vyřešit (avšak rozhodně nebylo počítáno s tím, že legislativní řešení bude trvat více než 15 let) a že tyto restituce jsou odůvodněny tím, že církve, jejich duchovní a věřící byly jednou ze skupin komunistickým režimem nejvíce poškozenou, že církve hrají důležitou roli nejen v duchovním, ale i společenském životě (charita a sociální práce, vzdělání, kultura, ochrana tradic a hodnot), že výkon náboženských práv potřebuje určitou ekonomickou základnu a že církve se svým majetkem umí hospodařit efektivněji než stát.

V důsledku dlouholetého mlčení zákonodárce ve věci restitucí církevního majetku, tedy v souvislosti s problematikou církevního majetku a jeho navrácení církvím dochází k řadě soudních sporů, které mají mnoho negativních důsledků. Právně i věcně komplikované spory zahlcují soudy, odčerpávají státu i církvím finanční prostředky, které by se daly použít rozumnějším způsobem, vyvolávají animozitu ve společnosti (mediální kampaně spojené s některými spory), vystavují stát riziku dalších majetkových ztrát (náhrada nákladů řízení, náhrada škody apod.) i riziku odcizení se významné skupině občanů - věřících.

4) Legitimní očekávání církví a jejich právnických osob na navrácení majetku

Sociální filosofie došla k závěru, že jsou-li nejisté hranice legitimních očekávání založených na zákonu, je nejistá i svoboda⁴⁶. Ochrana legitimního očekávání je integrální součástí vlády práva. „Soudní ochrana legitimního očekávání na uspokojení hmotného zájmu stojí na stejné úrovni jako právo vlastnické. Nárok plyne již z takto dovozovaného práva, neboť legitimní

⁴⁵ Emanuel Mandler

⁴⁶ Rawls, John: Teorie spravedlnosti, Praha, Victoria Publishing, 1995, s. 145

očekávání založená zákonem požívají stejné ochrany jako majetek sám.⁴⁷ Pojem legitimního očekávání se již v lidskoprávní doktríně vyvinul tak, že je mezi základní práva zařazováno i právo na legitimní očekávání nabytí majetku.⁴⁸ Článek 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod chrání i legitimní očekávání, které je integrální součástí ochrany majetkových práv (Beyeler proti Itálii, Zwierzynski proti Polsku, Broniowski proti Polsku).⁴⁹ Pojem „majetek“ (jehož pokojné užívání je Úmluvou chráněno) má autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění, a nezávisí na formální kvalifikaci dle vnitrostátního práva. Může zahrnovat jak existující majetek, tak majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě oprávněný subjekt může tvrdit, že na jejich splnění má přinejmenším legitimní očekávání (*ésperance légitime*, *legitimate expectation*).⁵⁰

Zařazení § 29 do zákona o půdě jednoznačně naznačilo, že zákonodárce počítá s tím, že bude nějakým způsobem pokračováno v restitucích církevního majetku. I přes množství novelizací zákona o půdě toto ustanovení stále zůstává součástí zákona o půdě a okruh oprávněných osob k restitucím se dalšími novelizacemi zákona o půdě spíše rozšiřoval. Již z této právní úpravy a z jejího odůvodnění, vyplývajícího z principu demokratického právního státu, parlamentní debaty i z logiky věci, vyplývá odůvodněné očekávání církví, že dojde k vracení jejího majetku.

S tímto názorem se plně ztotožnila i judikatura Ústavního soudu ČR. Např. v nálezu II. ÚS 528/02 se Ústavní soud odmítl zabývat nárokem řeholního řádu, který se domáhal části svého původního majetku a přijal tezi, že existencí restitučního zákonodárství (v tomto případě § 29 zákona o půdě) se vlastníkem *de iure* stal stát, bez ohledu na titul, dobrou víru apod., avšak, že stát musí splnit svůj závazek vydat restituční zákon, protože zákon o půdě to předpokládá, a stát tak musí naplnit „legitimní očekávání“ na straně církevních právnických osob, které z právního stavu plyne. Nesporně chtěl Ústavní soud ČR zdůraznit, že zájmy církví a církevních právnických osob jsou i při odmítnutí Ústavním soudem ČR právně

⁴⁷ rozhodnutí Ústavního soudu IV. ÚS 167/05

⁴⁸ rozhodnutí Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 353/04

⁴⁹ dostupné např. z www.echr.coe.int/Hudos.htm

⁵⁰ Varvařovský, Pavel: K rozsahu ochrany majetkových práv podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Právní fórum, 3/2005, Příloha str. 25

rozpoznávány. Ústavní soud ČR vyslovil požadavek na stát, aby vydal restituční zákon, který dořeší problematiku církevních právnických osob. V uvedené věci Ústavní soud ČR konstatoval: „Na tento majetek je proto nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a tudíž zde není prostor pro podávání žalob o určení vlastnictví pro absenci naléhavého právního zájmu. Ten nelze odvodit ani ze skutečnosti, že stát nebyl schopen vydat speciální restituční zákon, přestože zákon č. 229/1991 Sb., který nabyl účinnosti již 24. června 1991, vydání takového zákona předpokládá. Stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení.“⁵¹

Citovaný nálezn byl potvrzen stanoviskem Pl. ÚS-st. 22/05, který sice ve výroku uvedl, že pojem restituční zákonodárství označuje skupinu zákonů, kterými došlo ke zmírnění některých majetkových křivd z období totality podle rozhodnutí demokratického zákonodárce a že je věcí zákonodárce, jak dořeší zmírnění majetkových křivd, avšak obsahuje apel na zákonodárce, aby se chopil iniciativy. „Jako obiter dictum Ústavní soud dodává, že II. senát v nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. února 2005 vyslovil, že na majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace „je nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a tudíž zde není prostor pro podávání žalob o určení vlastnictví pro absenci naléhavého právního zájmu. Ten nelze odvodit ani ze skutečnosti, že stát nebyl schopen vydat speciální restituční zákon, protože zákon č. 229/1991 Sb., který nabyl účinnosti již 24. června 1991, vydání takového zákona předpokládá. Stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právních osob, které se opírá o zákonné ustanovení“. Také v tomto citovaném nálezu II. senátu bylo tedy apelováno na zákonodárce, aby se iniciativy ve vztahu k řešení zmírnění majetkových křivd způsobených církvím a církevními právnickými osobám v období totality chopil on.“⁵²

V obou výše citovaných názorech Ústavní soud ČR konstatoval, že došlo k majetkovým křivdám v případě církevního majetku, které mají být řešeny v rámci restitučního zákonodárství. Je tedy zřejmé, že se Ústavní soud ČR rozhodně nedomnívá, že by snad k

⁵¹ II ÚS 528/02

⁵² Pl. ÚS-st. 22/05, publikováno pod č. 13/2006 Sb.

řešení problematiky restitucí církevního majetku nemělo dojít. Ústavní soud ČR tedy rozhodně nevidí žádnou překážku v restitucích církevního majetku spočívající v tom, jaký byl v historii právní režim církevního majetku.

Ústavní soud ČR již tedy zákonodárce minimálně dvakrát výslovně upomenul, aby splnil svou povinnost, vyplývající z ústavního pořádku a z jeho předchozí legislativy a vydal právní úpravu, umožňující restituce církevního majetku. Pro takovéto situace je obvyklé, že ústavní soudy přijímají doktrinu minimalizace zásahů ze strany soudu do legislativy, proto nejprve zákonodárce upozorní na potřebu změn a následně, nejsou-li požadované změny legislativy provedeny, svoje zásahy zpřísňuje a zvyšuje.⁵³ (Viz např. problematika správního soudnictví, kdy Ústavní soud ČR několikrát zákonodárce upomenul na nutnost nového ústavněprávně a lidskoprávně konformního řešení, které by český stát nevystavovalo mezinárodněprávním sankcím, až nakonec přistoupil ke zrušení celé dotčené právní úpravy⁵⁴, případně rovněž problematika regulovaného nájemného, kdy po několika upomenutích⁵⁵ nejprve Ústavní soud ČR ve výroku konstatoval porušení základních práv špatnou legislativou⁵⁶ a následně naznačil možnost domáhat se vůči státu náhrady škody⁵⁷)

Jakkoliv Ústavní soud ČR uvedl ve výše citovaném nálezu a stanovisku, že zatím „není prostor pro žaloby“, měl tím na mysli žaloby vlastnické či obdobné, ještě tím nevyloučil možnost nároku církví, resp. jejich právnických osob na odškodnění nebo náhradu ze strany státu za nečinnost zákonodárce. Pokud by pak obdobným způsobem nepostupovaly české obecné soudy a Ústavní soud ČR, pravděpodobně by k takovémuto závěru mohl dojít Evropský soud pro lidská práva (k tomu viz výše jeho konstantní judikatura v případě ochrany legitimního očekávání jako součásti ochrany pokojného užívání majetku).

⁵³ Tomu by napovídala i skutečnost, že jeden ze senátů ÚS judikoval před vydáním tohoto stanoviska několikrát odlišně a klonil se spíše ve prospěch navrácení majetku soudním rozhodnutím a rovněž tři dissentující soudci vyjádřili ve svém separátním vótu (odlišném stanovisku) snahu po aktivnějším zásahu ústavního soudu do této problematiky.

⁵⁴ nálezu Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 16/99, publikováno jako č. 296/2001 Sb.

⁵⁵ Pl. ÚS 3/2000, Pl. ÚS 8/2002, Pl. ÚS 2/2003 a řada dalších

⁵⁶ Pl. ÚS 20/05, publikováno jako č. 252/2006 Sb.

⁵⁷ I ÚS 489/05

6) Panta rei

Ministerstvo kultury ČR za doby ministra Pavla Dostála a ředitelky odboru církví RNDr. Řepové předkládalo jako svůj oficiální materiál dokument nikým nepodepsaný a označený jako Právně historická expertiza univerzity Karlovy v Praze právního postavení tzv. katolického církevního majetku v druhé polovině 19. a ve 20. století na území dnešní ČR. Závěry tohoto dokumentu obsahují např. tvrzení, že vrácení majetku, který byl církvi římskokatolické odňat před 20.11.1992 by nebylo restitucí (uvedením do původního stavu), protože odňat byl majetek podléhající omezujícímu režimu, kdežto nyní je církev oprávněna svým majetkem disponovat zcela volně. Zmíněné stanovisko a v něm uvedená tvrzení jsou pak některými subjekty používána jako argumentace, proč není možno přijmout restituční zákon o navrácení církevního majetku. K věci je třeba na okraj poznamenat, že v době komunistického totalitního režimu nebyla zbavena majetku jen římskokatolická církev, ale i církve ostatní.⁵⁸

Nejpodstatnější protiargument k uvedenému tvrzení spočívá v tom, že v případě nápravy některých křivd způsobených totalitním komunistickým režimem, ačkoli se hovoří o restitučním zákonodárství, nikdy nedochází ke skutečné právní restituci předchozích majetkových poměrů – poškozený subjekt získává zpět majetek v úplně jiné užitné a ekonomické hodnotě než ten, který mu byl odebrán, nedošlo k žádné náhradě škody za období, kdy oprávněná osoba nemohla majetek užívat a mít z něj plody, navrací se jen některý majetek, právní obsah vlastnictví se velmi změnil apod. I kdyby závěry uvedené expertizy byly správné, tedy, že dispozice s církevním majetkem byly dříve omezeny a po vrácení majetku církvím již omezeny nebudou, tak zde není žádný právní argument, proč by to nebylo možné. Neexistuje žádná právní zásada, pravidlo či princip, že by někdo nemohl dostat více než kolik mu bylo ukradeno, že by někdo nemohl být nadán více právy než dříve nadán byl.

V případě restitučního zákonodárství lze spatřovat spíše opačný problém. Vzhledem k tomu, že vlastníci nemohli svůj majetek zvelebovat a spravovat, došlo k jeho výraznému znehodnocení, právní zásada náhrady škody - *restitutio in integrum* v sobě obsahuje samozřejmě i finanční či obdobnou kompenzaci za období, kdy vlastník nemohl své vlastnictví užívat a mít z něj plody, což restituční zákonodárství nikdy nemůže připustit.

⁵⁸ např. autorce jsou známy uplatněné a dosud nijak neřešené nároky Českobratrské církve evangelické

Aktuální omezení vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu je nesrovnatelně rozsáhlejší než bylo omezení vlastnického práva např. v první polovině 20. století, neboť stát do výkonu tohoto vlastnictví zasahuje mnohem komplexněji a právní omezení vlastnického práva jsou mnohem širší než v době tzv. liberálního kapitalismu - ochrana památek, ochrana životního prostředí, daně spojené s nemovitým majetkem (současná existence daně z příjmu, z nemovitostí a z převodu nemovitostí), celkový rozsah míry zdanění majetku a podnikání, možnost faktického vyprázdnění vlastnictví pro účely honitby apod. Každý převod nemovitého majetku a některých typů majetku movitého (např. automobily) podléhá registraci státním orgánem, legální rozdělení pozemku na menší části je podmíněno nejen zápisem do katastru nemovitostí, ale i souhlasem příslušného stavebního úřadu, rozdělení domu na bytové a nebytové jednotky opět schvaluje příslušný katastrální úřad, tedy státní orgán. O způsobu, jakým můžeme užívat své nemovitosti, autoritativně rozhoduje jiný státní orgán (např. stavební úřad nebo orgán ochrany životního prostředí či zemědělského půdního fondu) a v případě nedodržení jeho rozhodnutí jsme vystaveni riziku vysoké sankce a podobně. Problematika různého charakteru obsahu pojmu vlastnictví a jeho navrácení v historickém vývoji je součástí historické části tohoto stanoviska.

Zákonodárce je oprávněn se státním a veřejným majetkem nakládat a v souvislosti s ekonomickou a politickou transformací to často činil. Pokud by existoval právní princip, že nikdo nemůže od státu získat více než měl původně, tento by byl často masivně porušen – např. v situaci tzv. kuponové privatizace. K velkým majetkovým transferům státního majetku ve prospěch fyzických osob došlo např. z titulu změny institutu osobního užívání ve vlastnictví - § 872 zákona č. 509/1991 Sb., kterým se mění doplňuje a upravuje občanský zákoník, stanovil, že právo osobního užívání pozemku, vzniklé podle dosavadních předpisů, které trvá ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, mění se dnem účinnosti tohoto zákona na vlastnictví fyzické osoby. V tomto případě šlo o mnohem výraznější změnu, tedy o změnu práva užívání v právo vlastnické a přesto popsany transfer nebyl shledán problematickým či protiprávním.

7) Závěr

Z hodnotového základu demokratického právního státu (čl. 1 Ústavy ČR) plyne povinnost odstranit nejkřiklavější křivdy komunistického režimu. U fyzických osob, spolků, politických

stran byly majetkové křivdy kompenzovány, u církví však dosud nedošlo k dořešení celé věci. Restituce církevního majetku nemá ústavní odůvodnění pouze z důvodů odstranění křivd komunistického režimu, ale také jako poskytnutí materiální základny výkonu náboženských práv, které jsou výrazně akcentovány v ústavním pořádku České republiky i v jejích mezinárodních závazcích (čl. 15 a 16 Listiny základních práv a svobod, čl. 18 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 9 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Církev a jejich právnické osoby mají legitimní očekávání, že jim bude jejich majetek vrácen, které mohou opírat o platnou legislativu (zejména § 29 zákona o půdě) i o názor Ústavního soudu ČR. Neprovedení restitucí církevního majetku by právě s ohledem na toto legitimní očekávání mohlo vést k případným majetkovým nárokům církví a jejich právnických osob, které by byly soudně vymahatelné. Soudní spory plynoucí z nedořešení majetkové situace církví a jejich právnických osob jsou pro stát i církev zbytečně zatěžující a legislativní dořešení celé situace by vedlo k uklidnění vztahů a úsporám na obou stranách. V případě restitučního zákonodárství nejde o skutečné uvedení do původního stavu, ale jen o řešení některých vzniklých křivd – restituenti nezískávají nikdy ten majetek, o který přišli, jeho hodnota i právní status se v průběhu času proměnil. Neplatí žádná právní zásada, dle které by někdo nemohl získat více než měl původně. Aktuální právní úprava omezení vlastnictví za účelem ochrany obecných zájmů je velmi rozsáhlá a zákonné státní zásahy do vlastnického práva v současnosti obecně jsou často intenzivnější než např. v době před druhou světovou válkou.

JUDr. Kateřina Šimáčková, Ph.D.,
Masarykova univerzita v Brně
Právnická fakulta
Katedra ústavního práva a politologie

Právně historická expertiza Univerzity Karlovy v Praze právního postavení tzv. katolického církevního majetku v druhé polovině 19. a ve 20. století na území dnešní ČR

I. Doktrinální a politické názory na účel a povahu církevního jmění, z nichž vycházela jeho konkrétní právní úprava, vykrytalizovaly v rakouské části Rakousko-Uherské monarchie v druhé polovině šedesátých a v první polovině sedmdesátých let 19. století. Jednalo se o vnitřně nekonsistentní koncepci, v níž se obrazil kompromis mezi liberální a konzervativní (tj. katolicky a prořímsky orientovanou) částí tehdejšího politického spektra. Nicméně konečná tvář výsledné právní úpravy, která na našem území přetrvala s minimálními změnami až do konce října 1949, respektive prosince roku 1950, byla podstatně ovlivněna historicky dlouhodobě založenými právními konstantami existujícími v této oblasti od konce 18. století, z jejichž mezí nebylo možno nikdy později radikálně vykročit.

Od vydání rakouské prosincové ústavy v r. 1867 (zákony č. 141-146/1867 ř.z.) dal zákonodárce najevo, že katolická církev, jakožto jedna z tzv. církví uznaných, s právním charakterem korporace (svazu) veřejného práva (§ 15 zák. č. 142/1867 ř.z.), nebude omezena v nabývání majetku určitého druhu, i když existenci amortizačních zákonů, bránících nabývání nemovitostí do budoucna nevyloučil (§ 6, odst. 2 zák. č. 142/1867 ř.z.). Nikdy však již nebyly vydány a to ani v monarchii, ani v ČSR a starší předpisy tohoto druhu, jakkoliv věc byla akademicky spornou, neoživly ani po 13.5.1874, kdy nabyl platnosti pod č. 50 ř.z. "zákon o vnějších právních poměrech církve katolické", v němž se církevního jmění dotýkala ustanovení části VII., §§ 38-59. Vydáním tohoto zákona však neztratily platnost některé starší dílčí normy o katolickém majetku, jednak říšské (celostátní, jednak zemské, k nimž bylo třeba nadále přihlížet; celostátní předpisy tohoto druhu pocházely především z let 1858 a 1860, zemské z let 1863 a 1864. V platnosti však zůstaly i mnohé starší normy ještě z konce 18. a z první poloviny 19. století.

II. Ústavní ustanovení § 15 zák. č. 142/1867 ř.z. pojmově omezilo vlastnické právo katolické církve účelovostí, tj. určením tohoto majetku jen k cílům kultové činnosti, vyučování a dobročinnosti, neumožňujíc mu sledovat jiné cíle, např. výdělečné. Běžně se pak hovořilo o církevním jmění jako o jmění účelovém. Péči o zachování tohoto určeného katolického církevního majetku neponechalo právo v rukou vlastníka, ale světilo je také státu. Proto státní kultová správa dozírala na zachování kmenového jmění kostelů a církevních ústavů. Byla oprávněna kdykoliv se přesvědčit o jeho existenci a v případě zjištění schodku, měla povinnost postarat se o jeho náhradu. V návaznosti na ústavní vymezení doplnil § 38, odst. 1 zák. č. 50/1874 ř.z. zvláštní charakter církevního jmění ještě potud, že mu přiznal stejně intenzivní ochranu ze strany státu, jakou požívala "nadání obecně užitečná". Obrat o státní ochraně takových nadací byl obsažen v Nej. rozhodnutí z 15.5.1841 publikovaném v dekretu dv. k. z 21.5.1841 Sb. z.s. Rozsah této ochrany postupně narůstal a zahrnoval posléze řadu ustanovení v právních předpisech různého druhu, např. v právu trestním, exekučním, daňovém a v pravidlech upravujících zastupování katolického církevního jmění.

Jestliže několik paragrafů v trestním zákoníku (122, 174, 175 zák. č. 117/1852 ř.z.) a v exekučním řádu (§§ 15 a 25 zák. č. 79/1896 ř.z.) bralo zvláštní ohled jen na ty předměty katolického církevního vlastnictví, které byly zasvěcené bohoslužbě, pak výraznější praktický význam měla dvě ustanovení daňového zákona č. 177/1927 Sb. (§§ 126, 174), jimiž byly jednak budovy sloužící veřejné bohoslužbě a budovy sloužící za úřadovny osob pověřených duchovní správou a vedením matrik vyňaty z daně domovní, jednak fondy pro stavbu a

udržování chrámů a fondy pro bohoslužbu z daně rentové. V praxi tedy všechny katolické kostely a rozhodná většina farních budov, byla od daní osvobozena. Také budovy - resp. jejich části - sloužící za úřední sídla biskupů byly od daní osvobozeny, jak stanovil dekret dv. kanceláře z 20.5.1835 č. 1750 (č. 71, sv. 63 Sb. z.p.), který stále zůstával v platnosti.

Nejvýraznějším projevem státní ochrany poskytované podstatné části katolického církevního majetku bylo jeho zastupování ex lege v civilním soudním řízení (a další služby), čímž byla pověřena Finanční prokuratura. Naposledy došlo k úpravě postavení a úkolů Finanční prokuratury zákonem č. 97/1933 Sb. z. a n., k němuž byla v r. 1936 (vl. nař. č. 82/1936 Sb.) vydána služební instrukce podrobně, mimo jiné, stanovící i pravidla zastupování katolického církevního majetku. Majetek jiných církví nebo náboženských společností Finanční prokuratura nezastupovala a ani zastupovat nemohla. Toto soudní zastupování katolického církevního majetku zaniklo až k 1. únoru 1950 (viz zák. č. 270/1949 Sb. z.). Finanční prokuratura jako státní úřad zastupovaly církevní jmění v právních rozepřích a sloužily mu k právní poradě. Ve smyslu úkolů svěřených Finanční prokuratuře bylo katolické jmění postaveno naroveň majetku státnímu. Tímto způsobem docházelo k zastoupení kmenového jmění katolických kostelů a duchovních obročí, a dále k zastoupení jmění zrušených duchovních ústavů, klášterů a společenstev, pokud se nacházelo ve státní správě. V těchto případech bylo zastupování výlučné. O zájmy potenciálního katolického vlastníka pečovala Finanční prokuratura také tím způsobem, že vstupovala do těch dědických řízení, v nichž v testamentu byly učiněny odkazy "k účelům zbožným", ale obdařená osoba nebyla určitě označena.

III. Vícekrát citovaná ustanovení § 15 ústavního zákona č. 142/1867 ř.z. a § 38, odst. 1 zák. č. 50/1874 ř.z. přinesla základní informaci o odlišnostech právního charakteru katolického církevního jmění ve srovnání s jměním jiných vlastníků. I když došlo k 29.2.1920 ke zrušení zákona č. 142/1867 ř.z., vžitého vymezení katolického církevního jmění se tato skutečnost nijak nedotkla, leda snad tím, že po vydání československé ústavní listiny (ústav. zák. č. 121/1920 Sb. z. a n.), v níž chybělo ustanovení o právním základu, na němž spočívala existence církví a náboženských společností uznaných ve státě, by bylo takové ustanovení, či ustanovení o poměru církví ke státu, možno vydat zákonem běžným.

Ve všech soukromoprávních poměrech, zejména v otázce vlastnictví (např. určení podmětu vlastnického práva k určité části církevního jmění, dále jeho nabývání, držení, užívání a zánik) katolického církevního majetku prohlásil § 38, odst. 2 zák. č. 50/1874 ř.z. za rozhodné předpisy obecného občanského práva, tj. především obecného občanského zákoníku (ABG) z r. 1811 (č. 946/1811 Sb. z.s.) a spory z těchto poměrů odkázal před civilní soudy.

Státní předpisy o katolickém církevním majetku akceptovaly jeho dělení, v souladu s kanonickým a majetkovým právem, na jmění zádušní (kostelní) a jmění prebendní (beneficiální) a zdůraznily jejich oddělení nejen právní, ale i ekonomické (důsledně separovaná správa a zúčtování). Ke kostelnímu jmění bylo přiřazováno jmění kostelních ústavů při kostelech zřízených. Ač zákon sám jako příklad uváděl jmění různých fundací (§ 41), nepochybně sem bylo možno řadit především hřbitovy. Konečně považoval § 41 zák. č. 50/1874 ř.z. za zvláštní druh církevního jmění církevní nadace.

Určité odchylky od obvyklého právního režimu majetku fyzických a ostatních právnických osob přinášelo in favorem církevního majetku však i samo občanské právo. V případě intestátního nabývání majetku po duchovním trvale ustanoveném na určitém beneficiu při určitém kostele (k nim lze přičítat biskupy, kanovníky, faráře, lokální kaplany a některé další),

zajišťoval § 761 obecného zákoníku občanského jednu třetinu z celkové pozůstalosti právě tomuto kostelu. Zmíněné pravidlo, ostatně platné už před vydáním o.z.o. od r. 1807 (dv. dek. z 27.11.1807, č. 828 Sb. z. s.), zajišťovalo vlastně částečné přelévání mezi benefičiálním a kostelním církevním jměním se zřejmým cílem bránit tomu, aby alespoň tato část církevního majetku nemohla přejít cestou mortis causa kněze do sféry individuálního, resp. mimocírkevního vlastnictví vůbec. Jinými slovy: duchovenstvo zemřelé bez pořízení testamentu, muselo část majetku, získaného ze zdrojů, které byly předmětem vlastnického práva církevních subjektů vracet zpět do těchto zdrojů a další (druhá) jedna třetina jejich jmění musela připadnout chudým (v praxi chudinským fondům), což byl příjemce srovnávající se s účelem církevního jmění, jak jsme jej vymezili výše.

Též ztráta vlastnického práva k církevnímu majetku cestou promlčení, oproti ostatním občanskoprávním vlastníkům, byla ztížena. K vydržení církevního majetku proti vlastníkům statků církve (shodně jako proti fisku) nestačila obecná vydržecí doba, ale doba kvalifikovaná. V případě byla-li tato práva u věcí nemovitých vložena na držitelovo jméno do veřejných knih žádalo se trvání lhůty šestileté, u práv do knih nevložených bylo lze je nabýt jen držením čtyřicetiletým (§ 1472 o.z.o.). V ostatních případech postačovala kratší lhůta, tj. tříletá u movitostí a třicetiletá u nemovitostí.

IV. Nejvýraznější zásah do vlastnického práva ke katolickému církevnímu jmění ze strany veřejné moci připustil stát ve fázi jeho spravování, tedy v časovém rozmezí od okamžiku jeho nabytí do případného okamžiku zániku, pokud tento zánik stát vůbec připustil. Správa katolického majetku podléhala zvýšenému státnímu dozoru a její mnohé úkony státnímu schvalování, obojí podstatně více a častěji než u majetku jiných církví a náboženských společností.

Státní správa vykonávala nejen obecný dohled nad zachováním tzv. kmenového církevního jmění, jak už dříve bylo uvedeno, ale mohla nakládat s podstatou církevního jmění téměř nezávisle, protože v její moci bylo povolit změnu v dotaci beneficií jen po vyslyšení biskupa (§ 22 zák. č. 50/1874 ř.z.). Mohla rovněž důchody z církevního jmění, kterých nebylo zapotřebí k účelu, k němuž bylo původně věnováno, přikázat jinému církevnímu účelu a i v tomto případě jen po vyslyšení biskupa (§ 54 zák. č. 50/1874 ř.z.), aniž by jeho názorem byla vázána. Ve sporu o to, zda-li nějaká nadace ryze církevní, což byl spor v podstatě vlastnického charakteru, rozhodoval orgán státní kultové správy (§ 47 zák. č. 50/1847 ř.z.). Všechny důležité změny v podstatě církevního jmění museli církevní správcové okamžitě státní správě oznámit (§ 49 zák. č. 50/1874 ř.z.).

Přestože zákon č. 50/1874 na několika místech (§§ 14, 45) připouštěl, že církevní funkcionáři spravují vnitřní církevní záležitosti tedy i církevní jmění ve svých obvodech podle církevních předpisů, pokud neodporují zákonům státním, ve skutečnosti, stát toto jejich právo nemálo zrelativizoval, tím spíše, že slíbený speciální zákon o správě církevního jmění (§ 52 zák. č. 150/1874 ř.z.) nebyl nikdy vydán. Zůstala tak v platnosti četná ustanovení předpisů starších, svojí konstrukcí zakořeněných ještě v logice josefínského osvícenství.

Podle zásady právně platné od r. 1800, že na správě kostelního jmění a jmění církevních ústavů má být účasten ten, kdo by v případě jeho nedostatečnosti byl povinen alespoň částečně hradit jeho schodek, spravoval tedy tento majetek farář, zástupce farní obce a patron kostela. To ve skutečnosti znamenalo, že rozhodující vliv na správu vykonával patron prostřednictvím pověřeného úředníka, tzv. patronátního komisaře. Protože patronát byl často v rukou právnické osoby veřejného práva (politické obce, země, náboženského fondu, jiného

veřejného fondu, někdy i státního orgánu) a patronátní právo bylo považováno za veřejné právo, docházelo často k ztotožnění nebo alespoň ke zájmovému sblížení rozhodujícího činitele správy kostelního jmění a dozorcí státní složky nad tímto jměním. Zejména v Čechách bylo postavení patronů velmi silné. Patron, resp. patronátní komisař vedl spolu s účetním kostelní účty, předkládal roční závěrku vikariátnímu úřadu a zasílal výtahy z účtů každoročně zemské správě politické. Patron měl právo stížnosti proti zákrokům státního dozoru vůči jeho spravování až k Nejvyššímu správnímu soudu.

Jmění obroční bylo spravováno beneficiátem pod dohledem patrona a vrchním dozorem biskupa a státu (§ 46 zák. č. 50/1874 ř.z.). Oproti správě kostelního jmění byl tu nemalý rozdíl. Kostelní jmění bylo spravováno všemi činiteli společně, ale u obročního jmění měl patron pouze právo dozoru, nikoliv spolusprávy. Patron proto nedisponoval právem stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu. Mohl církevní a státní orgány pouze upozorňovat. Vliv církevních činitelů na správu beneficiálního jmění byl silnější než u jmění kostelního.

Jen církevní nadace jako jediný druh církevního jmění spravovaly výlučně orgány církevní, i když i ony podléhaly samozřejmě vrchnímu státnímu dozoru (§ 47 zák. č. 50/1874 ř.z.). Správa zvláštních druhů církevního jmění biskupského, kapitulního a klášterního řídila se statutárním právem, taktéž bez újmy státního dohlédacího práva (§ 44 zák. č. 50/1874 ř.z.).

V. Omezení volné dispozice s katolickým církevním majetkem patřilo k nejvýraznějším ingerenčním zásahům státu do vlastnického práva subjektů katolického církevního majetku (§ 51 zák. č. 50/1874 ř.z.). Podrobnosti stanovila ministerská nařízení č. 162 a 175/1860 ř.z. o zcizení a zatížení jmění katolických kostelů, obročí a duchovních ústavů. Podstatou věci bylo to, jak podrobně vylíčil doc. Mikule ve svém materiálu, že zcizení a zatížení církevního jmění provedená bez ohledu na tyto předpisy se považovala za neplatná. Intabulace do pozemkových knih mohla být proto provedena jen tehdy, jestliže se k návrhu zápisu předložilo výslovné prohlášení úřadu zemské politické správy, že zvláštním předpisům o nakládání s tímto majetkem bylo vyhověno. Zpětně pak knihovní soudy měly povinnost každý zápis o zcizení a zatížení církevního majetku oznamovat zemskému politickému úřadu. Finanční hranice příslušných transakcí se měnily nejen v r. 1919, jak materiál doc. Mikuleho připomíná, ale ještě v r. 1929: zcizení církevního majetku do 40 000 Kč a zatížení do 80 000 Kč bylo v kompetenci zemské politické správy (vl. nař. č. 187/1929 Sb.), zcizení do 240 000 Kč a zatížení do 360 000 Kč ministerstva školství a národní osvěty a částky vyšší zůstávaly vyhrazeny plénu ministerské rady (Československé církevní zákony I., str. 402 - 403).

I když původně nebylo zcela jasné, zda-li je třeba svolení státní správy i tehdy, když má být hotových prostředků církevního jmění použito k nákupu nemovitosti pro církevní subjekt, v konkrétním případě rakouské ministerstvo výnosem z 12. 11. r. 1879 č. 17839 se pro tento postup vyslovalo. Proto nepřekvapuje, že i pozdější československá judikatura, o níž hovoří doc. Mikule na str. 12 svého příspěvku, zejména v nálezu NSS Boh. admin 12 138/35 postupovala podle obdobného principu. Už v rakouském období se díky nalézací praxi NSS vžil výklad, že pojem "zcizení" je třeba chápat široce, tj., že zahrnuje "každé úplatné nebo bezplatné vzdání se věci nebo práv mezi živými" (Slovník veřejného práva československého III, str. 159). Lze proto jen konstatovat, že výklad československé soudní praxe oprávnění státu uvedená v nařízení č. 162/1860 ř.z. spíše ještě rozšiřoval.

V této souvislosti lze připomenout často přehlíženou skutečnost, že až do 70. let 19. stol. nebyla naprostá většina církevních pozemků (obročních a zádušních) knihovně kotvena. V r. 1866 ordinariáty v Čechách, po předběžném schválení místodržitelstvím a ministerstvem

vyučování a kultu, začaly přípravy na první vklad zádušních a benefičiálních pozemků všude tam, kde dosud zaknihovány nebyly. Když v r. 1871 vyšel obecný zákon o pozemkových knihách (č. 95/1871 ř.z.) a v r. 1874 bylo nařízeno, aby nové pozemkové knihy byly založeny, církevní představení znovu začali usilovat o knihovní vklad církevních nemovitostí. Výlohy s tím spojené se měly hradit z výnosů záduší, pro obroční pozemky ze záduší ve formě zálohy. Největší část povinností byla přenesena na vikáře, kteří měli uloženo pololetně podávat konsistořím zprávu o průběhu akce, včetně informací o překážkách, které se vyskytly. V roce 1875 nařídilo místodržitelství v Praze všem okresním hejtmanstvím, aby vyšetřila, zda katastrální mapy se shodují se skutečným stavem a je-li vše, co některému záduší, obročí nebo fondu náleží, zaznamenáno. Do pozemkových knih měl být zpravidla zapsán pro zádušní pozemky jako vlastník "římskokatolický farní (nebo filiální) chrám", pro obroční pozemky "římskokatolické farní beneficium". Zapisování bylo provázeno příznačnými spory o to, kdo má být jako podmět církevního jmění do pozemkových knih zanesen. Často se toho dožadovali zejména patroni, u kostelního jmění rovněž farní obce nebo obce politické. Poslední vycházely z katastrálních měření, při nichž si často daly připsat pastviny, jejichž skutečným vlastníkem bylo záduší či obročí, ale obce jich neoprávněně užívaly. Zápis církevních nemovitostí proběhl během asi deseti let. Po polovině 80. let 19. stol. byla rozhodující masa církevních objektů zapsána. Tehdy bylo také někdy po 6. 8. r. 1880 vloženo do pozemkové knihy (knihovní vložka č. 2) pro katastrální území Hradčany vlastnické právo k parcelám č. 4 a 5 a stavbám na nich stojícím, tj. k nejpřednějšímu katolickému kostelu v zemi, chrámu Sv. Víta a k věži chrámu Sv. Víta. Jako subjekt, v jehož prospěch vlastnictví svědčí, byla uvedena "Katholische Metropolitankirche zum heiligen Veit".

VI. Celá konstrukce katolického církevního majetku byla velmi úzce svázána s Náboženským fondem. Ten vznikl složitým vývojem v roce 1782 (kabinetní listy Josefa II. z 27. 2. a 11. 3. 1782), kdy do něho bylo soustředěno, vedle dalších zdrojů, jmění zrušených klášterů. Účelem fondu bylo přispívat k úhradě nepokrytých církevních potřeb. Pokud zdroje nepostačovaly, potřebné schodky doplňoval stát. Názory na právní povahu Náboženského fondu, od r. 1928 jednak fondu českého, jednak fondu moravskoslezského, se měnily. Podle judikatury NSS z první republiky (Boh. adm. č. 5402 a č. 5461) byly fondy samostatnými právními osobami, veřejnými fondy s vlastním jměním, které bylo tvořeno kostely, klášterními budovami, domy, pozemky, zahradami, hřbitovy, cennými papíry. Pokud zanikl některý podmět vlastnického práva církevního majetku, který měl vlastní jmění, připadlo toto právě Náboženskému fondu (§ 53 zák. č. 50/1874 ř.z.).

Toto jakési "dědické právo" fondu vůči církevnímu jmění vyjadřovalo princip subsidiárního a zaměnitelného uspokojování potřeb katolické církve. Popsaný mechanismus překonával oddělení jednotlivých majetkových podstat církevního majetku vyplývající z civilního práva a naznačoval konec konců jeho singularitu. Tato vazba byla dále posílena ještě tzv. interkalárními příjmy, to je důchody plynoucími z uprázdněných beneficí, pokud tomu nebránila nadační ustanovení (§ 59 zák. č. 50/1874 ř.z.). Navíc do náboženských fondů plynuly i zvláštní příspěvky, což byla vlastně progresivní daň z téměř veškerého majetku obročního a řeholního. Tyto příspěvky rozepisovala státní správa a nepodléhaly promlčení. Příspěvky se zakládaly na zákonu č. 51/1874 ř.z. a jejich provádění bylo upraveno řadou nařízení, z nichž podrobná ustanovení obsahovalo zejména nař. č. 112/1881 ř.z. (Slovník veřejného práva II, str. 693 - 694).

VII. Téměř celá, shora nastíněná, situace církevního jmění (část I. - VI.) byla zlikvidována naráz k 1. 11. 1949 paragrafem 14 zák. č. 218/1949 Sb. Za pozornost ovšem stojí fakt, že se nový stav státního majetkového práva katolické církve, na rozdíl od jiných oblastí úpravy

jejího postavení, lišil od práva rakouského a prvorepublikového jen minimálně a jeho koncepce - lze-li tu ovšem o ní vůbec hovořit - byla svojí logikou úzce spjata s předchozím vývojem. Jen normativní vyjádření bylo mnohem stručnější. Dozor byl pak fakticky uplatňován do všech detailů. Církevní subjekty nepřišly o svůj majetek žádným cíleným předpisem. Majetek byl omezován v kontextu kroků jiných, zejména zákonem o revizi první pozemkové reformy a především pak v zákoně o pozemkové reformě nové (zák. č. 46/1948 Sb.).

Veřejnoprávní omezení vlastnického práva Církve římskokatolické na území České republiky (nástin)

I.

Období do roku 1918

1. Císař Josef II. vyslovil svůj názor na poměr mezi mocí světskou a mocí církevní pregnantně ve vládní normě z 19. 12. 1781: "Zeměpanská moc obsahuje bez výjimky vše to, co v církvi je ne z božského, nýbrž lidského vynálezu a ustanovení, a co, ať je to cokoliv, jen povolení anebo schválení vrchnostenské moci svou existenci děkuje; této moci musí tedy příslušet právo všechna podobná dobrovolná povolení nejen změnit a omezit, nýbrž i zrušit, kdykoliv toho zájmy státní, nepřístupnosti nebo změněné časy a poměry vyžadují." (cit. podle Hobza, A.: Poměr mezi státem a církví, Praha 1931, str. 64). V tomto systému - tzv. josefinismu - "došlo k **vítězství státu nad církví**, k opačnému poměru, než jaký byl ve středověku. Jako tehdy církev stála nad státem a diktovala mu hranici jeho působnosti, tak nyní byl to stát, jenž sám bez ohledu na církev určoval hranice její moci. Ale stát neodvracel se od církve, naopak stát sám upravoval zřízení církevní, ovšem ze svého hlediska. Síly církve měly být státu pomocny při udržování veřejného pořádku a při sledování úkolů státních. Církev byla nejpřednější institucí státní policie (správy) a náboženství připisován jen výchovný účel (nebylo samo účelem, nýbrž prostředkem). Církev měla státu konat služby v oboru veřejné správy (policie) tak dlouho, až vyspělost lidu dovolí nahradit ji správou světskou. Mluví-li se tu o "církvi", nemyslí se tím žádný církevní svaz (korporace), nýbrž souhrn církevních úřadů a úřadů na státním území. Vedle státu nestála tu církev jako právně organizovaný svaz, ať mimostátní, ať vnitrostátní. Církevní zřízení splynulo tu se zřízením státním. Biskupové a jiní církevní funkcionáři byli státními orgány ve smyslu právním. Tím, že stát hleděl vlastními zákonnými normami upravit celý život církevní, byla hranice mezi samostatným oborem působnosti církve a státu úplně zmatena. Státní církevnictví neznalo také rozdíl mezi církevními záležitostmi vnitřními a vnějšími. (Hobza, A., op. cit., str. 65).

2. Od roku 1848 se stále více prosazovaly **snahy směřující k oproštění církve od nadvlády státu**, které vyvrcholily uzavřením konkordátu (smlouvy státu s Vatikánem.), jenž byl vyhlášen patentem z 5. 11. 1855 č. 195 ř.z. Konkordát zaručoval církvi mj. právo volně nabývat majetek (čl. 29); správa církevního majetku byla přikázána orgánům církevním a měla být vedena podle zákonů církevních, **ke zcizení církevního majetku se však vyžadovalo svolení papežova i panovníkova** (čl. 30). Jmění náboženského a studijního fondu bylo prohlášeno za vlastnictví církve s tím, že je bude jejím jménem spravovat stát (čl. 31). Konkordátem byla uskutečněna idea dualismu moci státní a moci církevní.

Na konkordát navazovala mj.

- nařízení min. kultu z 20. 6. 1860 č. 162 ř.z., o zcizení a zatížení jmění katolických kostelů, obročí a duchovních institutů, a
- nařízení min. spravedlnosti z 13. 7. 1860 č. 175 ř.z.

Podle nařízení č. 162/1860 ř.z. **nesměl být žádný majetek církevní** (kostelní, obroční, nadační) **zcizen nebo značně zatížen** (propachtován, podroben služebnosti, zatížen dluhem, zastaven), resp. zbaven zajištění (výmazem hypotekární pohledávky), aniž by předtím byl získán **souhlas příslušných orgánů církevních a státních**. Přesahovala-li cena církevního majetku, který měl být **zcizen**, 100 zl., měla příslušná správa jmění podat žádost biskupu, který spis se svým vyjádřením postoupil zemskému úřadu. Jestliže biskup souhlasil a cena zcizované věci nepřesahovala 8 000 zl., mohl dát souhlas zemský úřad; nesouhlasil-li biskup nebo byla-li cena vyšší než 8 000 zl., měl být spis předložen ministerstvu, které si při ceně vyšší než 20 000 zl. mělo vyžádat rozhodnutí panovníka. (Podle judikatury rakouského soudního dvora správního se zcizením nerozuměl pouze prodej, nýbrž každé úplatné nebo bezplatné vzdání se věci nebo práv mezi živými.) Pokud jde o **zatížení**, podléhalo schválení jen zatížení značné, tj. které přesahovalo cenu 1 000 zl. za značné zatížení se považovalo též, měly-li být pozemky, obytné budovy nebo práva dány do nájmu na dobu delší 3 let, jakož i mělo-li být pachtovné nebo nájemné placeno více než rok napřed. Jestliže dal biskup k zatížení souhlas, mohl zemský úřad povolit zatížení v ceně do 15 000 zl., resp. pacht nebo nájem do 15 let. Pokud biskup nesouhlasil nebo šlo-li o vyšší sumu nebo dobu, rozhodovalo ministerstvo (při ceně přes 40 000 zl. nebo při pachtu či nájmu na dobu delší 30 let bylo třeba rozhodnutí panovníka). Zcizení nebo zatížení církevního jmění, k němuž byl získán souhlas státní správy, mohlo být **vloženo do pozemkových knih** jen na základě prohlášení zemského úřadu, že úkon je v souladu s právními předpisy (prohlášení bylo možno vydat teprve poté, co bylo prokázáno, že ke zcizení nebo zatížení dala souhlas papežská stolice, bylo-li ho zapotřebí).

3. Základní zákon státní z 1. 12. 1867 č. 142/1867 ř.z., o všeobecných právech státních občanů pro království a země v říšské radě zastoupené, výslovně připustil, aby z příčin veřejného dobra byla zákonem omezena práva mrtvé ruky nabývat nemovitosti a jimi vládnout (čl. 6 odst. 2) a v čl. 15 stanovil: "Každá církev a společnost náboženská zákonem uznaná má právo náboženství společně a veřejně vykonávat, své vnitřní záležitosti samostatně pořádat a spravovat, ústavy, nadace a fondy k náboženským, vyučovacím a dobročinným účelům určené držet a jich užívat, je však jako každá společnost podrobena všeobecným zákonům státním."

Když nejpřednější český a čelný rakouský konstitucionalista prof. J. Pražák tuto úpravu komentoval, uznal, že náboženským společnostem se tu zaručuje **pouze "držení a užívání jmění"**, nikoliv však také "správa" tohoto jmění. Vyslovil však názor, že princip autonomie patrně vyžaduje samostatnost i co do správy jmění, a poukázal na to, že nekatolické náboženské společnosti jsou i v tomto směru samostatné, protože jsou omezeny jen předpisy o nadacích. Pokud jde o církev katolickou, platí pro ni ovšem obsáhlejší omezení, která se vysvětlují jednak historicky (katolická církev byla církví státní), jednak tím, že stát doplácí z vlastních důchodů to, čeho se katolické církvi k uhrazení jejích potřeb nedostává, takže státu záleží na tom, aby měl nad správou jmění katolické církve mnohem intenzívnější dohled. (Pražák, J.: Rakouské právo ústavní, část třetí - ústava říšská, Jednota právnická, Praha 1902, II. vydání, str. 74)

4. **Zákonem ze dne 7. 5. 1874 č. 50 ř.z., jímž se vydávají ustanovení o úpravě zevnějších právních poměrů církve katolické**, byl především výslovně zrušen patent z 5.

11. 1855 č. 195 ř.z., jímž byl vyhlášen konkordát s Vatikánem (po roce 1867 byla ostatně platnost konkordátu postupně zatačována na pole ryze církevní). Dále zákon podrobně upravoval církevní úřady a obročí (oddíl I.), výkon církevní úřední moci a správy duchovní (II.), výchovu duchovních, pokud jde o vzdělávací zařízení (III.), klášterní společnosti (IV. - nové předpisy o těchto společnostech vydány nebyla a v platnosti proto zůstaly předpisy staré, zejména min. nař. č. 95/1858 ř.z., podle něhož bylo ke zřízení nového řeholního domu předchozího státního souhlasu; ohledně zcizení nebo zatížení jmění řádů a kongregací platila ustanovení zákona č. 50/1874 ř.z.), církevní patronát (V.), farní obce (VI.), církevní právo majetkové (VII.) a státní dozor nad církevní správou (VIII.).

Pokud jde o **církevní právo majetkové**, zákon v první řadě stanovil (§ 38): "Co se týče hospodaření s jměním církevním, je pravidlem, že jmění církevní požívá té ochrany státní, které požívají nadace obecně užitečné. Státní správa záležitostí duchovních má zvláště právo přihlížeti k tomu, aby se základní jmění kostelů a ústavů církevních zachovalo, zjednat si jistotu, zda-li toto jmění tu jest a shledalo-li by se, že něco schází, učiniti čeho zapotřebí, aby se to nahradilo. Stran otázky vlastnictví a jiných soukromoprávních poměrů týkajících se jmění zádušního a obročního, jsou rozhodující ustanovení obecného práva občanského; v případě sporu přísluší rozhodování soudům." V § 51 byla **výslovně potvrzena další platnost nařízení č. 162/1860 a 175/1860 ř.z.** s tím, že byl odstraněn požadavek papežského svolení, pokud byl dosud stanoven. Podle § 54 byla státní správa oprávněna přikázat církevní jmění, jehož důchodů není zapotřebí k účelu, jemuž bylo především věnováno, takže vznikají přebytky z rent, jinému církevnímu účelu, který není dostatečně dotován, a to pouze po slyšení biskupa. zanikne-li některá církevní společnost nebo ústav, které mají své samostatné jmění, připadá toto jmění náboženskému fondu, není-li nějakým nadačním nařízením stanoveno, jak má být užito (§ 53).

V § 60 zákona, upravujícím **státní dozor nad církevní správou**, bylo stanoveno: "Státní správa záležitostí duchovních má přihlížet k tomu, aby církevní orgány nevybočovaly z mezí své působnosti" přiznané státním právním řádem. Dojde-li k takovému vybočení, může státní správa použít všech donucovacích prostředků dovolených zákonem, zejména může uložit peněžitou pokutu přiměřenou majetkovým poměrům. Dozorčí právo státu ve smyslu § 38 zákona bylo výslovně vztaheno i na správu jmění biskupského, kapitulního a klášterního (§ 44) a na správu jmění obročního (§ 46).

5. Specifickou povahu církevního jmění dosvědčuje i omezení způsobilosti lokálního jmění kostelního a obročního. Podle služební instrukce z 9. 3. 1898 č. 41 ř.z. (a podobně již i podle předchozí instrukce z roku 1855) totiž tzv. **finanční prokuratury**, jakožto státní úřady **povinně zastupovaly** v právních sporech také církevní jmění, jestliže šlo

- o jmění zrušených duchovních nadací, klášterů a společností, které je ve státní správě,
- o jmění kostelů a duchovních beneficí, pokud jde o původní nadání kostela, resp. duchovního benefícia, nebo o integritu kmenového jmění anebo pokud bylo toto jmění spravováno státními úřady. Neměly však být zastupovány běžné majetkové užitky existujících kostelů nebo duchovních beneficí.

6. Již z toho, co bylo shora uvedeno, se podává, že **subjektem majetkových vztahů** může být pouze jednotlivá církevní instituce jako právnická osoba, tedy kostel, farní obročí, kapitula, nadace apod. (Hendrych, J.: Katolická církev, in: Slovník veřejného práva čsl., sv. II, Brno 1932, str. 155, 156)^{XL}. A. Hobza (op. cit., str. 114) k tomu uvádí, že není žádné jednotné katolické korporace, žádné právní osobnosti katolické církve ve smyslu práva státního. Ani

celá katolická církev, jež je svazem kanonickým, nikoliv právním, ani souhrn rakouských katolíků nebyl nositelem práv vyplývajících ze zásady, že církve jsou veřejnoprávními korporacemi ve státě. Byly to **jen jednotlivé katolické úřady a ústavy na státním území**. Jen mezi určitým **katolickým** úřadem nebo ústavem (institutem) a státem existuje podle práva poměr analogický tomu, jenž byl založen mezi státem a celou církví **jinou**, ve formě veřejné korporace uvnitř státu organizovanou: to je smysl tzv. **institutové teorie**. Pohled na tuto otázku v návaznosti na Hobzu dokresluje J. Matějka (Pojem veřejnoprávní korporace, Praha 1929, str. 96): "Katolická církev přes veškeré proměny, jež nastaly v dlouholetém vývoji jejího poměru k jednotlivým státům, neztratila povahu mimostátního svazu, jehož organizace vyvinula se a trvá neodvisle od kteréhokoliv státu a jehož moc je v poměru k státní moci původní a není odvozena z moci žádného státu. Ježto každá veřejnoprávní korporace odvozuje svou moc od moci státní, nelze označit katolickou církev vzhledem k mezinárodní povaze její organizace a původnosti její moci veřejnoprávní korporací."

II.

Období od roku 1918 do 1. listopadu 1949

1. Zákon č. 11/1918 Sb. stanovil, že "veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení zůstávají prozatím v platnosti" (čl. 2). **Součástí československého právního řádu** se tak staly zákon č. 50/1874 ř.z. i obě nařízení č. 162/1860 a 175/1860 ř.z. Usnesením ministerské rady z roku 1919 a dalšími akty státní správy byly do obou nařízení promítnuty změny valutárních poměrů (1 zl. = 2 Kč) a byla upravena působnost orgánů státní správy k vyslovování souhlasu se zcizením nebo zatížením církevního jmění.

2. Vládní návrh ústavní listiny počítal se zavedením odluky státu a církví. Ustanovení § 123 ústavní listiny mělo znít: "Právo spravovat své vnitřní záležitosti a své jmění odvozují náboženské společnosti toliko z propůjčení státního. Zákon upraví jim výkon tohoto práva obdobným způsobem, jako jinakým sdružením" (Srov. zprávy ústavního výboru a zpravodaje ústavního výboru, otištěné v publikaci Z. Pešky Československá ústava a zákony s ní související, I. díl, Praha 1935, str. 363 a 424). Navrhovaná ustanovení však nakonec nebyla přijata, protože pak podle čl. IX uvozovacího zákona k ústavní listině z roku 1920 dnem 6. 3. 1920 pozbyly platnosti všechny dřívější ústavní zákony, pozbylo tímto dnem platnosti také ustanovení čl. 15 rakouského státního základního zákona č. 142/1867 ř.z., takže (vzhledem k nepřijetí navrhovaného znění § 123 ústavní listiny) materie, která byla dříve upravena v čl. 15, zůstala **ústavně** neupravena. Podle názoru J. Hendrycha (op. cit., str. 145) "prakticky nemá tato okolnost důsledků měnících cokoli na dosavadním stavu věci", protože zákon č. 50/1874 ř.z. zůstal nadále v platnosti - byl to ovšem zákon jen "obyčejný", k jehož změně nebo zrušení nebylo zapotřebí v Národním shromáždění kvalifikované většiny, předepsané ke změně nebo doplnění ústavní listiny.

Obdobný názor zastával i Nejvyšší správní soud. V konkrétní věci (nález z 15. 11. 1922, Boh. admin. 1661/1922) byla vznesena námitka, že zákon č. 50/1874 ř.z. se nesrovnává s ústavní listinou a proto buď vůbec pozbyl účinnosti nebo aspoň dostal zcela jiný směr, než jaký mu dávalo ust. čl. 15 státního základního zákona č. 142/1867 ř.z., jímž byly tzv. vnitřní záležitosti církevní vyhrazeny autonomii církví (zejména to bylo namítáno ohledně § 14 zákona č. 50/1874 ř.z., podle něhož "arcibiskupové, biskupové a biskupští vikáři spravují vnitřní záležitosti církevní svých diecézí podle nařízení církevních, pokud tato nařízení neodporují státním zákonům"). NSS konstatoval, že žádné z ustanovení § 121 až 125 ústavní

listiny, pojednávajících o náboženských vyznáních, "nic nemění na poměru státu a církve římskokatolické, jak byl upraven zákonem upravujícím vnější poměry právní církve katolické z 7. května 1874, který sluší podle čl. 2 zákona z 28. října 1918 č. 11 Sb. z. a n. prozatím pokládat za zákon dosud platný. Je ovšem pravda, že v osnově ústavní listiny (§ 123) bylo navrženo ustanovení, dle něhož náboženské společnosti odvozují právo spravovati své vnitřní záležitosti a své jmění toliko z propůjčení státního, a že zákon upraví výkon tohoto práva obdobným způsobem jako jinakým sdružením. Leč ustanovení tohoto obsahu (...) nebylo do ústavní listiny pojato a soud neměl proto žádného důvodu řešit otázku, zda-li by norma v osnově ústavní listiny navrhovaná již sama o sobě byla zbavila orgány církevní povahy orgánů úředních a jejich působnost povahy úřední kompetence (srov. Hobza, Autonomie náboženských svazů, str. 129)."

3. F. Rouček (in: Rouček - Sedláček, Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému, díl druhý, Praha 1935, str. 263) mluví v souvislosti s min. nařízeními č. 162 a 175/1860 ř.z. o "nezcizitelnosti církevního majetku katolického" jako o "**pravé nezcizitelnosti**", která má příčinu ve věci a nikoliv v osobě vlastníkově, v tomto případě ve zvláštním účelovém poslání věci, které vyvolává zákonný zákaz zcizení bez schválení úřadem. Poukazuje přitom také na ustanovení § 109 odst. 1 ústavní listiny, podle něhož "soukromé vlastnictví lze omeziti jen zákonem". Zárukami účelu kultových práv k věcem se podrobněji zabýval mj. také J. Tureček (Kapitoly z konfesního práva čsl., Praha 1936, str. 138 a násl.).

4. Tzv. první pozemková reforma se týkala i majetku církevního. Dnem vyhlášení záborového zákona č. 215/1919 Sb. byl zabrán veškerý velký majetek pozemkový na území ČSR bez zřetele na jeho subjekt vlastnický. Velkým majetkem pozemkovým byly podle § 2 zákona soubory nemovitostí správy, která jsou spojena s jejich držením, jestliže výměra **náležící na území ČSR vlastnický jediné osobě** nebo týmž spoluvlastníkem je větší než 150 ha půdy zemědělské nebo 250 ha půdy vůbec. Při zkoumání záboru církevního majetku byla otázka, komu nemovitosti náležejí "vlastnický", zvláště důležitá, protože tento majetek byl často knihovně vlastnický připsán jedinému subjektu, ve skutečnosti však tvořil řadu zvláštních účelových jmění určených jednotlivým dignitářům nebo účelům (srov. Kaňka, J.: Pozemková reforma, in: Slovník veřejného práva čsl., sv. III, Brno 1934, str. 336).

Okolnost, že **i církevní majetek podléhá záboru podle zákona č. 215/1919 Sb.**, vyvozoval nejvyšší správní soud ze znění tohoto zákona (Boh. admin. 3910/24): Podle ustanovení § 1 zákona se zabírá i velký majetek vázaný, tedy také majetek nezcizitelný nebo zcizitelný jen po schválení státním úřadem, čímž byly zřejmě míněny i statky nadační a církevní, na druhé straně podle ustanovení § 3 zákona účelový majetek ze záboru vyloučen není.

Pokud jde o vlastnické subjekty, příznačný byl případ projednávaný Nejvyšším správním soudem v roce 1922 (Boh. admin. 1537/22), který se týkal suverénního Maltéžského rytířského řádu. Tento řád se dožadoval, aby za samostatná účelová jmění bylo uznáno 8 tzv. komend (velkostatků), které byly v zemských deskách zapsány jako majetek řádu; tato účelová jmění lze prý přirovnat k farním beneficiím. NSS uvedl, že podle jeho konstantní judikatury výraz "vlastnický", užitý v § 2 záborového zákona, nelze pojímat tak, že by byl rozhodný jediné knihovní zápis na listě B zemských desek nebo pozemkových knih, a připustil, že kdyby byly jednotlivé statky určeny jednotlivým dignitářům řádu nebo pro vydržování nemocnic a kostelů, pak by nebylo možno tvrdit, že subjekt vlastnických práv k těmto statkům je úplně a naprosto identický.

5. Od roku 1933 bylo postavení a působnost **finančních prokuratur** nově upraveno (zákon č. 97/1933 Sb., o finančních prokuraturách, vládní nařízení č. 82/1936 Sb., kterým se vydává služební instrukce pro finanční prokuratury). Finanční prokuratury byly státní úřady, které obstarávaly pro stát, země, okresy a další právnické osoby a jmění úkoly právního zástupce. Tyto další právnické osoby a jmění měla stanovit vláda, vyžadoval-li to veřejný zájem (§ 1 odst. 3 zákona). Služební instrukce pak stanovila, že finanční prokuratury konají úkoly právního zástupce mj. také pro **jmění katolických kostelů a duchovních obročí**, ale jen jde-li o jejich kmenové jmění, a nikoliv o běžné užitky, a dále pro státem spravované jmění zrušených duchovních ústavů, klášterů a společenstev (§ 2 odst. 1 bod 6.). Zastupování finanční prokuraturou bylo v těchto případech **výlučné**, v pochybnostech si měla finanční prokuratura před vykonáním některého úkonu (popř. dodatečně) vyžádat schválení ministerstva financí, které rozhodne po dohodě s příslušným ministerstvem (§ 2 odst. 3, 4 služební instrukce). Úkoly právního zástupce spočívaly v zastupování před soudy a před úřady a v podávání právních posudků, součinnosti při uzavírání právních jednání a při jiných právních úkonech (zejména při sepisování právních listin). Tato působnost finančních prokuratur vůči uvedenému církevnímu jmění byla tedy odůvodňována **veřejným zájmem**.

Již podle dřívějších předpisů měla finanční prokuratura např. oprávnění podat odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění části kmenového jmění katolického kostela (Boh. admin. 3543/24).

6. Pro výklad zákona č. 50/1874 a min. nařízení z roku 1860 má stěžejní význam **judikatura Nejvyššího správního soudu**, je proto třeba právní názory tohoto soudu, vyjádřené v jeho nálezech, uvést alespoň například.

a) V nálezu Boh. admin. 1661/22 (z něhož pak vycházely i nálezy Boh. admin. 2865 a 2866/23) vyslovil NSS právní názor, že

- volním projevem vlastníka budovy, jímž tuto budovu, ponechávaje ji ve svém vlastnictví, sám neomezeně a bezvýhradně věnoval k bohoslužebným účelům církve katolické, a
- přijetím tohoto věnování ze strany příslušného orgánu církve, které se projevuje a provádí rituálním aktem konsekracím, tj. aktem příslušného církevního hodnostáře, jež tento hodnostář vykonává mocí svého církevního úřadu, stane se ona budova předmětem bohoslužbě určeným, čímž **právo dispozice s ní přechází do sféry vnitřních záležitostí církevních**, jejichž správa podle ustanovení § 14 zákona č. 50/1874 ř.z. přísluší orgánům, vykonávajícím církevní moc úřední. Věnováním vzniká mezi vlastníkem budovy (ve všech uvedených případech to byly obce) a církví římskokatolickou **veřejnoprávní poměr**, který se vymyká kompetenci řádných soudů. (Jinak by tomu ovšem bylo, kdyby církev užívala budovu ke svým bohoslužebným účelům na základě titulu **práva soukromého** - např. smlouva nájemní, bezplatné propůjčení, precarium: pak by byl právní poměr mezi církví a vlastníkem budovy poměrem ryze soukromoprávním a případný spor by patřil před řádné soudy.)

NSS uvedl, že - pokud jde speciálně o budovy kostelní - podle práva rakouského, jež v tomto směru zákonodárstvím státu československého nebylo změněno, je třeba **kostely** církví státem uznaných považovat za **věci veřejné**, jestliže byly věnovány veřejné bohoslužbě, a to i když jsou třeba předmětem soukromého vlastnictví, a že tato jejich "veřejnost" se zakládá právě na věnování pro obecné užívání té které náboženské společnosti, podobně jako se na "věnování" pro usus publicus zakládá veřejný charakter i jiných věcí, které byly veřejnému

užívání věnovány (poukázal přitom na názory vyslovené v dílech Randy, Gierkeho a O. Mayera).

Již podle zákona č. 50/1874 ř.z. má církev římskokatolická povahu **svazu práva veřejného**, zákon na mnohých místech výslovně přiznává jejím orgánům **povahu úřadů** (např. § 1 a násl.) a jejich působnosti povahu **moci úřední**, přičemž tuto působnost jako úřední kompetenci respektuje. Nejde sice již o úřad státní, jako snad tomu bylo za soustavy státní církve, nýbrž o úřad samosprávného svazu nebo ústavu státem uznaného, ne-li snad dokonce o úřad svazu státu koordinovaného.

Jestliže tedy obec jako vlastník kostelní budovy, která byla věnována katolické bohoslužbě, s touto budovou svémocně disponuje (ve všech případech šlo o usnesení orgánů obce, jimiž byla budova propůjčena k užívání nebo spoluužívání církvi československé, popř. československé církvi evangelické), **zasahuje do úřední kompetence orgánů církevních** (nejde tu o otázku právního poměru mezi dvěma stranami). Neodporuje proto zákonu, když orgány politické správy v rámci státního dohledu na obce výkon inkriminovaných usnesení orgánů obce zastavily.

b) V nálezu Boh. 3448/24 se NSS zabýval situací, která vznikla, když příslušníci církve československé svémocně převzali užívání kostela, jehož vlastníkem je podle zápisu v pozemkové knize "katolický kostel Sv. Martina biskupa v O.", který byl podle ritu katolické církve vysvěcen a který dosud sloužil jen k bohoslužebným účelům katolické církve.

Vlastnictví kostela bylo nesporné (v případě sporu by věc podle ustanovení § 38 odst. 2 zákona č. 50/1874 ř.z. patřila před soud). Šlo proto pouze o to, kdo je oprávněn kostela k bohoslužebným účelům užívat.

NSS poukázal na své nálezy uvedené shora pod písm. a) a konstatoval, že **dispozice s tímto kostelem k bohoslužebným účelům** je vnitřní záležitostí církve katolické, jejíž správa náleží funkcionářům církve katolické (§ 14 zákona č. 50/1874 ř.z.). Jednáním příslušníků církve katolické (§ 14 zákona č. 50/1874 ř.z.). Jednáním příslušníků církve československé bylo tedy porušeno právo příslušných úřadů církve katolické na to, aby s kostelem disponovaly. Toto právo neplyne z práva vlastnického nebo vůbec majetkového, nýbrž je (jakožto výron i státem uznané úřední pravomoci příslušných úřadů církevních) **právem povahy veřejné**. Není předmětem právního obchodu, **nemůže být podle § 311 o.z.o. předmětem držby** ve smyslu práva občanského a nemůže být proto ani případně porušení tohoto práva předmětem žaloby pro rušenou držbu. V takovémto případě tedy nejde o spor, jehož rozhodnutí by spadalo do kompetence řádných soudů. Je proto dána kompetence správních úřadů. (Obdobně Boh. admin. 4231/24, 4721/25 a 4834/25.)

c) V nálezu Boh. admin. 3140/24 bylo vysloveno, že byla-li kaple v soukromém vlastnictví věnována katolické veřejné bohoslužbě, tvoří **zvláštní účelové jmění** (věnovaná církevním účelům, totiž správě a udržování kaple a opatření bohoslužby v ní), které ani tím, že je spravuje sám vlastník kaple, není zbaveno povahy jmění církevního.

d) Podle nálezů Boh. admin. 3501 a 3543/24 tedy platný právní řád **nepřiznává jmění církevnímu právní povahu veřejného fondu**, i když církevním orgánům a ústavům z církevního jmění dotovaným a jejich působnosti přiznává v některých směrech povahu úřední. (Církevní subjekty se v těchto případech domáhaly, aby církevnímu jmění byla povaha veřejného fondu přiznána.)

e) V nálezu Boh. admin. 9981/32 byl řešen tento případ: Řád Benediktinů zcizil svůj nemovitý majetek s výhradou, že ke zcizení bude dán církevními úřady souhlas ve smyslu min. nařízení č. 162/1860 ř.z. Církevní souhlas byl odepřen, přesto bylo zahájeno řízení o udělení státního souhlasu. NSS se neztotožnil s názorem správních úřadů, že tu jde o případ, kdy biskup žádost o udělení státního souhlasu nepodpořil, což má jenom ten důsledek, že se o žádosti bude rozhodovat na vyšším stupni státní správy. V daném případě chybí právně závazná smluvní vůle řádu (podmínka církevního souhlasu nebyla splněna), takže není co schvalovat (chybí způsobilý předmět pro schvalovací činnost státních úřadů kultových ve smyslu min. nař. č. 162/1860 ř.z.).^{xx/}

f) Závažný význam má nález NSS Boh. admin. 12 138/35, v němž bylo vysloveno, že **koupě nemovitosti** katolickou církví, která přesahuje rámec obvyčejné správy církevního jmění, podléhá ve smyslu ustanovení § 38 zákona č. 50/1874 ř.z. a § 233 o.z.o. **schválení státní správy kultové**. (Šlo o koupi velkostatku katolickou církví za cenu přesahující 5 mil. Kč.)

NSS konstatoval, že v takovém případě nejde o zcizení nebo zatížení církevního majetku a proto nepřichází v úvahu schválení státní správou ve smyslu ustanovení § 51 zákona č. 50/1874 Sb.

Avšak podle § 38 tohoto zákona "Co se týče hospodaření s jměním církevním, jest pravidlem, že jmění církevní požívá té ochrany státní, které požívají nadace obecně užitečné". Ochrana se vztahuje na církevní jmění vůbec, nikoliv jen na jmění kmenové. Je proto třeba použít obdoby s úpravou jmění nadačního. (K tomu srov. zejména Hermann-Otavský, E.: Nadace, in: Slovník veřejného práva čsl., sv. II, Brno 1932, zejména str. 718. Majetek nadační je podle dávných předpisů postaven - pokud jde o jeho ochranu - naroveň majetku osob stojících pod ochranou poručenskou. Dozor, jenž jinak vykonává úřad poručenský, přísluší nadačnímu úřadu dozorčímu. Podle ustanovení § 233 o.z.o. nemůže poručník v takových věcech, které nepatří k řádnému provozování hospodářství a které mají větší důležitost, provést nic bez soudního přivolení. Analogicky je tedy zapotřebí souhlasu dozorčího úřadu nadačního k veškerým závažnějším jednáním konaným jménem nadace, která přesahují meze obvyčejných opatření řádného hospodaření.)

"Podle tohoto právního stavu je tedy třeba schválení státního úřadu kultového ke všem právním jednáním o církevním jmění, která přesahují rámec obvyčejné správy jmění a mají větší důležitost."

7. Zákon č. 50/1874 ř.z. a ministerská nařízení z r. 1860 platila nadále **i po II. světové válce**. Téměř žádná judikatura NSS týkající se církevních věcí a žádná judikatura týkající se církevního jmění nebyla v letech 1945 až 1948 publikována.

8. **Konfiskační dekrety** presidenta republiky č. 12 a č. 108/1945 Sb. vyvolaly otázku, zda je přípustná jejich aplikace i na církevní majetek. Některé dokumenty, charakterizující výměnu názorů na toto téma, zejména mezi ústředními úřady státu, publikoval K. Kaplan (Katolická církev a pozemková reforma 1945 - 48, Praha 1996).

Ministerstvo zemědělství odlišovalo

a) Církevní majetek, jehož subjekt má povahu osoby veřejného práva, tj. který obstarává část veřejné správy, jako např. fary. Ten je z konfiskace vyloučen.

b) Církevní majetek ostatní, např. řádový a klášterní. Ten podléhá konfiskaci jako každý jiný.

Některá jiná ministerstva měla názor odlišný. Podrobně se v r. 1946 vyjádřila Kancelář presidenta republiky (str. 100 a násl. cit. publikace), která dospěla k závěru, že "tzv. církevní majetek v našem právním řádu není majetkem ve smyslu soukromoprávním, že jeho subjektem jsou sice jednotlivé instituce církevní, že však nejsou jeho soukromoprávními vlastníky. Takzvaný církevní majetek je majetkem povahy veřejné, je jměním účelovým a nemůže proto být svému účelu odňat bez souhlasu státu". Pokud se jednotlivé církevní instituce, resp. jejich členové, dopustili činnosti spadající pod ust. § 1 odst. 1 č. 3 dekretu č. 108/1945 Sb., příp. § 1 odst. 1 lit c) dekretu č. 12/1945 Sb., "státní moci přísluší také rozhodnutí, jak v takovém případě s majetkem naložit, zda totiž se shoduje s jeho povahou účelového jmění, aby bylo v konkrétním případě odňato svému církevnímu účelu a použito k účelu jinému, nebo zda je nutno, aby zůstalo církevnímu účelu zachováno a aby bylo pouze přiděleno jiné církevní instituci, resp. aby došlo jen ke změně v osobě správce tohoto majetku".

O tom, že tento problém nebyl obecně vyřešen, svědčí např. případ Řádu německých rytířů (nyní Česká provincie Řádu bratří domu Panny Marie Jeruzalémské). O zemědělském majetku tohoto řádu v okresech Bruntál a Opava bylo v roce 1946 správními úřady vysloveno, že podléhá konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb. Řád napadl tato rozhodnutí stížností k Nejvyššímu správnímu soudu; namítány byly procesní nedostatky, po věcné stránce bylo zdůrazněno, že řeholní kongregace jsou korporacemi práva veřejného (s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu - Vážný civ. 2713, 5383 - a na Tilsche, Občanské právo, část všeobecná, str. 114)^{xxx/} a na korporace veřejného práva nelze dekret č. 12/1945 Sb. aplikovat. NSS údajně 2. 2. resp. 17. 2. 1948 o stížnosti rozhodl tak, že napadená rozhodnutí zrušil (z důvodů ryze procesních), tento jeho nález však údajně nebyl stěžovateli doručen. U Obvodního soudu pro Prahu 1 se nyní vede pod sp.zn. 22 C 17/94 civilní spor, v němž je žalobcem Řád (jeho údajný právní nástupce) a žalovanými jsou Ministerstvo financí, Ministerstvo vnitra a Státní léčebné lázně Karlova Studánka, s.p. (!). Pokud je známo, je věc ve stadiu dovolacího řízení proti rozsudku odvolacího soudu, kterým bylo určeno "že nebylo pravomocně rozhodnuto o tom, že řád německých rytířů (...) je subjektem spadajícím pod ustanovení § 3 odst. 1 dekretu pres. rep. č. 12/1945 Sb. a § 1 odst. 1 dekretu č. 108/1945 Sb." (Přitom nebylo objasněno, zda majetek Řádu, který mu byl údajně konfiskován Německou říší ve čtyřicátých letech, mu byl po II. světové válce opět vrácen.) Právní názory a rozhodnutí soudů v této věci jsou značně sporné.

8. Ústava z r. 1948 postavení církví a náboženských společností zvláště neupravila.

III.

Období od 1. listopadu 1949 do roku 1990

1. Dnem 1. listopadu 1949 nabyl platnosti a účinnosti zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, který generální derogací klauzulí (§ 14) zrušil "všechny předpisy, které upravují právní poměry církví a náboženských společností". Zrušeny byly tedy zjevně i zákon č. 50/1874 ř.z. a min. nařízení z roku 1860.

Ohledně **majetku** církví a náboženských společností zákon stanovil (§ 16) mj., že

- stát na tento majetek **dozírá** a že
- jakékoliv **zřízení nebo zavazení** majetku církví a náboženských společností vyžaduje **předchozího souhlasu státní správy**. Vládní nařízení č. 219/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církve římskokatolické státem, k tomu dodalo (§ 27), že stát dozírá na církevní majetek tím, že zkoumá církevní hospodaření a vyhrazuje si předchozí **schválení všech důležitých majetkově právních jednání**, týkajících se tohoto majetku. Nová právní úprava byla tedy v porovnání s úpravou dřívější mnohem vágnější, i když šla v jejích intencích.

Dozor zpravidla vykonávaly národní výbory. Např. podle směrnic ministerstva školství a kultury z 20. 7. 1960:

a) Odbor školství a kultury okresního národního výboru měl mj.

- dohlížet na užívání kostelů a kaplí, udělovat souhlas ke zřizování a rušení kaplí, popř. k jejich použití k jiným náboženským účelům,
- dohlížet na hospodaření církví a náboženských společností i jejich složek a schvalovat dispozice s jejich majetkem při ceně do 100 000 Kčs a trvání dispozice do 25 let,
- zkoumat návrhy rozpočtů a dohlížet na hospodaření farností a na řádné provádění inventarizace církevního majetku.

b) Odbor školství a kultury krajského národního výboru měl mj.

- dozírat na využívání církevních objektů k nenáboženským účelům a udělovat souhlas ke zřizování nových kostelů a bohoslužebných místností,
- dozírat na církevní majetek a kontrolovat hospodaření církví a náboženských společností, schvalovat dispozice s majetkem, pokud to nepatřilo do působnosti ONV, sledovat církevní majetek a dozírat na jeho správu, používání a zatížení.

Protože Nejvyšší správní soud byl v roce 1952 zrušen, nebyla v těchto věcech poskytnuta soudní ochrana proti rozhodnutím státní správy a soudní judikatura proto chybí.

(Nutno dodat, že podle zákona měl stát poskytovat osobní požitky duchovním církví a náboženských společností, kteří působí se státním souhlasem v duchovní správě, v církevní administrativě nebo v ústavech pro výchovu duchovních (§ 1) a hradit církvím a náboženským společnostem podle jejich schváleného rozpočtu řádné věcné náklady spojené s výkonem bohoslužeb a jiných náboženských úkonů i s církevní administrativou, popř. na mimořádné věcné náklady poskytnout v odůvodněných případech zvláštní pomoc (§ 8).)

2. K právní povaze majetku církví a náboženských společností se v roce 1954 tehdy. Generální prokuratura vyjádřila (citováno podle oficiální publikace Soubor právních předpisů upravujících poměr k církvím v ČSSR, ministerstvo školství a kultury, Praha 1962, str. 163):

"Majetek církví a náboženských společností není socialistickým vlastnictvím ani vlastnictvím osobním. Církevní majetek nebyl zestátněn. Vlastnictví církví, popřípadě církevních institutů trvá a stát na majetek toliko dozírá. Nemůže proto jít o žádnou z forem socialistického vlastnictví. Osobním vlastnictvím nemůže být rovněž, poněvadž je to povahou tohoto druhu vlastnictví vyloučeno. **Jde tedy o vlastnictví soukromé.** Toto vlastnictví se

však vyznačuje některými zvláštnostmi, které je odlišují od jiného soukromého vlastnictví zejména tím, že církevní majetek je nejen pod dozorem, ale i pod zvláštní ochranou státu, který svým dozorem jej chrání před odnětím kultovým účelům, a dokonce hradí i věcný náklad na jeho uchování. Po provedení sekularizace té části církevního majetku, který představoval výrobní prostředky a mohl být proto zdrojem vykořisťování a bezpracných zisků, zůstal povětšinou toliko majetek sloužící přímo kultovým účelům, takže téměř zmizel prvek, který je typický pro soukromé vlastnictví."

Výraz "soukromé vlastnictví" tu ovšem nebyl míněn ve smyslu rozlišení vlastnictví soukromoprávního a vlastnictví veřejnoprávního. Podle tehdy platného občanského zákoníku (č. 141/1950 Sb.) se totiž rozlišovalo vlastnictví socialistické (§ 101 - státní nebo družstevní vlastnictví), vlastnictví osobní (§ 105 - osobní majetek, jako předměty domácí a osobní spotřeby, rodinné domky) a vlastnictví soukromé (§ 106), o němž nebylo podrobněji nic stanoveno. (Obdobně rozlišoval druhy vlastnictví i pozdější občanský zákoník č. 40/1964 Sb.)

Přitom však byla **církevnímu majetku poskytována stejná trestní ochrana jako majetku v socialistickém vlastnictví**, pokud byl dotován ze státních prostředků (§ 139 trestního zákona č. 140/1961 Sb.). V tomto smyslu se vyslovalo např. soudní rozhodnutí publikované pod č. 47/1971 Sbírky rozhodnutí a stanovisek soudů ČSSR ve věcech trestních (náklady na bohoslužebné zařízení církevních budov hradí podle § 8 zákona č. 218/1949 Sb. stát, jsou to nejen náklady na opatření takového zařízení, ale i náklady spojené s udržováním a opravou, jde tedy o církevní majetek dotovaný ze státních prostředků a náleží mu podle § 139 trest. zák. stejná ochrana jako majetku v socialistickém vlastnictví).

Podle tehdy oficiálního názoru "buržoazní nauka práva občanského" rozlišovala právnické osoby veřejného práva a právnické osoby soukromého práva, aniž dovedla stanovit přesnou hranici mezi oběma druhy, právě tak jako nedovedla vést přesnou hranici mezi právem veřejným a soukromým. **V nauce socialistického práva, které neuznává rozdíl mezi veřejným a soukromým právem, třídění právnických osob na osoby veřejného a soukromého práva nemá podkladu.** (Učebnice občanského a rodinného práva, I., Orbis, Praha 1953, str. 85, 86). Tatáž učebnice (str. 84) uváděla, že zásadou sovětského socialistického práva je, že pouhý majetek nemůže být právnickou osobou, neboť právní vztahy jsou možné jen mezi lidmi a nikoliv věcmi (proto nezná sovětské právo nadace, fondy a ústavy); v našem právu však dosud pro přechodné poměry mohou mít právní subjektivitu i majetkové soubory a být tedy právnickou osobou. Mířilo se tu zřejmě na ust. § 563 odst. 1 obč. zák. z r. 1950, podle něhož "způsobilost k právům a povinnostem právnických osob, které dosud trvají, zůstává až do nové zákonné úpravy nedotčena", což mohlo být uplatněno zejm. též pro jednotlivé subjekty majetku církve římskokatolické. V tehdejších poměrech byla ovšem institutová teorie těžko pochopitelná a tak např. oficiální výklad postupu při opravách církevního majetku stanovil (Soubor právních předpisů ..., str. 145, 146): "při provádění oprav církevních objektů **je stavebníkem příslušný duchovní**, nikoliv ONV"; "duchovní provádějící opravu církevního objektu je povinen si zajistit technický dozor"; "stavební podnik, který provádí opravu, vystavuje faktury za provedené práce a za dodaný materiál na stavebníka, tj. na farní úřad, k rukám odpovědného duchovního".

3. Nový zákon č. 270/1949 Sb., o finančních prokuraturách, sice stanovil, že finanční prokuratury mají zastupovat nejen stát a svazky lidové správy, ale i "ony právní podmínky, na jejichž zastupování je veřejný zájem", nicméně sám se o církvích a náboženských společnostech výslovně vůbec nezmínil a nečinilo tak ani prováděcí vládní nařízení č. 7/1950 Sb. Ostatně už v roce 1952 byly finanční prokuratury zrušeny.

4. Jednání nebo opominutí odporující ustanovením zákona č. 218/1949 Sb. nebo předpisům vydaným podle něho, bylo stíháno jako správní přestupek (§ 13 zákona), od 1. 8. 1950 jako přestupek proti ochraně pořádku ve věcech církevních podle § 101 trestního zákona správního č. 88/1950 Sb. (přestupku se dopouštěl zejména ten, kdo ohrozil nebo porušil výkon státního dozoru nad majetkem církví a náboženských společností). Podle trestního zákona č. 140/1961 Sb. se trestného činu maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi (§ 178) dopustil, kdo v úmyslu mařit nebo ztěžovat výkon státního dozoru nad církví nebo náboženskou společností porušil ustanovení zákona o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností. [xxxx/](#)

IV.

Období od roku 1990

1. Ustanovení § 10 zákona č. 218/1949 Sb., o státním dozoru na majetek církví a náboženských společností a o souhlasu státní správy ke zcizení nebo zavazení tohoto majetku, bylo nejprve s účinností od 15. 4. 1992 a s platností pro území České republiky zrušeno zákonem ČNR č. 165/1992 Sb., a poté opět s účinností od 20. 11. 1992 a s platností pro celou čsl. federaci zrušeno zákonem FS č. 522/1992 Sb. Naproti tomu ust. § 8 zákona č. 218/1949 Sb., o hrazení věcných nákladů, zůstalo v platnosti pouze s tou změnou, že náklady stát hradí pouze církvím registrovaným podle zákona č. 308/1991 Sb. (zákon č. 522/1992 Sb.).

2. Církev římskokatolická byla na území České republiky registrována ex lege (§ 22 zákona č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, který nabyl účinnosti dnem 1. 9. 1991).

Církev a náboženské společnosti jsou podle ust. § 4 odst. 3 cit. zákona **právními osobami**; mohou vytvářet komunity, řády, společnosti a podobná sdružení; z jejich "základního dokumentu" (statut, řád, stanovy apod.) musí být patrný mj. "útvar, který má **právní subjektivitu** a v jakém rozsahu a kdo je oprávněn jejich jménem jednat (§ 13 odst. 1 písm. g/ cit. zák.). Tato úprava, jakoby umožňující existenci právnických osob "uvnitř" církve jakožto právní osoby, vyvolává nejasnosti zejména ve vztahu k Církvi římskokatolické, jejíž nadstátní rozměr ostatně zákon v úvahu nebere.

Církev a náboženské společnosti mohou k plnění svého poslání mj. vlastnit movitý i nemovitý majetek a mít jiná majetková i nehmotná práva (§ 6 odst. 1 písm. g/ cit. zák.); není jasné, zda i na výkon těchto práv se vztahuje ust. § 6 odst. 2 cit. zák., podle něhož "výkon činností uvedených v odst. 1 nesmí být v rozporu s ústavou, nesmí ohrožovat bezpečnost občanů a veřejný pořádek, zdraví a mravnost nebo práva a svobody druhých, nezávislost a územní celistvost státu".

Dozor státu nad dispozicí s majetkem církví a náboženských společností zákon č. 308/1991 Sb. neupravuje a tím méně vyžaduje k majetkovým dispozicím předchozí souhlas státní správy. Církev tedy mohou se svým majetkem disponovat zcela volně.

"

Souhrnné závěry

Autoři rozborů přistoupili k problému povahy majetku církve římskokatolické záměrně dvojím způsobem: jednak z právně historického hlediska (V. Kindl), jednak z hlediska ústavního a správního práva (V. Mikule). Oba rozborů vyústí v tyto závěry:

1. Vzhledem ke svému mezinárodnímu rozměru a původnosti moci nebyla církev římskokatolická zpravidla v nauce uznávána za veřejnoprávní korporaci: za takové korporace byly uznávány jen jednotlivé katolické úřady a ústavy (instituty) na území státu (tzv. institutová teorie). Proto pouze jednotlivé církevní instituce jakožto právnické osoby (kostel, farní obročí, kapitula, nadace apod.) mohly být subjekty majetkoprávních vztahů.

2. Katolická církev sice měla právo vlastnit majetek a samostatně spravovat své vnitřní záležitosti, ohledně jejího majetku však platilo, že požívá té státní ochrany, jakou požívají obecně užitečné nadace. V tomto smyslu byla státní správa oprávněna a současně povinna dozírat, aby se základní jmění kostelů a církevních ústavů zachovalo. Zákon podmiňoval platnost závažnějších majetkoprávních úkonů (každého právního jednání o církevním jmění, které přesahuje rámec obvyčejné správy a má větší důležitost, zejména zcizení nebo zatížení tohoto majetku či koupě majetku nového) předchozím souhlasem státní správy. Dispozice s majetkem církve byla tedy veřejným právem výrazně omezena.

3. Budova kostela státem uznané církve, tedy i církve katolické, která byla věnována veřejné bohoslužbě, se uznávala za věc veřejnou, i když byla třeba v soukromém vlastnictví. Z tohoto důvodu podléhala obecnému režimu zvýšené ochrany věcí veřejných.

4. Právo církve užívat věc (kostel, kapli apod.) k bohoslužebným účelům, vzniklé věnováním k těmto účelům, bylo považováno za zvláštní právo povahy veřejnoprávní, a to bez ohledu na to, zda vlastníkem věci byla osoba od církve odlišná anebo církev sama. Spory o výkon tohoto práva proto rozhodovaly orgány státní správy a nikoliv soudy.

5. Od 1. 11. 1949 byly sice zrušeny všechny předpisy (pocházející zejména z doby starého Rakouska), které upravovaly poměry mj. církve římskokatolické, nová zákonná úprava však v podstatě zachovala principy úpravy dosavadní, pokud jde o dozor státu na majetek církve a požadavek předchozího souhlasu státní správy ke zcizení nebo zavazení tohoto majetku. Ustanovení o dozoru státu a předchozím souhlasu státní správy byla zrušena teprve dnem 15. 4. 1992, resp. 20. 11. 1992.

6. Tzv. vrácení majetku, který byl církvi římskokatolické odňat před 20. 11. 1992, resp. 15. 4. 1992, by nebylo restitucí (uvedením do původního stavu), protože odňat byl majetek podléhající uvedenému omezujícímu režimu, kdežto nyní je podle zákona č. 308/1991 Sb. církev oprávněna disponovat svým majetkem zcela volně.

x/ Podle Boh. Admin 4829/25 je sice jmění církve římskokatolické po stránce soukromoprávní decentralizováno v jednotlivé majetkové podstaty, tvoří však přece s ohledem na veřejnoprávní zájmy a svou účelovou spojitost jeden celek.

xx/ Je třeba poznamenat, že podle nálezů NSS Boh. admin. 6826/27 a 5561/26 nelze např. děkanský úřad jako takový, tj. jako soustředění administrativních zařízení sloužících správě děkanství, nebo ústřední ředitelství arcibiskupských statků jako soubor administrativních

zařízení sloužící správě arcibiskupského jmění považovat za samostatný subjekt práv a povinností.

xxx/ J. Sedláček (in: Rouček - Sedláček, Komentář k čl. obecnému zákoníku občanskému, díl první, Praha 1935, str. 261) zahrnoval pod systematický pojem veřejné korporace mj. i státem uznané církve a řády církve katolické.

xxxx) Trestné činy podle § 178 trest. zák. a přestupky podle § 101 trestního zákona správního z r. 1950 jsou předmětem soudní rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb.



Vážená pani
Ing. Pavla B e n d o v á ,
ř e d i t e l k a
odboru církví
Ministerstva kultury,
Maltézské náměstí č. 1,
110 00 P r a h a 1

V Plzni, 13.dubna 2007
č.j. DFPr 101/07

Vážená paní ředitelko,

dovolujeme si předložit posouzení otázky církevního vlastnictví z toho úhlu pohledu, zda církve svůj majetek vlastnily, anebo šlo pouze o jeho správu.

I.

Předně je třeba si uvědomit, že dobou, která nás zajímá, je konec čtyřicátých let 20.století, kdy byl majetek církvím různými způsoby odnímán, s ohledem na vytčený účel posudku (řešení majetkových vztahů mezi státem a církvemi) není totiž asi rozhodující, v jakých majetkových vztazích byly církve třeba ve 13. století.

Je tedy třeba na vlastnictví, o které nám jde, nahlížet z úhlu pohledu právních předpisů, platných a účinných do začátku 50.let dvacátého století. Šlo zejména o obecný zákoník občanský (č. 946/1811 Sbírký zákonů soudních), který

byl z podstatné části zrušen k 1.1. 1951 (ve zbytku, který nás zde nezajímá, dokonce až v roce 1965).

II.

Obecný zákoník občanský (dále budeme uvádět již jen "o.z.o.") stanovil výslovně, že subjektem vlastnictví může být každý, koho z takového práva nevyklučuje zákon.

V době, o kterou jde, tedy platilo, že "vlastnictví míti a nabývatí může vůbec každý, kdo způsobilý jest k právům" (Randa, A. : Právo vlastnické, česká akademie pro vědy, slovesnost a umění, Praha 1922, str. 7), což vycházelo právě z výslovného ustanovení § 355 o.z.o., že "každý, koho zákony výslovně nevyklučují, jest oprávněn vlastnictví nabývatí."

Jen na okraj k ilustraci tehdejšího nahlížení na majetek církví bychom rádi již zde ocitovali judikát tehdejšího Nejvyššího správního soudu z roku 1925, publikovaný v Bohuslavové sbírce (č.4829/1925). Připomeňme jen, že vlastnictví majetku bylo v dané době označováno jako jmění (např. § 287 o.z.o. : "mincovní nebo poštovní či jiné regály, statky komory /státní pokladny, z latinského camera/, horní a solná díla nazývá se státním jměním," podle § 288 téhož se obecní majetek nazývá "obecní jmění," soukromý majetek panovníka se v § 289 o.z.o. označuje za "zeměpánovo jmění" atd. Takže : *Ačkoli jmění církve římsko-katolické je po stránce soukromoprávní decentralizováno v jednotlivé majetkové podstaty, tvoří přece ... jeden celek* (Bohuslavova sbírka, č. 4829/1925).

Podle tehdejších předpisů byly ovšem některé osoby skutečně z možnosti vlastnit a nabývat vlastnictví zákonem vyloučeny (například vojenští zběhové podle dekretu č. 599/1842 a na základě principu vzájemnosti i cizinci, v jejichž zemi nemohli nabývat vlastnictví občané našeho státu a států, jež našemu státu předcházely (v době před druhou světovou válkou tak byli z vlastnictví vyloučeni zejména občané Černé hory a Rumunska). Podle československých předpisů upravujících pozemkové reformy nemohli občané cizích států nabývat vlastnictví půdy přidělem (srov. § 3 zákona č. 81/1920 Sbírky zákonů a nařízení).

Aby církev či církevní instituce nemohly být vlastníky majetku, musel by to vylučovat zákon.

To se skutečně v některých případech stalo : Z nabývání vlastnictví totiž byli vyloučeni ti řeholníci, kteří složili slavný slib chudoby (netýkalo se ovšem kongregací, kde byl skládán jen jednoduchý slib chudoby), slib působil vždy pouze do budoucna, takže dříve získaného majetku řeholník nepozbýval (judikáty publikované ve sbírce Glaser-Ungerově, Nová řada, č. 5638 a 5900). Pokud byl řeholník, který složil slavný slib chudoby, později ustanoven vikářem, kaplanem nebo farářem, zase se k nabývání vlastnictví stal způsobilým (Glaser-Unger, Nová řada, č. 1048). Navíc se vyloučení z nabývání vlastnictví netýkalo příslušníků řádu německých rytířů a řádu maltézských rytířů (srov. císařský patent č. 451/1840, citováno podle Randa, A. : Vlastnické právo, Česká akademie pro vědy, slovesnost a umění, Praha 1922,, str. 8). Toto vyloučení se však stejně týkalo jen jednotlivých řeholníků.

Podle církevního práva (konkrétně podle závěru Tridentského koncilu) byl z nabývání vlastnictví nemovitosti vyloučen řád kapucínů a řád minoritu. Na základě toho bylo vydáno ministerské nařízení č. 95/1858 ze dne 13.června 1858, jež mimo jiné stanovilo, že *ostatní řády a kongregace jsou způsobilé nabývat vlastnictví* (podrobněji srov. Rouček, Fr. - Sedláček, J. : Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému, Linhart, Praha 1935, díl II., str. 209). Tehdejší právní věda i soudní praxe tedy jednoznačně dovodily, že *"...Židé jsou nyní úplně způsobilí nabývat vlastnictví, rovněž i veškeré řády a kongregace, leč by korporace taková (jako řád kapucínů a minoritu) podle stanov svých byla nezpůsobilá nabývat nemovitých statků..."* (Randa, A. : cit. dílo, str. 10).

Církevní instituce (ani církev jako takové) tedy z vlastnictví vyloučeny nebyly.

Jen na okraj, je věcí natolik známou, že netřeba přinášet argumenty, že podstatná část církevního majetku byla předmětem pozemkové reformy. Je však třeba si uvědomit, že předmětem záboru podle pozemkových reforem z doby po 1. světové válce byl velký majetek pozemkový, vymezený jako soubor nemovitostí, jehož výměra přesahuje 150, resp. 250

hektarů, pokud jej vlastní jedna osoba, případně je ve spoluvlastnictví více osob (Sedláček, J. : Pozemková reforma, nakl. Barvič a Novotný, Brno 1922, str. 11). Samo *podrobení církevních nemovitostí pozemkové reformě tedy znamená, že na ně bylo nahlíženo jako na vlastnictví církve (vlastnictví státu, zemí, obcí a okresů bylo totiž ze záboru zákonem vyloučeno !)*. Tak Sedláček, J. (in Pozemková reforma, nakl. Barvič a Novotný, Brno 1922, str. 62) upozorňuje, že podle § 3 litery b) záběrového zákona jsou ze záboru vyňaty pozemky některých vlastníků, kromě státu jde o země, okresy a obce.

III.

Dále je třeba uvést, že v některých (zpravidla však současných) pracích se majetek církví označuje za veřejný statek a dovozuje se z toho, že nepatří církvím. Musíme si však uvědomit, že tyto názory vycházejí z popletení pojmu veřejný statek v dnešní právní vědě a téhož pojmu veřejný statek v době platnosti o.z.o., kdy se za veřejný statek považovaly právě jen věci v obecném užívání (dnes jde o chodníky, silnice a podobně).

O.z.o. totiž veřejný statek definuje jako věci, jež je všem členům státu povoleno jen užívat, jako silnice, veletoky, mořské břehy (srov. § 287 o.z.o.), jde tedy o věci, jež i dnes jsou předmětem tzv. obecného užívání (typicky chodníky). To, že něco je veřejným statkem (chodník) ovšem nikdy neznamenalo, že by taková věc neměla či dokonce nemohla mít svého vlastníka (pozemek pod chodníkem někomu patří), jen věc mohou určeným způsobem užívat všichni (každý může po chodníku chodit, ale jen vlastník na něm může stavět). V tomto směru lze odkázat například na judikát z Vážného sbírky (č. 6230) podle kterého věci ve veřejném užívání nejsou extra commercium (tedy vyňaté z právního obchodu) a vlastnictví k nim je možné, shodně judikát ze Sbírky Glaser-Ungerovy, č. 13.267). Judikatura uvádí jako příklad veřejnou kapli, do které každý může přijít a modlit se (je tedy předmětem obecného užívání, podle tehdejší terminologie byla veřejným statkem), ale jen vlastník ji může například přestavět nebo zbourat (judikát zveřejněný v Bohuslavově sbírce pod č. 3140/1924 konstatuje, že skutečnost, že je

kaple v soukromém vlastnictví nevyklučuje její veřejný charakter: "přece jest všem věřícím přístupna," tj. její charakter jako veřejného statku podle tehdejších předpisů).

Například v opakovaně citovaném díle Antonín Randa rovněž uvádí (str. 18-19), že za věci vyňaté z právního obchodu, tedy možnosti je vlastnit, "nelze nikterak považovati...věci k službám božím zasvěcené (res sacrae, jako kostely, oltáře, církevní náčiní). Nebot tyto věci jsou vlastnictvím církevních ústavů..." (Randa dodává : nebo i soukromníků, jako domácí kaple).

O tom, že církve majetek skutečně vlastnily, svědčí také právní úprava privilegované vydržecí doby (čtyřicetileté) v ustanovení § 1472 o.z.o. Ta je nezbytná k nabytí vydržením sice proti "správcům statků církví," ale také proti "správcům státek státních," a "statků ... obcí a jiných dovolených souborů" (čímž byly míněny všechny právnické osoby, srov. Krčmář, J. Právo občanské, práva věcná, Všehrd, Praha 1934, str. 82 anebo Sedláček, J. - Rouček, Fr. : Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému, Linhart, Praha 1935, díl VI., str. 464). Zákon tedy výslovně hovoří o "statcích církví," jež klade na roveň "statkům státním" a "statkům obcí," jakož i jakýchkoli jiných právnických osob (i když se vydržení uplatňuje proti správcům těchto statků). Úprava vydržení tedy jednoznačně uznávala vlastnictví církví (podle tehdejšího pojetí statek rovná se majetek).

IV.

Nakonec je třeba zmínit i judikaturu socialistických soudů.

Ústavní soud přitom opakovaně judikoval, že orgány demokratického státu se nemohou k vlastníkům chovat přísněji, než judikatura nejttotalitnějších období (např. v nálezu sp.zn. IV.US 35/96, ale i dalších).

Je proto třeba říci, že ani judikatura nejttotalitnějšího období, tj. padesátých let, ani pozdější socialistická judikatura, nikdy nepochybovaly o tom, že církve tzv. církevní majetek vlastní.

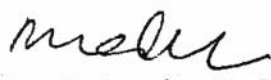
Tak v rozhodnutí zveřejněném pod č. 260/1050 tehdejší Sbírky rozhodnutí československých soudů se posuzuje zcizování církevního majetku pro účely pozemkové reformy a soud se přitom dovolává i ustanovení § 10 tehdy platného zákona č. 218/1949 Sb., podle kterého církev majetek vlastní a stát na něj pouze dozírá (podle citovaného ustanovení stát skutečně *dozírá na majetek církví a náboženských společností*). V judikátu publikovaném pod č. 90/1955 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek bylo judikováno, že církevní majetek není národním majetkem, protože jeho vlastníkem není stát, ale církev, stát jej toliko dotuje.

Rovněž v rozsudku sp.zn. 3 To 6/71, publikovaném pod č. 47/1971 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, bylo konstatováno, že jde o majetek sice vlastněný církví, ale dotovaný státem (Nejvyšší soud v rozsudku výslovně uvádí, že odcizené sochy "náleží do církevního majetku..."), o majetku patřícím církvi a dotovaném státem se hovoří např. i v judikátu zveřejněném pod č. 22/1986 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. Ani soudy socialistického státu tedy nepochybovaly o tom, že církev svůj majetek vlastní.

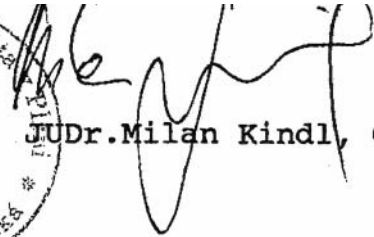
Lze proto shrnout, že názory, že církev nevlastnila, ale jen spravovala majetek, jsou charakteristické spíše pro současnost a nemají žádnou oporu v dřívějších právních předpisech ani soudní judikatuře. Z těch naopak plyne, že církev svůj majetek vlastnila. Že judikatura dlouhodobě charakterizovala církevní instituce jako veřejnoprávní korporace, nemá z tohoto hlediska význam (zcela jistě nikdo nebude zpochybňovat existenci majetku státu jen proto, že stát je subjektem veřejného práva).

V Plzni, 13.dubna 2007

Za Fakultu právnickou
Západočeské Univerzity v Plzni


Doc. JUDr. Antonín Hrdina, DrSc.




JUDr. Milan Kindl, CSc.

ÚSTAV STÁTU A PRÁVA

AKADEMIE VĚD ČESKÉ REPUBLIKY, v. v. i.

Národní 18, 116 00 Praha 1
Tel. ústř. 221 990 711, sekr. 224 933 494, fax 224 933 056
E-mail: ilaw@ilaw.cas.cz

V Praze dne 12. dubna 2007
Čj. 19/43/07/ST

ODBORNÝ POSUDEK

K **obecné otázce**, zda církev katolická svůj majetek pouze spravovala a nevlastnila, je třeba přistupovat historicky, protože zde došlo k nespornému vývoji. Takový závěr je určitě zcela pravdivý pro středověk, kdy král zcela podle své vůle (omezené nikoliv právně, ale jen mocensky) církevním subjektům majetek věnoval a opět odebíral. Král Jan Lucemburský například běžně dával církevní statky do zástavy za půjčky, které sám přijímal, a královi věřitelé tyto zástavy přijímali a podle okolností i realizovali; to samo o sobě je dostatečným důkazem toho, že církvi původně nesvědčilo skutečné právo vlastnické, když dvě smluvní strany (král a jeho věřitel) na ně naprosto nehleděli jako na vlastnictví třetí, na jejich vzájemné transakci nezúčastněné osoby.

Toto přetrvalo až do doby, kdy se počalo vytvářet moderní občanské právo, a s ním spojená představa o vlastnictví. Ještě před občanským zákoníkem z r. 1811 bylo asi celkem nesporné, že vlastnictví církve je vlastnictvím veřejným, nikoliv jejím soukromým: „Názor doby josefínské hleděl na jmění církevní jako na takové, které nepřestalo být jměním státním.“¹

Po občanském zákoníku z r. 1811 zákonitě docházelo k postupné emancipaci církevního vlastnictví (ze známých důvodů, které zde není třeba rozebírat, bylo pod státní kuratelou: jejím důvodem naprosto nebyl prospěch státu, ale naopak péče státu o to, aby se církevní majetek nezmenšoval a nepřestal sloužit kultu). To byl významný krok k tomu, aby vlastnictví církve bylo chápáno jako skutečné vlastnictví. (Argument: Kdyby se o skutečné

¹ Slovník veřejného práva čsl., Brno 1932, sv. II, str. 156, heslo „Katolická církev“

vlastnictví nejednalo, nebylo by třeba je podrobovat státní kuratele upravené předpisy veřejného práva.)

Ve 20. století už je zapotřebí tento proces považovat za završený, církev se plnoprávním vlastníkem stala. (Argument: Pozemková reforma, zákon č. 32/1918 Sb. o obstarání velkostatků a zákon č. 215/1919 Sb. o zabránění velkého majetku pozemkového, zacházela s církevními majiteli zcela stejně jako s jakýmikoliv jinými soukromými vlastníky.)

Modus vivendi (1928) na věc pohlíží zcela v tomto duchu, když jeho čl. II. hovoří o správě „*církevních statků nemovitých a movitých v Československu, které jsou nyní zajištěny vnucenou správou*“: Má tím nepochybně na mysli, že tehdy platná veřejnoprávní omezení dispozice s majetkem jsou jednostranným opatřením státu vyplývajícím z jeho suverenity, a označuje je za „zatímní“; tzn. smluvně se zavazuje je odstranit po splnění určitých podmínek.

K jednotlivým bodům dotazu:

Ad 1)

Katolická církev už v době po zákonu č. 142/1947 Sb. zcela nepochybně byla vlastníkem majetku, který revizi pozemkové reformy podléhal (zcela stejně jako u majetku podlehnuvšímu už původní pozemkové reformě zahájené r. 1919). To z toho důvodu, že tehdy platný občanský zákoník z r. 1811 – jak řečeno shora v obecné části – už považoval církev za jednoho z vlastníků. Znal pouze některé odchylky od obecného režimu vlastnického: Zejména v § 1472 prodlužoval lhůtu pro vydržení proti církvi, analogicky pak i v § 1485 lhůtu pro promlčení proti církvi. Činil tak v ustanovení společném pro církev, stát a obce. Není podstatné, že obsahem této normy bylo poskytnutí určitého privilegia; podstatné je, že se zde církev uvádí mezi ostatními privilegovanými vlastníky, a na rozdíl od vlastníků neprivilegovaných (ve smyslu lhůt vydržecích a promlčecích). Církev prostě byla jedním z vlastníků, přičemž vůči některým z nich se uplatňovala jiná než obecná promlčecí lhůta.

Ad 2)

Nelze říci, že by vlastnictví církevních subjektů bylo vlastnictvím omezeným, taková kategorie podle o.z.o. neexistuje. Existují podle něho jen „omezení vlastnictví“ (§ 358), jimiž se ovšem rozuměla soukromoprávní stránka věci, zejména věcná břemena; to jistě v jednotlivých případech i u církevního majetku nastávalo, nemá to však sebemenší význam pro nějaké omezení vlastnického práva ve smyslu dotazu formulovaného MK.

Jiná věc je rovněž civilněprávní otázka vlastnictví úplného a vlastnictví děleného (§ 357). O.z.o. tímto ustanovením musel reflektovat tehdy ještě existující vztahy poddanské,

jakož i léna a duchovní benefícia. V tomto smyslu by bylo možno použít termínu „omezené vlastnictví“, protože církevní subjekty mohly mít a mívaly jak postavení vrchního vlastníka, tak i postavení vlastníka užitkového.²

Ve smyslu občanskoprávním je třeba v rozhodné době církev zásadně považovat za úplného vlastníka (srv. i právní domněnku založenou v § 360 o.z.o.). I kdyby se v jednotlivých případech (jaké by se jistě našly) jednalo o dělené vlastnictví, je to stále jen občanskoprávní situace, která mohla nastat i u jakéhokoliv jiného než církevního subjektu, a nezakládá tedy nějakou „nerovnoprávnost“ církevního vlastníka proti jiným vlastníkům.

Ad 3)

Zpracovateli tohoto posudku není známo, že by jiná kategorie subjektů než stát, obce a církev podléhal nějaké podobné veřejnoprávní ochraně a doзору.

Ad 4)

Pokud by jakýkoliv dřívější majetek byl převeden do vlastnictví církevních subjektů, není sebemenším problémem fakt, že obsah jejich vlastnického práva by byl jiný (roz. „širší“) než jaký byl v době před odnětím. Jako argument lze uvést, že zákonem č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, se vlastnictvím Řádu svaté Voršily Římské Unie stala budova Národního divadla č.p. 1435 v k.ú. Praha 1, která tomuto řádu nikdy v historii nepatřila, a bez prodlení ji řád smluvně převedl do vlastnictví obchodní firmy. Tím méně by pak tedy bylo možno namítat, že nový církevní vlastník nějaké na něho převedené nemovitosti získal jen širší dispoziční oprávnění, než jaké mu svědčilo v minulosti k nemovitosti, kterou v minulosti skutečně vlastnil.

Ad 5)

Odpověď na tuto otázku podle mého názoru odpadá vzhledem k závěru učiněnému shora ad 4). Především není důvod posuzovat, zda dřívější omezení dispozic s vlastnictvím církve by bylo v souladu s dnešními předpisy na úrovni ústavního zákona. Jednalo se o omezení veřejnoprávní (zejm. podle dnes již zrušeného zákona č. 50/1874 ř. z., o vnějších poměrech církve katolické), která dnes neexistují. Byly-li by nějaké nemovitosti dnes

² Vysoce autoritativní prvorepublikový komentář ještě konstatuje, že tyto rozdíly jsou dosud dosti závažné prakticky, a že „Blansko je dodnes lénem arcibiskupa olomouckého“ (který tedy měl jen postavení vrchního vlastníka) – J. Sedláček, Vlastnické právo, Praha 1935, str. 52-53.

zákonem převedeny na církevní subjekty, pak by tyto subjekty prostě získaly vlastnictví s obsahem podle dnešních předpisů, a považuji v tom případě za zbytečné vůbec uvažovat o širší dispozičních oprávnění vlastníka v současnosti a v minulosti.

Ostatně bylo judikováno v souvislosti s uplatněním restitučního nároku podle zák. č. 403/1990 Sb., že Římskokatolická církev a její organizační složky jsou soukromými právníckými osobami³. Převod jakéhokoli majetku státu do vlastnictví církve je tedy i z tohoto hlediska dne převodem do vlastnictví soukromé osoby.

JUDr. Jaroslav Zachariáš, CSc.
pověřen řízením

³ Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 4. května 1994 sp. zn. 3 Cdo 228/93
(Publikováno v časopise *Právní rozhledy*, č. 8/1994, str. 294)