

PRÁVNICKÉ OSOBY CIRKVÍ VO SVETLE POVAHY CIRKEVNÝCH PREDPISOV V ČR

LUCIA RENTKOVÁ

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Abstrakt

Vo svojom príspevku sa zaoberám nasledujúcimi otázkami: akú povahu má cirkev ako právnická osoba, či ju môžeme považovať za samosprávnou korporáciu a v tomto rámci tvrdiť, že cirkevné normy sú štatutárnymi predpismi. Ak pripustíme, že cirkev je samosprávnou korporáciou a jej normy sú štatutárnymi predpismi, má táto ich povaha nejaký vplyv na možnosť cirkvi, aby ňou zriaďované právnické osoby vybavovala právnou subjektivitou bez zásahu štátu?

Kľúčové slová

Cirkev, samosprávnou korporácia, štatutárne predpisy, cirkevné normy, právnické osoby cirkví, evidencia, registrácia

Abstract

My entry deals with these questions: what is the nature of church as a legal entity, may we consider it as a self-governing corporation and on this field may we say that church regulations are the same as statutory regulations? If we admit that a church is a self-governing corporation and that church regulations are the statutory regulations, may we say that such a nature of regulations gives church an opportunity to make spiritual corporations full of legal personality without interference of the state?

Key words

Church, Self-governing Corporation, Statutory regulations, Church regulations, Spiritual corporations, Evidence, Registration

Cirkvi¹ a cirkevné normy

Ak chceme nájsť odpoveď na otázku, či právnické osoby, zriaďované cirkvami vznikajú nadané právnou subjektivitou už na základe cirkevných noriem, musíme objasniť tri aspekty: povahu cirkví, povahu cirkevných noriem a pojem právnickej osoby cirkví.

Podľa zákona č. 3/2002 Sb., (zákon o cirkvách a náboženských spoločnostiach ve znění pozdějších předpisů), §-u 3 je cirkvou a náboženskou spoločnosťou „dobrovoľné spoločenstvo osôb s vlastnou štruktúrou, orgánmi, vnútornými predpismi, náboženskými obradmi a prejavmi viery, založené za účelom vyznávania určitej náboženskej viery či verejne alebo súkromne a predovšetkým s tým spojeného zhromažďovania, bohoslužby, vyučovania a duchovnej služby.“ K postaveniu cirkví ďalej hovorí § 4 citovaného zákona: „Cirkev a náboženská spoločnosť vzniká dobrovoľným združovaním fyzických osôb a svojbytné rozhoduje o veciach spojených s vyznávaním viery, o organizácii náboženského spoločenstva a o vytváraní k tomu určených inštitúcií.“ „Cirkev a náboženská spoločnosť sa stáva právnickou osobou registráciou (...)“ (§ 6 odst. 1). Z vyššie uvedeného sa dá konštatovať, že vznik cirkví a ich následná povaha sa dá rozdeliť do troch úrovní. Na prvej úrovni cirkev vzniká už samotným združením fyzických osôb. Na tejto prvej úrovni má cirkev oprávnenia uvedené vyššie v § 4 citovaného zákona. Na druhú úroveň sa cirkev dostáva, keď je vrchnostenským aktom ministerstva kultúry zaregistrovaná. Registrácia má v tomto zmysle konštitutívne účinky, pretože zaregistrovaním sa cirkev stáva právnickou osobou ku dňu registrácie (nie so spätnou účinnosťou). Treťou úrovňou sa cirkev stáva splnením podmienok uvedených v citovanom zákone (splnením početného cenzu osôb hlásiacich sa k nej, predstavujúceho 1 % obyvateľstva a riadnym predkladaním výročných správ posledných 10 rokov od registrácie). Týmto má cirkev právo vykonávať tzv. zvláštne práva, ktoré sú jej po splnení vyššie uvedených podmienok priznané.

Nás však zaujíma právna povaha cirkví. Zaregistrovaním sa cirkev stáva právnickou osobou, teda nadobúda právnou subjektivitu a spôsobilosť k právnym úkonom. Typovo sa cirkev radí medzi korporácie, teda združenia osôb. V teórii sa korporácie delia na verejnoprávne a korporácie súkromného práva. Existujú rôzne názory na to, či je cirkev verejnoprávnu korporáciou. Ja sa prikláňam k tvrdeniu, že priznaním zvláštnych práv cirkvi jej štát

¹ Pojem cirkvi v tomto príspevku používam ako označenie pre cirkvi a náboženské spoločnosti.

prepožičiava výkon verejných úloh, preto je možné v tomto smere cirkev za verejnoprávnu korporáciu považovať.²

S pojmom verejnoprávnej korporácie je spojený ďalší pojem a tým je samospráva. K. Klíma³ uvádza ako jeden z druhov samosprávy aj samosprávu religióznu. Ďalej rozdeľuje samosprávu na verejnú a súkromnú podľa podielu na uplatňovaní verejnej moci. O súkromnoprávnej samospráve hovorí, že sa zaoberá len vnútornými problémami a cieľmi. Otázkou je, do ktorej z dvoch skupín (verejnoprávna – súkromnoprávna) cirkev zaradíme. Opýtajme sa, či sa cirkev zaoberá len vnútornými problémami a cieľmi? Náboženstvo sa môžu učiť aj deti, ktoré nie sú členmi tej ktorej cirkvi, taktiež v cirkevných školách nie sú len žiaci konkrétnej konfesie. V praxi českých cirkví je možné pred oltárom zosobašiť aj neveriaci pár. Tieto možnosti nepovažujem za prejav súkromnoprávnosti cirkevnej samosprávy, naopak, ide o charakteristiky verejnoprávnosti.

Ak je cirkev samosprávnou korporáciou a je jej právnym poriadkom priznaná autonómia⁴, potom je oprávnená vydávať tzv. štatutárne predpisy, ktorými upravuje svoje vlastné záležitosti. K štatutárnym predpisom Sládeček uvádza: „(...) statutární předpisy vycházejí z ústavou či zákonem garantované autonomie, tj. pravomoci upravovat určité otázky. Statutární předpisy nemohou zasahovat do veřejnoprávních vztahů, jejich účinky směřují toliko vůči členům konkrétního samosprávného společenství.“⁵ Štatutárne predpisy však nie sú právnymi predpismi (okrem niektorých predpisov obcí a krajov), ale len vnútornými normami tej ktorej verejnoprávnej korporácie. Ide o špecifickú formu predpisov verejnoprávnej korporácie.⁶

² Viac k argumentácii o verejnoprávnosti cirkví vid' Rentková, L.: *Cirkvi ako verejnoprávne korporácie*, In: *Mířniky práva v stredoeurópskom priestore*, Bratislava: UK

³ Klíma, K.: *Teorie veřejné moci (vládnutí)*, Praha: Aspi, 2003, s. 64-65

⁴ Ku rozdielu pojmov samospráva a autonómia vid' napr. Sládeček, V.: *Obecné správní právo*, Praha: Aspi, 2004. s. 244 Autonómia sa podľa Sládečka týka predovšetkým autonómie v oblasti normotvorby. Ak však požívame pojem autonómia v súvislosti s cirkvami, išlo by o príliš zužujúci výklad cirkevnej autonómie len na cirkevnú normotvorbu.

⁵ Sládeček, V.: *Obecné správní právo. Praha*, Aspi, 2004. s. 54

⁶ Tamtiež, s. 56

Ak ďalej hovoríme o štatutárnych predpisoch ako o vnútorných normách, treba ozrejmiť pojem interných normatívnych inštrukcií. Podľa nálezu Ústavného súdu je „vydávanie inštrukcií len realizáciou oprávnenia riadiť činnosť podriadených a ich plnenie je zachovávaním právnej povinnosti riadiť sa v služobnej činnosti príkazmi nadriadených. Tieto oprávnenia a povinnosti vyplývajú z právnej normy, ktorá stanoví vzťah nadriadenosti a podriadenosti. Internými inštrukciami sa preto len konkretizujú úlohy a povinnosti podriadených zložiek a pracovníkov.“⁷ Takto sme vydělili z obecnej skupiny vnútorných noriem štatutárne predpisy a interné inštrukcie.

Hendrych⁸ však štatutárne predpisy nepovažuje vôbec za vnútorné normy. Štatutárne predpisy a vnútorné normy sú podľa neho úplne odlišné pojmy, ktoré netreba zamieňať. Vnútorná norma sa podľa neho viaže na vzťahy nadriadenosti a podriadenosti. Vnútorné normy nepovažuje za právne predpisy. Štatutárny predpis je potom výrazom autonómie určitého spoločenstva smerujúci voči členom tohto spoločenstva, ktoré má korporatívny charakter. Aby samosprávna korporácia mohla vydať štatutárny predpis, musí byť splnených niekoľko podmienok:

- Právomoc k vydávaniu štatutárneho predpisu je založená štátnou delegáciou. Nevyžaduje sa špeciálne zákonné zmocnenie;
- Prepožičaním právomoci ku štatutárnej normotvorbe sa prenáša na korporáciu verejného práva alebo na inú právnickú osobu kompetencia tvoriť právne predpisy;
- Obmedzenia sú nasledovné:
 - vecné – dané zákonným určením úloh,
 - personálne – dané ohraňčením oprávnenia na členov korporácie a
 - zákonodarca si vyhradzuje vykonať sám určitú reguláciu.

Ďalšou dôležitou skutočnosťou, ktorú Hendrych uvádza je to, že štatutárne predpisy síce majú zvláštne postavenie, ale ich forma nespĺňa požiadavky stanovené pre právny predpis, preto štatutárne predpisy nie sú – rovnako ako vnútorné predpisy - podľa neho právnymi predpismi, teda prameňmi práva.^{9, 10} Základnou vlastnosťou právneho predpisu je jeho všeobecnosť, teda

⁷ Rozhodnutie IV. ÚS 42/94, dostupné na www.usoud.cz

⁸ Hendrych, D.: *Autonomní normotvorba v českém správním právu*, In: Musil, J., Vanduchová, M. (eds.): *Pocta prof. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*, Praha: Codex Bohemia, 1997. s. 14

⁹ Hendrych, D.: *Správní právo: Obecná část*, Praha: C. H. Beck, 2006. s. 188

schopnosť zaväzovať neurčitý počet adresátov normy. Cirkevné normy však zaväzujú len svojich veriacich.¹¹ Ďalším argumentom proti tvrdeniu, že cirkevné normy sú právnymi predpismi, je vynúiteľnosť štátnou mocou. Tým, že cirkev je autonómna korporácia, spravuje si svoje záležitosti sama, bez ingerencie štátu. Vynúiteľnosť jej noriem prostredníctvom štátu je preto nemožná. Touto otázkou sa zaoberali aj slovenské súdy, keď konštatovali, že cirkvi sú pri výkone svojich práv nezávislé na štátnych orgánoch, avšak musia dodržiavať okrem svojich noriem aj normy štátne. Preskúvanie cirkevných noriem však nie je v kompetencii štátnych súdov.¹²

Nie všetci autori sa však na povahe štatutárnych predpisov zhodnú. Opačný názor než Sládeček a Hendrych zaujíma totiž Koudelka, keď tvrdí, že stavovské predpisy charakter právneho predpisu majú.¹³

V českej právnej teórii teda existujú dva tábory. Prví tvrdia, že vnútorné normy zahŕňajú jednak normy, ktoré sa uplatňujú vo vzťahoch nadriadenosti a podriadenosti a ďalej štatutárne predpisy (tzv. autonómne právo). Druhí zastávajú názor, že štatutárne predpisy a vnútorné normy netreba stotožňovať, pretože ich účinky sa odlišujú. Prikláňam sa k názoru druhej skupiny.

Je možné podľa uvedených kritérií tvrdiť, že cirkevné normy sú štatutárnymi predpismi? „Právo autonómnej normotvorby (...) spočíva v tom, že zákon výslovne pripúšťa, aby určitý subjekt mohol v medziach zákona vydávať predpisy a *nimi priamo v rámci samostatnej pôsobnosti reguloval verejnoprávne záležitosti*.“¹⁴ Treba sa preto opýtať: je vytvorenie (cirkevnej) právnickej osoby, ktorá vykonáva verejné úlohy (konkrétne napríklad charity) *regulovaním verejnoprávnych záležitostí*? Ja odpovedám: áno.

¹⁰ Názor, že cirkevné normy nie sú právnymi predpismi zastáva aj slovenská literatúra. Vid' napr. Čepčíková, M.: *Štát, cirkev a právo na Slovensku: História a súčasnosť*, Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2005. 190 s. ISBN 80-7097-586-5

¹¹ Vid' napr.: Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.: *Teorie práva*, Praha: Aspi, 2004. s. 78

¹² Vid' rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky III. ÚS 64/00 a rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 3 Sž 25/94. Dostupné na <http://jaspi.justice.gov.sk>

¹³ Vid' Koudelka, Z.: *Je stavovská organizace a stavovská předpis neústavní?*, Bulletin advokacie, č. 4, r. 2000, s. 33. Podotýkam však, že tento názor je menšinový.

¹⁴ Hendrych, cit. dielo s. 187

Právnické osoby cirkví a ich vznik

V početných polemikách k možnosti vytvárať vlastné právnické osoby, k povinnosti ich evidencie, či registrácie sa často vyskytuje jeden základný problém. Treba odlišovať orgány cirkví od právnických osôb vytváraných cirkvami. Je zrejmé, že orgány akejkoľvek právnickej osoby zásadne nenadobúdajú právnu subjektivitu, sú – v pojmoch správneho práva – len vykonávateľmi právnej subjektivity jej nositeľa (samotnej právnickej osoby). Nemôžeme preto tvrdiť, že „občianske združenia (...) môžu svoje orgány vytvárať bez toho, aby ich museli mať niekde schválené (a) keď to chcú cirkvi, narážajú na zriaďovacie obtiaže.“¹⁵ Ako bolo vyššie uvedené, už cirkev na prvej úrovni svojbytno rozhoduje o organizácii náboženského spoločenstva (§ 4 cit. zákona). Cirkev teda rovnako ako iné združenia a právnické osoby (aj obchodné spoločnosti) vytvárajú samostatne svoje orgány. Tie však nikdy právnu subjektivitu nenadobudnú. Spory sa vedú o právnej subjektivite inštitúcií, ktoré cirkvi vytvárajú. Opýtajme sa teda, či a ako vytvárajú iné právnické osoby svoje samostatné inštitúcie. V náleze Ústavného súdu publikovaného v Sbírcе zákonů pod č. 4/2003 sa dozvedáme, že „běžná‘ sdrúžení mají podle zákona č. 83/1990 Sb. právo zřizovat své organizační složky jako tzv. vedlejší právnické osoby, odvozené od spolku jako celku a disponující právní subjektivitou a ke zřízení těchto právnických osob v zásadě postačuje úprava ve stanovách spolku tuto možnost připouštějící. (...) rovněž způsob právního vzniku odborové organizace, k němuž dochází ex lege již dnem následujícím poté, co byl ministerstvu doručen návrh na evidenci.“ Ak potom Ústavný súd považuje cirkvi za zvláštne korporácie, použime výkladové pravidlo ad *minori* a *maius* a musím pripustiť, že právnické osoby cirkví musia byť zaevidované už vzniknuté.

Listina základných práv a slobôd upravuje základné práva cirkví v čl. 16 odst. 2 takto: „Cirkvi a náboženské spoločnosti majú právo spravovať svoje záležitosti a to predovšetkým ustanovovať svoje orgány (...) a zriaďovať rehoľné a iné cirkevné inštitúcie nezávisle na štátnych orgánoch.“ Hrdina¹⁶ k tomu dodáva, že toto právo nenáleží len cirkvám registrovaným, ale všetkým bez rozdielu. Môžeme teda povedať, že patrí už cirkvám na prvej úrovni. Obsahom tohto práva je taktiež v širšom zmysle vydávanie vnútorných predpisov,

¹⁵ Jandourek, J.: *Víra, církev, dějiny a majetky*, MF Dnes, říjen 2006. Dostupné na <http://www.cs-magazin.com/2006-10/view.php?article=articles/cs061025.htm>, cit. k 16. 10. 2006

¹⁶ Hrdina, A. I.: *Náboženská svoboda v právu české republiky*, Praha: Eurolex Bohemia, 2004. s. 143

ktoré nie sú v rozpore s všeobecne záväznými právnymi predpismi.¹⁷ Ak majú totiž cirkvi „ustanovovať“, „zriaďovať“ a „spravovať“, musíme predpokladať, že tak činia pomocou určitých noriem.

Podľa zákona¹⁸, ktorý platil do nadobudnutia účinnosti zákona č. 3/2002 Sb., samotné cirkvi prepožičiavali svojim právnickým osobám subjektivitu a ministerstvo kultúry ich iba evidovalo v registri, ktorý bol neverejný.¹⁹ Nový zákon však túto prax zmenil. Na to reagovala skupina senátorov, ktorá podala návrh na Ústavný súd o zrušenie celého nového zákona, prípadne jeho niektorých ustanovení. S týmto návrhom sa Ústavný súd vysporiadal v náleze, ktorý bol publikovaný v Sbírcе zákonů pod č. 4/2003. Okrem iného v ňom Ústavný súd posudzoval aj ústavnosť postupu pri evidencii právnických osôb cirkví. Dospel k nasledujúcim záverom: „Evidence totiž svojí podstatou (na rozdiel od registrace) nepředstavuje konstitutivní, nýbrž toliko deklaratorní právní akt. Proto také může být k evidenci navrhována již ‚založená instituce‘ a účinky evidence se zásadně datují zpětně. (...) Z faktického a aplikačního hlediska však nelze přehlédnout, že mezi evidencí a registrací tak, jak je upravena v napadeném zákoně, neexistuje výraznější rozdíel (...)“ Ústavný súd však ustanovenie zákona o evidencii právnických osôb cirkví nezrušil s poukazom na možnosť preklenúť jeho problematickosť výkladom.

Zhrňme teda situáciu a opýtajme sa ešte raz: má povaha cirkevných noriem ako štatutárnych predpisov nejaký vplyv na možnosť získať právnú subjektivitu pre právnickú osobu cirkví už pri jej vzniku na základe cirkevných noriem? Ak štatutárne predpisy regulujú verejnoprávne záležitosti a povieme, že zriadenie právnickej osoby cirkví s poslaním vykonávať verejné úlohy je reguláciou verejnoprávnych záležitostí, potom „cirkevné právnické osoby“ vznikajú už na základe cirkevných noriem, majú určité oprávnenia, pričom účinky úkonov v rámci svojich oprávnení nastávajú spätne až evidenciou takejto osoby ministerstvom kultúry. Autonomia cirkví, ich nezávislosť na štátnych orgánoch pri regulácii vnútorných záležitostí

¹⁷ Pavlíček, V. citované podľa: Hrdina, A. I.: *Náboženská svoboda v právu české republiky*, Praha: Eurolex Bohemia, 2004. s. 145

¹⁸ Ide o zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení cirkví a náboženských společností, v znení neskorších predpisov

¹⁹ Bližšie viď Hrdina, A. I.: *Náboženská svoboda v právu české republiky*, Praha: Eurolex Bohemia, 2004. s. 147

a za určitých podmienok ich zabezpečovanie verejných úloh robia z cirkví zvláštne korporácie verejnoprávneho charakteru.

Literatúra:

- [1] Tretera, J. R.: *Stát a cirkve v České republice*, Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002, 156, ISBN 80-7192-707-4
- [2] Beran, K.: *Právnícké osoby veřejného práva*, Praha: Linde, 2006, 191, ISBN 80-7201-598-2
- [3] Hrdina, A. I.: *Náboženská svoboda v právu České republiky*, Praha: Eurolex Bohemia, 2004, 265, ISBN 80-86432-67-X
- [4] Weirer, R.: *Stát a církev*, Praha – Brno: Nakladatelství Orbis, 1932, 185
- [5] Čeplíková, M.: *Štát, cirkvi a právo na Slovensku*, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach: Košice, 2005, 190, ISBN 80-7097-586-5
- [6] Šrámek, A.: *Tvorba právních norem ve veřejné správě*, Praha: Právnícká fakulta Univerzity Karlovy, 1995, ISBN 80-85889-04-8
- [7] Boguszak, J. et al.: *Teorie práva*, Praha: Aspi, 2004, ISBN 80-7357-030-0
- [8] Weyr, F.: *Teorie práva*, Brno – Praha: Nakladatelství Orbis, 1939
- [9] Minnerath, R.: *Autonomie církví v Evropě*, Revue církevního práva 3/99
- [10] Jandourek, J.: *Víra, církev, dějiny a majetky*, MF Dnes, Říjen 2006
- [11] Hendrych, D.: *Správní právo – Obecná část*, Praha: C. H. Beck, 2006
- [12] Musil, J., Vanduchová, M. (eds.): *Pocta prof. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*, Praha: Codex Bohemia, 1997
- [13] Sládeček, V.: *Obecné správní právo*, Praha: Aspi, 2004
- [14] Koudelka, Z.: *Je stavovská organizace a stavovský předpis neústavní?*, Bulletin Advokacie 4/2000

Kontaktní údaje na autora – email:

Katedra správního práva a správní vědy

Právnícká fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Tř. 17. listopadu 8

771 11 Olomouc

tel.: 585 637616

email: lucia.rentkova@upol.cz