

# 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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

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

---

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

<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> 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

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

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.),<sup>6</sup> 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 rezony 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.<sup>7</sup> 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

---

<sup>5</sup> Krutkowski, J.: Kosciol i państwo. Lublin 1993.

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

<sup>7</sup> Stolleis, Michael (ed.): Staatsdenker in der frühen Neuzeit. <sup>3</sup>München 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.).<sup>8</sup>

## 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.<sup>9</sup> 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).<sup>10</sup>

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

---

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Gurevič, Aron Jakovlevič: Kategorie středověké kultury. Praha 1972.

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

kategorii „pratique du droit“).<sup>11</sup> V tomto ohledu je při hledání „pratique du droit“ sledovat nejen formálně-právní aspekty státu a církve (církvi), 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.<sup>12</sup> To by bylo potřeba vzít v úvahu také při odvolávání se na tehdejší normy při debatě o případných současných restitucích církevního majetku.<sup>13</sup>

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 diferenciacie 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).<sup>14</sup> Při abstrahování této dobové a institucionální proměnlivosti lze nicméně konstatovat, že historické vlastnictví katolické církve je možno považovat za

---

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

<sup>12</sup> Koniček, 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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.<sup>15</sup>

### **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

---

<sup>15</sup> 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.<sup>16</sup>

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.<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup> Právní zdůvodnění restituce z roku 1621 bylo opřeno o potřebu uvést do původního

---

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

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

<sup>18</sup> 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 restituce, než tomu bylo v případě složitého procesu pobělohorských konfiskací, byť se jejich právní principy v mnohém ohledu prolínají. Moderní princip restituce 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.<sup>19</sup> 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. Augsburskému náboženskému 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).<sup>20</sup> Následným využitím téhož právního principu restituce 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.<sup>21</sup> 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

---

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

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

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

stavovským povstáním, ačkoliv to ve svém názvu deklarovalo.<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup>

#### **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

---

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

<sup>23</sup> 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 možností 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.<sup>24</sup> 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.<sup>25</sup>

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“.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Preambule Ústavy ČR, č. 1/1993 Sb.

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

<sup>26</sup> náleží 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.“<sup>27</sup>

Ústavní soud ČR kvalifikuje jako neúnosné, aby judikatura demokratického státu se stavěla k vlastníkům nepříznivěji, než judikatura nejttotalitnějšího období.<sup>28</sup> 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 73/57<sup>29</sup> 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.<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup>

---

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

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

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

<sup>30</sup> 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“<sup>33</sup> ... 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.“<sup>32</sup>

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.<sup>33</sup> 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)<sup>34</sup> 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

---

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

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

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

<sup>34</sup> 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). Církve 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 právech<sup>35</sup> a čl. 9 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>36</sup>.

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 církve a náboženské společnosti vyplývá i z jejich společenské role, církve a jejich instituce plní řadu společenských úkolů, které jsou ve svých důsledcích nezadatelné a nenahraditelné z hlediska státu a společnosti.<sup>37</sup> 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.“<sup>38</sup>

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

---

<sup>35</sup> vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.

<sup>36</sup> vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

<sup>37</sup> podrobně např. Sachs, *Verfassungsrecht II – Grundrechte*, Springer, 2000, str. 276

<sup>38</sup> 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.<sup>39</sup>

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,<sup>40</sup> 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,

---

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

<sup>40</sup> 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 půdě<sup>41</sup> 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.<sup>42</sup> 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.“<sup>43</sup> 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 církev má právo na navrácení tohoto majetku.“<sup>44</sup> Bylo zdůrazněno, že obava z restitucí církevního majetku se opírá o marxistická rezidua v myšlení: „z teoretické marxistického postulátu vyplývá, že náboženství

---

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

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> JUDr., PhDr. František Houška (OF, ODS)

<sup>44</sup> 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.“<sup>45</sup>

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 svoboda<sup>46</sup>. 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

---

<sup>45</sup> Emanuel Mandler

<sup>46</sup> Rawls, John: Teorie spravedlnosti, Praha, Victoria Publishing, 1995, s. 145

očekávání založená zákonem požívají stejné ochrany jako majetek sám.<sup>47</sup> Pojem legitimního očekávání se již v lidskoprávní doktríně vyvinul tak, že je mezi základní práva zařazováno i právo na legitimní očekávání nabytí majetku.<sup>48</sup> 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).<sup>49</sup> 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*).<sup>50</sup>

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

---

<sup>47</sup> rozhodnutí Ústavního soudu IV. ÚS 167/05

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

<sup>49</sup> dostupné např. z [www.echr.coe.int/Hudos.htm](http://www.echr.coe.int/Hudos.htm)

<sup>50</sup> 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 nabyt 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.“<sup>51</sup>

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 nabyt 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 církevním právnickým osobám v období totality chopil on.“<sup>52</sup>

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

---

<sup>51</sup> II ÚS 528/02

<sup>52</sup> 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.<sup>53</sup> (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 úpravy<sup>54</sup>, případně rovněž problematika regulovaného nájemného, kdy po několika upomenutích<sup>55</sup> nejprve Ústavní soud ČR ve výroku konstatoval porušení základních práv špatnou legislativou<sup>56</sup> a následně naznačil možnost domáhat se vůči státu náhrady škody<sup>57</sup>)

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).

---

<sup>53</sup> 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.

<sup>54</sup> nálezy Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 16/99, publikováno jako č. 296/2001 Sb.

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

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

<sup>57</sup> 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.<sup>58</sup>

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.

---

<sup>58</sup> 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 popsaný 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