

TRNAVSKÁ UNIVERZITA V TRNAVE



PRÁVNICKÁ FAKULTA  
TRNAVSKEJ UNIVERZITY V TRNAVE



Vzor citácie:

Moravčíková, Michaela (ed.) Cirkev v ekonomicko-právnych súvislostiach. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2024, počet strán 132. ISBN 978-80-568-0704-0.

### **Recenzenti**

Dr. h. c. prof. doc. JUDr. Marek Šmid, PhD.,  
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Ks. dr Paweł Lewandowski, prof. SGMK,  
Kolegium Nauk Prawnych,  
Szkoła Główna Mikołaja Kopernika Warszawa

Dr. hab Konrad Walczuk, prof. AszWoj,  
Akademia sztuki wojennej, Warszawa

**Michaela Moravčíková**  
(editor)

**CIRKEV  
V EKONOMICKO-PRÁVNÝCH  
SÚVISLOSTIACH**



TRNAVA 2024

Zborník vychádza v rámci riešenia projektu VEGA 1/0170/21 *Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi*.

© Michaela Moravčíková (editor), 2024

**ISBN 978-80-568-0704-0**

## OBSAH

Predslov .....	6
Ekonomické aspekty nového trestního práva římskokatolické církve Damián Němec .....	7
Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności. Propozycje zmian Kodeksu karnego wykonawczego z 1997 r. Jerzy Nikołajew .....	30
Finansowanie kościelnej działalności charytatywnej z budżetu państwa Paweł Kaleta .....	47
Ekonomické zabezpečení kaplanské služby v České republice Damián Němec .....	64
Alokacja 1% podatku dla kościelnych organizacji pożytku publicznego Paweł Kaleta .....	84
Principy zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi Stanislav Příbyl .....	96
Sčítanie obyvateľstva a jeho vplyv na financovanie registrovaných cirkví v Slovenskej republike Martin Šabo .....	108
Otázka veřejnoprávního postavení církví a jejich přechod k samofinancování v České republice Stanislav Příbyl .....	116

## PREDSLOV

Počas riešenia projektu Vega 1/0170/21 Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi usporiadal Ústav pre právne otázky náboženskej slobody viacero vedeckých podujatí, ktoré boli venované otázkam financovania cirkví, najnovším udalostiam a trndom vo vzťahoch štátu a cirkví, predovšetkým v Slovenskej republike a v krajinách s podobnou historickou skúsenosťou a problémami v tejto oblasti ako Česká republika, Poľsko, Maďarsko, Ukrajina, ale reflektovali aj iné krajiny ako Nemecko alebo Španielsko. V roku 2021 to bola konferencie a kolokviá Katolícka cirkev v ekonomických a právnych vzťahoch, Ľudské zdroje v katolíckej cirkvi, Ústavné základy konfesného práva na Slovensku a v Poľsku, Aktuálne otázky štátno-cirkevného práva. V nasledujúcom roku to boli podujatia Teoretické a praktické aspekty financovania katolíckej cirkvi v SR, ČR a Poľsku, Právny rámec financovania katolíckej cirkvi na Ukrajine a Reformy v kánonickom a konfesnom práve. V roku 2023 Red Wednesday. Persecuted for the Faith-economic aspects, Financovanie katolíckej cirkvi v zmluvách a dohodách a v roku 2024 Aktuálne otázky v oblasti zmluvných vzťahov ČR a Svätej stolice, Súčasnú otázky v zmluvných vzťahoch medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou, Current issues of State-Church Relations with a special focus of economic issues, Tradičné a netradičné formy financovania cirkví a napokon Public funding of religious organizations. Vzostupne sme sa usilovali okruhy tém čím väčší špecifikovať, aby sme podnetnými príspevkami a diskusiami prispeli k zodpovedaniu základných aj vysoko špecifických otázok ohľadnej záväzku Slovenskej republiky voči Svätej stolici, a síce uzavrieť špecifickú zmluvu o podpore činnosti Katolíckej cirkvi, ako to vyplýva z článku 20 Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a svätou stolicou. Z vedených podujatí sme vybrali najrelevantnejšie príspevky a ponúkame ich aj širšej akademickej verejnosti. Veríme, že sme prispeli k predstaveniu dobrých praxí, aktuálnych problémov ako aj k možnostiam ich riešenia a vytvárania moderných politik štátov voči cirkvám a náboženským spoločnostiam.

Michaela Moravčíková

# EKONOMICKÉ ASPEKTY NOVÉHO TRESTNÍHO PRÁVA ŘÍMSKOKATOLICKÉ CÍRKVE<sup>1</sup>

## ECONOMIC ASPECTS OF THE NEW PENAL LAW OF THE ROMAN CATHOLIC CHURCH

**prof. Damián Němec, dr**

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

**Abstrakt:** *Trestněprávní úprava římskokatolické církve (latinské katolické církve sui iuris) obsažená ve znění Kodexu kanonického práva z r. 1983 se ukázala být výrazně nedosta-  
tečná, a proto došlo k důkladné revizi a vyhlášení nové trestněprávní úpravy v r. 2021. Tento příspěvek se zabývá speciálně ekonomickými aspekty nové trestněprávní úpravy ve srovnání s dřívější legislativou z let 1917 a 1983 a s uceleným návrhem revidované úpravy z r. 2011. Na základě analýzy a komparace těchto různých úprav pak v závěru nabízí syntézu dosažených poznatků, z nichž vyplývá daleko silnější důraz na ochranu dobra společnosti, tedy církve, oproti až přehnanému důrazu na ochranu jednotlivce v úpravě z r. 1983, což se v některých bodech projevilo návratem k zásadám či konkrétním ustanovením legislativy obsažené v Kodexu kanonického práva z r. 1917.*

**Klíčová slova:** *Katolická církev, kanonické právo, trestní právo, Kodex kanonického práva, ekonomika, finanční odpovědnost.*

**Abstract:** *The penal legislation of the Roman Catholic Church (the Latin Catholic Church sui iuris) contained in the 1983 version of the Code of Canon Law proved to be significantly inadequate, and therefore a thorough revision and promulgation of a new penal legisla-  
tion in 2021 took place. This paper deals specifically with the economic aspects of the new penal legislation in comparison with the earlier legislation of 1917 and 1983 and with the comprehensive draft of the revised legislation of 2011. On the basis of an analysis and com-  
parison of these different regulations, it then concludes by offering a synthesis of the lessons learned, which show a much stronger emphasis on the protection of the good of society, i.e. of the Church, as opposed to the overemphasis on the protection of the individual in the 1983 regulation. It led in some points to the return to the principles or specific provisions of the legislation contained in the 1917 Code of Canon Law.*

**Key words:** *Catholic Church, canon law, penal law, Code of Canon Law, economics, finan-  
cial responsibility.*

---

<sup>1</sup> Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0170/21 Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi.

## Úvod

Finanční otázky hrají vždy nemalou roli v právu světském i kanonickém, prakticky ve všech jeho odvětvích. Výjimkou není ani trestní právo katolické církve, jímž se v rámci našeho výzkumu chceme z tohoto úhlu pohledu zabývat.

Předmětem našeho zkoumání jsou proto ekonomické aspekty katolického trestního práva, a to konkrétně práva latinské církve *sui iuris* neboli církve římskokatolické, jejíž trestněprávní úprava prošla nedávno výraznou revizí. Záměrně se nevěnujeme obdobné úpravě pro východní katolické církve z důvodu výrazně odlišného disciplinárního charakteru těchto církví a jejich trestněprávních předpisů.

Naše pojednání je rozděleno do 5 kapitol. V první kapitole stručně představíme přehled vývoje kodifikovaného trestního práva latinské katolické církve. V 2. kapitole se věnujeme analýze relevantních ustanovení Kodexu kanonického práva z r. 1917 a ve 3. kapitole obdobným ustanovením původního znění Kodexu kanonického práva z r. 1983. Další dvě kapitoly mají již komparativní a částečně syntetický charakter: 4. kapitola se věnuje vymezení trestných činů ekonomické povahy a trestů za ně v rámci nového znění VI. knihy Kodexu kanonického práva z r. 2021 v porovnání s dřívějšími úpravami z let 1917 a 1983 a s prvním uceleným návrhem revidovaného textu VI. knihy kodexu z r. 2011, poslední 5. kapitola pak v obdobném porovnání pojednává o požadovaných předpokladech (právních i svou povahou morálních) pro prominutí církevních trestů a v případě poslední zákonné úpravy z r. 2021 se dotkne také výrazné změny v ukládání církevních trestů.

Závěr pak představí syntézu dosažených poznatků.

### **1. Stručný přehled vývoje kodifikovaného trestního práva latinské katolické církve (církve římskokatolické)**

Trestní právo patří mezi citlivé oblasti práva, a to jak svou delikátní právní povahou, tak citelností své aplikace pro adresáty trestních norem, především pro pachatele trestných činů. Není proto divu, že podléhalo v dějinách mnoha změnám, dokonce úplným přepracováním.

Pro námi zkoumané období od Kodexu kanonického práva z r. 1917 (dle jen „CIC/1917“) nelze opomenout, že příprava tohoto kodexu je jedním z plodů práce směřující k nedokončenému I. vatikánskému koncilu (1869-1870). Z těchto přípravných prací vycházela nová regulace některých oblastí trestního



práva, především ohledně samočinných trestů (*poenae latae sententiae*), apoštolskou konstitucí *Apostolicae Sedis moderationi* papeže bl. Pia IX. datovaná 12. 10. 1869,<sup>2</sup> ještě před svoláním samotného koncilu (8. 12. 1869).

Samotný CIC/1917 pojednal komplexně celou materii trestního práva ve své závěrečné V. knize s názvem *De delictis et poenis* (Trestné činy a tresty), kán. 1195-2414. Stanovil též v kán. 6 odst. 5, že se kodexem ruší všechny dosud platné tresty, které nejsou uvedené v CIC/1917, což však neplatí absolutně, protože seznam v kán. 2291 uvedených odvetných trestů je uvozen slovem *praesertim* (především), obsahuje tedy demonstrativní výčet.<sup>3</sup> Tato právní úprava byla velmi propracovaná, a proto se jí budeme značně věnovat.

Po vydání CIC/1917 docházelo k vydávání mimokodexových předpisů, které měnily církevní disciplínu povětšinou bez změny textu kodexu, a to zvláště za pontifikátu papeže Pia XII., daleko více však v období po II. vatikánském koncilu, které proto bývá nazýváno obdobím pokoncilní legislativy – a v tomto období docházelo k nemalým úpravám trestněprávní disciplíny.<sup>4</sup>

Revizní práce vyústily do nové kodifikace kanonického práva vyhlášené papežem sv. Janem Pavlem II. opět pod názvem *Kodex kanonického práva* dne 25. 1. 1983 (dále jen „CIC/1983“), který obsahuje trestní právo ve své předposlední VI. knize nazvané *De sanctionibus in Ecclesia* (Sankce v církvi), kán. 1311-1399. Jejich uvádění do života ukázalo na nedostatky této právní úpravy, která byla řešena zpočátku vydáváním mimokodexových norem, nakonec od r. 2007 přípravou komplexní novelizace této VI. knihy na základě rozhodnutí papeže Benedikta XVI., který se již dříve v pozici prefekta Kongregace pro nauku víry zasloužil nejen o vydání některých trestněprávních mimokodexových norem, ale i o formulaci postulátů pro revizi trestněprávní materie. Prvním omezeně zveřejněným výsledkem 1. fáze této práce byl ucelený návrh nové VI. knihy CIC/1983 rozeslaný v červenci 2011 biskupským konferencím a dalším adresátům s požadavkem odpovědi do února 2012 (2. fáze). 3. fáze spočívající ve vyhodnocení a zahrnutí připomínek vedla k novému schématu z r. 2015, které však již nebylo zveřejněno, následná 4. fáze do r. 2019 byla naplněna odborným hodnocením a úpravou schématu z r. 2015 a skončila

<sup>2</sup> HEMPEREK, Piotr a Wojciech GÓRALSKI. *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.* Tom I/1, s. 123-125; Vojtech Vladár chybně uvádí datum promulgace 12. 10. 1868 (VLADÁR, Vojtech. *Pramene práva Katolíckej cirkvi v historickom vývoji*, s. 180 i VLADÁR, Vojtech. *Dejiny cirkevného práva*, s. 495).

<sup>3</sup> JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band I, Normenrecht und Personenrecht (Kan. 1 - Kan. 725)*, s. 24-25.

<sup>4</sup> HEMPEREK, Piotr a Wojciech GÓRALSKI. *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.* Tom I/1, s. 131-132. 140-143.

vypracováním dalšího uceleného schématu z r. 2019. Poslední 5. fáze spočívala v projednání tohoto schématu na plenárních zasedáních Papežské rady pro církevní zákony v letech 2020-2021 a skončila předáním finálního návrhu nové VI. knihy CIC/1983 papeži Františkovi.<sup>5</sup> Nový zákonný text nadepsaný *De sanctionibus penalibus in Ecclesia* (Trestní sankce v církvi) byl promulgován 23. 5. 2021 apoštolskou konstitucí papeže Františka *Pascite gregem Dei* (Pásťte Boží stáde), která také představila pozměněný přístup k užívání trestních norem jako integrální a nezbytné součásti pastýřské lásky a pastýřského *muneris pastoralis*. Účinnosti nabyly nové kánony dne 8. 12. 2021.

## 2. Majetkové trestné činy v Kodexu kanonického práva z r. 1917

CIC/1917 obsahuje celou řadu trestných činů majetkové povahy, které jsou zařazeny do pěti různých oblastí trestných činů. Proto je představíme – i pro přehlednost – s rozdělením do těchto oblastí. A protože legislativní texty CIC/1917 po více než 100 letech od jejich promulgace a účinnosti a po takřka 40 letech promulgace a účinnosti nového CIC/1983, který je nahradil, nejsou obecně známé (vyjma úzkého kruhu odborníků), uvedeme v této kapitole nejen shrnutí jejich obsahu, ale i samotný dobový český překlad jednotlivých kánonů.<sup>6</sup>

### 2.1 Trestné činy proti náboženství

V oblasti náboženské úcty jde především o vnitřní aspekt postoje a ctivosti nábožnosti, proto i v této stati CIC/1917 je řeč především o svátostech, posvátných místech a pravdivosti (trestným činem je křivá přísaha). Více se vnější stránky projevoování nábožnosti týkají i skutečnosti, které mohou mít sekundárně ekonomický rozměr: mezi ně patří mešní stipendia, ostatky svatých (relikvie), odpustky a úcta k zemřelým.

<sup>5</sup> GRAULICH, Markus a Heribert HALLERMANN. *Das neue kirchliche Strafrecht: Einführung und Kommentar*, s. ř3–17.

<sup>6</sup> Ačkoli by bylo správnější uvádět především latinské znění kánonů kodexu, neboť ono je závazným legislativním textem, spokojíme se s uváděním českého překladu, a to ze dvou důvodů. **1.** Tento příspěvek je určen především veřejnosti znalé světského práva, u níž je znalost latiny dostatečná pro práci s texty kanonického práva výjimkou, nikoli pravidlem. **2.** Legislativní texty majetkové povahy jsou natolik tradicí precizovány, že jejich znění umožňuje velmi spolehlivý překlad do národních jazyků; mnohdy o to lépe, že kanonickoprávní texty hovoří o soudobých finančních institutech a institucích, pro něž někdy je nutno vytvořit latinský ekvivalent (např. banka – *mensa publica*).

V katolické církvi je silně zakořeněna tradice darů u příležitosti sloužení mše sv. spojené s příslušným specifickým úmyslem; tento dar se nazývá mešní stipendium. To se snadno může stát předmětem spíše obchodního způsobu smýšlení a jednání než záležitostí služby pro druhé. Proto níže uvedené kán. 827, 828 a 840 § 1 CIC/1983 jasně regulují praxi mešních stipendií, aby tak nedocházelo k nezákonnému obohacování se – a to je pak trestné podle následujícího kánonu:

*Kán. 2324. Kdo se proviní proti předpisu kán. 827, 828 a 840 § 1, toho potrestá ordinář podle vážnosti viny, nevylučujíc případně suspensi anebo odnětí církevního obročí nebo úřadu nebo, jde-li o laiky, exkomunikaci.*

Úcta k ostatkům svatých je tradicí v katolické církvi (a nejen v ní). CIC/1917 v kán. 1255 § 2 připomíná, že úcta k ostatkům a obrazům svatých se vztahuje nikoli k těmto předmětům, ale k takto připomínaným osobám. Ohledně ostatků svatých je v CIC/1917 sankcionováno jejich falšování včetně následné distribuce (v dobovém překladu „rozvrhování“) a vystavení veřejné účtě věřících:

*Kán. 2326. Kdo zhotoví nepravé ostatky anebo je vědomě prodá, rozvrhuje nebo vystaví veřejnému uctívání věřících, upadá bez dalšího do exkomunikace, vyhrazené ordinářovi.*

Význam a povahu odpustků připomíná kán. 911 CIC/1917: odpuštění před Bohem časného trestu zaslouženého za hříchy co do viny již zahlazené. Na základě mnohdy negativních zkušeností již tridentský koncil zakázal spojování odpustků s materiálními záležitostmi v poslední den svého jednání, 4. 12. 1563, těmito slovy:<sup>7</sup> „při udílení odpustků mají být zcela odstraněny všechny špinavé zisky v souvislosti s jejich získáním, které se v křesťanském lidu staly pramenem tak mnoha zneužití.“ Je proto pochopitelné, že CIC/1917 přísně trestá ziskové jednání s odpustky:

*Kán. 2327. Kdo si dělá z odpustků zisk, propadá bez dalšího exkomunikaci, vyhrazené Apoštolskému Stolci prostě.*

Hřbitovy jako posvátné místo uvádí kán. 1154 CIC/1917 a důsledně dbá o úctu k tělu zemřelých, např. zákazem jejich spalování v kán. 1203 a ustano-

<sup>7</sup> Dekret o odpustcích. In: HRDINA, Ignác Antonín. *Dokumenty tridentského koncilu*, s. 283.

vením kán. 1214 ohledně exhumace. Znesvěcení hrobu či mrtvoly, tím spíše se zjištěným úmyslem, je proto přísně trestáno:

*Kán. 2328. Kdo znesvěť mrtvoly nebo hroby mrtvých za účelem krádeže nebo za jiným špatným účelem, budiž potrestán osobním interdiktum, budiž bez dalšího bezectný, a duchovní budiž mimoto sesazen.*

## **2.2 Trestné činy proti církevním autoritám, osobám a věcem**

V oblasti trestných činů speciálně proti církevním věcem se nabízí jako primární místo zakotvení trestní odpovědnosti v majetkové oblasti, což obsahuje celá série pěti kánonů ze závěru této oblasti.

Nejprve je definováno uchvácení majetku nebo práv Římské církve, tedy prakticky těch majetků a práv, které patří k světskému vlastnictví papeže, tedy Stát Vatikánského Města a také budovy a území, nad nimiž papež dle lateránských smluv s italským královstvím z r. 1929 vykonává svou pravomoc a které vlastní Apoštolský (Svatý) stolec:<sup>8</sup>

*Kán. 2345. Kdo si osobně nebo skrze jiné přivlastní nebo zadržuje majetek anebo práva příslušející Římské Církvi, podléhá samočinné exkomunikaci vyhrazené zvláštním způsobem Apoštolskému Stolci; a jsou-li to duchovní, buďtež mimoto zbaveni hodností, obročí, úřadů a platů a prohlášení za neschopné k nim.*

Jiný majetek katolické církve je rozsáhlým způsobem chráněn ustanoveními následujícího kánonu: jedná se o majetek hmotný i nehmotný, věci movité i nemovité, odcizení majetku i zamezení příjmu z něho. Jasně se tu hovoří o požadavku nápravy nelegálního stavu jako nezbytné podmínce pro zánik trestu:

*Kán. 2346. Opováží-li se kdo osobně nebo skrze jiné užít k vlastním potřebám a si přivlastnit církevní majetek jakéhokoli druhu, ať movitý, ať nemovitý, ať hmotný, ať nehmotný, anebo zamezit, aby požitky či příjmy z něho pobírali ti, jimž po právu přísluší, podléhá exkomunikaci tak dlouho, ať ten majetek úplně navrátí, zmíněné zamezení odstraní a pak od Apoštolského Stolce dosáhne absoluce; a je-li patronem dotyčného kostela či majetku, ať je bez*

<sup>8</sup> JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band III, Proce-ss- und Strafrecht (Kan. 1552 - Kan. 2414)*, s. 597.

*dalšího zbaven také patronátního práva; dopustí-li se tohoto trestného činu duchovní nebo souhlasí-li s ním, budiž mimoto zbaven kterýchkoliv obročí, učiněn neschopným k jakýmkoli jiným a podle uvážení svého ordináře suspendován s výkonu svých svěcení, třebas po úplném dostiučinění a absoluci.*

Ustanovení kán. 2347 se netýkají odcizení církevního majetku, ale jiného jeho nelegitimního zcizení, tedy jakýchkoli alienací realizovaných v rozporu s ustanoveními regulujícími projednání a schválení takové transakce – jedná se tedy z hlediska kanonického práva o neplatné právní úkony. Přitom (zde pro jejich délku neuvedená) ustanovení odst. 1 a 2 specifikují výši trestu podle hodnoty majetku a ustanovení odst. 3 postihuje vědomé (tedy chtěné) zanedbání schválení Apoštolským stolcem, což znamená, že se jedná o velmi významnou alienaci:

*Kán. 2347. Bez újmy neplatnosti úkonu a bez újmy povinnosti navrátit nepravoplatně nabytý majetek a nahradit případně způsobenou škodu, na kteroužto povinnost možno naléhat třebas censurou, kdo se opováží zcizit církevní majetek anebo poskytnout souhlas se zcizením proti předpisu kán. 534, § 1 a kán. 1532: [následuje vymezení sankce podle způsobené škody]*

Odkaz nebo darování ke zbožným účelům je zpravidla výrazem osobní zbožnosti. Zbožné účely svou povahou (*natura sua*) směřují k nadpřirozeným cílům, např. Boží oslava, výkon lásky k bližním (zvl. chudým) a k Bohu, zástiučinění za hříchy a selhání apod.<sup>9</sup> Vykonání takových odkazů či darů je naplněním vůle dárce, tedy pokračováním skutků zbožnosti, která se vztahuje vposledku k Bohu samotnému; bránění tomuto výkonu je tedy fakticky bezbožností, a proto je přísně vyžadováno, třeba i cestou církevních trestů:

*Kán. 2348. Kdo obdrží odkaz nebo darování k zbožným účelům, ať úkonem mezi živými, ať závětí, třebas jen v podobě svěření, a opomene je splnit, budiž k tomu donucen ordinářem, třebas censurou.*

Ustanovení kán. 463 CIC/1917 se týkají plnění v prospěch farářů, tedy štolové poplatky (tj. především za křty, svatby a pohřby) mající povahu úhrady farářových osobních i věcných nákladů spojených s jeho službou, přičemž § 4 téhož kánonu zavazuje faráře poskytnout duchovní službu bezúplatně oso-

<sup>9</sup> JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band II, Sacherrecht (Kan. 726 - Kan. 1551)*, s. 594.

bám, které z důvodu své chudoby nejsou s to poskytnout tyto poplatky – na ně se tedy níže uvedený trest nevztahuje:<sup>10</sup>

*Kán. 2349. Kdo odpírá plnění pravoplatně povinná podle předpisu kán. 463, § 1 a 1507, budiž potrestán podle rozumného uvážení ordinářova, pokud nedostiučiní.*

### **2.3 Trestné činy při udílení nebo přijímání svěcení a jiných svátostí**

Simonie (svatokupectví) je velmi závažnou skutečností, v níž se projevuje zásadně chybný či spíše zvrácený postoj k náboženství: to má být v simonistickém pojmání být ve službách obohacení jednajícího jedince, zatímco v křesťanství jde podle příkladu jeho zakladatele především o službu v prospěch druhých. Proto simonické jednání vede k silnému podezření na přesvědčení v rozporu s křesťanskou morálkou a věroukou, a proto se objevuje v legislativě CIC/1917. Podrobněji o trestněprávních důsledcích podezření z bludařství (hereze) pojednává kán. 2315 CIC/1917. Jedná se o *praesumptio iuris*, takže podezřelý z bludařství upadá do církevního trestu pro bludaře (exkomunikace dle kán. 2314) a jemu připadá *onus probandi*, pokud se vzepře této presumpci:<sup>11</sup>

*Kán. 2371. Všichni, i biskupskou hodností vyznamenaní, kdož vědomě svatokupecky někoho vysvětit nebo se dají vysvětit anebo udělí nebo přijmou jiné svátosti, jsou podezřelí z bludařství; duchovní mimoto upadají do suspense vyhrazené Apoštolskému Stolci.*

### **2.4 Trestné činy proti zvláštním povinnostem duchovního nebo řeholního stavu**

Zákaz obchodní nebo podnikatelské činnosti (jak by se to přeložilo v dnešní terminologii) je pro kleriky obsažen v kán. 142. Pro řeholníky je stanoveno v kán. 592, že je zavazují povinnosti kleriků, mj. také ustanovení kán. 142. Protože se mají plně věnovat církevní službě, kterou dobrovolně přijali, je za porušení tohoto zákazu stanoven neurčitý trest:

<sup>10</sup> JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band I, Normenrecht und Personenrecht (Kan. 1 - Kan. 725)*, s. 363.

<sup>11</sup> *Tamtéž*, s. 463; JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band III, Process- und Strafrecht (Kan. 1552 - Kan. 2414)*, s. 576-577.

*Kán. 2380. Duchovní nebo řeholníci, provozující proti předpisu kán. 142 osobně anebo skrze jiné osoby kupčení nebo obchod, buďtež potrestáni od ordináře přiměřenými tresty podle vážnosti viny.*

## **2.5 Trestné činy při udílení, přijímání a zřeknutí se církevních hodností, úřadů a obrocí**

Nebezpečí korupce se nevyhýbá žádné profesi, proto s ní počítá i církevní právo tak, že do jednoho kánonu zahrnuje všechny nositele církevního úřadu, a proto ponechává stanovení výše trestu na posouzení konkrétního případu:

*Kán. 2407. Kdo se pokusí přimět dary anebo sliby úředníky kurie či kterékoli církevní zřízení, soudce, advokáty nebo prokurátory k jednání nebo opomenutí, které odporuje jejich úřadu, budiž potrestán přiměřeným trestem a přidržen k náhradě škod, byly-li jaké způsobeny.*

Podle kán. 1507 příslušelo stanovení tax za církevní úkony administrativní a soudní či u příležitosti slavení svátostí a svátostin shromáždění biskupů církevní provincie. Snaha obohatit se buď uváděním vyšších poplatků (což je spojeno fakticky s tvrzením nepravdy a uváděním věřících v omyl), nebo vyžadováním „nadhodnoty“, má být trestáno především citelným peněžitým trestem (který je jako jeden z obecných pořádkových trestů uveden v kán. 2291 odst. 12):

*Kán. 2408. Kdo zvýší obvyklé a podle předpisu kán. 1507 pravoplatně schválené poplatky anebo něco požádá nad ně, budiž stihán značnou peněžní pokutou, a zpětílí buďtež podle vážnosti viny suspendování s úřadu nebo s něho odstranění, mimo povinnost navrátit, co přijali nespravedlivě.*

V klášterech mnišek byly obecně postulanky vázány ustanovením kán. 547 § 1 složit při příchodu do kláštera své věno, řeholnice s jednoduchými sliby to byly povinny udělat pouze tehdy, když to předepisovaly stanovy; dispens od této povinnosti dával Apoštolský stolec, v případě kongregací diecézního práva místní ordinář. Striktní ustanovení kán. 549 zakazovalo ho použít pro řádové účely před smrtí řeholnice, v kán. 551 pak bylo předepsáno vrácení věna v případě odchodu řeholnice z kláštera, pro případ přestupu do jiné řehole tu byly stanoveny modifikace. Nedodržení těchto předpisů by jednak bylo zneužitím církevní moci (úřadu představené), jednak by vedlo ke škodě podřízené sestry:

*Kán. 2412. Představené řeholnic, třeba vyňatých, potrestá místní ordinář podle vážnosti viny, nevyjímaje, je-li třeba, odněti úřadu:*

*1. Odvází-li se upotřebit věn přijatých dívek jakýmkoli způsobem proti předpisu kán. 549, vždy s výhradou povinnosti, o níž se zmiňuje kán. 551;*

### **3. Majetkové trestné činy v původním znění Kodexu kanonického práva z r. 1983**

Také v CIC/1983 jsou trestné činy majetkové povahy zařazeny do více oblastí, v tomto případě do tří. Pojednáme proto o nich v tomto členění.

#### **3.1 Trestné činy proti církevním představeným a svobodě církve**

Znesvěcení posvátné věci,<sup>12</sup> které může mít podobu jejího užití k profánním účelům, může vést mj. k obohacení. Protože však znesvěcení může nastat různými způsoby, s různou motivací a s odlišnými důsledky, je stanoven neurčitý trest:

*Kán. 1376. Kdo znesvěťí movitou nebo nemovitou posvátnou věc, bude potrestán spravedlivým trestem.*

Pro řádnou správu majetku církve jsou v kán. 1290 až 1296 stanoveny limity mimořádné správy (stanovením horní a dolní finanční hranice mimořádné správy i věcných omezení řádné správy – alienace věcí darovaných církvi ze slibu a věcí historicky a umělecky cenných) a postupy projednání, které omezují dispoziční právo samotného statutárního orgánu požadavkem souhlasu ekonomické rady a/nebo představeného. Vědomé překročení těchto omezení může mít za následek majetkovou škodu a ukazuje na absenci dostatečného

---

<sup>12</sup> Komentátoři se neshodují na rozsahu takto chráněných věcí. Zatímco Angelo Urru O.P. neuvádí jako předmět profanace posvátná místa, tj. kostely, kaple a hřbitovy, aniž by je však výslovně vylučoval (URRU, Angelo. *Sanzioni penali nella Chiesa*, s. 183), Florian Lempa je výslovně uvádí (WÓJCIK, Walenty, Józef KRUKOWSKI a Florian LEMPA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego 4*, s. 244-245) a stejně tak i Paweł Kaleta v komentáři ke kán. 1369 v nové VI. knize CIC/1983, obsahující v tomto případě nezměněnou materii (KRUKOWSKI, Józef a Paweł KALETA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego: Sankcje karne w Kościele: zreformowane przez papieża Franciszka*, s. 215). Osobně se kloním k širšímu chápání, protože více odpovídá kanonistické tradici.



dodržování církevních norem, k jejichž respektování se každý ekonomický správce podle ustanovení kán. 1283 osobně a výslovně zavazuje. Proto je porušení této povinnosti opatřeno neurčitou sankcí:

*Kán. 1377. Kdo převede církevní majetek bez předepsaného dovození, bude potrestán spravedlivým trestem.*

### **3.2 Uchvácení církevních úřadů a trestné činy spojené s jejich výkonem**

Udílení svátostí je ze své povahy bezplatné, především pro nemajetné osoby (kán. 848), byť s ním mohou být spojeny poplatky stanovené shromážděním biskupů církevní provincie (kán. 1264). Simonické udílení svátostí nadto zvyšuje nebezpečí udílení svátostí osobám postrádajícím náležitou připravenost, a proto může vést k duchovní škodě jednotlivců i církevního společenství. Proto je tu stanoven přísný trest:

*Kán. 1380. Kdo za použití svatokupectví uděluje nebo přijímá svátost, bude potrestán interdikttem nebo suspenzí.*

Mešní stipendium je svou povahou dobrovolný dar, a proto nesmí být prováděno ani zdáním obchodu nebo spekulace (kán. 948), což může nastat různými způsoby a v rozličné míře. Proto byl pro zneužití mešního stipendia stanoven neurčitý trest:

*Kán. 1385. Kdo se nezákonně obohacuje z mešního stipendia, bude potrestán nápravným nebo jiným spravedlivým trestem.*

Korupce při výkonu církevních úřadů může mít různou podobu a rozličnou míru, proto byl pro ni stanoven neurčitý trest:

*Kán. 1386. Kdo cokoliv dá nebo přislíbí, aby někdo, kdo koná v církvi službu, něco nezákonně udělal nebo opomenul, bude potrestán spravedlivým trestem; rovněž ten, kdo ty dary nebo přislíby přijme.*

### **3.3 Trestné činy proti zvláštním povinnostem**

Zákaz obchodování nebo jiných zakázaných činností byl v CIC/1917 stanoven pro kleriky a řeholníky. V souvislosti se schválením sekulárních institutů jako další uznané formy zasvěceného života byl tento zákaz r. 1950 rozšířen

i na členy těchto institutů; v legislativě CIC/1983 však byly z těchto zákazů vyňaty právě pro svůj charakteristický rys života ve světě. Zákaz obchodování se též nevztahuje na trvalé jáhny (kán. 288).<sup>13</sup> Takto zůstala dost úzká skupina osob, na niž je adresována neurčitá sankce:

*Kán. 1392. Duchovní nebo řeholní osoby, které provozují obchod nebo činnost, kterou zakazují ustanovení kánonů, budou potrestáni podle závažnosti zločinu.*

#### **4. Finanční trestné činy v nové 6. knize CIC/1983 z r. 2021 ve srovnání s projektem z r. 2011 a předchozí legislativou**

V této kapitole z důvodu porovnání s předchozí legislativou je záměrně zvoleno jiné rozčlenění látky než ve dvou předchozích kapitolách. Nejprve pojednáme o samotných trestných činech, a to podle míry shody či rozdílnosti.<sup>14</sup> Velkou pomocí je tu srovnávací tabulka textů VI. knihy CIC ve trojím znění: původní verze z r. 1983, návrh z r. 2011 a finální znění z r. 2021.

##### **4.1 Trestné činy s prakticky shodným obsahem a trestem**

Celou sledovanou legislativou se prolíná trestný čin znesvěcení posvátných věcí. Ačkoli tento trestný čin byl v CIC/1917 přesněji specifikován (kán. 2328 – zneuctění mrtvolý nebo hrobu), od původního znění CIC/1983 (kán. 1376) se uvedení skutkové podstaty ani trestu nijak nelišilo jak v návrhu z r. 2011 (kán. 1369), tak v konečném znění z r. 2021:

*Kán. 1369. Kdo znesvěťí movitou nebo nemovitou posvátnou věc, bude potrestán spravedlivým trestem.*

##### **4.2 Trestné činy s prakticky shodným obsahem, ale rozdílným trestem**

Prakticky shodné je od r. 1983 vymezení skutkové podstaty v případě omezování svobody služby, církevní moci, užívání posvátných věcí nebo církevního majetku. Rozdílnost nastává v trestní sankci: v původním znění CIC/1983

<sup>13</sup> URRU, Angelo. *Sanzioni penali nella Chiesa*, s. 201–202.

<sup>14</sup> Neopomenutelnou a neocenitelnou pomůckou je tu soukromé tabulkové porovnání znění kánonů z let 1983, 2011 a 2021, stále autorem vylepšované na základě připomínek odborné obce: AUSTIN, Brian T. *Liber VI - Tabellae comparativae* (rev. 27 April 2022), (on-line pdf).

je dán neurčitý spravedlivý trest, v návrhu z r. 2011 i textu z r. 2021 je určen pořádkový trest – příkazy, zákazy nebo odnětí:

*Kán. 1372. Podle kán. 1336 § 2 až 4 bude potrestán:*

*1. kdo omezuje svobodu služby nebo výkon církevní moci nebo zákonné užívání posvátných věcí nebo církevního majetku nebo zastrašuje toho, kdo vykonává církevní moc nebo službu;*

V případě korupčního jednání je věcný obsah zákonného textu prakticky shodný s předchozí legislativou CIC/1983, konkrétně s kán. 1386. Také návrh z r. 2011 v kán. 1377 § 1 obsahuje věcně shodné ustanovení, přičemž do finálního textu kán. 1377 § 1 byl z návrhu z r. 2011 zahrnut obsah § 2 téhož kánonu a z § 4 povinnost náhrady škody. Rozdíl je ve stanovení sankce: zatímco v kán. 1386 původního znění CIC/1983 byl stanoven neurčitý spravedlivý trest, v návrhu z r. 2011 i ve finálním textu je již určitěji stanoveno užití pořádkových trestů – příkazů, zákazů nebo zbavení. V CIC/1917 byla v kán. 2407 specifikována skutková podstata trestného činu uplácení, ovšem jen ze strany uplácějícího, odpovědnost držitele církevní moci byla stanovena velmi všeobecně v kán. 2404 (viz níže k novému kán. 1378). Je tedy možno konstatovat, že současně platné znění je plodem harmonického vývoje:

*Kán. 1377. § 1. Kdo cokoliv daruje nebo přislíbí, aby někdo, kdo koná v církvi úřad nebo úkol, něco nezákonně udělal nebo opomenul, bude potrestán spravedlivým trestem podle kán. 1336 § 2 až 4; rovněž ten, kdo tyto dary nebo přisliby přijme, bude potrestán podle závažnosti skutku, nevyjímaje zbavení úřadu, při zachování povinnosti nahradit škodu.*

Zneužití církevní moci, úřadu nebo úkolu figuruje stabilně v církevní legislativě. Již v CIC/1917 je odpovídající ustanovení v kán. 2404, v původním znění CIC/1983 mu odpovídá kán. 1389, v návrhu z r. 2011 kán. 1376, všechny s věcně shodným obsahem vyjádřeném takřka shodným textem. Rozdíl spočívá v tom, že až do znění z r. 1983 je v obou paragrafech stanovena neurčitá sankce obratem spravedlivý trest, zatímco již v návrhu z r. 2011 a ve finálním textu je v § 2 stanoveno užití pořádkových trestů, tj. nyní příkazy, zákazy a zbavení, a pouze ve finálním textu je explicitně uvedena povinnost náhrady škody:

*Kán. 1378. § 1. Kdo mimo případy již předvídané právem zneužil církevní moci, úřadu nebo úkolu, bude potrestán podle závažnosti jednání nebo*

*opomenutí, nevyjímaje zbavení moci, úřadu nebo úkolu, při zachování povinnosti nahradit škodu.*

*§ 2. Kdo z hrubé nedbalosti nezákonně konal nebo opomenul úkon církevní moci, úřadu nebo funkce, a tím způsobil škodu jinému nebo pohoršení, bude potrestán spravedlivým trestem podle kán. 1336 § 2 až 4, při zachování povinnosti nahradit škodu.*

Trestání simonie (svatokupectví) ve svátostné oblasti je dlouhodobě součástí církevní disciplíny. Příslušné ustanovení je v CIC/1917 v kán. 2371, kde je trestem podezření z hereze a pro kleriky suspenze vyhrazená Apoštolskému stolci. V původním znění je táž materie obsažena v kán. 1380 se sankcí interdiktů nebo suspenze (vyhrazené pro kleriky). V návrhu z r. 2011 je k interdiktu nebo suspenzi navíc přidán pořádkový trest a povinnost restituce nebo reparace. Ve finálním znění je věcně shodná formulace s návrhem z r. 2011, aniž by byl uveden požadavek restituce nebo reparace, protože ten vyplývá z obecného uvedení požadavku na nápravu škody jako podmínky pro prominutí trestu v kán. 1361 § 4. Nově tedy zákonný text zní:

*Kán. 1380. Kdo svatokupecky uděluje nebo přijímá svátost, bude potrestán interdiktem nebo suspenzí nebo tresty podle ustanovení kán. 1336 § 2 až 4.*

Nebezpečí zjištěného nakládání s mešními stipendii je taktéž dlouhodobě se vyskytující skutečností, a proto také stíhanou trestním právem. Příslušné ustanovení najdeme v CIC/1917 v kán. 2324, kde je stanovena vysoká sankce: neurčitý trest podle vážnosti viny, ovšem nevyklučující případně suspensi anebo odnětí církevního obročí nebo úřadu nebo, jde-li o laiky, exkomunikaci. obdobně to stanoví v původním znění CIC/1983 v kán. 1385: nápravný nebo jiný spravedlivý trest. V návrhu z r. 2011 jsou v kán. 1383 stanoveny jako sankce pořádkové tresty. Ve finálním znění z r. 2021 je uveden nápravný nebo pořádkový trest – nařízení, zákazy nebo zbavení:

*Kán. 1383. Kdo se nezákonně obohacuje z mešního stipendia, bude potrestán nápravným nebo jiným trestem podle kán. 1336 § 2 až 4.*

#### **4.3 Trestné činy s výrazněji modifikovaným obsahem**

Nové znění kán. 1376 zahrnuje tři skutkové podstaty: 1. odcizení církevního majetku (či zabránění pobírání užítku z něj, což je de facto také odcizení, zpra-

vidla ve svůj prospěch), 2. nedovolenou, tedy nezákonnou alienaci církevního majetku a 3. zanedbání správy majetku z hrubé nedbalosti. V CIC/1917 nacházíme ekvivalenty pro první skutkovou podstatu v kán. 2346 a pro druhou skutkovou podstatu v kán. 2347. V původním znění CIC/1983 nacházíme v kán. 1377 pouze druhou skutkovou podstatu opatřenou neurčitým spravedlivým trestem. V návrhu z r. 2011 jsou v kán. 1378 obsaženy první dvě skutkové podstaty (byť první skutková podstata jen velmi stručně) a jako trest je v § 1 uveden spravedlivý pořádkový trest, v § 2 je specifikována možnost donucení k restituci škody též nápravným trestem interdiktu. Ve finálním znění je pro všechny tři skutkové podstaty uvedena společná sankce pořádkového trestu (příkazy, zákazy nebo zbavení) při explicitním uvedení povinnosti nahradit škodu ve všech třech případech, ale bez uvedení možnosti vynucovat náhradu škody dalšími tresty:

*Kán. 1376. § 1. Tresty uvedenými v kán. 1336 § 2 až 4, při zachování povinnosti nahradit škodu, bude potrestán:*

*1. kdo si přisvojí církevní majetek nebo zabrání, aby z něj byly brány výnosy;*

*2. kdo bez předchozího předepsaného projednání, souhlasu nebo dovolení nebo bez splnění jiného požadavku, stanoveného právem pro platnost nebo dovolenost, zcizí církevní majetek nebo na něm provede úkon správy.*

*§ 2. Spravedlivým trestem, nevyjímaje zbavení úřadu, při zachování povinnosti nahradit škodu, bude potrestán:*

*1. kdo vlastním těžkým zaviněním spáchá skutek uvedený v § 1 odst. 2;*

*2. kdo jiným způsobem z hrubé nedbalosti zanedbá správu církevního majetku.*

Omezení ekonomických aktivit stanovené pro kleriky a řeholníky směřuje k zajištění výkonu jejich posvátné služby, proto se objevuje stabilně v církevní legislativě. V CIC/1917 to reguluje kán. 2380 zavazující všechny kleriky, i nižší, a stanovující přiměřený trest podle vážnosti viny. V původním znění CIC/1983 tomu odpovídá kán. 1392 včetně stanovení výše trestu; kromě toho je třeba vzít v úvahu, že zákaz obchodní nebo podnikatelské činnosti se dle kán. 288 nevztahuje na trvalé jáhny. V návrhu z r. 2011 se nachází odpovídající ustanovení v kán. 1392 § 2, kde stanoví jako sankci pořádkový trest. V této linii jde finální znění kán. 1393 § 1 z r. 2021 s tou úpravou, že z pořádkových trestů uvádí pouze příkazy, zákazy a zbavení; v nově přidaném druhém paragrafu je však trestní odpovědnost rozšířena také na jakékoli další majetkové trestné činy se stejnou sankcí a explicitním uvedením povinnosti nahradit škodu:

*Kán. 1393. § 1. Klerik nebo řeholník, který v rozporu s ustanovením kánonů provozuje obchodní nebo podnikatelskou činnost, bude potrestán podle závažnosti skutku tresty uvedenými v kán. 1336 § 2 až 4.*

*§ 2. Klerik nebo řeholník, který mimo případy předvídané právem spáchá majetkový trestný čin nebo hrubě poruší ustanovení kán. 285 § 4, bude potrestán tresty uvedenými v kán. 1336 § 2 až 4, při zachování povinnosti nahradit škodu.*

#### **4.4 Nově zavedené trestné činy oproti původnímu znění CIC/1983**

Oproti původní úpravě CIC/1983 je znovu zaveden trestný čin neoprávněného obohacování vyžadováním darů či jiných plnění nad rámec stanovený právem (zpravidla rozhodnutím diecézního biskupa či spíše biskupů církevní provincie, jak to předvídá kán. 1264 pro případ správních poplatků nebo pro udílení svátostí a svátostin, tedy především pro křty, svatby a pohřby). Obdobné ustanovení obsahoval CIC/1917 v kán. 2408 se sankcí peněžité pokuty a v případě recidivy suspenze z výkonu úřadu nebo odnětí úřadu. V návrhu z r. 2011 byla tato skutková podstata znovu zavedena v kán. 1377 § 3 se sankcí odpovídající peněžité pokuty nebo jiného (neurčitěho) trestu při povinnosti nahradit škodu. Stejná sankce je stanovena ve finálním textu z r. 2021 s dodatkem, že tím dalším trestem může být zbavení úřadu (*privatio officii*):

*Kán. 1377. § 2. Kdo si při výkonu úřadu nebo úkolu vyžádá nad stanovený rámec dar, peněžitou sumu nebo další plnění ve svůj prospěch, bude při zachování povinnosti nahradit škodu potrestán přiměřeným peněžitým trestem nebo jinými tresty, nevyjímaje zbavení úřadu.*

#### **4.5 Trestné činy ekonomické povahy z dřívější legislativy**

Není bez zajímavosti podívat se na to, jaké trestné činy ekonomické povahy nebyly z dřívějších legislativy, tj. fakticky z CIC/1917, převzaty do finální úpravy z r. 2021.

Z CIC/1917 nebyly převzaty trestné činy zhotovení, prodeje, distribuce a vystavení nepravých ostatků (kán. 2326), ziskového nakládání s odpustky (kán. 2327), znesvěcení mrtvoly nebo hrobu za účelem krádeže (kán. 2328, byť zde je materie implicitně zahrnuta do ustanovení aktuálního kán. 1369 – znesvěcení movité nebo nemovité posvátné věci), nevykonání odkazu nebo darování ke zbožným účelům (kán. 2448), neplnění ekonomických povinnos-

tí (kán. 2449 – tradičně šlo o desátky a povinnosti vyplývající z patronátního práva) a nenáležitěho užití věna složeného dívkami při vstupu do kláštera (kán. 2412 odst. 1). O všech těchto trestných činech bylo pojednáno v 2. kapitole.

Z návrhu z r. 2011 byly převzaty všechny trestné činy ekonomické povahy.

## 5. Trestní sankce mající ekonomický dopad

Tradičně jsou sankce s ekonomickým dopadem řazeny v trestním právu západní katolické církve mezi tresty zaměřené primárně na nápravu veřejného pořádku, narušeného trestným činem. V této kapitole popíšeme povahu těchto trestů a rovněž z praktických důvodů také některá ustanovení ohledně zániku těchto trestů.

### 5.1 Trestní sankce mající ekonomický dopad v CIC/1917

V CIC/1917 se pro tyto tresty užíval termín *poenae vindicativae*, přeložený do češtiny jako odvetné tresty. Tyto tresty byly rozděleny do dvou kategorií: *communes* – pro všechny věřící, kán. 2291-2297, a *peculiares clericorum* – specifické pro kleriky, kán. 2298-2305. Obojí typ trestů se mohl uplatnit jako tresty *latae sententiae* – samočinné (je-li určeno v trestním zákonu či příkazu) nebo *ferendae sententiae* – uložené (dikcí dobového českého překladu tresty zákročné), kán. 2217.

Seznam obecných odvetných trestů (kán. 2291) je dost dlouhý (12 trestů), z nich však měl ekonomickou povahu pouze trest uvedený v odst. 12: peněžní pokuta. Režim tohoto trestu upřesňoval kán. 2297:

*Peněžních pokut uložených obecným právem, jichž upotřebení není tímto právem vytyčeno, a jiných, stanovených nebo které mají být stanoveny zvláštním právem, musejí ordináři upotřebit k zbožným účelům, ne však ve prospěch biskupského anebo kapitulního stolního majetku.*

Seznam odvetných specifických trestů pro kleriky (kán. 2298) je také dlouhý (opět 12 trestů), ale žádný z nich není přímo zaměřen do finanční oblasti, přičemž ekonomický dopad pro pachatele mohou mít tyto tresty: 3. trestní přeložení z dosavadního úřadu nebo obročí na nižší, 4. odnětí některého práva spojeného s obročím nebo úřadem, 6. trestní odnětí obročí nebo úřadu, s platem nebo bez platu, a také 10. sesazení, mezi jehož účinky spadá podle

kán. 2303 absence církevních požitků, pročez se o takového klerika dle § 2 téhož kánonu má ordinář postarat, aby nebyl nucen k hanbě duchovního stavu žebrot.<sup>15</sup>

## 5.2 Trestní sankce mající ekonomický dopad v původním znění CIC/1983

V CIC/1983 je užíván název *poenae expiatoriae*, který je v úplnosti svého významu do češtiny nepřeložitelný; užívá se s ohledem na primární poslání těchto trestů termín „pořádkové tresty“. V původním znění CIC/1983 byly pořádkové tresty v kán. 1336 silně zredukovány, přičemž žádný z nich nebyl přímo ekonomické povahy. pouze nepřímé tresty uvedené v § 1 v odst. 2-5:

*§ 1. Pořádkové tresty, které mohou postihnout viníka buď natrvalo nebo na dobu určitou nebo neurčitou, jsou kromě jiných, které případně stanovil zákon:*

- 1. zákaz nebo příkaz pobývat na určitém místě nebo území;*
- 2. zbavení moci, úřadu, úkolu, práva, privilegia, zmocnění, výhody, titulu, vyznamenání, i pouze čestného;*
- 3. zákaz vykonávat, co je uvedeno v odst. 2, nebo zákaz toho na určitém místě nebo mimo určité místo; tyto zákazy nemají nikdy za následek neplatnost;*
  - 4. trestní přeložení na jiný úřad;*
  - 5. propuštění z klerického stavu.*

*§ 2. Povahu trestů nastupujících bez rozhodnutí představeného mohou mít pouze ty pořádkové tresty, které jsou uvedeny v § 1 odst. 3.*

Přitom je v kán. 1350 uložena ordináři povinnost postarat se o potrestaného klerika, aby neztratil prostředky nutné k slušné obživě, přičemž tato povinnost zaniká pouze propuštěním z klerického stavu, ale i zde se má ordinář postarat co nejvhodnějším způsobem.<sup>16</sup>

Je nutno přiznat, že tato výrazná redukce oproti CIC/1917 způsobila také malou účinnost takto vymezených pořádkových trestů.

<sup>15</sup> JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band III, Prozeß- und Strafrecht (Kan. 1552 - Kan. 2414)*, s. 556-557.

<sup>16</sup> WÓJCIK, Walenty, Józef KRUKOWSKI a Florian LEMPA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego 4: Księga V: Dobra doczesne Kościoła; Księga VI: Sankcje w Kościele*, s. 174-178.



### 5.3 Trestní sankce mající ekonomický dopad v novém znění VI. knihy CIC/1983 z r. 2021

Revize VI. knihy CIC/1983 vedla k výraznému přepracování a rozšíření seznamu pořádkových trestů. V návrhu z r. 2011 byly tyto tresty opět v kán. 1336 děleny do 5 kategorií: příkazy, zákazy, odnětí, nezpůsobilosti a propuštění z klerického stavu. V konečné redakci z r. 2021 byla v témže kán. 1336 vypuštěna kategorie nezpůsobilostí a některé tresty byly přeformulovány. Zůstaly takto 2 příkazy, 7 zákazů, 5 zbavení a jako poslední pak trest propuštění z klerického stavu. Ekonomické povahy jsou příkaz č. 2 – uhradit pokutu neboli peněžitý obnos pro církevní účely podle pravidel stanovených biskupskou konferencí, a zbavení č. 5 – zbavení všech církevních požitků nebo jejich částí podle pravidel stanovených biskupskou konferencí. Přitom je třeba zachovat ustanovení kán. 1350 § 1, který obsahuje stejnou úpravu jako v původním znění z r. 1983, takže ekonomický dopad má také propuštění z klerického stavu.

Dle ustanovení kán. 1338 § 4 lze jako samočinné stanovit pouze ty pořádkové tresty, které jsou uvedeny jako zákazy v kán. 1336 § 3, nebo jiné pořádkové tresty, které jsou eventuálně ustanoveny zákonem nebo příkazem.

Nové vymezení pořádkových trestů včetně ustanovení dvou trestů výslovně ekonomické povahy může vést k větší účinnosti církevních trestů.<sup>17</sup>

### 5.4 Zánik pořádkových trestů v jednotlivých legislativních úpravách

V legislativě CIC/1917 jsou v kán. 2236 rozlišeny dva způsoby zániku trestů: pro nápravné tresty absoluce a pro odvetné tresty dispens; v následujících kán. 2237-2239 je specifikováno, která autorita je příslušná pro absoluci nebo dispens, což pak rozvádí zvlášť předpisy pro nápravné tresty a pro odvetné tresty. Z morálních požadavků je třeba připomenout ustanovení kán. 2248 § 2 stanovící ukončení zatvrzelosti jako podmínku pro absoluci nápravného trestu, jak to definuje kán. 2242 § 3:

*Lze říci, že zatvrzelost přestala, jakmile viník spáchaného trestného činu opravdově lituje a zároveň dá **anebo** aspoň vážně přislíbí přiměřené dostiučinění za škody a pohoršení; posoudit, zda lítost je opravdová, dostiučinění přiměřené anebo jeho příslib vážný či nikoli, pak přísluší onomu, kdo je žádán o absoluci censury.*

<sup>17</sup> KRUKOWSKI, Józef a Paweł KALETA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego: Sankcje karne w Kościele: zreformowane przez papieża Franciszka*, s. 119-120.

Pro odvetné tresty stanoví kán. 2289:

*Odvetný trest pomíjí jeho odpykáním nebo dispensí udělenou tím, kdo má pravoplatnou dispensační moc podle předpisu kán. 2236.*

Z hlediska důrazu na veřejný pořádek má velký význam ustanovení kán. 2248 § 2:

*[...] kdo však absolvuje od censury, může za spáchaný trestný čin případně uložit přiměřený odvetný trest nebo pokání.*

V legislativě původního znění CIC/1983 je stanoven v zásadě jeden způsob zániku trestů zásahem autority, a to prominutím (*remissio*). V kán. 1354-1356 je určeno, která autorita je způsobilá k prominutí trestů. V případě nápravných trestů se opět považuje v kán. 1358, aby viník zanechal zatvrzelosti, jak to definuje kán. 1347 § 2 (stručněji než CIC/1917:

*Má se za to, že viník upustil od zatvrzelosti, jestliže zločinu opravdu litoval, náležitě napravil škodu i pohoršení nebo alespoň to vážně přislíbil.*

V tomto znění kán. 1347 § 2 však není obsažena možnost uložení pořádkových trestů, ale pouze trestního pokání.

Finální znění VI. knihy CIC/1983 přináší dvě výrazné novinky. První novinka se týká prominutí trestů a je obsažena v ustanovení kán. 1361 § 4, které nebylo ani v projektu z r. 2011:

*Trest se nemá prominout, dokud podle moudrého uvážení ordináře pachatel neuhradil případnou škodu; pachatele lze k takové náhradě nebo k navrácení věci donutit tresty podle kán. 1336 § 2 až 4, a to i tehdy, promíjí-li se mu nápravný trest podle kán. 1358 § 1.*

Kán. 1358 § 1 pojednávající o prominutí nápravného trestu sice uvádí jako základní podmínku zánik zatvrzelosti, ale také s odkazem na kán. 1361 § 4 požaduje nápravu škody před samotným prominutím trestu.

Druhá výrazná novinka se týká souvislosti nápravného a pořádkového trestu. Na jedné straně se sice úprava z r. 2021 nevrací k ustanovení kán. 2248 § 2 CIC/1917, podle něhož bylo možno při prominutí nápravného trestu udělit odvetný trest, ale dává možnost tohoto souběhu již od samotného stanovení nápravného trestu, což bylo dříve celou kanonistickou tradicí chápáno jako

vyložené,<sup>18</sup> neboť nápravné tresty vždy byly chápány jako vyšší tresty oproti trestům pořádkovým. Takto lze při udělení trestů zohlednit adekvátně a účinně oboje jejich zacílení: nápravu pachatele i nápravu narušeného pořádku.<sup>19</sup> Tuto novinku reguluje zcela nový text v kán. 1335 § 1, který rovněž nebyl obsažen v návrhu z r. 2011:

*Jestliže příslušná autorita na základě soudního procesu nebo rozhodnutím v mimosoudním řízení uloží nebo vyhlásí nápravný trest, může rovněž uložit takové pořádkové tresty, které považuje za nutné pro nápravu spravedlnosti nebo odstranění pohoršení.*

Z toho vyplývá, že samotným prominutím nápravného trestu nezanikají souběžně udělené pořádkové tresty.

## Závěr

Je nutno konstatovat, že vývoj trestněprávní disciplíny v kodifikovaném právu latinské katolické církve *sui iuris* (církve římskokatolické), tj. od prvního Kodexu kanonického práva z r. 1917 přes obdobný kodex z r. 1983 až po důkladnou revizi jeho trestněprávní regulace vyhlášením nové VI. knihy tohoto kodexu v r. 2021, se vyznačuje nerovnoměrností. Legislativa kodexu z r. 1917 je velmi rozsáhlá a propracovaná, oproti tomu legislativa původního znění kodexu z r. 1983 je podstatně méně obsáhlá, především však méně razantní, takže se nakonec ukázalo, že je z hlediska praktického využití velmi nedostatečná. Proto byla trestněprávní materie tohoto kodexu, tedy její VI. kniha, podrobena důkladné revizi trvající takřka 15 let. Výsledkem je nová redakce VI. knihy kodexu, která je daleko obsáhlejší a důraznější oproti původnímu znění z r. 1983, přičemž se v některých právních institucích vrací k legislativě z r. 1917 a v některých bodech přináší nová originální řešení.

Z pohledu na ekonomické aspekty trestněprávní úpravy je legislativa kodexu z r. 1917 nejobsáhlejší a nejpřísnější, byť v některých bodech (např. explicitně uvedené desátky v kán. 1502) výrazně zaměřená do minulosti. Obsahuje také tresty ekonomické povahy: peněžní pokutu a odebrání církevních požitků. V původním znění kodexu z r. 1983 se jasně zračí atmosféra po II. vati-

<sup>18</sup> KRUKOWSKI, Józef a Paweł KALETA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego: Sankcje karne w Kościele: zreformowane przez papieża Franciszka*, s. 114-115.

<sup>19</sup> PIGHIN, Bruno Fabio. *Il nuovo sistema penale della Chiesa*, s. 200.

kánském koncilu (1962-1965) nepřejímá k církevním trestům, a proto je pochopitelná jejich výrazná redukce v ekonomické oblasti: zůstalo tu výrazně méně trestných činů ekonomické povahy a zcela vymizely tresty mající přímo ekonomickou povahu. Nová legislativa z r. 2021 především navrácí tresty peněžní pokuty a odnětí církevních požitků zčásti nebo zcela v rámci podstatně širší palety pořádkových trestů a znovu zavádí některé skutkové podstaty z kodexu z r. 1917 s potřebnými modifikacemi, přičemž neobnovuje ty trestné činy, jejichž materie se již stala obsoletní. Nelze nezmínit silný a častý důraz na nápravu eventuálně způsobené škody jako nezbytné podmínky pro prominutí trestů v kodifikaci z r. 2021, čímž je daleko silněji chráněno dobro církevního společenství, než tomu bylo v původní úpravě z r. 1983.

Lze tedy konstatovat, že trestněprávní úprava z r. 2021 je tak více blízká právní úpravě z r. 1917 než z r. 1983, ačkoli vychází z nich obou, a to především s výrazně větším důrazem na ochranu dobra společnosti (dobra církve), než tomu bylo v úpravě z r. 1983, až příliš zaměřené na ochranu jednotlivce.

## BIBLIOGRAFIE

### Prameny

CONSILIUM PONTIFICIUM DE LEGUM TEXTIBUS. *Schema recognitis Libri VI Codicis Iuris Canonici (Reservatum)*, (on-line pdf), dostupné z: <https://www.iuscangreg.it/pdf/SchemaRecognitio-nisLibriVI.pdf> (cit. 27.10.2022)

HRDINA, Ignác Antonín. *Dokumenty tridentského koncilu: latinský text a překlad do češtiny / z latinského originálu přeložil Ignác Antonín Hrdina*. Praha: Krystal OP, 2015. 335 s. ISBN 978-80-87183-75-5.

*Kodex kanonického práva*. 1. vyd. Praha: ZVON, 1994. XXIII + 814 s. ISBN 80-7113-082-6

*Kódex kánonov východných cirkví: promulgovaný pápežom Jánom Pavlom II. = Codex canonum ecclesiarum orientalium*. Lublin: Gaudium, 2012. 882 s. ISBN 978-83-7548-090-0.

MICHAL, Jaroslav a František KOP. *Překlad Kodexu kanonického práva / pořídil František Kop se spolupracovníky; úvod k překladu předeseílá Jaroslav Michal*. Brno: Diecézní církevní soud, 2009. 874 s. ISBN není uvedeno.

PAPEŽ FRANTIŠEK. *Apoštolská konstituce Pascite gregem Dei (Pascete Boží stáde), již se reformuje VI. kniha Kodexu kanonického práva (23. 5. 2021) a Kniha VI. Trestní sankce v církvi*. In: *ACTA České biskupské konference*, roč. 2021, č. 16, s. 302–347.

### Literatura

AUSTIN, Brian T. *Liber VI – Tabellae comparativae* (rev. 27 April 2022), (on-line pdf). Dostupné z: <https://www.iuscangreg.it/pdf/Austin%202022%20-%20Liber%20VI%20-%20Tabellae%20comparativae.pdf> (cit. 29.10.2022).

GRAULICH, Markus a Heribert HALLERMANN. *Das neue kirchliche Strafrecht: Einführung und*

- Kommentar*. Münster: Aschendorff Verlag, 2021, 278 s. Kirchen- und Religionsrecht, 35. ISBN 978-3-402-23748-9.
- HEMPEREK, Piotr a Wojciech GÓRALSKI. *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r. Tom I/1*. Lublin: Redakcja wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, 1995, 188 s. ISBN 83-228-0448-2.
- JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band I, Normenrecht und Personenrecht (Kan. 1 - Kan. 725)*. Paderborn: F. Schöningh, 1939, 622 s.
- JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band II, Sachenrecht (Kan. 726 - Kan. 1551)*. Paderborn: F. Schöningh, 1940, 619 s.
- JONE, Heribert. *Gesetzbuch des kanonischen Rechtes: Erklärung der Kanones. Band III, Prozeß- und Strafrecht (Kan. 1552 - Kan. 2414)*. Zweite, vermehrte und verbesserte Auflage. Paderborn: F. Schöningh, 1953, 752 s.
- KRUKOWSKI, Józef a Paweł KALETA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego: Sankcje karne w Kościele: zreformowane przez papieża Franciszka = Commentarium ad Codicem iuris canonici. Liber VI, De sanctionibus poenalibus in Ecclesia per papam Franciscum reformatus. Tom IV/2*. Poznań: Pallottinum, 2022, 362 s. ISBN 978-83-7014-923-9.
- PIGHIN, Bruno Fabio. *Il nuovo sistema penale della Chiesa*. Venezia: Marcianum Press, 2021, 655 s. Manuali, 15. ISBN 978-88-6512-816-9.
- URRU, Angelo. *Sanzioni penali nella Chiesa*. 2. vyd. Roma: Millennium Romae, 1996, 218 s. ISBN neuvedeno.
- VLADÁR, Vojtech. *Pramene práva Katolíckej cirkvi v historickom vývoji*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 220 s. ISBN 978-80-7380-187-8.
- VLADÁR, Vojtech. *Dejiny cirkevného práva*. Praha: Leges, 2017, 605 s. ISBN 978-80-7502-238-7.
- WÓJCIK, Walenty, Józef KRUKOWSKI a Florian LEMPA. *Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego 4: Księga V: Dobra doczesne Kościoła; Księga VI: Sankcje w Kościele*. Lublin: Redakcja wydawnictw KUL, 1987, 290 s. ISBN neuvedeno.

# WOLNOŚĆ SUMIENIA I RELIGII OSÓB POZBAWIONYCH WOLNOŚCI. PROPOZYCJE ZMIAN KODEKSU KARNEGO WYKONAWCZEGO Z 1997 R.

## FREEDOM OF CONSCIENCE AND RELIGION OF PERSONS DEPRIVED OF THEIR LIBERTY. THE PROPOSED AMENDMENTS THE EXECUTIVE PENAL CODE OF 1997

**Jerzy Nikołajew, dr hab., prof. UR**

Instytut Nauk Prawnych Uniwersytetu Rzeszowskiego

**Streszczenie:** *Uprawnienia z zakresu wolności sumienia i religii osób pozbawionych wolności zostały określone zasadniczo w art. 106 Kodeksu karnego wykonawczego i sprowadzono je generalnie do praktykowania religijnego i korzystania z posług religijnych w więzieniu. W innym miejscu Kodeksu umieszczono prawo do posiłków religijnych a uprawnienia dotyczące prawa do pochówku religijnego pominięto. Uprawnienia więźniów o charakterze religijnych określono nieprecyzyjnie a część uprawnień nie jest realizowana w praktyce. Dlatego też zaproponowano zmiany dotyczące sposobu uczestnictwa skazanych w nabożeństwach, kontaktu z duchownym, uczestnictwa w działalności kościelnej i udziału w nauczaniu religii.*

**Słowa kluczowe:** *wolność sumienia i religii, skazani i tymczasowo aresztowani, Kodeks karny wykonawczy*

**Summary:** *The rights in the field of freedom of conscience and religion of persons deprived of their liberty are essentially set out in Article 106 of the Executive Penal Code and generally reduced to religious practice and the use of religious services in prison. The right to religious meals was included elsewhere in the Code, and rights to religious burial were omitted. The rights of religious prisoners were defined imprecisely and some rights are not exercised in practice. Therefore, changes were proposed regarding the manner of participation of convicts in church services, contact with a clergyman, participation in church activities and participation in religious education.*

**Keywords:** *the freedom of conscience and religion, the convicted and remanded in custody, the Executive Penal Code*

### Wprowadzenie

Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności to bez wątpienia podstawowe uprawnienie skazanych i tymczasowo aresztowanych. Egzempli-

fikacja tej wolności została wyrażona w normie z art. 106 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w. lub Kodeks albo ustawa)<sup>1</sup>. Ustawodawca wymienił tam przykładowe formy realizacji tego rodzaju wolności i na pierwszym miejscu w sposób generalny zapewnił osobom pozbawionym wolności wykonywanie praktyk i korzystanie z posług religijnych w więzieniu. Dopiero dalej wymienił prawo do bezpośredniego uczestnictwa w nabożeństwach odprawianych w zakładach karnych w dni świąteczne a tym skazanym którzy nie mogą korzystać z udziału bezpośredniego, prawo do ich słuchania z wykorzystaniem środków masowego komunikowania. Kolejne uprawnienia sprowadzono do posiadania książek, pism i przedmiotów niezbędnych do realizacji praktyk religijnych, uczestnictwa w nauczaniu religii, udziału w działalności charytatywnej i społecznej związków religijnych oraz indywidualnych spotkań z duchownymi związków religijnych, do których osadzony należy. Natomiast w art. 102 k.k.w. wymieniony został wcale niewyczerpujący katalog szeroko rozumianych praw skazanych, z tym że uwzględniający także korzystanie przez nich z wolności religijnej *in genere* a w art. 109 k.k.w. przewidziano nadto posiłki przygotowywane według wymogów religijnych. Zupełnie jednak Kodeks pominął, np. prawo więźniów do pochówku religijnego. Można więc oczekiwać, że Kodeks jako podstawowa ustawa karnow wykonawcza obowiązująca w polskim porządku prawnym powinien uwzględniać w miarę kompleksowo wszystkie uprawnienia religijne i artykułować je w określonym porządku, czytelnym dla organów stosujących jego przepisy. Także z wymierną korzyścią i ze zrozumieniem dla osadzonych w zakładach karnych i aresztantów, kapelanów więziennych i wszystkich podmiotów uczestniczących w wykonywaniu orzeczeń skutkujących pozbawieniem wolności.

Tym nie mniej takie zestawienie uprawnień religijnych należy analizować w szerszej perspektywie praw człowieka a więźniów w szczególności, gdyż osoby pozbawione wolności w żaden sposób nie zostały pozbawione godności osoby ludzkiej, która jest przecież źródłem praw i wolności każdego człowieka bez względu na sytuację prawną i faktyczną, w której się znalazł. Stąd też zakłady karne i areszty śledcze to miejsca „specjalne” realizacji uprawnień wolnościowych, charakteryzujące się szczególnym reżimem i obostrzeniami wynikającymi z porządku wewnętrznego miejsc wykonywania kary pozbawienia wolności i postanowień o tymczasowym aresztowaniu. Nie mogą jednak być miejscem legalnego bezprawia ze strony władz więziennych nieuwzględniających prawa do uzewnętrzniania przez skazanych swoich przekonań religijnych

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 53, 472, 1236, 2054; z 2022 r., poz. 22, 655, 1855.

lub światopoglądowych, gdyż uprawnienia tego rodzaju należą do kategorii praw podstawowych gwarantowanych konstytucyjnie i wynikających z norm prawa międzynarodowego. Także orzecznictwo sądowe krajowe (sądy powszechne i sądy konstytucyjne) a także trybunały międzynarodowe zgodnie prezentują linię orzeczniczą z której wynika, że wolność sumienia i religii to „dobro” szczególne a ograniczanie tej wolności ze strony organów państwowych jest dopuszczalne tylko na ściśle określonych zasadach. Stąd też w art. 106 k.k.w. zdecydowano, że korzystanie z wolności religijnej nie może naruszać zasad tolerancji ani zakłócać ustalonego porządku w zakładzie karnym, chociaż wcześniej (w art. 104 tej samej ustawy) korzystanie przez skazanych z wolności i praw obwarowano ograniczeniami związanymi z nienaruszaniem praw innych osób i niezakłócaniem porządku zakładu karnego. Należy więc słusznie uznać, że regulacje określone w porządku wewnętrznym więzienia w sposób istotny i realny mogą ograniczać uprawnienia wynikające z ustawy, podczas kiedy to porządek wewnętrzny zakładu karnego lub aresztu śledczego ustalany jest w drodze zarządzenia dyrektora, czyli aktu prawa wewnętrznego (podstawowego). Także decyzje administracji więziennej (konkretnie dyrektora jednostki penitencjarnej lub osoby przez niego wyznaczonej) mogą mieć istotny wpływ na sposób realizacji nabożeństw religijnych, kontaktów z duchownymi, dostępu do kaplicy lub przedmiotów kultu religijnego czy dostępności do posiłków przygotowanych według wymogów religijnych. Stąd też ustawodawca w k.k.w. w sposób wyraźny uprawnił dyrektora więzienia jako organ postępowania wykonawczego do podejmowania decyzji wprost wprowadzających ograniczenia w zakresie realizacji wolności sumienia i religii. Takie rozwiązanie wydaje się być nie do przyjęcia, dlatego zdecydowano się na dokonanie krytycznej oceny obowiązujących przepisów i na wskazanie propozycji zmian k.k.w. w zakresie dotyczącym szeroko rozumianej wolności religijnej więźniów.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz to, że wolność sumienia i religii skazanych jest niezwykle ważna także ze względu na swoje implikacje i doniosłość praktyczną zdecydowano się na podjęcie problematyki dotyczącej potrzeby dokonania zmian przedmiotowych przepisów w taki sposób, ażeby te gwarantowały w rzeczywisty sposób realizację wolności religijnej osób przebywających w warunkach więziennej inkarceracji. Stąd też zamysłem autora jest przedstawienie najpierw zmian kodeksowych o charakterze merytorycznym (tych propozycji jest więcej) i w mniejszym zakresie zmian redakcyjnych tekstu ustawowego.



## Uwagi o charakterze merytorycznym

Większość uprawnień skazanych dotyczących wolności religijnej zgrupowano w normie z art. 106 k.k.w. W tym miejscu ustawodawca przyjął koncepcję polegającą na wskazaniu najpierw ogólnie brzmiących uprawnień związanych z prawem do praktykowania religijnego i korzystania z posług religijnych a w dalszej części redakcyjnej ustawy uściślił formy tychże praktyk i posług. Jednakże nie wyjaśnił znaczenia pojęć wykorzystanych w ustawie, czyli „wykonywania praktyk religijnych” oraz „korzystania z posług religijnych”. Zresztą słusznie rozróżnił obydwa pojęcia, jednak brak definicji może skutecznie utrudniać zrozumienie istoty praktykowania i korzystania z posług religijnych, zwłaszcza w przypadku osób pozbawionych wolności i personelu więziennego. Niezrozumiałe jest także takie usystematyzowanie uprawnień na podstawie którego zaraz po prawie do wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych zezwolono skazanym na bezpośrednie uczestnictwo w nabożeństwach odprawianych w dni świąteczne. Uczestnictwo w nabożeństwach to niewątpliwie forma praktykowania religijnego a z wykładni systemowej tego przepisu można wyprowadzić fałszywe założenie, że takie uczestnictwo praktykowaniem religijnym nie jest. Także przyjęcie przez ustawodawcę koncepcji, że nabożeństwa powinny być odprawiane w dni świąteczne jest rozwiązaniem nie do końca precyzyjnym i przejrzystym. W ustawie nie wskazano czy chodzi wyłącznie o dni świąt kościelnych (szerzej religijnych) czy także dni świąt państwowych niebędących przy tym świętami kościelnymi<sup>2</sup>. Ponadto brak identyfikacji religijnej więźniów na każdym etapie wykonywania kary nakazuje administracji penitencjarnej umożliwienie im uczestnictwa w nabożeństwach odprawianych nie tylko przez duchownych własnego wyznania ale także innych związków wyznaniowych aktywnych religijnie w zakładzie karnym czy areszcie śledczym. W konsekwencji dotyczy to też uprawnień w zakresie kontaktów z duchownym własnego związku wyznaniowego podczas gdy udział w nabożeństwach nie został ograniczony koniecznością wskazania konkretnej przynależności religijnej. Przy tym przewidziano substytucyjną możliwość udziału w nabożeństwach nie w formie bezpośredniej ale z wykorzystaniem środków masowego przekazu. Nie uściślono charakteru czy rodza-

<sup>2</sup> Dni świąteczne mogą zostać wskazane w porozumieniu o świadczenie posług religijnych a możliwości przyjęcia takiego rozwiązania wynikają z ustaleń konkordatowych i ustaw indywidualnych. Zob. A. Mezglewski, *Działalność własna Kościołów i innych związków wyznaniowych*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski (red.), *Prawo wyznaniowe*, Lublin 2011, s. 196n.

ju takich mediów, dlatego wątpliwości mogą dotyczyć możliwości wykorzystania nowoczesnych środków komunikacji, w tym przekazu w formie on line, w sytuacji gdy podstawowym środkiem medialnym w 1997 r. (i wcześniej jeszcze na etapie przygotowywania projektu Kodeksu) był przekaz z wykorzystaniem przede wszystkim więziennego radiowęzła<sup>3</sup>.

Także w artykule 106 k.k.w. w pierwszym paragrafie umieszczono prawo skazanych do posiadania książek, pism i przedmiotów religijnych niezbędnych w tym zakresie. Użycie przymiotnika „niezbędny” w tekście ustawowym jest określeniem nieostрым a o jego wykładni decydować mają organy państwowe, w tym przypadku dyrektor więzienia, uprawniony do wydania zarządzenia w sprawie porządku wewnętrznego lub decyzji o charakterze indywidualnym. Dlatego właściwym wydaje się konieczność uprzedniego skonsultowania kwestii „niezbędności” z duchownym odpowiedniego związku wyznaniowego i dopiero wtedy wydania decyzji co do przedmiotów rzeczywiście potrzebnych do praktykowania religijnego w warunkach zakładu karnego i aresztu śledczego oraz uwzględniających wymogi doktrynalne i religijne. Nie zmienia to w niczym faktu, że to dyrektor zakładu karnego odpowiada za bezpieczeństwo osób osadzonych w więzieniu, jednakże jego decyzja powinna uwzględniać także uprawnienia indywidualne poszczególnych osadzonych. Zresztą wielkość (gabaryty) przedmiotów kultu religijnego i ich ilość powinna być co do zasady limitowana także ze względów sanitarnych i epidemiologicznych, nadto uwzględniać kubaturę więziennych pomieszczeń, zwłaszcza celi mieszkalnej oraz możliwość korzystania z tych przedmiotów w innych poza całą miejscach w więzieniu, np. w kaplicy więziennej czy świetlicy zakładowej. Jednocześnie książki i czasopisma religijne niezbędne do praktykowania religijnego w więzieniu powinny z zasady podlegać kontroli ze strony administracji penitencjarnej, po to żeby wykluczyć obecność literatury nawołującej do przemocy i agresji w imię niewłaściwej ideologii lub światopoglądu pozornie tylko motywowanych religijnie. Stąd też dopiero współdziałanie duszpasterzy więziennych i dyrekcji może przynieść zamierzony i pożądaný efekt w postaci dopuszczenia do użytku przedmiotów wyłącznie potrzebnych (czyli celowych) do praktykowania religijnego.

Trzeba jednocześnie zauważyć, że w artykule 106 k.k.w. (tyle że w drugim jego paragrafie) ustawodawca wymienił inne uprawnienia religijne osadzonych, co może sugerować, że ich znaczenie jest nieco mniejsze (słabsze), niż tych określonych w paragrafie pierwszym tego samego artykułu. Nie można

---

<sup>3</sup> Zob. także M. Kuć, M. Gałązka, *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 2009, s. 139.

jednak stosować tu gradacji, gdyż prawo uczestnictwa w nauczaniu religii, brania udziału w działalności charytatywnej i społecznej związku wyznaniowego czy spotkań z duchownym własnego wyznania ma porównywalne znaczenie do wykonywania praktyk, korzystania z posług religijnych, uczestnictwa czynnego i biernego w nabożeństwach oraz posiadania przedmiotów kultu religijnego. Niezrozumiała jest więc taka redakcja przepisu i zasadniczo sprzeczna z ogólnymi zasadami prawidłowej legislacji.

Ponadto na podstawie art. 106 § 2 k.k.w. skazanych uprawniono do uczestnictwa w prowadzonym w zakładzie karnym nauczaniu religii, podczas kiedy faktycznie w czasie obowiązywania tego przepisu takiego nauczania nie prowadzono w żadnym zakładzie karnym<sup>4</sup>. Co prawda w okresie funkcjonowania szkolnictwa powszechnego na szczeblu gimnazjalnym taka możliwość została wprowadzona w formie opcjonalnego uczestnictwa w lekcjach religii także w szkołach przywieziennych ale dyrektorom gimnazjów pozostawiono dowolność wprowadzenia takich zajęć. Lekcje religii dla więźniów prowadzono tylko w okresie międzywojennym a w późniejszym czasie odstąpiono od idei nauki religii w stosunku do więźniów - uczniów szkół działających przy zakładach karnych. Podejmowano co prawda czynności zbliżone do nauki religii ale realizowanej w formie programów resocjalizacyjnych o podłożu religijnym, jednak nie można utożsamiać ich z nauczaniem religii. Poza tym ustawodawca z przyczyn znanych tylko sobie wykorzystał formułę prowadzenia nauczania religijnego, przyjmując że administracje więzienne wspólnie ze swoimi kapelanami podejmować będą tego typu aktywność. Jednak było to założenie ustawodawcy zupełnie na wyrost, nie uzasadnione w żaden sposób i miało wyraźnie życzeniowy charakter. Praktyka obowiązywania tego przepisu zdecydowanie wskazuje na jego bezużyteczność. Jednocześnie nie wskazano przy tym czy nauczanie religii ma dotyczyć wszystkich osadzonych, czy tylko uczniów szkół przywieziennych i to w ramach lekcji religii. Ma to zasadnicze znaczenie, gdyż prowadzenie nauczania religii dla ogółu więźniów byłoby obowiązkiem kapelanów więziennych a w przypadku więźniów uczęszczających do szkół byłoby to z reguły nauczyciele religii zatrudnieni nie przez dyrektorów więzień ale dyrektorów szkół działających przy tych zakładach. Właściwym rozwiązaniem proponowanym w miejsce nauczania religii może być dobrowolne uczestnictwo osadzonych w programach resocjalizacyjnych opartych na wykorzysta-

<sup>4</sup> W aktualnie obowiązujących ministerialnych przepisach wykonawczych nauka religii nie została uwzględniona. Zob. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie sposobu i trybu nauczania w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. z 2016 r., poz. 2004.

niu wartości religijnych lub etycznych. Programy religijne w więzieniu dobrze sprawdziły się w Skandynawii i Stanach Zjednoczonych, także w doświadczeniach niektórych polskich zakładów karnych, stąd warto nadać im formułę uprawnieniową wynikającą wprost z ustawy<sup>5</sup>.

Analizując dalej uprawnienia religijne osadzonych należy podkreślić, że prawo do spotkań indywidualnych z duchownym kościoła lub innego związku wyznaniowego, do którego skazany należy to rozwiązanie ustawodawcy przyjęte chyba bez większego namysłu. Zdecydowano bowiem, że kontakt więźniów powinien dotyczyć tylko relacji (spotkań) z duchownym, zupełnie nie uwzględniając tego, że działalność religijną w więzieniu mogą prowadzić także te związki wyznaniowe, w których doktrynie religijnej duchowni nie występują z mocy prawa. Nie przewidziano więc zastępczej formy i wykorzystania zamiast duchownych kapelanów więziennych lub zwyczajnie uprawnionych przez władzę zwierzchnią przedstawicieli właściwych związków wyznaniowych. Ma to o tyle znaczenie, że ustawodawca nie wyjaśnił stosującym Kodeks kogo uznaje za kapelana więziennego. Zresztą w innych poza Kodeksem przepisach państwowych również brakuje definicji kapelana, w tym także kapelana więziennego. Natomiast wykorzystanie przepisów kościelnych, np. Kodeksu Prawa Kanonicznego w tym zakresie jest rozwiązaniem jedynie połowicznym, bez możliwości stosowania ich do wyznawców innych religii poza rzymskimi katolikami. Jednocześnie w tym samym przepisie, czyli w art. 106 § 2 k.k.w. umieszczono klauzulę sprowadzającą się do tego, że „duchowni ci mogą odwiedzać skazanych w pomieszczeniach, w których przebywają”. I w tym miejscu należy poczynić co najmniej dwie krytyczne uwagi. Po pierwsze, uprawnienie do odwiedzin skazanych tylko przez duchownych ogranicza uprawnienia związków wyznaniowych pozbawionych duchownych. Po drugie, przepis ten powinien zostać umieszczony nie w ustawie ale w akcie wykonawczym do ustawy, gdyż posiada charakter porządkowy i raczej przypadkowo wprowadzono go do unormowań kodeksowych. Niejasne jest także zastosowane sformułowanie odnoszące się do „pomieszczeń, w których skazani przebywają”, gdyż zakłada się w nim *a priori*, że mogą to być wszystkie bez wyjątku miejsca w więzieniu. Jednak trudności mogą dotyczyć odwiedzin skazanych przebywających w celach dla osadzonych niebezpiecznych, celach izolacyjnych, izbach chorych, oddziałach zakaźnych szpitali więziennych, skazanych

<sup>5</sup> Zob. J. Nikołajew, *Religijne programy resocjalizacyjne młodocianych więźniów w USA, Szwecji i Polsce jako specyficzna realizacja prawa do nauczania religii w zakładzie karnym*, [w:] P. Witek (red.), *Resocjalizacja nieletnich. Aktualne dylematy instytucji resocjalizacyjnych*, Rzeszów 2018, s. 169-183.

pozostających w kwarantannie sanitarnej ale także w miejscach zatrudnienia czy prowadzenia nauki szkolnej. Dlatego wydaje się, że właściwym może być ograniczenie tych miejsc do wskazania tylko tych, które zapewnić mogą osobisty i intymny charakter takich spotkań<sup>6</sup>.

Z kolei uprawnienie związane z udziałem skazanych w działalności charytatywnej i społecznej kościoła lub innego związku wyznaniowego do którego należą to następne z ich praw co do których ustawodawca nie zdecydował się na dookreślenie tego pojęcia. O ile nie powinno być większych problemów dotyczących zdefiniowania działalności charytatywnej, o tyle wątpliwości mogą pojawić się na etapie określenia tego czym jest działalność społeczna kościoła lub innego związku wyznaniowego. Jednak w obu przypadkach ustawodawca zwrócił uwagę na aktywność (udział) osadzonych, choć równie właściwym zwrotem mogłoby być „uczestnictwo”, co znaczeniowo oznacza to samo, co branie udziału. Z tym, że obydwie sformułowania należy traktować jako wysoce nietrafne, gdyż w rzeczywistości więźniowie zdecydowanie częściej korzystają z efektów działalności charytatywnej związków wyznaniowych („własnych” i „obcych”), aniżeli sami taką działalność na rzecz innych osób prowadzą. Z natury rzeczy utrudnione jest przecież uczestnictwo osadzonych w życiu społecznym własnych związków religijnych, gdyż izolacja więzienna to mimo wszystko skuteczna bariera sprawowania przez nich funkcji społecznych z wyboru, także w zakresie aktywności w stowarzyszeniach i klubach o charakterze społecznym i religijnym. Natomiast ważne z punktu widzenia prawa więźniów do uczestnictwa w działalności społecznej związków wyznaniowych jest to, że wspólnoty te mogą swobodnie ustalać sposób przyjmowania lub wydalania członków. Administracja więzienna nie może w żaden sposób ingerować w te kwestie, gdyż nie jest uprawniona w tym zakresie a jej ewentualna interwencja stanowić będzie naruszenie zasady bezstronności i neutralności organów państwowych w kwestiach wolności sumienia i religii swoich obywateli. Natomiast specyficzną formą udziału osadzonych w życiu wspólnotowym własnego związku wyznaniowego może być uzyskanie możliwości publikowania przez nich artykułów w prasie o charakterze religijnym.

Stąd też generalnie aktywność dotycząca uczestnictwa w życiu charytatywnym związku wyznaniowego ze strony osób pozbawionych wolności to upraw-

<sup>6</sup> Zagadnienia kontaktów kapelańskich z osadzonymi nie zostały rozwinięte także w aktach niższego rzędu, gdyż w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 września 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. Nr 159, poz. 1546) tych zasad nie wyjaśniono, mimo sugestywnego i jednoznacznego tytułu tego przepisu.

nienie zdecydowanie iluzoryczne. W praktyce to kapelani więzienni wspierają materialnie osadzonych w trakcie ich pobytu w zakładzie karnym a także po opuszczeniu przez nich więzienia w formie tzw. pomocy postpenitencjarnej. Taka pomoc dotyczy także osób bliskich dla skazanych i świadczona jest także za pośrednictwem wyspecjalizowanych instytucji kościelnych a najbardziej pożądana forma wsparcia skazanych (w ich ocenie) to np. drobne prezenty, pomoc w spłacie grzywnien sądowych, paczki świąteczne. Z kolei byli skazani najczęściej liczą na pomoc samych kapelanów więziennych czy też za pośrednictwem struktur kościelnych w zakresie znalezienia zatrudnienia na wolności, wyrobienia dokumentów, uzyskania świadczeń społecznych, uczestnictwa w terapii uzależnieniowej czy też odbudowy zerwanych wcześniej więzi rodzinnych.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że uprawnienie związane z aktywnością skazanych i ich zaangażowaniem w działalność własnego związku wyznaniowego należy traktować w kategoriach przepisu martwego. Sami osadzeni to przede wszystkim beneficjenci takiej pomocy i należy ich pozycję sprowadzić do kategorii podmiotów czerpiących pożytki z przynależności do określonego związku wyznaniowego. Akcje pomocowe z udziałem osadzonych jako darczyńców prowadzone są sporadycznie a skazani często uzurpują sobie prawo do korzystania z pomocy kościelnej, niekoniecznie związku wyznaniowego do którego należą. Możliwa jest przy tym niebezpieczna sytuacja związana z pozyskiwaniem nowych wyznawców spośród społeczności osadzonych i przekonywanie ich do zmiany dotychczasowej przynależności konfesyjnej w zamian za uzyskanie doraźnej pomocy, np. w formie pieniężnej lub prezentów albo zatrudnienia na wolności. Dlatego też „łowienie dusz” w warunkach zakładu karnego w powiązaniu z uzyskaniem przez skazanych jakiegokolwiek pomocy materialnej lub osobistej ze strony przedstawicieli związków wyznaniowych może być realnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa więzienia, stąd dotychczasowa redakcja przedmiotowego przepisu wymaga korekty odpowiadającej faktycznemu zaangażowaniu skazanych w tym zakresie.

Z kolei prawo do posiłków religijnych to uprawnienie wynikające już nie z art. 106 k.k.w. a z przepisu określonego w art. 109 k.k.w. W tej normie ustawodawca przyjął konstrukcję, z której wynika, że skazanym przysługuje prawo do korzystania z określonej ilości oraz jakości posiłków uwzględniającej także w miarę możliwości wymogi religijne i kulturowe. Takie rozwiązanie wydaje się być jedynie połowicznym, gdyż ustawodawca zdecydował się na uwzględnienie sytuacji w której to administracja więzienna podejmuje decyzję o przyznaniu tzw. diety religijnej po analizie warunków mających wpływ na kaloryczność posiłków, higieniczność ich przyrządzenia, wysokość stawki

żywieniowej czy biorąc pod uwagę czynniki dotyczące wieku i stanu zdrowia konkretnego skazanego. W art. 109 k.k.w. przyjęto założenie z którego wynika jedynie fakultatywność dostępności posiłków uwzględniających wymogi religijne, natomiast obligatoryjność zastosowano w sytuacjach dotyczących zatrudnienia, wieku i stanu zdrowia. Także przepisy wykonawcze wydane przez Ministra Sprawiedliwości w sprawie wyżywienia osadzonych nie uszczegółowiły ustawy na tyle, żeby mówić o wyraźnie przyznanym uprawnieniu dotyczącym żywienia religijnego skazanych<sup>7</sup>. Jednocześnie w ustawie pominięto to, czy takie posiłki mają być dostarczane na wniosek osadzonego (jego prośbę) czy z urzędu, np. po uprzednim piśmie właściwego religijnie kapelana więziennego (z imienną listą) kierowanym do dyrektora zakładu karnego lub aresztu śledczego. Trudności mogą tu także dotyczyć kwestii przeprowadzenia identyfikacji religijnej osadzonych i w tym kontekście zachowania wymogu ochrony tzw. danych wrażliwych. Nie zmienia to w niczym faktu, że kwestie wyżywienia w więzieniu to istotny element także jego bezpieczeństwa. Dlatego od racjonalnego ustawodawcy należy oczekiwać tego, że również w kwestiach posiłków religijnych w sposób wyraźny (ustawowy) ureguluje przedmiotową problematykę. Posiłki motywowane względami religijnymi i kulturowymi dotyczą nie tylko katolików dla których co do zasady stosuje się bezmięsne piątki ale także należy uwzględnić dania koszerne i typu halal oraz weganizm i inne możliwe opcje żywieniowe<sup>8</sup>. W ten sposób uszanowane będą zasady pluralizmu religijnego i kulturowego w warunkach więziennych, a przy tym ograniczyć to może skargi adresowane do sądów oraz organów krajowych i międzynarodowych<sup>9</sup>.

Trzeba podkreślić, że w Kodeksie nie ujęto uprawnienia skazanych do pochówku religijnego. Można to wytłumaczyć tym, że w innym przepisie zagwarantowano skazanym i aresztantom pochówek zgodnie z wyznawanymi przez nich zasadami religijnymi lub przekonaniem w sprawie religii<sup>10</sup>. Jednak wobec braku regulacji w Kodeksie oraz wobec braku przepisów wykonawczych dotyczących samych osadzonych trudno uznać taki stan rzeczy za normalny. Nie

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie wyżywienia osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. z 2016 r., poz. 302.

<sup>8</sup> Zob. także J. Nikołajew, *Zapewnienie wyżywienia wegańskiego. Obowiązek czy uprawnienie administracji więziennej?*, „The Prison System Review” nr 116/2022, s. 169-188.

<sup>9</sup> Zob. M. Pszczyński, *Prawo osadzonych do żywienia przygotowanego według reguł religijnych*, [w:] J. Nikołajew, K. Walczuk (red.), *Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności. Aspekty prawne i praktyczne*, Warszawa 2015, s. 81-99.

<sup>10</sup> Chodzi tu o art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1435, 1700.

obowiązują obecnie przepisy ministerialne, które i tak wcale nie odnosiły się do omawianej kwestii a regulowały zasady ogólne a nie religijne<sup>11</sup>. Brak regulacji w jakiegokolwiek formie jest tym bardziej niezrozumiałą, gdy uwzględni się zagrożenie śmiertelnością „covidową” oraz częste mimo wszystko przypadki zgonów w więzieniu z przyczyn naturalnych i samobójczych<sup>12</sup>. Stąd też przyjęto praktykę sprowadzającą się do tego, że to rodzina zmarłego skazanego zajmuje się sprawami jego pogrzebu a administracja więzienna nie ma już wtedy wpływu na świecki czy religijny charakter takiego pochówku. Natomiast w przeciwnej sytuacji (np. niemożność kontaktu z najbliższymi zmarłego więźnia, odmowa pochówku ze strony rodziny, względy zakaźne i epidemiologiczne) obowiązek przeprowadzenia pogrzebu przeniesiony jest na Służbę Więzienną, która zleca wyspecjalizowanej firmie pogrzebowej czynności związane z pochówkiem i faktycznie przestaje interesować się tym czy zmarłego pochowano z asyście duchownego czy bez jego udziału. Stąd *de facto* pozbawia się tych więźniów religijnego pochówku a jest to związane z tym, że administracja penitencjarna nie posiada co do zasady wiedzy na temat oczekiwanej formy pogrzebu skazanego lub aresztanta. Zastosowanie rozwiązania polegającego na tym, że już na etapie przyjęcia do zakładu lub aresztu przyjmuje się od osadzonego oświadczenie co do formy pogrzebu (tak jak w przypadku opcji uczestnictwa w katechezie szkolnej uczniów) nie naruszałoby też przepisów o przetwarzaniu danych osobowych więźniów. W ten sposób byłoby to jednocześnie formą wypełnienia „obszaru związanego z poszanowaniem godności człowieka, także po jego śmierci”<sup>13</sup>.

Zasadniczo kwestie dotyczące wolności sumienia i religii osób pozbawionych wolności poza generalnymi regulacjami zawartymi w art. 106 i 109 k.k.w. uregulowano także w innych przepisach Kodeksu i te postanowienia mogą mieć realny wpływ na realizację uprawnień religijnych osadzonych. I tak w art. 38 § 1 k.k.w. odnoszącym się do podmiotów uczestniczących w wykonywaniu kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych, w szczególności związanych z pozbawieniem wolności wymienione zostały kościoły i inne związki wyznaniowe oraz osoby godne zaufania. Takie zesta-

<sup>11</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie postępowania ze zwłokami zmarłych w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. Nr 123, poz. 839.

<sup>12</sup> Należy uwzględnić to, że na podstawie ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1947) wynika obowiązek (obecnie jednak nierealizowany) wydania przez Ministra Sprawiedliwości (jako nadzorującego Służbę Więzienną) przepisu wykonawczego w przedmiocie postępowania ze zmarłymi w więzieniu.

<sup>13</sup> Zob. J. Nikołajew, *Wolność sumienia i religii skazanych i tymczasowo aresztowanych*, Lublin 2012, s. 169.



wienie tych podmiotów obok siebie może wskazywać na to, że także przedstawiciele związków wyznaniowych mogą pełnić również funkcje procesowe osób godnych zaufania dla skazanych, jednakże nie uściślono czy rzeczywiście przedstawiciele związków wyznaniowych, czy raczej tylko duchowni będący kapelanami więziennymi mogą być „uczestnikami społecznymi” w wykonywaniu orzeczeń karnych. Z kolei zgodnie z art. 38 § 2 k.k.w. te podmioty (bliżej jednak nieokreślone) mogą w oparciu o porozumienie z dyrektorem więzienia prowadzić działalność także religijną a dodatkowo jeszcze przedstawiciele tych podmiotów (osoby wskazane co do tożsamości) mogą być ustanowione osobami godnymi zaufania dla skazanych. Tyle że, brak wyraźnego wskazania często utrudnia skazanym dokonanie takiego wyboru, dlatego przepis ten stosowany jest co do zasady wyjątkowo. Z tych samych powodów martwym może okazać się przepis art. 159 k.k.w. na podstawie którego dozór w okresie próby wyznaczonej przy warunkowym przedterminowym zwolnieniu sąd może powierzyć osobie godnej zaufania (zamiast dozoru typowo kuratorskiego) i wyznaczyć do tego np. osobę duchowną jako kuratora społecznego. W konsekwencji dyspozycja określona w art. 174 i 175 § k.k.w. dotycząca podmiotów dozoru, w szczególności traktowanych w kategoriach kuratorów społecznych wraz z ich zakresem działania oraz osób godnych zaufania nie jest stosowana w praktyce. Wynika to nie tylko z braku wiedzy osadzonych ale także nieinformowania przedstawicieli związków wyznaniowych w tym zakresie<sup>14</sup>.

Ponadto w sytuacji skazanych i aresztantów wobec których wykonywana jest kara osadzenia w celi izolacyjnej oraz skazanych o których mowa w art. 88a i 88b k.k.w. ich uprawnienia o charakterze religijnym nie tylko nie mogą być w pełni realizowane ale także te przyznane im ustawowo obciążone są ograniczeniami. Ustawodawca co do zasady przyjął bezwarunkową konieczność realizacji posług religijnych zarówno w celi izolacyjnej, jak i w oddziale dla skazanych niebezpiecznych i *a contrario* wyłączone możliwość udziału w zbiorowych nabożeństwach religijnych organizowanych dla ogółu więźniów. W Kodeksie wyraźnie nie odniesiono się do kwestii praktyk i posług obydwu tych kategorii, przyjmując ogólne zasady postępowania z tymi właśnie osadzonymi<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Zob. także tenże, *Kapelan więzienny w postępowaniu karnym wykonawczym*, „Studia Prawnicze KUL”, nr 3(51)/2012, s. 84-85.

<sup>15</sup> Zob. tenże, *Wolność sumienia i religii sprawców szczególnie niebezpiecznych (art. 88a i 88b k.k.w.)*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” t. 23/2020, s. 245-261.

Także w przypadku aresztantów w Kodeksie przyjęto zasadnicze a jednocześnie dość sztywne rozwiązanie polegające na zbyt szerokim uprawnieniu organu dysponującego co do możliwości ograniczenia lub określenia sposobu korzystania przez nich z prawa do kontaktu z duchownymi (art. 217 § 2 k.k.w.) w imię realizacji zasady dobra postępowania karnego. Tego rodzaju rygoryzm może być przejawem braku zaufania jednostek prokuratury i sądów wobec kapelanów więziennych i poza tym trudno wytłumaczyć to innymi względami. Stąd też proponuje się wprowadzenie w to miejsce zasad wzorowanych na kontakcie podejrzanego lub oskarżonego ze swoim obrońcą lub pełnomocnikiem w oparciu o doświadczenia już sprawdzone w przypadku adwokatów czy radców prawnych<sup>16</sup>.

### Uwagi o charakterze formalnym

Zmiany przepisów o charakterze formalnym (redakcyjnym) to także ważny element propozycji *de lege ferenda*. W przypadku wolności sumienia i religii osób pozbawionych wolności dopiero połączenie korekty merytorycznej i formalnej umożliwi faktyczną realizację tych uprawnień i uczyni zadość oczekiwaniom osadzonych oraz duszpasterzy więziennych. Zmian formalnych proponuje się zdecydowanie mniej i dotyczą one przede wszystkim skumulowania przepisów „religijnych” w jednym miejscu Kodeksu, zamiast rozczłonkowania ich w różnych jednostkach redakcyjnych ustawy. W ten sposób przekaz ustawodawcy stanie się czytelny i bardziej zrozumiały dla adresatów normy. Poza umieszczeniem przedmiotowych przepisów w jednym miejscu proponuje się także wprowadzenie do słowniczka pojęć ustawowych (którego póki co generalnie brakuje) zdefiniowanego pojęcia „kapelana więziennego”, także „praktyk religijnych” i „posług religijnych”. Nadto w Kodeksie (art. 104 i art. 106 § 4) ustawodawca wskazuje dwie nieco zróżnicowane podstawy ograniczenia praw i wolności skazanych, także wolności religijnej, zamiast jednej szerokiej formuły, np. „nienaruszania praw innych osób, zasad tolerancji i ustalonego w zakładzie karnym porządku”. Dublowanie się regulacji limitacyjnych może sugerować, że inne podstawy przewidziano dla wolności więźniów *in genere* a osobne w przypadku jedynie wolności sumienia i religii. Takie rozumowanie trzeba traktować jako niewłaściwe. Niezrozumiałym jest także umieszczenie w normie z art. 106 § 2 k.k.w. regulacji dotyczącej tego, że „duchowni mogą

<sup>16</sup> Zob. także D. Dudek, *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999.

odwiedzać skazanych w pomieszczeniach, w których przebywają”. Zasadnym wydaje się przeniesienie tego uregulowania do przepisów ministerialnych a nie ustawowych, gdyż jest to faktycznie rozstrzygnięcie także o charakterze wykonawczym. Ponadto realizacja praktyk i posług religijnych w więzieniu nie nastroczałaby tyle trudności, gdyby udało się wprowadzić w życie (a najpierw opracować) nowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie delegacji z art. 106 k.k.w. w oparciu o współpracę legislatorów z duszpasterzami więzień. Obecnie obowiązujące przepisy wydane przez Ministra Sprawiedliwości niczego nie uszczegóławiają a zdecydowanie ze względu na wysoce ogólny ich charakter nie spełniają również wymogów przewidzianych dla aktów wykonawczych. Stąd też po raz kolejny zwraca się uwagę na pilną potrzebę korektury tego przepisu i zredagowanie zasad praktykowania religijnego i korzystania z posług w więzieniu uwzględniających zmieniającą się wciąż rzeczywistość zakładów penitencjarnych. Obecne rozwiązania wzorowane są na przepisach wykonawczych pochodzących jeszcze z 1998 r. a nawet normach wcześniejszych, bo z okresu sprzed stanu wojennego i czasu rodzącego się ruchu społecznego „Solidarności”<sup>17</sup>.

## Zakończenie

Zapewnienie wolności religijnej w warunkach zakładu karnego lub aresztu śledczego wcale nie należy do zadań łatwych, jakkolwiek jest to bezdyskusyjny obowiązek administracji penitencjarnej. Jednak zakres tych uprawnień zależy głównie od woli ustawodawcy wyrażonej przede wszystkim w Kodeksie, a nie od dyrekcji więziennej przychylniej lub nie obecności religii w zakładzie karnym. Z kolei katalog uprawnień kodeksowych winien cechować się w miarę wyczerpującym zestawieniem tych praw i wolności, po żeby nie budzić jakichkolwiek wątpliwości co do wykładni merytorycznych przepisów. Dlatego redakcja głównie normy z art. 106 k.k.w. odnosząca się do praktykowania religijnego i korzystania z posług religijnych przez więźniów powinna dotyczyć wszystkich aspektów takiego zachowania, które obejmuje swoją treścią praktyki i posługi religijne a także gwarantować te uprawnienia, które wyrażone zostały w normie ustawowej. Według aktualnego stanu prawnego (*vide* Kodeks) ogólne uprawnienie

<sup>17</sup> Zob. J. Nikołajew, *O przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 106 § 4 Kodeksu karnego wykonawczego – krytycznie*, [w:] P. Sobczyk, P. Steczkowski (red.), *Człowiek. Państwo. Kościół. Księga Jubileuszowa dedykowana Księdzu Profesorowi Arturowi Mezglewskiemu*, Lublin 2020, s. 329-344.

nia zostały z sposób nieuporządkowany włączone do uprawnień szczególnych a także w ustawie (raczej przypadkiem) określono sposób kontaktu osadzonych z duchownymi. Trudności faktycznie mogą dotyczyć także braku określenia w formie definicyjnej pojęć typu: „kapelan więzienny”, „praktyki religijne”, „posługi religijne”, co ma istotne znaczenie w sytuacji realizacji kontaktów z duchownymi, także jako osobami godnymi zaufania dla skazanych lub wykonującymi zadania kuratorskie w stosunku do skazanych warunkowo przedterminowo zwolnionych, również w zakresie pomocy postpenitencjarnej.

Równocześnie w art. 106 k.k.w. umieszczono uprawnienia, których utrudniona realizacja wynika z braku możliwości prawnych i faktycznych nauczania religii w zakładzie karnym. Dotyczy to także przygotowywania posiłków uwzględniających wymogi religijne w sytuacji opcjonalnego jedynie obowiązku dostarczania osadzonym takiego wyżywienia (klauzula „w miarę możliwości”). Fakultatywność w tym przypadku może oznaczać wyłącznie preferowanie „ostrożności” administracji więziennej, a nie to zapewne legło u podstaw takiej regulacji ustawowej. Ponadto uprawnienia religijne wyszczególniono także w innych normach Kodeksu i dotyczy to uprawnień religijnych realizowanych wobec tzw. skazanych niebezpiecznych lub skazanych odbywających karę dyscyplinarną osadzenia w celi izolacyjnej, występowania przedstawicieli związków wyznaniowych w charakterze osób godnych zaufania, kuratorów społecznych, podmiotów dozoru czy generalnie podmiotów uczestniczących w wykonywaniu orzeczeń karnych i „pomocnych” w procesie społecznej readaptacji skazanych. Nie uwzględniono natomiast prawa osadzonych do pochówku o charakterze religijnym a ponadto przepisy wykonawcze do ustawy przygotowano technicznie w sposób minimalistyczny, bo uwzględniający tylko kilka jednostek redakcyjnych w formie artykułów, faktycznie mało istotnych a przy tym pozbawionych cech szczególności, co dyskredytuje takie rozwiązanie legislacyjne.

Dodatkowo jeszcze w tym miejscu trzeba zauważyć, że ustawowe cele wykonywania kary pozbawienia wolności (art. 67 k.k.w.) spłaszczono przedmiotowo, np. do oddziaływań z wykorzystaniem mało efektywnych mimo wszystko zajęć kulturalno-oświatowych a nie uwzględniono np. rozwiązań wykorzystujących wartości etyczne i religijne występujące w programach resocjalizacyjnych. Ponadto ograniczenia związane z realizacją wolności religijnej osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych uzasadniono przesłanką bezpieczeństwa wyrażoną poprzez niezakłócanie porządku zakładu karnego, czyli pojęcia zdecydowanie względnego i uznaniowego, co w przypadku gwarancji praw podstawowych jest rozwiązaniem wysoce dyskusyjnym a przez to wyraźnie problematycznym.

Dlatego też dokonując kolejnych zmian przepisów Kodeksu należy uwzględnić przede wszystkim potrzebę wprowadzenia poprawek skutecznie umożliwiających pełną a nie jedynie deklarowaną formalnie realizację wolności sumienia i religii skazanych i tymczasowo aresztowanych. Tego rodzaju uwaga jest o tyle uprawniona, że postanowienia Kodeksu zmieniano co najmniej kilka razy w ciągu każdego roku na przestrzeni ćwierćwiecza jego obowiązywania, jednak brzmienie art. 106 k.k.w. i innych przepisów religijnych pozostaje w wersji przyjętej jeszcze w projekcie ustawy. Także ostatnio dokonana zmiana (sierpień 2022 r.) dotyczy innych przepisów aniżeli awizowane wyżej. Nowelizacja ustawy sprowadzająca się do realizacji uwag poczynionych wcześniej w większym stopniu zapewni uszanowanie godności osoby ludzkiej skazanych i aresztantów, poprawi komfort życia religijnego w więzieniu i w sposób realny wpłynie na upodmiotowienie osadzonych. Ponadto wprowadzenie przepisów faktycznie wpływających na poprawę jakości praktykowania religijnego w więzieniu umocni pozycję demokratycznego państwa prawnego i może jednocześnie ograniczyć skalę powrotności skazanych do przestępstwa i więzienia.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Źródła**

- Ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych, t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1947.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1435, 1700.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy, t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 53, 472, 1236, 2054; z 2022 r. poz. 22, 655, 1855.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 r., poz. 1855.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 września 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad wykonywania praktyk religijnych i korzystania z usług religijnych w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. Nr 159, poz. 1546.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie postępowania ze zwłokami osób pozbawionych wolności zmarłych w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. Nr 123, poz. 839.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie wyżywienia osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. z 2016 r., poz. 302.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 listopada 2016 r. sposobu i trybu nauczania w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. z 2016 r., poz. 2004.

## Literatura

- Dudek D., *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999.
- Kuć M., Gałzka M., *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 2009.
- Mezglewski A., *Działalność własna Kościołów i innych związków wyznaniowych*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisław (red.), *Prawo wyznaniowe*, Lublin 2011.
- Nikołaiew J., *Kapelan więzienny w postępowaniu karnym wykonawczym*, „Studia Prawnicze KUL” nr 3(51)/2012.
- Nikołaiew J., *Kodeksowe uprawnienia skazanych i tymczasowo aresztowanych wynikające z wolności sumienia i religii. Norma prawna a praktyka*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” nr 44/2 (3/2018).
- Nikołaiew J., *O przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art.106 § 4 Kodeksu karnego wykonawczego – krytycznie*, [w:] P. Sobczyk, P. Steczkowski (red.), *Człowiek. Państwo. Kościół. Księga Jubileuszowa dedykowana Księdzu Profesorowi Arturowi Mezglewskiemu*, Lublin 2020.
- Nikołaiew J., *Religijne programy resocjalizacyjne młodocianych więźniów w USA, Szwecji i Polsce jako specyficzna realizacja prawa do nauczania religii w zakładzie karnym*, [w:] P. Witek (red.), *Resocjalizacja nieletnich. Aktualne dylematy instytucji resocjalizacyjnych*, Rzeszów 2018.
- Nikołaiew J., *Wolność sumienia i religii skazanych i tymczasowo aresztowanych*, Lublin 2012.
- Nikołaiew J., *Wolność sumienia i religii sprawców szczególnie niebezpiecznych (art. 88a i 88b k.k.w.)*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” t. 23/2020.
- Nikołaiew J., *Zapewnienie wyżywienia wegańskiego. Obowiązek czy uprawnienie administracji więziennej?*, „The Prison System Review” nr 116/2022.
- Pszczynski M., *Prawo osadzonych do wyżywienia przygotowanego według reguł religijnych*, [w:] J. Nikołaiew, K. Walczuk (red.), *Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności. Aspekty prawne i praktyczne*, Warszawa 2015.

# FINANSOWANIE KOŚCIELNEJ DZIAŁALNOŚCI CHARYTATYWNEJ Z BUDŻETU PAŃSTWA

## FINANCING OF CHURCH CHARITY ACTIVITIES FROM THE STATE BUDGET

**Dr hab. Paweł Kaleta, prof. KUL**

Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji  
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**Streszczenie:** Kościelna działalność charytatywna wpisuje się w działalność Państwa w sferze działań publicznych. Z tego względu kościół może występować w otwartych konkursach o dofinansowanie swej działalności. Nie jest to finansowanie kościoła w sferze wyznaniowej. Ustawodawstwo polskie gwarantuje pluralizm form finansowania dzieł charytatywnych m.in.: w ramach ustawy o finansach publicznych, wolontariacie czy partnerstwie publiczno-prawnych. Oprócz tych ostatnich, kościelne dzieła charytatywne są wspierane licznymi odpisami podatkowymi i zwolnieniami celnymi. Autor dowodzi, że regulacje prawne Państwa polskiego stanowią o wielkiej odpowiedzialności państwa za dobro wspólne obywatel w zakresie działalności charytatywnej. Swój wkład w budowania dobra wspólnego wnoszą też kościoły i inne związki wyznaniowe poprzez różnorodne świadczenia charytatywne.

**Słowa kluczowe:** Kościelna działalność charytatywna, finanse publiczne, wolontariat

**Summary:** The Church charity activities are important part of the state's activities in the sphere of public activities. For this reason, the church may take part in open competitions for funding its activities. It is not financing of the faith-based activities of the Church. Polish legal order, for instance, provides for the pluralism of forms of financing charitable works, among other under the Act on Public Finance, Volunteering and Public-Legal Partnerships. Moreover, the church charitable works are supported by numerous tax and customs exemptions. The author proves that the legal regulations of the Polish state constitute the great responsibility of the state for the common good of the citizen in the field of charity. Churches and other religious organizations also contribute to building the common good through various charitable services.

**Keywords:** Church charity activities, public finances, volunteering

### Wprowadzenie

Działalność charytatywno-opiekuńcza stanowi podstawową funkcję Kościoła katolickiego<sup>1</sup> oraz o jego działalności społecznej. Działalność charytatyw-

---

<sup>1</sup> Działalność ta jest powszechna w sensie czasowym i przestrzennym, obejmuje wszystkie

na w ramach Kościoła w Polsce jest realizowana na kilku poziomach: instytucji diecezjalnych, zakonnych, wspólnot parafialnych oraz ruchów, stowarzyszeń i fundacji. Największą zaś instytucją jest Caritas Polska oraz Caritas diecezjalna (w 44 diecezjach). Każda jednostka organizacyjna, chcąc zrealizować swe zadania statutowe, będzie potrzebowała niezbędnych środków materialnych. Ustawodawca w ustawie z dnia 17 maja 1989 o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> w art. 40 enumeratywnie wymienił źródła, z których kościelne jednostki charytatywne mogą być finansowane w Polsce. Wśród nich są subwencje państwowe (pkt 4). Należy jednak podkreślić, że Konstytucja RP z 1997 r.<sup>3</sup> w art. 25 ust 3 wyraźnie określa, że relacje między państwem a Kościołem są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie. W związku z tym wydaje się zasadne, aby wskazać na jakiej podstawie prawnej kościelna działalność charytatywna może być finansowana z budżetu państwa?

## 1. Zrównanie kościelnej działalności charytatywnej z instytucjami państwowymi

Na tak postawione pytanie – punktem wyjścia jest art. 22 ust.1 Konkordatu z 1993 r.<sup>4</sup>, w którym ustawodawca wyraźnie określił, że „działalność służąca celom charytatywno-opiekuńczym podejmowana przez kościelne osoby prawne jest zrównana pod względem prawnym z działalnością służącą analogicznym celom i prowadzoną przez instytucje państwowe”. Zasada ta stanowi *novum* na gruncie polskiego systemu prawnego<sup>5</sup>. Jak słusznie zauważa J. Krukowski, przepis ten nie oznacza preferencyjnego traktowania kościelnej działalności w zakresie praw własności, ale jest ze wszech miar pożądana, jej brak stanowiłby pewnego rodzaju niesprawiedliwość. Należy bowiem zaznaczyć, że działalność charytatywna prowadzona przez instytucje kościelne służy tym samym celom,

---

struktury i podmioty działalności eklezjalnej oraz jest niezbywalna. Zob. więcej W. Przygoda, *Funkcja Charytatywna Kościoła po Soborze Watykańskim II*, Lublin: Instytut Teologii Pastoralnej Radom 1998, s. 17-20.

<sup>2</sup> Dz. U. 1989 Nr 29 poz. 154 ze zm. Dalej cyt: u.s.p.k.k.

<sup>3</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>4</sup> Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany dnia 28 lipca 1993 r. w Warszawie, Dz.U. 1998, Nr 51, poz. 318; *Sollemnis conventio inter Apostolicam Sedem et Poloniae Rem Publicam*, 28 lipca 1993 r., AAS 90 (1998), s. 310-329.

<sup>5</sup> J. Krukowski, *Concordats between the Holy See and Poland. History and the Present*, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, 2020, s. 307.



co instytucje państwowe. Państwo ze swej natury jest odpowiedzialne za dobro swoich obywateli i dlatego powinno stwarzać odpowiednie warunki do podjęcia aktywnej roli w społeczeństwie<sup>6</sup>. Ma też nieść pomoc wszystkim obywatelom znajdującym się w sytuacji, w której bez wsparcia innych nie potrafią sobie poradzić<sup>7</sup>. Instytucje kościelne, w tym zakresie, wnoszą własny wkład w realizację tych zadań, które ze swej natury należą do obowiązków państwa. Stąd wydaje się oczywiste, że instytucje te w dostępie do subwencji państwowych powinny być traktowane na równi z innymi, analogicznymi do nich, podmiotami<sup>8</sup>. Podkreślić jednak należy, że zastrzeżona w art. 22 ust. 1 równorzędność działania instytucji kościelnych z państwowymi dotyczy szczególnego rodzaju działalności – działalności charytatywno-opiekuńczej. W praktyce realizacja tej zasady oznacza dofinansowanie tylko tego rodzaju działalności. Wyłączona jest działalność religijno-kultowa związku wyznaniowego.

## 2. Rodzaje finansowania

Finansowanie kościelnej działalności charytatywnej nie odbywa się w sposób automatyczny, bez żadnych ustaw odrębnych. Sposób ich finansowania regulują poszczególne ustawy, na podstawie których wyróżnić można finansowanie bezpośrednie i pośrednie kościelnych instytucji charytatywnych.

## 3. Finansowanie bezpośrednie

Finansowanie bezpośrednie polega na przydziale środków z finansów publicznych w postaci dotacji państwa za świadczone usługi przez Kościoł i związki wyznaniowe wykonujące działalność charytatywno-opiekuńczą. Podstawą ubiegania się o dofinansowanie jest ustawa o finansach publicznych, ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawa o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki i utworzeniu Funduszu Kościelnego.

<sup>6</sup> M. Czuryk, *Źródła finansowania działalności charytatywnej Kościołów i innych związków wyznaniowych*, w: *Finansowanie Kościołów i innych związków wyznaniowych*, red. P. Sobczyk, K. Warchałowski, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR 2013, s. 239.

<sup>7</sup> W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.*, Płock: Płockie Wydawnictwo Diecezjalne 1994, s. 113.

<sup>8</sup> Tamże, s. 115.

### 3.1. Pozyskiwanie środków w mocy ustawy o finansach publicznych

Ustawa o finansach publicznych w art. 43 wyraźnie stanowi, że „prawo do realizacji zadań finansowych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów”. Zasadą tą objęte są wszystkie podmioty niezależnie od tego czy pochodzą one z sektora rządowego, czy pozarządowego – dotyczy to również podmiotów kościelnych prowadzących działalność publiczną. Do takich podmiotów zalicza się m.in. Caritas i inne kościelne instytucje charytatywne, jak: domy starców, domy dziecka czy hospicja. Biorąc pod uwagę strukturę organizacyjną kościelnych jednostek prowadzących działalność charytatywną należy uznać, że działają one taniej i są bardziej skuteczne od analogicznych państwowych jednostek<sup>9</sup>.

Podstawą uzyskania dofinansowania z budżetu państwa zgodnie z art. 47 u.f.p. jest złożenie wniosku do jednostki samorządu terytorialnego, w którym podmiot przedstawi ofertę wykonania zadania. Oferta ta podlega uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny oraz terminowy. Do zadań własnych samorządu terytorialnego, jak stanowi art. 14 pkt 7a ustawy, jest udzielanie pomocy społecznej. Kościelna instytucja charytatywna wpisuje się do tychże zadań i może ubiegać się do dysponenta budżetu (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) o dofinansowanie wykonania tychże zadań w trybie ogłoszonego konkursu. Konsekwencją wybrania jednostki charytatywnej i powierzenia takiego zadania jest przyznanie dotacji finansowej, niezbędnej, do wykonywania powierzonego zadania. Zawarta umowa między jednostką administracji samorządowej a kościelną osobą prawną wykonującą dzieło charytatywne zgodnie z art. 131 u.f.p. stanowi źródło pozyskiwania środków na działalność charytatywno-opiekuńczą. Przy czym uzyskane środki, mogą być przeznaczone tylko na zadania zlecone.

Ustawowa dotacja na działalność organizacjom pozarządowym nie stawi żadnego przywileju dla Kościoła czy innych związków wyznaniowych, lecz stanowi wyraz uznania przez państwo zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

---

<sup>9</sup> J. Krukowski, *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie. Wprowadzenie do problematyki*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie. Materiały Międzynarodowej Konferencji*, red. J. Krukowski, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego 2000, s. 27.

### **3.2. Pozyskiwanie środków na mocy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>10</sup>, stworzyła podstawy współpracy pomiędzy administracją publiczną a pozarządowymi organizacjami non-profit. Ustawodawca na mocy art. 3 ust. 3 pkt 1 . u.d.p.p.w, pozwala również kościelnym osobom prawnym prowadzić działalność pożytku publicznego<sup>11</sup>. Do zadań pożytku publicznego ustawodawca wymienia m.in. działalność charytatywna (art. 4 ust. 1 pkt 3 . u.d.p.p.w.). Zlecenie realizacji zadań publicznych dokonuje się na trybie otwartego konkursu ofert, który umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej wraz z określeniem rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasadach przyznawania dotacji oraz terminach i warunkach realizacji zadania. Obowiązkiem zaś organizacji kościelnej instytucji charytatywnej jest złożenie wniosku lub oferty na wykonanie zadania publicznego. Powierzenie wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, która zapewnia wysoką jakość wykonania danego zadania, dokonuje się na podstawie umowy w trybie przepisów o partnerstwie publiczno-prywatnym (art. 11 ust. 5 . u.d.p.p.w.).

### **3.3. Pozyskiwanie środków na mocy ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.**

Partnerstwo publiczno-prawe, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym<sup>12</sup> polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Partner publiczny ponosi część wydatków na realizację przedsięwzięcia, w tym sfinansowanie dopłat do usług świadczonych przez partnera prywatnego w ramach przedsięwzięcia (art. 2 ust. 5 pkt a u.p.p.p.), natomiast partner prywatny<sup>13</sup> może uzyskać dofinansowanie na realizację przedsięwzięcia. Zdaniem M. Bitnera dofinansowanie partnera prywatnego może przybrać jedną z dwóch postaci: 1) pobierania pożytków lub

<sup>10</sup> Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873 ze zm. Dalej cyt. u.d.p.p.w

<sup>11</sup> Działalnością pożytku publicznego jest działalnością nieodpłatną, społecznie użyteczną, prowadzona przez organizacje pozarządowe.

<sup>12</sup> Dz.U. 2009 nr 19 poz. 100 ze zm.Dalej cyt. u.p.p.p.

<sup>13</sup> Art. 4 ust. 2 u.p.p.p. stanowi, że partnerem prywatnym jest przedsiębiorca, czyli osoba fizyczna lub prawna, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą.

uzyskiwania innych korzyści z przedsięwzięcia, 2) zapłaty przez podmiot publiczny sumy pieniężnej<sup>14</sup>. Wybór partnera prywatnego dokonuje się na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>15</sup> w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej i wolnej konkurencji oraz przestrzeganie zasad równego traktowania, przejrzystości i proporcjonalności. Wybór partnera w trybie otwartego konkursu likwiduje zasadę pierwszeństwa podmiotów sektora rządowego w ubieganiu się o dofinansowanie<sup>16</sup>. Dysponent środków publicznych, zgodnie z art. 6 ust. 1 u.p.p.p., wybiera się najkorzystniejszą ofertę, która przedstawia najlepszy bilans wynagrodzenia partnera prywatnego oraz koszt przedsięwzięcia ponoszonego przez podmiot publiczny. Jeśli kościelna osoba prawna uzyska dofinansowanie w trybie otwartego konkursu zobowiązana jest przeznaczyć zgodnie z celem zleconego zadania<sup>17</sup>.

Konkludując, należy stwierdzić, że państwo w wyżej wymienionych ustawach nie finansuje działalności Kościołów i związków wyznaniowych, lecz finansuje lub współfinansuje zadania wykonywane przez instytucje kościelne w różnych sferach życia społecznego, w tym również w zakresie działalności charytatywnej<sup>18</sup>. Stanowi to pewien styk między działalnością państwa a danego podmiotu nienastawionego na zysk<sup>19</sup>.

### **3.4. Pozyskiwanie środków na mocy ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki i utworzeniu Funduszu Kościelnego**

Fundusz Kościelny w obecnym stanie prawnym stanowi wyodrębnioną częścią budżetu państwa, który powstał z przejętych nieruchomości ziemskich przez władze PRL Kościołom i innym związkom wyznaniowym jako rekompensata za zgrabione mienie<sup>20</sup>. W swych założeniach, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt

<sup>14</sup> M. Bitner, A Kozłowska, M. Kulesza, *Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2006, s. 37.

<sup>15</sup> Dz. U. poz. 2019 oraz z 2020 r. poz. 288.

<sup>16</sup> M. Arczewska, *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych 2005, s. 19.

<sup>17</sup> Por. B. Rakoczy, *Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2008, s. 254.

<sup>18</sup> K.J. Ners, *Zasady finansowania instytucji kościelnych w Polsce. Problematyka w aspekcie de lege lata i de lege ferenda*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie*, red. J. Krukowski, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego 2000, s. 136–137.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz. U. z 1950 r. Nr 9, poz. 87, ze zm.). Dalej cyt. u.p.p.d.m.r.

5 u.p.p.d.m.r., fundusz miał być instrumentem wspierającym działalność charytatywno-opiekuńczą<sup>21</sup>. W rzeczywistości do roku 1989 był on fikcją prawną, a jego majątek służył celom ideologicznym władzy komunistycznej<sup>22</sup>.

Warto podkreślić, że przejętych dóbr jednak nie zewidencjonowano, mimo wyraźnie sformułowanego w ustawie obowiązku (art. 1 ust 5 u.p.p.d.m.r), nie próbowano też ustalić, jakie przynoszą dochody, ani metody ich oszacowania<sup>23</sup>. W konsekwencji jedynym źródłem, z jakiego jest obecnie zasilany obecnie fundusz to dotacje pochodzące z budżetu państwa<sup>24</sup>.

Akty wykonawcze do ustawy o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki wydano dopiero po przemianach politycznych w 1989 r. W rozporządzeniu Rady Ministrów z 1990 r. wskazało szerszy katalog celów, na które mają być przeznaczane środki Funduszu<sup>25</sup>. Natomiast w uchwale nr 148 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1991 r. w sprawie statutu Funduszu Kościelnego<sup>26</sup> w pkt 1 wskazano, że jednym z podstawowych zadań funduszu jest wspomaganie kościelnej działalności opiekuńczo wychowawczej.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że przejętego przez władze PRL majątku kościelnego nigdy nie zewidencjonowano<sup>27</sup>. W konsekwencji Fundusz Kościelny zasilany jest wyłącznie z dotacji budżetu państwa, który corocznie określa przeznaczaną na niego kwotę<sup>28</sup>. Obecnie fundusz kościelny działa na rzecz wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych mających uregulowany status prawny. Na wniosek poszczególnych kościelnych jednostek organizacyjnych udzielane są dotacje na konkretne inwestycje, związane m.in. z działalnością charytatywną. W 2021 r. dotacje przyznano 4 podmiotom na łączną kwotę 369 500 PLN<sup>29</sup>.

<sup>21</sup> Art. 9 u.p.p.d.m.r.

<sup>22</sup> J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis 2006, s. 207. Na podstawie zachowanych ksiąg rachunkowych Funduszu możemy stwierdzić z całą pewnością, że w tym okresie 2/3 środków wydatkowano na cele niezgodne z ustawą, w tym na walkę z Kościołem.

<sup>23</sup> Z raportu Dariusza Walencika wynika, że w rękach państwa pozostaje 62,4 tys. hektarów ziemi. Jednakże twierzeń tych nie przyjmuje władza państwowa. Zob. D. Walencik, *Nieruchomości Kościoła katolickiego w Polsce w latach 1918-2012. Regulacje prawne, nacjonalizacja, rewindykacja*, Katowice: Drukarnia Archidiecezjalna 2013.

<sup>24</sup> P. Stanisz, *Finansowe i majątkowe aspekty działalności kościołów i związków wyznaniowych*, w: *Prawo wyznaniowe*, A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, Warszawa: C.H. Beck 2011, s. 245.

<sup>25</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 r. w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego (Dz.U. nr 61, poz. 354).

<sup>26</sup> M.P. nr 39, poz. 279.

<sup>27</sup> K.J. Ners, *Zasady finansowania instytucji kościelnych w Polsce...*, s. 134.

<sup>28</sup> P. Stanisz, *Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych...*, s. 213.

<sup>29</sup> <https://www.gov.pl/web/mswia/przyznane-dotacje-z-funduszu-koscielnego-w-roku-2021>.

Składane do Funduszu wnioski o dotację muszą zawierać informacje o podmiocie, który się o nią ubiega, o celu przedsięwzięcia, jego lokalizacji, i to w ujęciu wojewódzkim i diecezjalnym, oraz muszą określać całkowity koszt przedsięwzięcia<sup>30</sup>. Przyznane dotacje mają charakter celowy, oznacza to, że wnioskodawca musi je wykorzystać na cel wskazany we wniosku i zgodnie z decyzją przyznającą dotację oraz tylko na zadania przyszłe, czyli na prace niewykonane do dnia przyznania dotacji. Nie ma możliwości refundowania prac już wykonanych. Dotacje wymagają rozliczenia. Organizacja, która taką dotację otrzyma, zobowiązana jest złożyć do ministra sprawozdanie z wykonania zadania finansowanego lub dofinansowanego ze środków Funduszu<sup>31</sup>.

Kościół i inne związki wyznaniowe nie mają w ogóle wpływu na zarządzanie tymi pieniędzmi. Odpowiedzialna jest za to specjalna komórka w Departamencie Wyznań Religijnych, Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. To urzędnicy państwowi sporządzają projekt budżetu Funduszu, prowadzą dokumentację księgową, rozliczają środki. Przedstawiciele związków wyznaniowych nie biorą udziału w pracach organów Funduszu, chociaż przewiduje to zarówno ustawa o dobrach martwej ręki, jak i statut Funduszu Kościelnego.

Konkludując, należy stwierdzić, że państwo nie finansuje działalności Kościołów i związków wyznaniowych, lecz finansuje lub współfinansuje zadania wykonywane przez instytucje kościelne w różnych sferach życia społecznego, w tym również w zakresie działalności charytatywnej<sup>32</sup>.

#### 4. Wspomaganie pośrednie

Innym ze sposobów wspierania kościelnej działalności charytatywnej jest finansowanie pośrednie, które przejawia się na korzystnych rozwiązaniach prawnych z zakresu pozyskiwania środków finansowych przez kościelne osoby prawne, co umożliwi stworzenie odpowiednich warunków dla ich funkcjonowania. Należą do m.in. darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych, z podatku od nieruchomości, z podatku od spadków i darowizn, z podatku od

<sup>30</sup> Informacje nt. wniosku o dotację dostępne na stronie [http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/92/221/Fundusz\\_koscielny.html](http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/92/221/Fundusz_koscielny.html) (dostęp: 24.08.2021).

<sup>31</sup> M. Czuryk, *Źródła finansowania działalności charytatywnej Kościołów...*, s. 237.

<sup>32</sup> K.J. Ners, *Zasady finansowania instytucji kościelnych w Polsce...*, s. 136n.

czynności cywilno-prawnych, zwolnienia celne oraz odpisy podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego.

#### 4.1. Darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą

Ustawodawca w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego RP umożliwia wyłączenie z podstawy opodatkowania darowizn przeznaczonych na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą<sup>33</sup>. Darczyńcą korzystającym z wyłączenia<sup>34</sup> z podstawy opodatkowania może być każdy podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych lub osób prawnych.

To co wyróżnia przedmiotową darowiznę, od świeckiej działalność charytatywno-opiekuńczej, to potwierdzenie odbioru darowizny (przelew bankowy) ze wskazaniem celu darowizny<sup>35</sup> i sporządzenie sprawozdania w ciągu 2 lat od przekazania darowizny<sup>36</sup>. Należy podkreślić, że normę prawną dotyczące wyłączenia z podstawy opodatkowania należy interpretować ściśle, ponieważ stanowi ona wyjątek od ustanowionej w art. 84 Konstytucji RP zasady powszechności i równości opodatkowania.

Celem takiej darowizny nie może być kult religijny, ale szeroko rozumiana kościelna działalność charytatywno-opiekuńcza, ani ogólne wskazanie „na cele charytatywno-opiekuńcze”. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9.09.1999 (I SA/Po 26/99) stwierdził, że ogólne wskazanie celu, nie spełnia wymogu określonego w art. 55 ust 7 u.s.p.k.k. należy więc podać wszelkie informacje dotyczące wykorzystania darowizny, uzasadniające prawo do skorzystania z ulgi podatkowej<sup>37</sup>.

Należy zauważyć, że z wyłączenia podatku korzysta podatnik, a nie kościelna działalność charytatywno-opiekuńcza. W związku z tym, pieniądze z ewentualnego podatku nie płyną budżetu państwa. Forma ta stanowi więc

<sup>33</sup> Art. 55 ust. 7 u.s.p.k.k.

<sup>34</sup> Przedmiotowa ulga podatkowa nie jest ani zwolnieniem ani obniżką od podatku, lecz wyłączeniem z podstawy opodatkowania. Ma to zasadnicze znaczenie do innych ustaw podatkowych, w której mowa jest o zwolnieniu.

<sup>35</sup> Ustawodawca dosłownie stanowi o pokwitowaniu odbioru.

<sup>36</sup> Należy zwrócić uwagę, że tekst ww. ustawy stanowi o sprawozdaniu z przeznaczenia darowizny, a nie z wykorzystania darowizny. Należy zatem uznać wskazanie konkretnego rodzaju działalności, który można zaliczyć do grupy działań mieszczących się w wymaganym pojęciu „działalności charytatywno-opiekuńczej”. Zob. D. Walencik, *Darowizny na działalność charytatywno-opiekuńczą kościelnych osób prawnych*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 13 (2010), s. 237-253.

<sup>37</sup> LEX nr 39473.

formę pośrednią wspierania kościelnej działalności charytatywnej z budżetu państwa.

Nielimitowana darowizna na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą spowodowała znaczne spory doktrynalne w odniesieniu do limitowanej darowizny na świecką działalność charytatywno-opiekuńczą. Fakt ten, stał się przyczyną wniosku Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie wyjaśnienia przez skład całej Izby Finansowej tego Sądu w podnoszonej wątpliwości prawnej. W uchwale Izby Finansowej z dnia 14 marca 2005 roku (sygn. akt FPS 5/04) Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że analizowane przepisy ustaw wyznaniowych mają moc obowiązującą i powinny być traktowane tak jak przepisy szczegółowe wobec ustaw podatkowych, zgodnie z regułą: *lex specialis derogat legi generali*<sup>38</sup>. W głosach krytycznych zauważyć można, że analizowane rozwiązanie budzi uzasadnione wątpliwości z punktu widzenia równości wobec prawa oraz równouprawnienia Kościołów i innych związków wyznaniowych<sup>39</sup>.

#### 4.2. Zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych

Problematyka dotycząca opodatkowania kościelnych osób prawnych podatkiem dochodowym jest aktualnie unormowana w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>40</sup>. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4a i b rzezzonej ustawy, dochody kościelnych osób prawnych pochodzących z: niegospodarczej działalności statutowej; i z pozostałej działalności – w części przeznaczanej na cele m.in. charytatywno-opiekuńcze zostały zwolnione z podatku od osób prawnych. Odnośnie do dokumentacji, z niegospodarczej działalności statutowej kościelne osoby prawne nie mają obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy ordynacji podatkowej<sup>41</sup>. Natomiast w odniesieniu do dochodów uzyskiwanych z działalności gospodarczej istnieje obowiązek prowadzenia dokumentacji wymaganej przez ordynację podatkową.

<sup>38</sup> „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2-3 (2005), s. 77-95.

<sup>39</sup> P. Borecki, *Zasada równouprawnienia wyznań w prawie polskim*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 10 (2007), s. 146.

<sup>40</sup> Dz. U. 1992 Nr 21 poz. 86 ze zm.

<sup>41</sup> Art. 17 ust.1 pkt 4a CIT; zob. Art. 55 ust. 2 u.s.p.k.k. Zob. J. Patyk, *Opodatkowanie Kościoła Katolickiego i jego osób duchownych*, Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” 2008, s. 129-130. Zob. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r., Ordynacja podatkowa (Dz.U. 1997, Nr 137 poz. 926 ze. zm.).



### 4.3. Zwolnienie z podatku od nieruchomości

Kościelne nieruchomości zgodnie z art. 55 ust. 4 u.s.p.k.k. są zwolnione z opodatkowania i od świadczeń na fundusz gminny od nieruchomości lub ich części, stanowiących własność tych osób lub używanych przez nie na podstawie innego tytułu prawnego na cele niemieszkalne, z wyjątkiem części zajmowanej na wykonywanie działalności gospodarczej.

Decydującym kryterium jest tu sposób wykorzystania nieruchomości. Nieruchomości przeznaczone na cele niemieszkalne (np. kościoły, kaplice) są zwolnione z opodatkowania. Natomiast nieruchomości niemieszkalne, które są przeznaczone na cele prowadzenia działalności gospodarczej, podlegają opodatkowaniu od nieruchomości (np. wynajem lokalu).

Należy zauważyć, że teoretycznie przedmiotowe zwolnienie uszczupla fundusze gminne, gdyż podatek od nieruchomości stanowi źródło dochodu danej gminy, jednak z drugiej strony, środki uzyskane w ten sposób przez instytucję kościelną może ona przeznaczyć na działalność charytatywną, która świadczona jest na rzecz danej społeczności i należy do zadań gminy.

### 4.4. Zwolnienia z podatku od spadków i darowizn

Dyspozycje zwolnienia od podatku od spadku i darowizn dokonanych na rzecz kościelnych osób prawnych zostały zapisane w art. 55 ust. 6 u.s.p.k.k.: „nabywanie i zbywanie rzeczy i praw majątkowych przez kościelne osoby prawne w mocy czynności prawnych oraz spadkobrania, zapisu i zasiedzenia jest zwolnione z podatku od spadków i darowizn oraz opłaty skarbowej, jeżeli ich przedmiotem są: 1) rzeczy i prawa nieprzeznaczone do działalności gospodarczej; 2) sprowadzane z zagranicy maszyny, urządzenia i materiały poligraficzne oraz papier”.

Przedstawione w ustawie zdarzenia prawne należy interpretować w sposób ścisły, a ich katalog ma charakter zamknięty<sup>42</sup>. Natomiast rzeczy i prawa nabyte na mocy czynności prawnych nie mogą być przeznaczone na działalność gospodarczą. W zakresie zwolnień mieszczą się również te sytuacje, w których kościelna osoba prawna występuje w roli darczyńcy<sup>43</sup>. Zarówno zapis spadkowy, jak i darowizna, są czynnościami cywilnoprawnymi. W związku z tym przedmiotowe zwolnienie dotyczy również zwolnienia z tytułu podatku od czynności cywilnoprawnych, o których mowa będzie w kolejnym paragrafie.

<sup>42</sup> B. Rakoczy, *Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego...*, s. 334.

<sup>43</sup> P. Stanisławski, *Finansowe i majątkowe...*, s. 258.

#### 4.5. Zwolnienia z podatku od czynności cywilno-prawnych

Podstawę prawną do zwolnień z podatku od czynności cywilnoprawnych stanowią dwa akty prawne: art. 8 pkt 2a ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych<sup>44</sup> oraz art. 55 ust. 6 u.s.p.k.k. Na mocy art. 8 pkt 2a ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych, kościelne osoby prawne, które uzyskały status organizacji pożytku publicznego są zwolnione z podatku od czynności cywilnoprawnych w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego. Zwolnienie to odnosi się – podobnie jak zwolnienie od spadków i darowizn – do czynności, których przedmiotem są rzeczy i prawa nieprzeznaczone do działalności gospodarczej oraz sprowadzane z zagranicy maszyny, urządzenia i materiały poligraficzne oraz papier. Zwolnienie to również dotyczy opłat sądowych i notarialnych, z wyłączeniem opłat kancelaryjnych (art. 55 ust. 9 u.s.p.k.k.).

Ustawa z 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych<sup>45</sup> wskazuje w art. 8, że kościelne osoby prawne będące organizacjami pożytku publicznego jako strony czynności cywilnoprawnych są zwolnione od podatku regulowanego przedmiotową ustawą. Organizacja pożytku publicznego będzie zwolniona od podatku, jeśli dokona czynności cywilnoprawnych związanych wyłącznie z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego.

Aplikacja wymienionych aktów normatywnych może rodzić pewne rozbieżności interpretacyjne. W praktyce wygląda na to, że kościelne osoby prawne, które chcą skorzystać ze zwolnienia na mocy art. 8 pkt 2a ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych, będą musiały spełnić następujący warunek – posiadać status organizacji pożytku publicznego. Natomiast z dyspozycji prawnej zawartej w art. 55 ust. 5 u.s.p.k.k. takiego warunku nie ma. Istotne jest tylko, aby rzeczy i prawa majątkowe, będące przedmiotem czynności cywilnoprawnej nie służyły działalności gospodarczej. W rezultacie obie ustawy są ważne w stosowaniu prawa, co skutkuje zamiennym korzystaniem z przepisów prawnych. Rozbieżności powstałe w wymienionych ustawach, sędzić należy, że są wynikiem braku nowelizacji odpowiednich przepisów ustaw wyznaniowych.

<sup>44</sup> Dz.U. Nr 86, poz. 959 ze zm.

<sup>45</sup> Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. z 2005 r., nr 41, poz. 399 ze zm.).

#### 4.6. Zwolnienia celne

Na zakończenie analizy zwolnień podatkowych jako źródeł finansowania organizacji kościelnych należy odnieść się do zwolnień celnych. Przepisy dotyczące zwolnień z należności celnych z dniem 01 maja 2004 r. uległy znacznym modyfikacjom wskutek przystąpienia Polski do Unii Europejskiej<sup>46</sup>. Polska została zobowiązana do stosowania wspólnotowego prawa celnego. Zgodnie z ustawą z 19 marca 2004 prawo celne<sup>47</sup>, znowelizowano przepisy ustaw normujących sytuację prawną Kościoła katolickiego i związków wyznaniowych. Przepisy te jednak nie wyłączyły zwolnień Kościoła z należności celnych. Zaznaczyć należy, że Komisja Wspólna przyjęła wykładnię do ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego RP, według której Kościół katolicki po wejściu Polski do Unii Europejskiej może nadal korzystać ze zwolnień przywozowych (importowych). Ze zwolnienia z należności celnych korzystają towary przywożone na obszar celny Unii Europejskiej z krajów trzecich, tj. niebędących członkami Unii (np. ze Stanów Zjednoczonych, Kanady czy Japonii). Zwolnienia celne dotyczą trzech grup towarów przeznaczonych na szczególnie określone cele. Będą to towary przeznaczone na cele: a) charytatywno-opiekuńcze; b) oświatowo-wychowawcze; c) o charakterze kulturalnym przeznaczonym na cele kultu religijnego.

Warunkiem zwolnienia jest spełnienie określonych wymagań zawartych w rozporządzeniu 918/83 Rady<sup>48</sup>, a odnoszącym się w szczególności do ograniczeń i zakazów odstępowania towarów innym podmiotom przez ściśle określony w rozporządzeniu czas<sup>49</sup>. Należy również pamiętać, że zwolnienia celne nie są *ex officio*, ale zawsze na wniosek zgłaszającego.

#### 4.7. Odpisy podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na podstawie art. 27 przyznała podatnikowi prawo do przeznaczania 1% rocznego podatku na rzecz wybranej organizacji pożytku publicznego, którą może być również instytucja kościelna.

<sup>46</sup> Do tego dnia zwolnienia celne dla kościelnych osób prawnych były regulowane na mocy ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

<sup>47</sup> Dz.U. 2004, Nr 68 poz. 622 ze zm.

<sup>48</sup> Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 16 listopada 2009 Nr 1186/2009 ustanawiające wspólnotowy system zwolnień celnych (Dz. Urz. UE L 342/2009).

<sup>49</sup> Zob. A. Kuś, *Zwolnienia celne kościelnych osób prawnych w systemie zwolnień celnych Unii Europejskiej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 8 (2005), s. 45-71.

Należy pamiętać, że darowizny 1% przekazać mogą tylko osoby fizyczne płacące podatek dochodowy lub podlegające ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym<sup>50</sup>. Ulga ta odliczana jest od podatku, a nie od dochodu. Przekazanie może nastąpić na rzecz zarejestrowanych organizacji mających status organizacji pożytku publicznego wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego. Status takiej organizacji uzyskała m.in. Caritas Polska oraz niektóre organizacje charytatywne i stowarzyszenia kościelne<sup>51</sup>. Obecnie możliwość skorzystania przez osoby fizyczne z przekazania 1% podatku na rzecz wybranej organizacji pożytku publicznego uproszczono. Podatnik w myśl obowiązujących przepisów w takiej sytuacji musi w swoim zeznaniu podatkowym lub korekcie tego zeznania zaznaczyć, że przekazuje konkretnej organizacji pożytku publicznego określoną kwotę, która nie może przekroczyć 1% należnego podatku. Podatnik zobowiązany jest jednak samodzielnie prawidłowo obliczyć tę kwotę. Musi również podać numer wpisu KRS. Warunkiem przekazania 1% na rzecz wybranej organizacji jest zapłata w pełnej wysokości podatku należnego, stanowiącego podstawę obliczenia przekazywanej kwoty<sup>52</sup>.

Statystyki dotyczące wpływów z deklaracji 1 % na rzecz organizacji OPP z roku na rok jest większa. 2020 r. asygnację podatkową 1% wskazało 14 784 podatników, którzy w sumie przekazali 907 000 000 PLN na działalność charytatywno-opiekuńczą<sup>53</sup>.

## 5. Podsumowanie

Ustawodawca polski niewątpliwie gwarantuje kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej współfinansowanie wykonywania zadań publicznych z zakresu działalności charytatywnej. Odbywa się to na zasadach poszanowania równouprawnienia i współdziałania dla dobra wspólnego. Kościelna działalność charytatywno-opiekuńcza świadczona jest nie tylko na rzecz wiernych,

---

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r., nr 14, poz. 176 ze zm.); ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1241 ze zm.).

<sup>51</sup> Urzędowy wykaz organizacji pożytku publicznego znajduje się na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>52</sup> Art. 45c u.p.d.f.

<sup>53</sup> Informacja gov.pl nie wyszczególnia ile uzyskała wsparcia kościelna działalność charytatywno-opiekuńcza. Są to dane ogółem wszystkich organizacji pożytku publicznego w Polsce.

ale również na rzecz wszystkich członków społeczności państwowej, nie zależnie od wyznania, pochodzenia czy płci. W ramach współdziałania z państwem kościelne instytucje charytatywne wnoszą duży wkład w pobudzanie postaw społecznych, poszanowanie prawa i moralności. Prowadzona przez nie działalność ma bogatą tradycję, począwszy od zakładania szpitali, sierocińców aż po współczesne zakłady opieki społecznej. Konstytucja RP z 1997 r., Konkordat z 1993 r. oraz ustawy regulujące sytuację prawną Kościołów i związków wyznaniowych w Polsce zagwarantują im pluralizm form finansowania, przy zachowaniu jednak zasady uczciwej konkurencji, która gwarantuje wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny oraz terminowy. Wybór organizacji charytatywnej, która będzie realizowała te dzieła w trybie otwartego konkursu umożliwi kościelnym instytucjom podnoszenie jakości wykonywania usług, a państwu wybór najlepszej oferty. Oprócz tego, dofinansowanie kościelnych instytucji charytatywnych stanowi okazję na oszczędzeniu wydatków utrzymanie nieruchomości instytucji państwowych. Co więcej w wykonywanie dzieł charytatywnych wymaga również wkładu własnego, który ponosi Kościół i związki wyznaniowe z własnych funduszy. Tego rodzaju współpraca dla dobra wspólnego jest potwierdzeniem realizacji art. 25 ust 4 Konstytucji RP.

## BIBLIOGRAFIA

### Źródła prawa

- Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany dnia 28 lipca 1993 r. w Warszawie, Dz.U. 1998, Nr 51, poz. 318; *Sollemnis conventio inter Apostolicam Sedem et Poloniae Rem Publicam*, 28 lipca 1993 r., AAS 90 (1998), s. 310-329.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2020 poz. 288.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. 1992 Nr 21 poz. 86 ze zm.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1989 Nr 29 poz. 154 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2009 nr 19 poz. 100 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. Prawo celne, Dz.U. 2004 nr 68 poz. 622 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1241 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego, Dz. U. z 1950 r. Nr 9, poz. 87 ze zm.

- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r., nr 14, poz. 176 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r., Ordynacja podatkowa, Dz.U. 1997, Nr 137 poz. 926 ze zm.
- Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych, Dz.U. 2000 nr 86 poz. 959 ze zm.
- Uchwała nr 148 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1991 r. w sprawie statutu Funduszu Kościelnego, M.P. 1991 nr 39 poz. 279.
- Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 16 listopada 2009 Nr 1186/2009 ustanawiające wspólnotowy system zwolnień celnych (Dz. Urz. UE L 342/2009).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 r. w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego, Dz.U. nr 61, poz. 354.

## Literatura

- Arczewska M., *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych 2005.
- Bitner M., Kozłowska A., Kulesza M., *Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2006.
- Borecki P., *Zasada równouprawnienia wyznań w prawie polskim*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 10 (2007), s. 115-159.
- Czuryk M., *Źródła finansowania działalności charytatywnej Kościołów i innych związków wyznaniowych*, w: *Finansowanie Kościołów i innych związków wyznaniowych*, red. P. Sobczyk, K. Warchałowski, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR 2013, s. 233-250.
- Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
- Góralski W., Adamczewski W., *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.*, Płock: Płockie Wydawnictwo Diecezjalne 1994.
- Krukowski J., *Concordats between the Holy See and Poland. History and the Present*, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II 2020.
- Krukowski J., *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis 2006.
- Krukowski J., *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie. Wprowadzenie do problematyki*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie. Materiały Międzynarodowej Konferencji*, red. J. Krukowski, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego 2000, s. 15-30.
- Kuś A., *Zwolnienia celne kościelnych osób prawnych w systemie zwolnień celnych Unii Europejskiej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 8 (2005), s. 45-71.
- Ners K.J., *Zasady finansowania instytucji kościelnych w Polsce. Problematyka w aspekcie de lege lata i de lege ferenda*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie*, red. J. Krukowski, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego 2000, s. 133-147.
- Patyk J., *Opodatkowanie Kościoła Katolickiego i jego osób duchownych*, Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” 2008.
- Przygoda W., *Funkcja Charytatywna Kościoła po Soborze Watykańskim II*, Lublin: Instytut Teologii Pastoralnej Radom 1998.
- Rakoczy B., *Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2008.

- Stanisz P., *Finansowe i majątkowe aspekty działalności kościołów i związków wyznaniowych*, w: *Prawo wyznaniowe*, A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, Warszawa: C.H. Beck 2011, s. 237-336.
- Walencik D., *Darowizny na działalność charytatywno-opiekuńczą kościelnych osób prawnych*, „*Studia z Prawa Wyznaniowego*” 13 (2010), s. 237-253.
- D. Walencik D., *Nieruchomości Kościoła katolickiego w Polsce w latach 1918-2012. Regulacje prawne, nacjonalizacja, rewindykacja*, Katowice: Drukarnia Archidiecezjalna 2013.
- Netografia
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Przyznane dotacje z Funduszu Kościelnego w roku 2021, w: <https://www.gov.pl/web/mswia/pryznane-dotacje-z-funduszu-koscielnego-w-roku-2021> (dostęp 27.08.2021).
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Fundusz Kościelny, w: [http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/92/221/Fundusz\\_koscielny.html](http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/92/221/Fundusz_koscielny.html) (dostęp: 24.08.2021).

# EKONOMICKÉ ZABEZPEČENÍ KAPLANSKÉ SLUŽBY V ČESKÉ REPUBLICE<sup>1</sup>

## ECONOMIC INDEMNITY OF THE CHAPLAIN SERVICE IN THE CZECH REPUBLIC

**doc. Damián Němec, dr,**

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta

**Abstrakt:** *Součástí zajištění výkonu individuální náboženské svobody je kaplanská (duchovní) služba v zřízeních, pro něž je charakteristické omezení pohybu: vojsko, vězeňství, policie a zdravotnická zařízení; k nim se pro náročnost své práce řadí také hasičský sbor. Článek se snaží ukázat různost způsobu zajištění materiálních podmínek pro jejich službu i hrazení jejich osobních nákladů, přičemž nutně vychází z popisu modalit právního zakotvení jejich služby v jednotlivých resortech.*

**Klíčová slova:** *Církev a náboženské společnosti, ústavní principy, základní lidská práva, náboženská svoboda, vojsko, věznice, policie, hasičský záchranný sbor, zdravotnictví, materiální zabezpečení, osobní náklady.*

**Abstract:** *Part of ensuring the exercise of individual religious freedom is chaplain (spiritual) service in institutions that are characterized by restrictions on personal movement: the army, prisons, police and medical facilities; due to the complexity of their work, they also include the fire brigade. The article tries to show the diversity of the way of ensuring the material conditions for their service and the payment of their personal costs, while necessarily based on the description of the modalities of the legal grounding of their service in individual ministries.*

**Key words:** *Churches and religious societies, constitutional principles, basic human rights, religious freedom, army, prison, police, fire brigade, healthcare, material indemnity, personnel costs.*

### Úvod

Oblast působení církvi a náboženských společností ve veřejné sféře je velmi rozsáhlá. Tento příspěvek se zabývá jedním užším tématem z této oblasti, a to ekonomickým zabezpečením kaplanské služby ve veřejné sféře v České republice.

---

<sup>1</sup> Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0170/21 Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi.



V první kapitole krátce představíme právní zakotvení kaplanské služby v české legislativě. V dalších kapitolách představíme regulaci v jednotlivých oblastech: v druhé kapitole v armádě, ve třetí kapitole ve vězeňství, ve čtvrté kapitole v policii, v páté kapitole v hasičském záchranném sboru a v šesté kapitole ve zdravotnictví.

V závěru shrneme dosažené poznatky.

## **1. Základ právního řešení zabezpečení kaplanské služby v České republice**

Zásadním dokumentem pro kaplanskou službu je Listina základních práv a svobod,<sup>2</sup> která je součástí ústavního pořádku České republiky. Její čl. 16 stanoví ochranu náboženské svobody:

- (1) Každý má právo svobodně projevat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováním obřadu.*
- (2) 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.*
- (3) Zákon stanoví podmínky vyučování náboženství na státních školách.*
- (4) Výkon těchto práv může být omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých.*

Uplatnění tohoto práva přesněji specifikují „resortní“ zákony. Zákon o vojácích z povolání stanoví:

### **§ 43**

*Zvláštnosti průběhu služby vojáků duchovních a příslušníků zdravotnické služby*

*Na vojáky, kteří konají službu jako duchovní, a na příslušníky zdravotnické*

---

<sup>2</sup> Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.

*služby se vztahuje tento zákon, nestanoví-li mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána, jinak.*

#### **§ 46**

*Právo svobodně projevovat náboženství nebo víru*

*Voják nesmí pořádat náboženské obřady a bohoslužby a účastnit se jich, brání-li tomu důležitý zájem služby, nekoná-li službu duchovního podle § 43.*

Žádné obdobné ustanovení neobsahuje zákon o Policii České republiky<sup>3</sup> ani zákon o Vězeňské a justiční strážii České republiky.<sup>4</sup> Větší podrobnosti stanoví zákon o výkonu vazby:<sup>5</sup>

#### **§ 15**

##### **Duchovní a sociální služby**

*(1) Obviněnému se zajišťuje právo na poskytování duchovních a sociálních služeb v rozsahu vyplývajícím ze zvláštních předpisů. Poskytování těchto služeb ve věznici se nepovažuje za návštěvy ve smyslu § 14.*

*(2) K výkonu duchovní služby v místech, kde se vykonává vazba, jsou oprávněny pouze ty registrované církve a náboženské společnosti, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu tohoto práva podle zvláštního právního předpisu<sup>5a</sup> (dále jen „církev“).*

*(3) Církev se může podílet na poskytování duchovní služby obviněným*

- a) individuálními rozhovory, pastoračními návštěvami a umožněním individuálního přístupu k náboženským úkonům,*
- b) konáním bohoslužeb pro zájemce z řad obviněných,*
- c) vedením studijních hodin k výkladu náboženských textů,*
- d) zajišťováním duchovní a náboženské literatury a zpěvníků,*
- e) po dohodě s ředitelem věznice dalšími vhodnými formami přispívajícími k uplatnění práva obviněného svobodně projevovat své náboženství nebo víru.*

<sup>3</sup> Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup> Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>5</sup> Zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů.

- (4) *Při společných formách poskytování duchovní služby musí být dodrženy zásady uvedené v § 7. K zajištění bezpečnosti osob a pořádku je v těchto případech zpravidla přítomen určený zaměstnanec Vězeňské služby.*
- (5) *Věznice ve vnitřním řádu nebo jiným vhodným způsobem informuje obviněné o poskytování duchovní služby.*
- (6) *Věznice vytváří pro duchovní služby poskytované obviněným vhodné podmínky a podle konkrétních možností zabezpečuje po dohodě s církví pověřenými osobami vhodné prostory pro duchovní služby.*
- (7) *Církvi pověřené osoby správa věznice poučí o povinnosti dodržovat právní předpisy pro výkon vazby a respektovat vnitřní řád věznice.*
- (8) *Věznice je oprávněna odepřít možnost výkonu duchovní služby osobám, které se dopustily porušení povinností vyplývajících z právních předpisů pro výkon vazby nebo vnitřního řádu věznice.*
- (9) *Obviněný nesmí být k účasti na bohoslužbách a jiných obřadech nebo k rozhovorům s církví pověřenými osobami nucen. Požádá-li obviněný o umožnění návštěvy církví pověřené osoby, je věznice povinna jí tuto skutečnost neprodleně oznámit.*

*Velmi podobná ustanovení obsahuje zákon o výkonu trestu odnětí svobody:<sup>6</sup>*

## § 20

### **Duchovní a sociální služby**

- (1) *Odsouzenému se zajišťuje právo na poskytování duchovních a dalších obdobných služeb sledujících humanitární cíle v rozsahu vyplývajícím ze zvláštních právních předpisů.*
- (2) *Věznice umožňují konat zpravidla v době pracovního klidu společné náboženské obřady odsouzených. Účast na náboženských obřadech je dobrovolná. Dobu konání společných náboženských obřadů vymezí vnitřní řád věznice.*
- (3) *K výkonu duchovní služby v místech, kde se vykonává trest odnětí svobody, jsou oprávněny pouze ty registrované církve a náboženské společnosti, kterým*

---

<sup>6</sup> Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

*bylo přiznáno oprávnění k výkonu tohoto práva podle zvláštního právního předpisu (dále jen „církev“).*

*(4) Církev se může podílet na naplňování účelu výkonu trestu poskytováním duchovní služby zejména*

- a) konáním bohoslužeb pro zájemce z řad odsouzených,*
- b) individuálními rozhovory, pastoračními návštěvami a umožněním individuálního přístupu k náboženským úkonům,*
- c) vedením studijních hodin k výkladu náboženských textů,*
- d) zajišťováním duchovní a náboženské literatury a zpěvníků,*
- e) pořádáním přednášek a besed, zejména s etickou tematikou, popřípadě koncertů hudebních skupin a jednotlivců,*
- f) při přípravě odsouzených k jejich propuštění,*
- g) dalšími vhodnými formami přispívajícími k dosažení účelu výkonu trestu.*

*(5) Věznice informuje odsouzené o poskytování duchovní služby ve vnitřním řádu věznice nebo jiným vhodným způsobem.*

*(6) Odsouzený nesmí být k účasti na bohoslužbách a jiných obřadech nebo k rozhovoru s osobami pověřenými církví nucen. Požádá-li odsouzený o umožnění návštěvy církvi pověřené osoby, je věznice povinna jí tuto skutečnost neprodleně oznámit.*

*(7) Církvi pověřené osoby správa věznice poučí o povinnosti dodržovat právní předpisy pro výkon trestu a vnitřní řád věznice.*

*(8) Věznice je oprávněna odepřít možnost výkonu duchovní služby osobám, které se dopustily porušení povinností vyplývajících z právních předpisů pro výkon trestu nebo vnitřního řádu věznice.*

*(9) Věznice umožňují obecním úřadům obcí s rozšířenou působností poskytovat odsouzeným sociální služby mající za cíl pomáhat odsouzeným při vytváření příznivých podmínek k tomu, aby mohli po propuštění vést soběstačný život v souladu se zákonem.*

Pro oblast zdravotnictví stanoví základní pravidla zákon o zdravotních službách v § 28:<sup>7</sup>

*(3) Pacient má při poskytování zdravotních služeb dále právo [...]*

<sup>7</sup> Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

*j) přijímat ve zdravotnickém zařízení lůžkové nebo jednodenní péče duchovní péči a duchovní podporu od duchovních církví a náboženských společností registrovaných v České republice nebo od osob pověřených výkonem duchovenské činnosti (dále jen „duchovní“) v souladu s vnitřním řádem a způsobem, který neporušuje práva ostatních pacientů, a s ohledem na svůj zdravotní stav, nestanoví-li jiný právní předpis jinak; návštěvu duchovního nelze pacientovi odeprít v případech ohrožení jeho života nebo vážného poškození zdraví, nestanoví-li jiný právní předpis jinak, [...]*

Ze strany působení registrovaných církví a náboženských společností má vymežující charakter ustanovení § 7 zákona o církvích a náboženských společnostech:<sup>8</sup>

## § 7

### *Zvláštní práva registrovaných církví a náboženských společností*

*(1) Registrovaná církev a náboženská společnost může za podmínek stanovených tímto zákonem k plnění svého poslání získat oprávnění k výkonu těchto zvláštních práv: [...]*

*b) pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost k výkonu duchovenské služby v ozbrojených silách České republiky, v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, zabezpečovací detence, ochranné léčení a ochranná výchova, [...]*

Mezi zvláštní práva, přiznaná pouze některých církvím a náboženským společností v souladu s ustanoveními § 11 téhož zákona, tedy patří působení ozbrojených silách (Armáda ČR, Vojenská kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž) a v oblasti vězeňství, nikoli v hasičském sboru a ve zdravotnictví.

V České republice dosud nedošlo k uzavření konkordátní smlouvy se Svätým stolicem a znění zákona o církvích a náboženských společnostech (na rozdíl od Slovenska) neumožňuje sjednání dvoustranných smluv s dalšími církvemi a náboženskými společnostmi. Oproti tomu – s důrazem na ekumenickou spolupráci – byla vyvinuta praxe uzavírání trojstranných smluv mezi příslušným orgánem státu, Českou biskupskou konferencí zastupující cír-

<sup>8</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů.

kev římskokatolickou a církev řeckokatolickou a Ekumenickou radou církví v České republice, zastupující převážně evangelické církve – prakticky ty větší církve, které jsou s to vykonávat kategoriální pastorační službu ve veřejných institucích.<sup>9</sup>

Postavení kaplanů je také v omezené míře zakotveno v úředních katalozích. V Národní soustavě povolání<sup>10</sup> je heslo „kaplan“ pouze jako alternativní název pro tři pozice: major ozbrojených sil ČR, podplukovník ozbrojených sil ČR a plukovník ozbrojených sil ČR. Oproti tomu v katalogu prací ve veřejných službách<sup>11</sup> je uvedena pozice „kaplan“ s vymezením „poskytování duchovní služby ve vězeňských, zdravotních, sociálních a jiných zařízeních“.

## 2. Zabezpečení kaplanské služby v Armádě České republiky

### 2.1 Právní základ zabezpečení kaplanské služby v armádě

Služba kaplanů v armádě fakticky existovala již od roku 1994 a od počátku byla koncipována unikátním způsobem: jako ekumenická, bez misijní práce, primárně humanitární (úzká spolupráce s psychology), neozbrojená.

Základem pro její právní zřízení byla trojstranná dohoda mezi Ministerstvem obrany České republiky, Ekumenickou radou církví a Českou biskupskou konferencí ze dne 3. června 1998.<sup>12</sup> Oficiálně byla zřízena téhož dne rozkazem ministra obrany, který tuto dohodu doplnil o potřebné náležitosti pro prostředí armády, a to s účinností od 22. června 1998.<sup>13</sup> Kaplany jako společné

<sup>9</sup> Ekumenická rada církví má toto složení: 1) Členské církve: Apoštolská církev, Bratrská jednota baptistů, Církev bratrská, Církev československá husitská, Českobratrská církev evangelická, Evangelická církev augsburského vyznání v České republice, Evangelická církev metodistická, Jednota bratrská, Pravoslavná církev, Slezská církev evangelická augsburského vyznání, Starokatolická církev; 2) Přidružená církev: Církev římskokatolická; 3) Pozorovatelé: Církev adventistů sedmého dne, Federace židovských obcí v České republice.

<sup>10</sup> Národní soustava povolání otevřená a veřejně dostupná internetová databáze informací o povoláních, která se vyskytují na českém trhu práce. Vytváří ji zaměstnavatelé prostřednictvím sektorových rad jako svých reprezentativních zástupců a garantem je Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky.

<sup>11</sup> Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>12</sup> *Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem obrany, Ekumenickou radou církví a Českou biskupskou konferencí* (3. 6. 1998).

<sup>13</sup> *Rozkaz ministra obrany České republiky: Zřízení duchovní služby v rezortu Ministerstva obrany* (3. 6. 1998).

zástupce vysílá Česká biskupská konference a Ekumenická rada církví v České republice; počet kaplanů různých církví byl zpočátku určován jejich konsensem. Teprve dodatek č. 1 k dosavadní dohodě, datovaný 26. ledna 2012, stanovil maximální počet kaplanů v činné službě na 40 osob s tímto konkrétním rozdělením:

- Církev římskokatolická, včetně Církve řeckokatolické, 20,
- Církev československá husitská 7,
- Českobratrská církev evangelická 5,
- Církev bratrská 2,
- Církev adventistů sedmého dne 1,
- Pravoslavná církev v českých zemích I,
- Slezská církev evangelická augsburského vyznání 1,
- Jednota bratrská 1,
- Starokatolická církev 1,
- Evangelická církev augsburského vyznání 1.

## 2.2 Právní postavení a ekonomické zabezpečení vojenských kaplanů

Vojenští kaplani mají postavení vojáků z povolání v aktivní službě, jsou vůči armádě ve služebním poměru, a to v hodnosti důstojníka. Jako osoby ve služebním poměru mohou být relativně snadno odvoláni ze svého postu.

Jako vojáci v činné službě pobírají vojenští kaplani poměrně vysoké příjmy, které dle § 67 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, tvoří: služební tarif (výše tarifu je spjata se stanovenou hodností), výkonnostní příplatek (stanoven na základě služebního hodnocení vojáka 1x za rok), příplatek za službu v zahraničí, zvláštní příplatek (za službu v podmínkách spojených s mimořádnou neuropsychickou zátěží, rizikem ohrožení života nebo zdraví), příplatek za zvýšenou odpovědnost, příplatek za služební pohotovost a odměna. Dalšími nárokovými složkami jsou dle § 61a téhož zákona služební příspěvek na bydlení, stabilizační příspěvek dle § 70b téhož zákona (náleží každému vojákovi za každý ukončený kalendářní měsíc služby) a dle § 88 téhož zákona náhrady při denním dojíždění. Další finanční plnění (výsluhový příspěvek, odbytné, odchodné a úmrtné) jsou poskytovány při odchodu z činné služby (§ 131 až 143 téhož zákona). Dále jim přísluší výstrojní a další zabezpečení jako ostatním vojákům z povolání v činné službě.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů. Viz též ARMÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Plat a příplatky.*]

Již rozkaz ministra obrany z 3. června 1998 stanoví ve své příloze č. 1 povinnost velitelů jednotek zabezpečit pro kaplany oproti těmto obecným požitkům navíc:

- místnost pro konání bohoslužeb
- kancelář vybavenou základním nábytkem
- motorové vozidlo kategorie M1
- telefon.

Přítom také rozkaz stanovil, že jiné než standardní součástky vojenské výstroje zabezpečuje příslušná církev a hradí je rezort ministerstva obrany.

Lze tedy konstatovat, že ekonomické zabezpečení vojenských kaplanů je komplexní a v porovnání s jinými povoláními nadstandardní.

### 3. Zabezpečení kaplanské služby ve vězeňství

#### 3.1 Právní základ zabezpečení kaplanské služby ve vězeňství

Služba kaplanů ve vězeňských zařízeních (vazební věznice, věznice pro výkon trestu odnětí svobody a ústavy pro výkon zabezpečovací detence) fakticky existovala v omezené míře již od roku 1990, kdy do těchto zařízení, především věznic, přicházeli již oficiálně duchovní a řeholníci a účelem poskytování duchovní služby. Často se jednalo o osoby, které samy byly vězněny v době komunistického režimu, a proto měly s tímto specifickým prostředím osobní zkušenosti.

Vězeňské kaplanství bylo znovu zavedeno již v roce 1990 novelou branného zákona.<sup>15</sup> Svou institucionální podobu však našlo až na základě trojstranné dohody ze 7. ledna 1994, která byla opakovaně nahrazována dalšími dohodami<sup>16</sup> z 3. června 1998, 18. srpna 2008 a naposledy dohodou z 21. listopadu 2013.<sup>17</sup> Tyto dohody byly realizovány jako závazné cestou nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky, poslední nařízení je 5. října 2017, a podobně jako v armádě je toto nařízení daleko podrobnější než samotná dohoda.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Zákon č. 179/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody.

<sup>16</sup> Všechny zmíněné dokumenty jsou dostupné on-line na webu <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/dokumen2.htm#army>.

<sup>17</sup> *Dohoda o duchovní službě ve vězeňství* (21. 11. 2013).

<sup>18</sup> *Nařízení č. 54 o organizaci a výkonu duchovní služby ve Vězeňské službě České republiky* (5. 10. 2017).



Vězeňské kaplanství je také koncipováno jako ekumenické, nicméně (na rozdíl od vojenského kaplanství) jde o skutečnou pastorační službu: kaplany sice společně vysílá Ekumenická rada církví v České republice a Česká biskupská konference, ale touto službou je pověřuje příslušná církev a náboženská společnost jako své zástupce, a to po konzultaci s dalšími zapojenými církvemi a náboženskými společnostmi.

### 3.2 Právní postavení a ekonomické zabezpečení vězeňských kaplanů

Posledně uzavřená dohoda z r. 2013 a nařízení generálního ředitele z r. 2017 rozlišují několik typů osob poskytujících duchovní službu ve vězeňských zařízeních:

- kaplan – osoba splňující kvalifikační předpoklady a přijatá do pracovního poměru v konkrétní organizační jednotce vězeňské služby,
- osoby vykonávající duchovní službu na základě dohod mimo pracovní poměr,
- osoby vykonávající duchovní službu jako dobrovolníci.

Dohody a nařízení generálního ředitele všechny vyjmenované typy označují jako „pověřené osoby“. Na rozdíl od armády nejsou vězeňští kaplani ve služebním poměru, neboť nejsou příslušníky Vězeňské služby České republiky,<sup>19</sup> ale jsou v pracovním poměru vůči jednotlivému vězeňskému zařízení. Předpokladem pro přijetí do pracovního poměru je předchozí působení na pozici dobrovolného duchovního. Jejich práva a povinnosti nejsou stanoveny zákonem, ale dohodou a nařízením generálního ředitele.

Kaplan jako osoba zodpovědná za řádné poskytování duchovních služeb v jejich ekumenické šíři ve věznici zastupuje nejen svou církev, ale všechny církve sdružené v Ekumenické radě církví a České biskupské konferenci. Kaplan je přímo podřízen 1. zástupci ředitele věznice, případně služebnímu zástupci ředitele věznice.

Proto je jejich ekonomické zabezpečení řešeno obecnými ustanoveními zákoníku práce,<sup>20</sup> podle nichž je zaměstnavatel povinen zajistit zaměstnanci prostorové i materiální podmínky pro výkon jeho práce a poskytnout mu ná-

<sup>19</sup> Kaplan jako osoba zodpovědná za řádné poskytování duchovních služeb v jejich ekumenické šíři ve věznici zastupuje nejen svou církev, ale všechny církve sdružené v Ekumenické radě církví a České biskupské konferenci. Kaplan je přímo podřízen 1. zástupci ředitele věznice, případně služebnímu zástupci ředitele věznice. Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážní České republiky.

<sup>20</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

ležitou odměnu za jeho práci, v tomto případě tedy plat hrazený ze státního rozpočtu. Ustanoveními téhož zákoníku se také řídí ukončení pracovního poměru. Zde je proto důležité ujednání v čl. 4 odst. 5 písm. e) dohody z r. 2013: „odebrání pověření registrované církve nebo náboženské společnosti je vnímáno jako ztráta kvalifikačního předpokladu pro výkon duchovní služby a má za následek ukončení pracovněprávního vztahu ze strany Vězeňské služby“, neboť takto je naplněn výpovědní důvod uvedený v jeho § 52 písm. f).

Lze tedy konstatovat, že ekonomické zabezpečení vězeňských kaplanů je na velmi dobré úrovni, a to včetně jejich platového ohodnocení. Pro osoby v pozici dobrovolného duchovního jsou zabezpečeny materiální podmínky pro výkon jejich služby.

## 4. Zabezpečení kaplanské služby v Policii České republiky

### 4.1 Právní základ zabezpečení kaplanské služby v policii

Předmětem dohod v oblasti působnosti Policie České republiky byla delší dobu pouze bezplatná (dobrovolnická) účast na řešení výjimečných událostí – poskytování posttraumatické péče. První trojstranná dohoda mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví byla uzavřena 17. 10. 2002 s názvem *Dohoda o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče*,<sup>21</sup> podle níž mohli být proškolení duchovní, vyslaní svou církví, začleněni bezplatně jako dobrovolníci do intervenčních týmů. Tyto týmy mají poskytovat posttraumatickou péči primárně příslušníkům Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky, sekundárně zaměstnancům Policie České republiky a Ministerstva vnitra, jejich rodinným příslušníkům a osobám blízkým, terciárně pak osobám z řad veřejnosti, tj. obětem mimořádných událostí nebo trestných činů.

Tato dohoda byla uzavřena na období tří let s tím, že může být dodatkem prodloužena, což se stalo 10. 10. 2005<sup>22</sup> a 24. 9. 2008,<sup>23</sup> vždy na další 3 roky.

<sup>21</sup> *Dohoda o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče* mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (17. 10. 2002).

<sup>22</sup> *Dodatek č. 1 k Dohodě o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče* mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (10. 10. 2005).

<sup>23</sup> *Dodatek č. 2 k Dohodě o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému*

Roku 2011 byla nahrazena další obdobnou dohodou ze dne 6. 10. 2011, opět na tři roky.<sup>24</sup> Tato dohoda však již nebyla prodloužena, což sice nebrání tomu, aby v souladu se směrnicemi vydávanými zpravidla na úrovni krajů byli náležitě připravení duchovní přizváni k poskytování této péče, na druhé straně je to zatím (a jak doufáme, nadlouho) jediným případem přerušování smluvního zakotvení duchovní služby. Pokynem policejního prezidenta č. 231/2016, o psychologických službách, byla posttraumatická intervenční péče transformována tak, že se v ní již s účastí duchovních nepočítá.<sup>25</sup>

Na základě delších jednání se dospělo ke konsensu o nové podobě duchovní péče v policii. Jejím vyjádřením je pokyn policejního prezidenta ze dne 7. června 2019, který nově reguluje poskytování duchovní péče, ovšem pouze u Policie České republiky.<sup>26</sup> Tento pokyn neustanovuje žádnou novou strukturu v rámci policie, ale pouze reguluje přítomnost duchovních a vymezuje jejich působení.<sup>27</sup> Na tento pokyn navazuje „mezicírkevní“ dohoda mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví ze dne 14. dubna 2020, která stanoví pojetí a úkol duchovní služby, status kaplana, jeho pověření, vyslání a kvalifikační předpoklady a strukturu vzájemné spolupráce – Radu pro duchovní péči v Policii ČR a ostatních bezpečnostních sborech.

#### 4.2 Právní postavení a ekonomické zabezpečení policejních kaplanů

Právní postavení policejních kaplanů je v pokynu policejního prezidenta z r. 2019 i v dohodě mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví z r. 2020 stanoveno velmi odlišně od postavení ostatních kaplanů, kteří jsou pro osoby jim určené spíše někým zvenčí. Policejní kaplani mají totiž být zároveň duchovními pověřujícími církevní a příslušníky Policie České republiky. Svou službu mají vykonávat dobrovolně nad rámec svých služebních povinností policisty. Z toho jasně vyplývá, že tato služba není nijak honorována, ba není pro ni v policii vytvořena samostatná struktura; jedinou strukturou je

---

*poskytování posttraumatické intervenční péče mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (24. 9. 2008).*

<sup>24</sup> *Dohoda o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (17. 10. 2002).*

<sup>25</sup> LAŇKA, Jiří Ignác. K pokynu policejního prezidenta o poskytování duchovních služeb ze 7. června 2019, s. 103.

<sup>26</sup> Pokyn policejního prezidenta č. 121/2019 o poskytování duchovních služeb (7. 6. 2019).

<sup>27</sup> LAŇKA, Jiří Ignác, op. cit., s. 104.

„koordinální mezicírkevní rada“ stanovená mezicírkevní dohodou z r. 2020, ovšem zcela mimo rámec Policie České republiky.

Je diskutovanou otázkou, zda je takové vymezení vhodné. Na jedné straně postulát příslušnosti k policii implikuje důkladnou znalost specifického policejního prostředí, na druhé straně však může být někdy pro policisty obtížné hovořit o svých problémech s člověkem majícím zakotvení v téže organizaci (s kolegy), tedy nikoli nezávislým. Samotné striktní svázání pozice duchovního i příslušníka policie vede k omezení počtu osob, které mohou tuto službu vykonávat – dosud jsou to pouze dvě osoby! Zde patrně až budoucnost ukáže, nakolik se tento model osvědčí, nebo jakým způsobem jej bude nutné změnit.<sup>28</sup>

## **5. Zabezpečení kaplanské služby v Hasičském záchranném sboru České republiky**

### **5.1 Právní základ zabezpečení kaplanské služby v hasičském záchranném sboru**

Z hlediska právního zakotvení duchovní služby u Hasičského záchranného sboru České republiky je nutno konstatovat, že stojíme takřka pouze na začátku. Na jedné straně dosavadní dohody o účasti duchovních na posttraumatické intervenční péči (viz výše podkapitulu 4.1) zahrnovaly i hasičský záchranný sbor, ale pouze v případě mimořádných událostí, nikoli v běžné situaci a jako stabilní službu.

Iniciativa tedy přichází zdola, a to především díky zájmu jednotlivých hasičských sborů a jednotlivých duchovních, z nichž někteří jsou členy dobrovolných hasičských sborů. Takto se postupně rozvíjí soustavná duchovní služba a získávají zkušenosti, umožňující širší řešení, zvláště smluvní.

Ke smluvnímu zakotvení dosud nedošlo na celostátní úrovni, ale zatím pouze na úrovni regionální. Jediným dosavadním smluvním dokumentem je smluvním dokumentem j dohoda mezi Hasičským záchranným sborem České republiky a Arcibiskupstvím pražským z 1. října 2020.<sup>29</sup> Úkoly obou smluvních stran jsou definovány poněkud nerovnoměrně: čl. 3 deklaruje zájem hasičského sboru o poskytování duchovní služby, zatímco čl. 4 obsahuje závazek

<sup>28</sup> Viz Horák, Zábaj. Význam a účel duchovní péče náboženských společenství ve prospěch policie, obětí trestných činů a přírodních katastrof.

<sup>29</sup> *Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem vnitra – generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru České republiky a Arcibiskupstvím pražským* (1. 10. 2020).

arcibiskupství vytvářet a udržovat podmínky spolupráce v oblasti duchovní a psychologické podpory.

## 5.2 Právní postavení a ekonomické zabezpečení hasičských kaplanů

Dosavadní postavení osob poskytujících duchovní službu pro hasiče vystihuje čl. 2 dohody mezi Hasičským záchranným sborem České republiky a Arcibiskupstvím pražským z 1. října 2020: „Předmětem této dohody je bezúplatná spolupráce mezi stranami dohody zejména v oblasti poskytování duchovní a psychologické podpory pro příslušníky a zaměstnance Hasičského záchranného sboru.“

Duchovní služba je tedy poskytována čistě na dobrovolnické bázi, bez organizačního zakotvení ve strukturách hasičského záchranného sboru, a proto zcela bezplatně. Její materiální zabezpečení je ponecháno na situaci a řešení v jednotlivých hasičských sborech.

## 6. Zabezpečení kaplanské služby v oblasti zdravotnictví

### 6.1 Právní základ zabezpečení kaplanské služby v oblasti zdravotnictví

Protože tento typ pastorační služby není v zákonu č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, uveden jako takzvané zvláštní právo církví a náboženských společností, je praxe takové pastorační služby teoreticky otevřena každé registrované církvi a náboženské společnosti jako běžná pastorační služba. Ve skutečnosti ji organizovanou formou koná jen menšina církví a náboženských společností, konkrétně některé křesťanské církve.

Po prvních krocích uplatnění této služby uzavřely Česká biskupská konference a Ekumenická rada církví v České republice v roce 2006 dohodu,<sup>30</sup> v níž vycházely ze zkušeností a standardů Evropské sítě nemocničního kaplanství.<sup>31</sup> V letech 2011 a 2019 ji doplnily dodatky.<sup>32</sup> Kaplani jsou takto považováni za

<sup>30</sup> *Dohoda o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice* (20. 11. 2006).

<sup>31</sup> European Network of Health Care Chaplaincy 7th Consultation, Turku, Finland 12-16 June 2002 STANDARDS FOR HEALTH CARE CHAPLAINCY IN EUROPE.

<sup>32</sup> *Dodatek č. 1 k Dohodě o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice uzavřené dne 20. 11. 2006* (12. 12. 2011) a *Dodatek č. 2 k Dohodě o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice uzavřené dne 20. 11. 2006 ve znění jejího*

zástupce jednotlivých církví a náboženských společností, které koordinují své působení s ostatními církvemi působícími v daném místě. Právním základem činnosti konkrétních kaplanů jsou smlouvy mezi jednotlivými nemocnicemi a příslušnou církví (na katolické straně: příslušnou diecézí).

Specializovanými organizacemi jsou dvě různé asociace: „Asociace nemocničních kaplanů“ (zapsaný spolek na platformě Ekumenické rady církví, členství je dobrovolné) založená r. 2011 a „Katolická asociace nemocničních kaplanů“ založená r. 2012. Posledně jmenovaná asociace byla původně právně založena v červenci 2012 jako součást biskupské konference a od října 2013 má status církevní právnické osoby přímo podřízené biskupské konferenci; pro katolické kaplany tvoří profesní komoru s povinným členstvím. Obě zmíněné asociace jsou vzájemně v těsném kontaktu a spolupracují při plnění svých úkolů.<sup>33</sup>

Koncem března 2017 byl zveřejněn metodický pokyn ministerstva zdravotnictví, kterým jsou alespoň zhruba upraveny zásady právního postavení nemocničních kaplanů. Pokyn má právní charakter doporučení. Tento metodický pokyn zřídil koordinační orgán na úrovni ministerstva zdravotnictví: Radu pro duchovní péči ve zdravotnictví.<sup>34</sup>

V rámci jednání této rady byl v letech 2018–2019 vypracován návrh trojstranné dohody mezi Ministerstvem zdravotnictví České republiky, Ekumenickou radou církví v České republice a Českou biskupskou konferencí. Tato dohoda, podepsaná 11. července 2019, zahrnuje dosavadní dobře osvědčená ujednání mezicírkevní dohody i ustanovení metodického pokynu ministerstva. Ve své struktuře přitom vycházela z poslední uzavřené dohody pro oblast vězeňství, na rozdíl od ní má však pouze doporučující charakter, neboť zdravotnictví není řízeno direktivně (což se projevuje mj. absencí pozice hlavního kaplana).<sup>35</sup> Na rozdíl od jiných trojstranných dohod se místo termínu „duchovní služba“ používá termín „duchovní péče“, více odpovídající zdravotnickému prostředí.<sup>36</sup>

---

*Dotatku č. 1 k Dohodě o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice uzavřené dne 20. 11. 2006 platného ode dne 1. 1. 2012 (15. 1. 2019).*

<sup>33</sup> NĚMEC, Damián. *Spiritual Care in Healthcare Facilities in the Czech Republic*, s. 110–111.

<sup>34</sup> Tamtéž, s. 114–115.

<sup>35</sup> Tamtéž, s. 115–117.

<sup>36</sup> *Dohoda o duchovní péči ve zdravotnictví (11. 7. 2019).*

## 6.2 Právní postavení a ekonomické zabezpečení nemocničních kaplanů

Mezicírkevní dohoda z r. 2006 a její dodatky rozlišují postavení nemocničního kaplana, který koná tuto službu jako zaměstnanec, a dobrovolníkem. Zároveň konstatují, že tato ujednání mají být uplatněna také v zařízeních sociální péče s výrazným podílem zdravotní péče. Trojstranná dohoda (i předchozí metodický pokyn) hovoří pouze o kaplanech, a to pouze v zařízeních poskytovatelů zdravotní péče, neboť zařízení sociální péče spadají pod gesci ministerstva práce a sociálních věcí.

Zpočátku byla služba nemocničních kaplanů plně hrazena pouze z církevních zdrojů a kaplani měli vůči pověřující církvi služební poměr. Na základě dobrých zkušeností ukazujících potřebnost a přínos této služby preferují trojstranná dohoda i předchozí metodický pokyn, aby byl nemocniční kaplan v zaměstnaneckém poměru vůči zdravotnickému zařízení, aniž to může nařídit – některá zdravotnická zařízení se vydala touto cestou. Kaplani jsou v nich zaměstnáni buď cestou pracovní smlouvy, nebo dohody o pracích mimo pracovní poměr. V případě pracovní smlouvy se jedná zpravidla o částečný úvazek, takže kaplan je činný buď v dalším zdravotnickém zařízení, anebo vykonává jinou práci, obvykle v církevních službách (ve služebním poměru).

Proto je jejich ekonomické zabezpečení vůči zdravotnickému zařízení řešeno obecnými ustanoveními zákoníku práce,<sup>37</sup> podle nichž je zaměstnavatel povinen zajistit zaměstnanci prostorové i materiální podmínky pro výkon jeho práce a poskytnout mu náležitou odměnu za jeho práci, v tomto případě tedy mzdu nebo odměnu za práci konanou na základě dohody mimo pracovní poměr. Problematické je v této souvislosti to, že postavení nemocničního kaplana není žádným způsobem zakotveno v závazných právních normách (zákony či vyhlášky ministerstva zdravotnictví), a proto není nijak řešeno honorování jejich služby v rámci systému zdravotního pojištění.

Ustanoveními téhož zákoníku se také řídí ukončení pracovního poměru. Zde je proto důležité ujednání v čl. 3 odst. 3 trojstranné dohody z r. 2019: „Kaplany pro potřeby této Dohody jsou výhradně osoby, muži nebo ženy, pověřené církví reprezentovanou Českou biskupskou konferencí nebo církví reprezentovanou Ekumenickou radou církví v ČR a společně vyslané ČBK a ERC.“, neboť takto by měl být naplněn výpovědní důvod uvedený v jeho § 52 písm. f), právně to ovšem není nesporné zejména pro právně nezávazný charakter trojstranné dohody.

<sup>37</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Lze tedy konstatovat, že ekonomické zabezpečení nemocničních kaplanů je po stránce právní dosti vágní a stojí spíše na dobré vůli zdravotnického zařízení, nicméně se – s etablováním této služby – postupně více realizuje, což snad povede k jeho legálnímu ukotvení (např. cestou vyhlášky ministerstva zdravotnictví a zahrnutím kaplanů do úhradové vyhlášky).

## Závěr

Zkoumání postavení a zvláště ekonomického zajištění služby kaplanů v jednotlivých sektorech veřejného zájmu ukazuje veliké rozdíly.

Pouze v případě vojenských kaplanů je jejich služba zakotvena přímo v zákoně. Jako příslušníci důstojnického sboru pracují na základě služebního poměru a mají zajištěno výrazně nadstandardní postavení a ekonomické zabezpečení po stránce materiálních podmínek i osobních příjmů.

Vězeňští kaplani jsou již v postavení civilních zaměstnanců jednotlivých vězeňských zařízení a pracují na základě pracovní smlouvy. Jejich ekonomické zajištění po stránce materiálních podmínek je podstatně skromnější než v armádě, po stránce osobních příjmů je stále nadstandardní.

Velmi specifická situace je charakteristická pro kaplanskou službu v policii. Zde jednak došlo – jako v jediné službě tohoto typu – k diskontinuitě celostátního smluvního zabezpečení, současně platná dohoda pak specifikuje, že policejní kaplan musí být příslušníkem policie, kaplanskou službu však vykonává nad rámec své policejní služby („přesčas“) a jako dobrovolnickou službu, tedy bezplatně.

V případě hasičského sboru dokonce nelze zpravidla hovořit o kaplanech ve vlastním slova smyslu. Tato služba není zakotvena v celostátní dohodě, ale pouze v regionální dohodě s jednou katolickou diecézí, konkrétně arcibiskupstvím pražským, a je koncipována jako dobrovolnická služba, bez nároku na odměnu. Více se v praktickém uplatnění duchovní služby v této oblasti vychází z neorganizované iniciativy zezdola.

Naopak pevné kontury dostává služba nemocničních kaplanů, přesněji kaplanů v oblasti zdravotnictví. Jejich postavení je založeno na trojstranné celostátní dohodě, jejíž realizace v jednotlivých zdravotnických zařízeních však není vynutitelná, neboť zdravotnictví postrádá direktivní způsob řízení. Míra zabezpečení materiálních podmínek i hrazení osobních nákladů tak stále zůstává převážně na rozhodnutí jednotlivých zařízení, byť postupně přibývá ochota k placení alespoň části personálních nákladů samotnými zdravotnickými zařízeními, které na to však nemohou čerpat přímé zdroje ze systému zdravotnického pojištění.



## Bibliografie

### Dohody

- Dohoda o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice* (20. 11. 2006). Dostupná on-line na <https://www.nemocnicni-kaplan.cz/o-nas/dohoda-mezi-erc-a-cbk> a <https://kaplan-nemocnice.cz/souvisejici-dokumenty-a-odkazy/> [obě cit. 25. 9. 2021]
- Dodatek č. 1 k Dohodě o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice uzavřené dne 20. 11. 2006* (12. 12. 2011). Dostupný on-line na <https://www.nemocnicnikaplan.cz/o-nas/dohoda-mezi-erc-a-cbk> a <https://kaplan-nemocnice.cz/souvisejici-dokumenty-a-odkazy/> [obě cit. 25. 9. 2021]
- Dodatek č. 2 k Dohodě o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice uzavřené dne 20. 11. 2006 ve znění jejího Dodatku č. 1 k Dohodě o duchovní péči ve zdravotnictví mezi Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice uzavřené dne 20. 11. 2006 platného ode dne 1. 1. 2012* (15. 1. 2019). Dostupný on-line na <https://kaplan-nemocnice.cz/souvisejici-dokumenty-a-odkazy/> [cit. 25. 9. 2021]
- Dohoda o duchovní péči ve zdravotnictví* (11. 7. 2019). Dostupné on-line na <https://ppo.mzcr.cz/workGroup/65> a <https://kaplan-nemocnice.cz/souvisejici-dokumenty-a-odkazy/> [obě cit. 25. 9. 2021]
- Dohoda o duchovní službě ve vězeňství* (21. 11. 2013). In *Sbírka nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 67, roč. 2013, s. 1–6*. Též dostupné on-line na <https://www.vscr.cz/sekce/legislativa-1> a na <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/dokumen2.htm#army> [obojí cit. 24. 9. 2021]
- Dohoda o podmínkách vzniku a působení duchovní služby v prostoru Policie České republiky a u ostatních bezpečnostních sborů* (14. 4. 2020). Dostupné on-line na <https://www.cirkev.cz/cs/aktuality/200414dohoda-mezi-cbk-a-erc-o-duchovni-sluzbe-u-policie-cr> [cit. 24. 9. 2021]
- Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem obrany, Ekumenickou radou církví a Českou biskupskou konferencí* (3. 6. 1998). Dostupné on-line na <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/armada1.htm> [cit. 24. 9. 2021]
- Dodatek č. 1* (26. 1. 2012). Dostupné on-line na <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/dokumen2.htm#army> [cit. 24. 9. 2021]
- Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem vnitra – generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru České republiky a Arcibiskupstvím pražským* (1. 10. 2020). *Revue církevního práva*, roč. XXVII, č. 82 – 1/21, s. 95–97
- Dohoda o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče* mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (17. 10. 2002). In *Věstník Ministerstva vnitra*, roč. 2002, částka 96, část II., z 26. 11. 2002, s. 1–3.
- Dodatek č. 1 k Dohodě o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče* mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (10. 10. 2005). In *Věstník Ministerstva vnitra*, roč. 2002, částka 96, část II., z 26. 11. 2002, s. 1–2.
- Dodatek č. 2 k Dohodě o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče* mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou bis-

kupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice (24. 9. 2008). In *Věstník Ministerstva vnitra*, roč. 2008, částka 88, část II., z 26. 11. 2002, s. 1.

*Dohoda o účasti osob vykonávajících duchovenskou službu na systému poskytování posttraumatické intervenční péče mezi Ministerstvem vnitra České republiky, Českou biskupskou konferencí a Ekumenickou radou církví v České republice* (17. 10. 2002). In *Věstník Ministerstva vnitra*, roč. 2011, částka 106, část II., z 1. 11. 2011, s. 1–4

### **Zákony a nařízení**

*Nařízení č. 54 o organizaci a výkonu duchovní služby ve Vězeňské službě České republiky* (5. 10. 2017). In *Sbírka nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky*, roč. 2017, s. 1–12. Též dostupné on-line na <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/dokumen2.htm#army> [cit. 24. 9. 2021]

*Pokyn policejního prezidenta č. 121/2019 o poskytování duchovních služeb* (7. 6. 2019). *Revue církevního práva*, roč. XXV, č. 77 – 4/19, s. 105–106

*Rozkaz ministra obrany České republiky: Zřízení duchovní služby v rezortu Ministerstva obrany* (3. 6. 1998). Dostupné on-line na <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/rozkaz.htm> [cit. 24. 9. 2021]

*Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky*

*Zákon č. 179/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody*

*Zákon č. 179/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů*

*Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů (zákon o hasičském záchranném sboru), ve znění pozdějších předpisů*

### **Literatura:**

ARMÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Plat a příplatky*. Dostupné on-line na <https://kariera.army.cz/plat-a-priplatky> [cit. 24. 9. 2021]

European Network of Health Care Chaplaincy 7th Consultation, Turku, Finland 12-16 June 2002 STANDARDS FOR HEALTH CARE CHAPLAINCY IN EUROPE. In: *European Network of Health Care Chaplaincy* [online]. Bez data aktualizace. Dostupné na [http://www.enhcc.eu/turku\\_standards.htm](http://www.enhcc.eu/turku_standards.htm) [cit. 25. 9. 2021]

HORÁK, Zábaj. Význam a účel duchovní péče náboženských společenství ve prospěch policie, obětí trestných činů a přírodních katastrof. *Právní prostor*, on-line. Dostupné na <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/duhovni-pece-nabozenskych-spolecenstvi-policie-obeti-trestnych-cinu-prirodnich-katastrof> [cit. 24. 9. 2021]

LAŇKA, Jiří Ignác. K pokynu policejního prezidenta o poskytování duchovních služeb ze 7. června 2019. *Revue církevního práva*, roč. XXV, č. 77 – 4/19, s. 103–104

NĚMEC, Damián. *Spiritual Care in Healthcare Facilities in the Czech Republic*. In: TRETERA, Jiří Rajmund a Záboj HORÁK (eds.). *Spiritual Care in Public Institutions in Europe*. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2019. 140 s. ISBN 978-3-8305-3991-9; s. 107–118

# ALOKACJA 1% PODATKU DLA KOŚCIELNYCH ORGANIZACJI POŻYTKU PUBLICZNEGO

## ALLOCATION OF 1% TAX TO CHURCH-BASED NON-PROFIT ORGANISATIONS

**Dr hab. Paweł Kaleta, prof.**

KUL, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji  
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**Abstract:** *An ecclesiastical juridic person may carry out public benefit activities as an organisationally separated legal entity. The allocation of 1% of the personal tax gives the possibility of co-financing a church public benefit organization. In the study, the author asks what should be done so that church non-governmental organizations use this type of financing mechanism more effectively? When presenting the legal basis and pointing to the positive and negative aspects of allocating 1% of the tax, the author proves that the public benefit activities of the church should not compete with large foundations in the fight for who received more money but should focus on cooperation with the local community and involve people in pro-social activities. Another factor indicating cooperation with society is the fact that only 56% of taxpayers donate their tax to non-governmental organizations. Hence, there is a postulate to inform the society more about the 1% tax mechanism.*

**Słowa kluczowe:** *alokacja 1% podatku, kościelna organizacja pożytku publicznego, współpraca ze społecznością lokalną.*

**Abstrakt:** *Kościelna osoba prawna może prowadzić działalność pożytku publicznego jako wyodrębniony organizacyjny podmiot prawa. Alokacja 1% podatku od osób fizycznych daje możliwość dofinansowania kościelnej organizacji pożytku publicznego. Autor w opracowaniu stawia pytanie, co należy zrobić, aby kościelne organizacje pozarządowe efektywniej wykorzystywały tego typu mechanizm finansowania? Przedstawiając podstawy prawne i wskazując na pozytywne i negatywne aspekty przeznaczenia 1% podatku autor dowodzi, że działalność pożytku publicznego Kościoła nie powinna konkurować z dużymi fundacjami w walce o to, kto otrzymał więcej pieniędzy, ale powinna koncentrować się na współpracy z społeczności lokalnej i angażować ludzi w działania prospołeczne. Innym czynnikiem wskazującym na współpracę ze społeczeństwem jest fakt, że tylko 56% podatników przekazuje swoje odpisy podatkowe na organizacje pozarządowe. Stąd pojawia się postulat większego informowania społeczeństwa o mechanizmie 1% podatku.*

**Keywords:** *Allocation of 1% tax, ecclesiastical public benefit organization, cooperation with the local community*

### Wprowadzenie

Działalność charytatywno-opiekuńcza prowadzona przez w ramach kościelnej osoby prawnej lub jako wyodrębnione podmioty wypełniają działal-

ność pożytku publicznego państwa. Finansowane są głównie z darowizn, ofiar wiernych, jak i z dotacji państwowych. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>1</sup> otworzyła również drogę dofinansowania organizacji pozarządowych w postaci przekazania 1% podatku od dochodu osób fizycznych. Tym samym, instytucja ta stała się ważnym krokiem w dostarczaniu środków publicznych na działalność społecznie użyteczną. Przy czym decydując o przekazaniu tego rodzaju dofinansowania nie jest państwo, lecz podatnik. To on decyduje, której organizacji pożytku publicznego prześle 1% własnego podatku. Od 18 lat, czyli od wejścia w życie u.d.p.p.w. podatnicy mogą przekazywać kościelnym organizacjom pożytku publicznego 1% własnego podatku. Z tego względu wydaje ważne, aby bliżej poznać ten mechanizm podatkowy i odpowiedzieć na pytanie co należałoby zrobić, aby kościelne organizacje pozarządowe mogły skuteczniej korzystać z tego rodzaju mechanizmu dofinansowania.

## **1. Geneza wprowadzenia 1% na organizację pożytku publicznego**

Alokacja podatkowa 1% na organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego jest nowym rozwiązaniem prawnym na gruncie prawa polskiego. Została ona wprowadzona dopiero 2003 r. na mocy art. 27 ust. 1 u.d.p.p.w., a podatnicy po raz pierwszy mogli z tego prawa skorzystać w 2004 r., rozliczając podatek za ubiegły rok kalendarzowy. Celem wprowadzeniem alokacji 1% podatku na działalność pożytku publicznego było stworzenie optymalnych możliwości efektywnego współdziałania organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej poprzez wzmocnienie instytucji, zasad i form dialogu obywatelskiego, zwiększenia racjonalności społecznej i ekonomicznej realizacji zadań publicznych służących rozwojowi, zarówno na poziomie lokalnym, jak i makrospołecznym<sup>2</sup>.

Idea przekazywana 1% podatku od osób fizycznych została przeniesiona na grunt polski z Węgier, gdzie takie rozwiązanie funkcjonuje już od 1996 r.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm. Dalej cyt. u.d.p.p.w.

<sup>2</sup> Uzasadnienie projektu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Druk sejmowy nr 263, 21. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki-4ka.nsf/wgdruku/263>.

<sup>3</sup> Por. K. Księżki, *Odpis 1% podatku dochodowego od osób fizycznych źródłem pozyskiwania środków przez organizacje pożytku publicznego - analiza krytyczna*, „Rocznik Samorządowy” 2012, nr 1, s. 128.

Warto jednak dodać, że tego rodzaju rozwiązanie stało się również inspiracją dla innych krajów Europy Środkowej, jak np. Słowacji i Litwy, w których odpis sięga nawet 2% z podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>4</sup>. W literaturze przedmiotu wskazuje się na dwie przesłanki uzasadniające wprowadzenie takiego mechanizmu podatkowego. Po pierwsze, miało to zachęcić obywateli do działania dla dobra wspólnego. Szczególnie miało być ono wsparciem dla lokalnych organizacji, a za ich pośrednictwem miało trafiać do lokalnych społeczności<sup>5</sup>. Po drugie, przekazanie 1% podatku miało stanowić wzmocnienie finansowe działań organizacji pożytku publicznego<sup>6</sup>.

## 2. Podmiot przekazania 1% podatku

Podmiotem przekazania 1% podatku na organizację pożytku publicznego jest podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych, który na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach może przekazać 1% podatku obliczonego zgodnie z przepisami podatkowymi na rzecz wybranej przez siebie organizacji pożytku publicznego.

## 3. Kościelna osoba prawna jako organizacja pożytku publicznego

Nie każda działalność pożytku publicznego może skorzystać z alokacji podatkowej. Dopiero ta, która uzyskała status organizacji pożytku publicznego, przez którą rozumie się działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych<sup>7</sup>. Ideą takiego statusu było uniknięcie sytuacji, w których pieniądze trafiałyby do niewłaściwych podmiotów, którzy na pozór wykonywaliby działalność pożytku publicznego. W związku z tym organizacja pozarządowa, która chciałaby uzyskać odpis 1% z podatku od osób fizycznych zobowiązana jest do zarejestrowania swej organizacji w Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> J. Ruszewski, *Organizacja pożytku publicznego*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 7, s. 90.

<sup>5</sup> Zob. G. Makowski, *Czy mechanizm jednego procenta jest publicznie użyteczny?*, „Trzeci Sektor” 2011, nr 24, s. 11-23.

<sup>6</sup> G. Piechota, *Konkurencja czy współpraca – strategie wybierane przez organizacje pożytku publicznego i ich wpływ na skuteczność pozyskania 1% podatku*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 4, s. 75.

<sup>7</sup> M. Plisiecki, *Instytucje kościelne jako organizacje pożytku publicznego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, t. 16, s. 161.

<sup>8</sup> Dalej cyt. KRS.

Kościelne jednostki organizacyjne zgodnie z art. 3 ust. 2 u.d.p.p.w. są uprawnione do pełnienia działalności pożytku publicznego, co nie oznacza, że jest nią automatycznie. Jego uzyskanie jest bowiem uzależnione od spełnienia wymagań określonych w ustawie oraz potwierdzenia tego odpowiednim wpisem w KRS.

Ustawodawca – z uwagi na charakter podmiotów wyznaniowych – złagodził wymagania uznania za organizację pożytku publicznego w odniesieniu do kościelnych osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>9</sup>. Nabywanie statusu organizacji pożytku publicznego przez te organizacje nie wiąże się z obowiązkiem prowadzenia wyłącznie działalności społecznie użytecznej<sup>10</sup>. Wymaga się jedynie wyodrębnienia tej działalności w sposób zapewniający należytą identyfikację pod względem organizacyjnym i rachunkowym (art. 21 pkt 1 u.d.p.p.w.). W praktyce oznacza on wyodrębnienie w ramach kościelnej osoby prawnej – jednostki zajmującej się taką działalnością<sup>11</sup>. Zmodyfikowany został wymóg przeznaczenia całości dochodu na działalność pożytku publicznego. Kościelne organizacje pożytku publicznego zobowiązane są do przeznaczenia dochodu na działalność statutową tylko tej jej część, która jest uzyskiwana w wyniku prowadzenia działalności pożytku publicznego<sup>12</sup>.

Artykuł 21 pkt 3 u.d.p.p.w. nakazuje posiadanie kolegialnego organu kontroli lub nadzoru, odrębnego od organu zarządzającego i niepodlegającego mu w zakresie wykonywania kontroli wewnętrznej lub nadzoru (art. 20 ust. 1 pkt 4). Zastosowanie tego przepisu wymaga uwzględnienia szczegółowych zasad organizacji i działania tych jednostek, uregulowanych w przepisach dla nich właściwych (ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego), w tym w statutach lub innych aktach wewnętrznych (Kodeks Prawa Kanonicznego z 1983 r.).

Warto jednak wskazać, iż uzyskanie statusu organizacji pożytku publicznego oznacza obowiązek stosowania przez kościelne osoby prawne ustawy z dnia

<sup>9</sup> W. Wnuk, *Osoby prawne Kościoła katolickiego jako podmioty uprawnione do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2007, t. 10, s. 353.

<sup>10</sup> W literaturze trafnie wskazuje się, że wystarczy wyodrębnienie takiej działalności w ramach kościelnej osoby prawnej – jednostki zajmującej się taką działalnością. M. Masternak, *Prawne aspekty funkcjonowania organizacji pożytku publicznego w Polsce*, „Prawo i Więź” 2020, nr 4, s. 142.

<sup>11</sup> Zob. K. Płonka-Bielenin, *Charakter prawny podmiotowości organizacji »non-profit«*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka” 2010, nr 4, s. 45-70.

<sup>12</sup> M. Plisiecki, *Instytucje kościelne jako organizacje pożytku publicznego*, s. 165.

29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>13</sup>. Konsekwencją tego jest prowadzenie pełnej księgowości wraz z obowiązkiem sporządzenia każdego roku sprawozdania finansowego i merytorycznego z wyodrębnionej działalności pożytku publicznego<sup>14</sup>.

Sprawozdanie zarówno finansowe, jak i merytoryczne z prowadzonej działalności powinno zostać zatwierdzone przez organ tejże jednostki (np. na walnym zebraniu), za każdy rok kalendarzowy, a następnie podane do publicznej wiadomości w sposób umożliwiający zapoznanie się z jego treścią wszystkim zainteresowanym osobom w terminie do dnia 15 lipca roku następnego. Opublikowania tychże sprawozdań dokonuje się w internetowej bazie sprawozdań na stronie podmiotowej Narodowego Instytutu w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 23 ust. 6 u.d.p.p.w.). Poza tym kościelne organizacje pożytku publicznego zobowiązane są przesyłać sprawozdanie finansowe do urzędu skarbowego, a jeśli prowadzą działalność gospodarczą także do KRS<sup>15</sup>.

#### 4. Uzyskanie statusu organizacji pożytku publicznego

Podmiot kościelny jest uprawniony do ubiegania się o wpis prowadzonej przez siebie działalności pożytku publicznego przez KRS. Nie ma jednak obowiązku uzasadniania prowadzenia działalności przez okres 2 lat, ponieważ kościelne organizacje pożytku publicznego działają na podstawie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W związku z tym wystarczy, że kościelna osoba prawna z wyodrębnioną przez siebie działalnością pożytku publicznego złoży wniosek do sądu rejonowego (wydział gospodarczy KRS) o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego<sup>16</sup>. Nadanie statusu organizacji pożytku publicznego przez KRS ma charakter konstytutywny<sup>17</sup>. Wymagany wniosek

<sup>13</sup> T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 217.

<sup>14</sup> M. Poniatowski, *Aktualna problematyka nabycia przez kościelne osoby prawne statusu organizacji pożytku publicznego*, „Kościół i Prawo” 2015, nr 1, s. 132.

<sup>15</sup> <https://poradnik.ngo.pl/sprawozdanie-opp> [Dostęp 11.11.2021]

<sup>16</sup> Krajowy Rejestr Sądowy od 2001 r. zastąpił istniejące poprzednio: rejestr handlowy, rejestr fundacji, rejestr stowarzyszeń i rejestr przedsiębiorstw państwowych. Daje możliwość uzyskania informacji o każdym podmiocie podlegającemu obowiązkowi wpisu do tego rejestru w formie odpisu, wyciągu lub odpowiedniego zaświadczenia w kilkudziesięciu ekspozyturach Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego na terenie całego kraju. Od czerwca 2012 elektroniczne odpisy aktualne z KRS można pobrać bezpłatnie w internecie. Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1500 ze zm.

<sup>17</sup> Ł. Zamojski, *Ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym. Komentarz*, Warszawa: LexisNexis 2009, s. 323.



powinien być złożony na urzędowym formularzu. Natomiast sąd rozpatruje go w postępowaniu nieprocesowym. Uwzględniając prawidłowo wniesiony wniosek, sąd wydaje postanowienie o wpisie, które jest skuteczne i wykonalne z chwilą jego wydania (art. 694<sup>5</sup> § 1 k.p.c.). Dokumentem potwierdzającym status organizacji pożytku publicznego jest odpis aktualny lub zupełny z KRS<sup>18</sup>.

Organizacje pożytku publicznego, które po raz pierwszy otrzymały status organizacji pożytku publicznego, zgodnie z art. 27a ust. 8 u.d.p.p.w. o wolontariacie, zobowiązane są do podania (NIP 8) naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu według siedziby tej organizacji numeru rachunku bankowego właściwego do przekazania 1% nie później niż do dnia 30 czerwca roku następującego po roku podatkowym. Spóźnienie w podaniu właściwego konta powoduje utratę prawa do uzyskania 1% podatku przekazanego na rzecz organizacji przez podatników rozliczających w danym roku kalendarzowym<sup>19</sup>.

## 5. Statystyka alokacji 1% podatku

Pozyskiwanie środków z instytucji prawnej 1% podatku od osób fizycznych z każdym rokiem zwiększa się. Największy wzrost odnotowano w 2008 r. kiedy urzędy skarbowe dokonywały przelewów środków na konta wskazanych w deklaracji podatkowej organizacji pozarządowych<sup>20</sup>. Na podstawie raportu Głównego Urzędu Statystycznego z 2019 r. podsumowującego funkcjonowanie organizacji pożytku publicznego w latach 2004-2019, wynika, że od początku funkcjonowania tych podmiotów ich liczba wzrosła czterokrotnie z 2,2 tys. do 9,2 tys. Z czego 10,1% to podmioty wyznaniowe<sup>21</sup>. Status takiej organizacji uzyskała m.in. Caritas Polska<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Poniatowski, *Aktualna problematyka*, s. 137.

<sup>19</sup> Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 stycznia 2019 r. III SA/Wa 833/18, LEX nr 3018651.

<sup>20</sup> D. Sikorski, *Allocation of Funds under the 1% Tax Donation scheme to Public Benefit Organizations by Type of Locality in Poland*, "Studia Miejskie" 2018, t. 31, s. 42.

<sup>21</sup> W 2017 r. 8,5 tys. podmiotów uprawnionych było do otrzymania odpisów z 1% PIT, gdyż złożyły sprawozdanie ze swojej działalności za 2016 r. <https://www.gov.pl/web/pozytek/7-organizacje-pozytku-publicznego-w-liczbach-w-latach-2004-2019> [Dostęp 10.11.2021].

<sup>22</sup> Urzędowy wykaz organizacji pożytku publicznego znajduje się na <https://niw.gov.pl/opp/wykaz-opp> Wykaz ten tworzony jest na dzień 30 listopada danego roku podatkowego, a publikowany do 15 grudnia.

## 6. Pozytywne strony dofinansowania z 1 %

Mechanizm przekazania 1% podatku na rzecz wybranej organizacji pożytku niewątpliwie ma wiele zalet. Jednym z nich jest możliwość aktywizowania podatników do przekazywania części własnego podatku na cele pożytku publicznego, co w konsekwencji prowadzi do wpierania finansowego wybranej przez siebie organizacji pro społecznej. Z prawnej instytucji 1% podatku mogą korzystać podatnicy rozliczający się PIT-em 28, 36, 36-L, 37 i 38, albo emeryci i renciści, gdy złożą PIT-OP. W obowiązujących przepisach wystarczy bowiem wpisać numer KRS organizacji pożytku publicznego, która otrzyma 1% podatku. Aktualną listę organizacji znaleźć można w wykazie prowadzonym przez Dyrektora Narodowego Instytutu Wolności. Nie ma już konieczności wpisywać kwoty obliczonego podatku, ponieważ formularze elektroniczne samoczynnie obliczają należną wartość 1% podatku.

Ministerstwo Finansów na stronie rządowej opublikowało, że w 2020 r. tytułem 1% należnego podatku od osób fizycznych organizacje pożytku publicznego otrzymały łącznie 972,7 mln zł<sup>23</sup>. Nastąpił, w tym względzie, wyraźny wzrost w porównaniu z 2019 r., w którym przekazano 908 mln zł. Przeciętna zatem kwota przekazana na rzecz organizacji w 2020 r. wyniosła 63 zł. Oprócz wzrostu łącznej kwoty odnotowano również wzrost podatników deklarujących przekazanie 1% podatku. Według danych Ministerstwa Finansów z rozliczenia za 2020 r. na rzecz OPP dokonało 15 337 tys. podatników. W porównaniu z rokiem 2019 nastąpił w tym względzie wzrost z 14 794 tys. podatników, co stanowi 4% więcej podatników. Natomiast procentowy udział wszystkich uprawnionych podatników, którzy przekazali 1% własnego podatku do ogółu podatników w Polsce wynosi 56%.

## 7. Negatywne strony dofinansowania z 1%

Alokacja 1% własnego podatku od osób fizycznych ma również negatywne strony. Jednym z nich jest zredukowanie aktywności społecznej do wpisania numeru KRS do formularza deklaracji podatkowej<sup>24</sup>. Choć i to wydaje się mało

<sup>23</sup> Dane według stanu na dzień 15 września 2021 r. <https://www.gov.pl/web/finanse/1-procent-podatku-dla-opp> [dostęp 12.11.2021].

<sup>24</sup> W sytuacji błędnie podanego numeru KRS organ podatkowy powinien wezwać podatnika do uzupełnienia (w trybie art. 169 ordynacji podatkowej) wniosku o przekazanie 1% podatku poprzez prawidłowe wskazanie uprawnionej do ulgi organizacji.

znaczący mankament, to o wiele większym problemem jest zauważalna rywalizacja organizacji pożytku publicznego o podatnika, aby ten przeznaczył swój procent podatku na ich fundację. Możliwość taką dostarczają także media publiczne, które zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji<sup>25</sup>, mają stwarzać możliwość organizacjom pożytku publicznego nieodpłatnego informowania o swojej działalności. Organizacje pożytku publicznego korzystają także z komercyjnych mediów, które odpłatnie promują alokację 1% na własną działalność. W konsekwencji organizacje pożytku publicznego z dużym zasobem finansowym stały się uczestnikami zorganizowanej gry konkurencyjnej<sup>26</sup>, która organizacja uzyska więcej pieniędzy z przekazanego 1% podatku. Informacje statystyczne wydawane każdego roku przez Ministerstwo Finansów nie budzą wątpliwości, że w tym podboju z roku na rok wygrywają duże fundacje o medialnym rozgłosie, dysponujące znacznymi środkami na swoją promocję. Pierwsze miejsce w rankingu zawdzięczają skutecznemu marketingowi i reklamie. Dla przykładu można porównać Caritas Polską i Fundację Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy. To dwie równouprawnione organizacje pożytku publicznego. Jedna nie ma medialnego rozgłosu<sup>27</sup>, druga zaś wysokie miejsca w rankingu ma dzięki reklamie<sup>28</sup>. Warto tu dodać, że jeszcze w 2011r. Caritas Polska uplasowała się w rankingu na 27 miejscu a Fundacja Wielkiej Orkiestry na 11 miejscu. Natomiast już 10 lat później Caritas Polska została wyparta z rankingu 30 organizacjami, które otrzymały najwyższe kwoty w skali ogólnopolskiej, a Fundacja Wielkiej Orkiestry uplasowała się już na 6 miejscu<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 805 ze zm. Natomiast sposób przygotowania i emisji audycji oraz czas przeznaczony na rozpowszechnianie audycji reguluje rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 29 kwietnia 2011 r. w sprawie trybu postępowania związanego z nieodpłatnym informowaniem w programach jednostek publicznej radiofonii i telewizji o prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego nieodpłatnej działalności pożytku publicznego, Dz.U. 2011 nr 109 poz. 638.

<sup>26</sup> Zob. więcej S. Czetwertyński, *Konkurencja na rynku jednego procenta*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2016, nr 1, s. 69-84; J. Herbst, *Wewnętrzne zróżnicowanie sektora. Podstawowe fakty o różnych branżach organizacji pozarządowych w Polsce*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon-Jawor, 2008.

<sup>27</sup> Caritas Polska promuje przekazanie 1% podatku na własnej stronie internetowej: <https://jedenprocent.caritas.pl/> oraz w gazetach katolickich <https://www.niedziela.pl/artukul/73721/nd/Jak-przekazac-1-podatku-na-rzecz-Caritas#> [Dostęp 14.11.2021].

<sup>28</sup> Fundacja Wielkiej Orkiestry ma reklamę w telewizjach komercyjnych i portalach internetowych, <https://www.wirtualnemedial.pl/artukul/29-final-wosp-gdzie-ogladac-jak-wplacic-aukcje-najlepsze> [Dostęp 14.11.2021].

<sup>29</sup> Zob. Informacja dotycząca kwot 1% należnego podatku dochodowego od osób fizycznych przekazanych organizacjom pożytku publicznego, <https://www.gov.pl/web/finanse/1-procent-podatku-dla-opp> [Dostęp 13.11.2021].

W wyniku konkurencji ścigających się ze sobą fundacji dochodzi do wypaczenia samej idei wspierania organizacji pozarządowych, jakie pierwotnie zakładano. Jednym z założeń instytucji 1% podatku, jak już wskazano na początku, było utworzenie systemu powszechnego finansowania trzeciego sektora<sup>30</sup>, czyli działalności pozarządowej, która będzie podejmowała działania dla dobra społecznego. Tworząc przepisy, zwracano uwagę na rolę i znaczenie organizacji działających lokalnie jako tych organizacji, które są w stanie agregować kapitał społeczny wokół realizacji określonych zadań, wpływając tym samym na kreację postaw obywatelskich na poziomie lokalnym<sup>31</sup>.

Innym argumentem było także finansowe wzmocnienie organizacji pozarządowych, aby były w stanie podejmować działania w partnerstwie z innymi podmiotami, w tym z administracją samorządową, przejmując realizację części zadań publicznych. Tym samym 1% podatku jako mechanizm powszechnego finansowania działalności organizacji miał stać się mechanizmem wsparcia dla organizacji, które działają lokalnie<sup>32</sup>.

## 8. Współpraca organizacji ze społecznością lokalną

Zakładając, że ideą przewodnią wprowadzenia alokacji 1% podatku było wspieranie lokalnych organizacji pozarządowych<sup>33</sup> należałoby postulować, aby kościelne osoby prawne szczególnie na tym polu szukały swego wsparcia. Przyjęcie bowiem strategii konkurowania nie wydaje się właściwe, tym bardziej że celem działalności Kościoła nie jest wzbogacanie się, lecz realizacja misji Kościoła, wśród których jest niesienie pomocy biednym (por. kan. 1254).

Kościelne organizacje pozarządowe, zwykle są małe, o dużym zaangażowaniu społecznym, które pełnią na rzecz lokalnej społeczności. Dlatego wydaje się, że współpraca ze społecznością lokalną i dla tejże społeczności powinna być

<sup>30</sup> Pojęcie „trzeci sektor” ma odróżniać ten typ organizacji od pozostałych dwóch sektorów: administracji publicznej (pierwszy sektor) i sektora prywatnego (drugi sektor) organizacje nastawione na osiąganie zysku. Zob. J. Blicharz, A. Huchla, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer 2008, s. 30.

<sup>31</sup> G. Piechota, *Konkurencja czy współpraca – strategie wybierane przez organizacje pożytku publicznego i ich wpływ na skuteczność pozyskania 1% podatku*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 4, s. 76; K. Kietlińska, *Rola 1% w zasilaniu organizacji pożytku publicznego (OPP)*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 403, s. 102-111.

<sup>32</sup> Tamże.

<sup>33</sup> D. Kołodziejczyk, *System instytucjonalny w lokalnym rozwoju społeczno-gospodarczym*, w: *Gospodarka przestrzenna w strefie continuum miejsko-wiejskiego w Polsce*, red. A. Jezierska-Thöle, L. Kozłowski, Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK, 2008, s. 325-333.

strategią rozwoju kościelnej działalności pożytku publicznego<sup>34</sup>. W ten sposób można widzieć dalsze progresywne perspektywy jej rozwoju<sup>35</sup>. Dla przykładu można przywołać Lubartowskie Stowarzyszenie Hospicjum św. Anny, które jest kościelną organizacją pożytku publicznego działającą na podstawie art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. Mimo że w tej społeczności lokalnej działa aż 7 zatwierdzonych organizacji pożytku publicznego, w tym 2 organizacje wyznaniowe, to jednak Hospicjum św. Anny lokalnie zebrało najwięcej z tytułu 1% podatku<sup>36</sup>. Znamienne jest, że zarząd stowarzyszenia odszedł od konkurencyjnej gry medialnej na rzecz promocji przekazywania 1% wśród społeczności lokalnej. Były zatem podejmowane wysiłki promowania instytucji 1% poprzez ulotki, informacje w Kościołach, głoszenie okolicznościowych kazań, podjęta została również współpraca z rodzinami osób objętych opieką hospicyjną, budowanie sieci przyjaciół i darczyńców dla kościelnej organizacji pożytku publicznego. Efektem tych działań było zaktywizowanie społeczności lokalnej, co przełożyło się na to, że Stowarzyszenie Hospicjum św. Anny uzyskało najwyższą kwotę alokacji 1% podatku, jaką społeczność lokalna przekazała na organizację pożytku publicznego w Lubartowie. Ważnym w tym względzie jest stanowisko G. Piechoty, która stwierdza, że społeczność lokalna nie jest zainteresowana działalnością organizacji pozarządowych *in genere*, społeczność lokalna bardziej włącza się w sytuacji, gdy chce wspierać określone potrzeby konkretnych osób potrzebujących pomocy<sup>37</sup>. Dlatego współpraca ze środowiskiem lokalnym powinna być kluczową strategią rozwoju działania kościelnych organizacji pożytku publicznego, podkreślając potrzebę niesienia pomocy konkretnym osobom. W rzeczywistości 1% podatku podatnika jest zamieniany na 100% niesienia pomocy tym, którzy z tego korzystają. A korzystają w 100% te osoby, którym ten dar przekazano. Innymi słowy, powstaje paremia dar za dar. Dar 1% za dar 100% pomocy potrzebującym.

Kościelna działalność pożytku publicznego ma również duże znaczenie dla samorządu terytorialnego, jako że w swym działaniu uzupełnia zakres zadań

<sup>34</sup> Szerzej na ten temat zob. U. Staśkiewicz, *Rola organizacji pozarządowych w Polsce w zaspokajaniu potrzeb społecznych*, „Obronność. Zeszyty Naukowe”, 2017, nr 3, s. 166-167.

<sup>35</sup> Por. M. Halszka-Kurleto, *Organizacje pożytku publicznego. Rozwiązania prawne – funkcjonowanie – rozwój*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2008, s. 179.

<sup>36</sup> Stowarzyszenie Hospicjum św. Anny za rok podatkowy 2020 uzyskało 515 681,50 zł.

<sup>37</sup> G. Piechota, *Motywacje Polaków przy wyborze organizacji pożytku publicznego (której przekazują 1% podatku) a budowanie lokalnej społeczności obywatelskiej*, „Zarządzanie Publiczne” 2010, nr 3 s. 5-17. Taż, *Alokacja jednoprocentowa w perspektywie regionalnej – współpraca samorządu województwa z organizacjami pożytku publicznego*, „Polityka i Społeczeństwo” 2013, nr 3, s. 21-36.

władz samorządowych<sup>38</sup>. Może również stawać do konkursu lub otrzymywać zlecenia realizacji zadań publicznych od organów samorządu terytorialnego.

## Wnioski

Analizując dotychczas przeprowadzone badania, należy stwierdzić, że kościelna osoba prawna może prowadzić działalność pożytku publicznego w ramach kościelnej osoby prawnej lub jako wyodrębniony podmiot. Przy czym taka działalność powinna być wyodrębniona w sposób zapewniający należytą identyfikację pod względem organizacyjnym i rachunkowym, a cały dochód uzyskiwany w wyniku prowadzenia takiej działalności powinien być przekazany na działalność pożytku publicznego. Chcąc uzyskać dofinansowanie w ramach alokacji 1% podatku, kościelna działalność pożytku publicznego powinna zostać zarejestrowana w KRS.

Odpowiadając na postawione we wstępie pytanie: co należałoby zrobić, aby kościelne organizacje pozarządowe mogły skuteczniej korzystać z tego rodzaju mechanizmu dofinansowania, należy stwierdzić, że kościelna działalność pożytku publicznego nie powinna rywalizować z dużymi fundacjami w walce kto otrzymał więcej, lecz bardziej skupić swoje działanie w środowisku lokalnym i tam angażować ludzi w działalność pro społeczną.

Mimo że mechanizm 1% podatku funkcjonuje w Polsce od 18 lat, to tylko 56% podatników przekazuje swój odpis podatkowy na organizacje pozarządowe. Dla wielu bowiem podatników instytucja 1% podatku jest utożsamiana z dodatkowym podatkiem, nie zaś z możliwością przekazywania 1%, która może być ważnym wsparciem finansowym dla organizacji. Dlatego należy promować tę ideę woluntaryzmu poprzez informację, pomoc w wypełnianiu deklaracji podatkowych, czy budowanie więzi społecznych z organizacją pożytku społecznego.

## PIŚMIENNICTWO

- Blicharz J., Huchla A., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa: Oficyna Wolter Kluwer 2008, s. 30.  
Czetwertyński S., *Konkurencja na rynku jednego procenta*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2016, nr 1, s. 69-84.

---

<sup>38</sup> S. Nizio, *Geografia organizacji pożytku publicznego w Polsce*, „Przegląd Geograficzny” 2012, nr 2, s. 237-260.

- Halszka-Kurleto M., *Organizacje pożytku publicznego. Rozwiązania prawne – funkcjonowanie – rozwój*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2008.
- Herbst J., *Wewnętrzne zróżnicowanie sektora. Podstawowe fakty o różnych branżach organizacji pozarządowych w Polsce*, Warszawa: Stowarzyszenie Klon-Jawor 2008.
- Kietlińska K., *Rola 1% w zasilaniu organizacji pożytku publicznego (OPP)*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 403, s. 102-111.
- Kołodziejczyk D., *System instytucjonalny w lokalnym rozwoju społeczno-gospodarczym*, w: *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego w Polsce*, red. A. Jezierska-Thöle, L. Kozłowski, Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK, 2008, s. 325-333.
- Księski K., *Odpis 1% podatku dochodowego od osób fizycznych źródłem pozyskiwania środków przez organizacje pożytku publicznego - analiza krytyczna*, „Rocznik Samorządowy” 2012, nr 1, s. 125-144.
- Makowski G., *Czy mechanizm jednego procenta jest publicznie pożyteczny?*, „Trzeci Sektor” 2011, nr 24, s. 11-23.
- Masternak M., *Prawne aspekty funkcjonowania organizacji pożytku publicznego w Polsce*, „Prawo i Więź” 2020, nr 4, s. 138-167.
- Nizio S., *Geografia organizacji pożytku publicznego w Polsce*, „Przegląd Geograficzny” 2012, nr 2, s. 237-260.
- Piechota G., *Alokacja jednoprocetowa w perspektywie regionalnej – współpraca samorządu województwa z organizacjami pożytku publicznego*, „Polityka i Społeczeństwo” 2013, nr 3, s. 21-36.
- Piechota G., *Konkurencja czy współpraca – strategie wybierane przez organizacje pożytku publicznego i ich wpływ na skuteczność pozyskania 1% podatku*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 4, s. 74-82.
- Piechota G., *Motywacje Polaków przy wyborze organizacji pożytku publicznego (której przekazują 1% podatku) a budowanie lokalnej społeczności obywatelskiej*, „Zarządzanie Publiczne” 2010, nr 3 s. 5-17.
- Plisiecki M., *Instytucje kościelne jako organizacje pożytku publicznego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, t. 16, s. 161-183.
- Płonka-Bielenin K., *Charakter prawny podmiotowości organizacji »non-profit«*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka” 2010, nr 4, s. 45-70.
- Poniatowski M., *Aktualna problematyka nabycia przez kościelne osoby prawne statusu organizacji pożytku publicznego*, „Kościół i Prawo” 2015, nr 1, s. 125-140.
- Ruszewski J., *Organizacja pożytku publicznego*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 7, s. 81-94.
- Sikorski D., *Allocation of Funds Under the 1% Tax Donation Scheme to Public Benefit Organizations by Type of Locality in Poland*, „Studia Miejskie” 2018, t. 31, s. 37-51.
- Stańkiewicz U., *Rola organizacji pozarządowych w Polsce w zaspokajaniu potrzeb społecznych*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” 2017, nr 3, s. 166-167.
- Wnuk W., *Osoby prawne Kościoła katolickiego jako podmioty uprawnione do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2007, t. 10, s. 353-374.
- Zamojski Ł., *Ustawa o Krajowym Rejestrze Sadowym. Komentarz*, Warszawa: LexisNexis 2009.

# PRINCIPY ZÁKONA O MAJETKOVÉM VYROVNÁNÍ S CÍRKVEMI A NÁBOŽENSKÝMI SPOLEČNOSTMI<sup>1</sup>

## THE PRINCIPLES OF THE LAW ON PROPERTY SETTLEMENTS WITH CHURCHES AND RELIGIOUS SOCIETIES

**Doc. JUDr. Stanislav Příbyl, Ph.D., Th.D.**

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

**Abstrakt:** Příspěvek „Principy zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi“ nejprve sleduje situaci církevního majetku na českém území v historických souvislostech. Největší ztrátu tohoto majetku způsobil církvím, zejména katolické církvi, komunistický režim. Zákon o hospodářském zabezpečení církví z roku 1949 zcela podrobil církve státnímu dozoru. Po roce 1989 došlo k odstranění diskriminačních ustanovení tohoto zákona, avšak platy duchovních a provoz církevních ústředí nadále hradil stát. Příspěvek sleduje složitý a dlouhodobý proces, který vedl v České republice k definitivnímu přijetí restitučního zákona, jehož cílem je komplexní majetkové vyrovnání s církvemi. Církev již přešla k hrazení platů duchovních a v současné době vytvářejí majetkovou základnu, která jim pomůže disponovat vlastními zdroji k hrazení svého provozu. Z textu a celkové filozofie zákona lze odvodit některé vůdčí principy, zejména princip vyrovnání s komunistickou minulostí, princip majetkové samostatnosti církví a vytvoření jejich majetkové základny; dále též princip smluvní, princip „in favorem restitutionis“ a konečně princip zrušení přímého financování platů duchovních.

**Klíčová slova:** Katolická církev, církevní majetek, financování církví, hospodářské zabezpečení, restituce, majetkové vyrovnání, náboženská svoboda, smlouva, platy duchovních.

**Abstract:** The paper “The principles of the law on property settlements with churches and religious societies” at first examines the state of church property on Czech territory in its historical context. The largest loss of said church property was caused by the communist regime, this is especially the case with the Catholic Church. The 1949 Law on the economic security of churches completely subjected churches to state supervision. After 1989, the discriminatory provisions of this law were removed, nevertheless clerical salaries and the operational costs of church bodies continued to be financed by the state. The paper further traces the complex and long-term process, which led to the final adoption of the Law of restitution in the Czech Republic, which aims at a comprehensive property settlement with the churches. The churches have already began financing clerical salaries by themselves and are currently establishing a property base that will enable them to have their own resources to become self-sufficient. Some guiding principles can be derived from the wording and the

---

<sup>1</sup> Článek vychází v rámci projektu VEGA 1/0170/21 Medzinárodnoprávne závazky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi.



*overall philosophy of the law, chiefly, the principle of reconciliation with the communist past, the principle of the self-sufficiency and independence of churches and the creation of their property base; further, a contract principle, the principle of “in favorem restitutionis”, and finally, the principle of abolishing the direct financing of clerical salaries.*

**Key words:** *Catholic Church, church property, financing of churches, economic security, restitution, property settlement, religious freedom, contract, clerical salaries.*

## 1. Historické okolnosti spjaté s církevním majetkem a financováním církví

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je výsledkem více než dvacetiletých pokusů vytvořit v České republice systém financování církví založený na principech zcela odlišných od systému, který církve zdědily z dob totalitního komunistického režimu v Československu. V každém státě střední či východní Evropy, kde se ve druhé polovině 40. let 20. století komunisté postupně ujali moci pod sovětským vlivem, byl vytvořen specifický model, potlačující svobodné působení církví. Českoslovenští komunisté zvolili cestu materiálního podrobení církví a náboženských společností, tedy cestu naprosté závislosti jejich financování na státu. Aby se tento model mohl zavést, bylo nejprve nutné zbavit církve jejich majetkové základny.

Katolická církev na území Čech, Moravy a Slovenska tradičně vynikala jako vlastník velkého množství nemovitého majetku, avšak již od období první československé republiky (1918–1938) začala být postupně velkých částí svého majetku zbavována. Krátce po vzniku republiky, v letech 1919–1920, byla provedena aplikací tří po sobě následujících zákonů poměrně radikální pozemková reforma,<sup>2</sup> která se významně dotkla také katolické církve. Církví bylo konfiskováno 234.000 hektarů pozemků, z nichž ovšem 168.000 bylo postupně navráceno díky rozhodnutím Nejvyššího správního soudu.<sup>3</sup> Tak přišla katolická církev o 16 % svého pozemkového vlastnictví.<sup>4</sup> Určitou kompenzaci pak představovalo přijetí kongruového zákona roku 1926,<sup>5</sup> který katolickou církev spolu s některými dalšími zařadil mezi církve „kongruové“, tedy takové, jimž

<sup>2</sup> Zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., zkráceně zvaný „záborový“; zákon č. 81/1920 Sb. z. a n., „přídělový“; zákon č. 329/1920 Sb. z. a n., „náhradový“.

<sup>3</sup> srov. REKTORÍK, Jaroslav, *Ekonomická dimenze křesťanství a církve: její reflexe v ČR*, Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 99.

<sup>4</sup> viz TŘETERA, Jiří Rajmund, *Konfesní právo a církevní právo*, Praha: Jan Krigl, 1997, s. 93.

<sup>5</sup> Zákon č. 122/1926 Sb. z. a n., o úpravě platů duchovenstva církví a náboženských společností státem uznaných případně recipovaných.

stát z rozpočtu dorovnával příjmy duchovních, aby mezi jednotlivými farnostmi či náboženskými obcemi nebyl přílišný rozdíl ve finančním zabezpečení.

Po Druhé světové válce, kdy byly německý protektorát Böhmen und Mähren i samostatný válečný slovenský stát opět nahrazeny československou státností, však nedošlo k úplnému znovunastolení předválečných demokratických poměrů. Komunistická strana již postupně připravovala podmínky pro úplné převzetí moci, přičemž jedním z mnoha opatření, vykazujících tuto tendenci, bylo i přijetí zákona, který zradikalizoval prvorepublikovou pozemkovou reformu.<sup>6</sup> Podle něho měly být vyvlastněny církvi všechny zemědělské a lesní pozemky nad 50 hektarů plochy. Ihned po převzetí moci v únoru 1948 však nový komunistický režim přistoupil k ještě radikálnějšímu řešení:<sup>7</sup> církvím byly ponechány pouze budovy, tedy kostely či fary, a k nim nanejvýš farní zahrady o výměře 1–2 hektary. Tím byla zejména katolická církev zbavena veškeré své majetkové základny a všechny církve tak bylo možno zcela uvrhnout do područí totalitního státu, který se netajil tím, že hodlá náboženství postupně zcela vyhladit.<sup>8</sup>

Zákon z roku 1949, který se podle názvu týkal pouze majetkového zabezpečení církví,<sup>9</sup> byl ve skutečnosti nástrojem jejich ovládnutí, zejména prostřednictvím institutu státního souhlasu s výkonem duchovenské činnosti, na jehož udělení nebyl právní nárok a jehož odebrání se stalo nástrojem svévole, kterou režim nad duchovními uplatňoval.<sup>10</sup> Represivní orgány totalitního státu byly obzvláště vynalézavé v kriminalizaci pokusů o svobodný výkon náboženství, například zneužíváním skutkové podstaty trestného činu „maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi“.<sup>11</sup>

## 2. Pokusy o církevní restituce a změnu modelu financování církví

<sup>6</sup> Zákon č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy.

<sup>7</sup> Zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě.

<sup>8</sup> „Problematika církví a konfesního práva byla pojednávána jako jev dávných časů, jehož odeznívající rezidua zasáhla do nové doby. Počátek 50. let byl bodem nula, který znamenal konečné jednorázové vyřešení dřívějších problémů.“ JÄGER, Petr, *Svoboda vyznání a právní poměry církví a náboženských společností v letech 1948–1989*, in: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch, *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*, Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, s. 769–810, s. 774.

<sup>9</sup> Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem.

<sup>10</sup> srov. zákon č. 218/1949 Sb., § 2 a § 7.

<sup>11</sup> Zákon č. 140/1961 Sb., Trestní zákon, § 178.

## po roce 1989

Po politických změnách roku 1989 došlo k odstranění represivních a omezujících opatření komunistického zákona o hospodářském zabezpečení církví. První novela z kraje roku 1990 odstranila státní dozor nad církvemi a náboženskými společnostmi formou státního souhlasu s výkonem duchovenské činnosti,<sup>12</sup> druhá novela zrušila státní dozor nad správou církevního majetku,<sup>13</sup> a konečně třetí změna, provedená až v době samostatné České republiky roku 1993, představovala zrušení všech bývalých vládních nařízení navazujících na zákon o hmotném zabezpečení církví, jež konkretizovaly ve mzdových tabulkách funkce duchovních jednotlivých církví a náboženských společností.<sup>14</sup> Sama podstata zákona o hospodářském zabezpečení, pocházejícího navíc ze stalinistického období bývalého režimu, však zůstala zachována: církve zůstaly nadále finančně závislé na státu. Zejména v katolické církvi se začala záhy tříbit myšlenka restitucí komunisty zabaveného církevního nemovitého majetku, z jehož výnosů by se vytvořila majetková základna, potřebná k přechodu na samostatné financování církve z vlastních zdrojů, nezávislé na státu.

Proces církevních restitucí se brzy stal výsostně politickým tématem, které štěpilo českou společnost i politickou scénu. Z hlediska rozdělení moci ve státě se na postupném provádění restitučního procesu ve prospěch církví se střídavým úsilím podílely moc zákonodárná, výkonná i soudní.

Cílem počátečního církevního restitučního zákonodárství ze samého začátku devadesátých let ještě zdaleka nebylo komplexní řešení majetkového vyrovnání s církvemi. Šlo spíše o nouzové opatření, o zákon „první pomoci“, neboť obsah obou na sebe navazujících restitučních zákonů se týkal téměř výlučně katolických řeholních řádů, kterým roku 1950 komunistický režim násilně odňal budovy a navíc zlikvidoval i samu legální existenci mužských řádů. Smyslem nové právní úpravy po roce 1989 bylo tedy pomoci při znovuobnovení činnosti řádů a umožnění jejich společného života (*vita comunis*) tím, že dojde k navrácení v zákoně výčtem uvedených nemovitostí.<sup>15</sup> Ukázalo se však, že výčtová metoda právní úpravy, které zákony užívaly, nepřinášela vždy přes-

<sup>12</sup> Zákon č. 16/1990 Sb.

<sup>13</sup> Zákon č. 165/1992 Sb.

<sup>14</sup> Zákonná norma č. 522/1993 Sb.

<sup>15</sup> Zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého; zákon č. 338/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého.

né výsledky a stala se brzy předmětem oprávněné kritiky.<sup>16</sup> Bylo také zřejmé, že se reholím vrací budovy, avšak nikoli další, zejména pozemková materiální základna, z jejichž výnosů by mohlo dojít k opravám a údržbě těchto často památkově významných a chráněných budov.

Dalším restitučním zákonem, týkajícím se konkrétní náboženské společnosti, srovnatelným se zákony z počátku 90. let, je až zákon o restitucích arizovaného židovského majetku,<sup>17</sup> který již stanoví plošná normativní pravidla ohledně typu majetku, který se má vydat náboženským obcím. Nicméně i tento zákon navíc obsahuje v příloze jmenný seznam jednotlivých konkrétních položek uměleckých děl, jež zákon přikazuje vydat Židovskému muzeu v Praze.

Moc zákonodárná rovněž připravila ve dvou důležitých zákonech z počátku 90. let podmínky pro to, aby se v budoucnu mohly uskutečnit církevní restituce, aniž by se do té doby s majetkem určeným k církevní restituci smělo disponovat. Oba tyto zákony totiž obsahovaly tzv. „blokační paragrafy“, které měly prozatímně zamezit nakládání s tímto majetkem, nežli dojde ke komplexní úpravě církevních restitucí.<sup>18</sup> Z bývalého církevního majetku se tak měla dočasně stát jakási „mrtvá ruka“ (*manus mortua*), jak tomu historicky také někdy s církevním majetkem bývalo. Blokační paragrafy však byly ve skutečnosti velmi často přehlíženy a bývalý církevní majetek neoprávněně získávaly zejména obce.<sup>19</sup>

Spiše epizodní charakter měly ve výsledku prakticky neuskutečněné pokusy moci výkonné o provádění restitucí.<sup>20</sup> Vlády však od roku 2007 za příznivěj-

<sup>16</sup> „Problematičnost postupu záleží v tom, že se jedná o extenzi legislativy do moci výkonné. Zákonodárné moci *ex definitione* přísluší zákonem stanovit pravidla, a tedy ustanovení obecné povahy, tj. vztahující se na okruhy případu stejného druhu a neurčitého počtu. Omyly zákonodárce, způsobené vadami v podkladech z katastrů při přípravách obou zákonů, nelze již odstranit soudním přezkoumáním, jak by tomu bylo, kdyby zákon stanovil pouze pravidla, na jejichž základě by byly vydány individuální správní akty.“ BOGUSZAK, Jiří, *K teorii tvorby práva (hodnoty, normy, právní principy)*, in: HENDRYCH, Dušan et al., *Právnícká fakulta Univerzity Karlovy 1348–1998. Jubilejní sborník*, Praha: Právnícká fakulta UK, 1998, s. 164–180, s. 179, pozn. 24.

<sup>17</sup> Zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

<sup>18</sup> Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby (zákon „o velké privatizaci“), § 3 odst 1; zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon „o půdě“), § 29.

<sup>19</sup> V nesouladu s blokačními paragrafy se aplikoval zejména zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí.

<sup>20</sup> Viz usnesení vlády č. 498 z 25. 9. 1996, o bezúplatném převodu vymezeného nemovitého

ší politické konstelace pracovaly na návrzích definitivní právní úpravy církevních restitucí. Druhý takový návrh, předložený roku 2012 se stal rozhodujícím, definitivním, a parlament jej posléze přijal jako platný zákon.<sup>21</sup> V celém procesu byl navíc významně angažovaný Ústavní soud České republiky, který ve své judikatuře vytvořil a od roku 2002 opakovaně ve své argumentaci užíval pojem „legitimního očekávání“ církevních subjektů.<sup>22</sup> Soud tak chtěl naléhavě přinutit zákonodárnou moc, aby konečně vyhověla církvím, protože stát „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>23</sup> Přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi tak představuje z tohoto úhlu pohledu naplnění onoho legitimního očekávání.<sup>24</sup> Smysl a cíl jeho právní úpravy lze shrnout do některých základních principů, kterými je jeho normativa inspirována a ovládána.

### 3. Principy plynoucí z preambule zákona

#### 3.1. Vyrovnání s komunistickou minulostí

Duchovní a hmotné škody, které způsobil komunistický režim, byly za čtyřicet let jeho existence v Československu značné. Také právo nástupnického demokratického státu, který se vymanil z tenat totalitního režimu, se muselo stát nástrojem vyrovnání s temnou minulostí. Zejména na rovině deklarativní učinil tento krok zákon o protiprávnosti komunistického režimu, který naráží rovněž na náboženskou nesvobodu: „Komunistický režim a ti, kteří ho aktivně prosazovali [...] b) systematicky a trvale porušoval lidská práva, přičemž

---

majetku církevním právnickým osobám ke zmírnění některých majetkových křivd způsobených těmito subjekty.

<sup>21</sup> Návrh zákona schválila vláda usnesením č. 21 ze dne 11. 1. 2012.

<sup>22</sup> „Jestliže tedy zákonodárce sám sebe zaváže přijmout zákony restituční povahy k vypořádání historického majetku církevních subjektů, vytváří tím v jejich prospěch legitimní očekávání, že s jejich historickým majetkem bude naloženo způsobem, který se v podstatných rysech nebude lišit od způsobu, jakým došlo ke zmírnění majetkových křivd osob oprávněných podle jiných předpisů přijatých s účelem zmírnit následky majetkových křivd z doby komunistické totality.“ KRŮŽ, Jakub, VALEŠ, Václav, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Praha: C.H.Beck, 2013, s. 58.

<sup>23</sup> Srov. nález sp. zn. II. ÚS 528/02.

<sup>24</sup> Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů.

zvláště závažným způsobem utlačoval některé politické, sociální a náboženské skupiny občanů.<sup>25</sup> Je nepochybné, že režim napáchal množství škod soukromým osobám i institucím. Některé z těchto křivd jsou alespoň zčásti materiálně kvantifikovatelné a právně vymahatelné, a proto se jich také týká komplexní restituční zákonodárství vydané po roce 1989. Je však zřejmé, že ani v materiální oblasti není možno nahradit restitucentům skutečný stav majetku, jaký byl před zásahy komunistického režimu. Tím spíše pak nelze vynahradit zásahy režimu v oblasti právně neuchopitelného poškození tolika životů a osudů lidí. Proto bylo možno restitučním procesem napravit pouze některé, a to zejména majetkové křivdy.<sup>26</sup> V preambuli zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi zákonodárce mj. deklaruje, že je „veden snahou zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd, které byly spáchány komunistickým režimem v období let 1948 až 1989“.

### 3.2. Majetková samostatnost církve jako předpoklad plné náboženské svobody

deklarovaným cílem zákona o majetkovém vyrovnání bylo zrušit systém financování církví státem, zavedený komunistickým režimem v době nejtvrděší stalinistické represe. Přestože byl tehdejší zákon o hmotném zabezpečení církví po roce 1989 zbaven diskriminačních opatření, bylo zrušení a nahrazení tohoto zákona, označovaného jako „dinosaur“ českého právního řádu, symbolickou událostí. Je zřejmé, že míra náboženské svobody a systém financování církví spolu často vzájemně souvisí. Některá opatření státu v této oblasti mohou být pro církev omezující až likvidační, jako tomu bylo například v případě francouzské odluky z roku 1905.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, § 1 odst. 1 písm. b).

<sup>26</sup> „Jestliže chceme církvím pomoci a navrátit jim část jejich bývalého majetku, nezastírejme si, že už tímto úmyslem navrhujeme velký průlom do naší dosavadní filozofie nápravy majetkových křivd. Ta totiž vycházela – podle mého názoru navýsost rozumně – z principu, že stát vrací majetek jen osobám fyzickým, nikoli právnickým. Naše filozofie nápravy křivd byla a je kromě toho založena na pragmatickém názoru, že všechny, zejména nemajetkové křivdy úplně nahradit nelze, stejně tak jako nelze předělat historii.“ – KLAUS, Václav, *Postavení církví a zmírňování majetkových křivd*, in: KLAUS, Václav, *Mezi minulostí a budoucností*, Brno: Nakladatelství Georgetown – Praha: Nakladatelství Svoboda, 1996, s. 180–182, s. 180–181.

<sup>27</sup> „S laicistickým, církví nepřátelským a radikálním úmyslem odstranil institut státně uznávaných náboženských společenství a zrušil financování církve státem. [...] Na otázku, zda heroický život chudých kněží ve Francii vedl k oživení a k větší přitažlivosti církve, odpo-

### 3.3. Vytvoření majetkové základny církví jako cíl zákona

Zákonodárci je zřejmé, že systém financování církví, který je učinil závislými na státu, nelze nahradit jiným bez náležitě dlouhého přechodného období postupné transformace a konsolidace. K tomu slouží kombinace těchto opatření: 1) naturální restituce majetku, který lze církvím vydat; 2) po třicet let postupně vyplácená finanční náhrada (kompenzace, „renta“) za majetek, který vydat již nelze;<sup>28</sup> a konečně 3) příspěvek na podporu činnosti církví, vyplácený v postupně klesající výši po sedmáct let.<sup>29</sup> Finanční náhrada za nerestitovaný majetek má pochopitelně největší význam pro katolickou církev jako komunistickým režimem (nejen) v oblasti majetkové zdaleka nejpostiženější subjekt.<sup>30</sup>

Stojí za zmínku, že s postupným přechodem od jednoho systému financování církve k druhému počítal i vládní návrh konkordátní smlouvy se Svatým stolcem ve svém čl 17: „Česká republika bude usilovat způsobem co možná nejrychlejším a pro obě strany přijatelným o dořešení otázek týkajících se majetku katolické církve. V České republice je ekonomické zabezpečení katolické církve zaručeno právním řádem České republiky. V případě vypracování nového modelu financování bude zajištěno, aby proces jeho zavádění nebyl v přechodném období příčinou ekonomických problémů v katolické církvi. Nový model by nahradil model stávající.“<sup>31</sup> Především tento požadavek byl příčinou neúspěšného parlamentního hlasování, kvůli němuž Česká republika dodnes neuzavřela se Svatým stolcem platnou smlouvu konkordátního typu.<sup>32</sup>

---

vídají znalci skepticky.“ MARRÉ, Heiner, *Systém financování církví v zemích Evropské unie a v USA*, in: *Revue církevního práva* 10-2/1998, s. 65–79, s. 70.

<sup>28</sup> § 15–16 zákona č. 428/2012 Sb.

<sup>29</sup> § 17 zákona č. 428/2012 Sb.

<sup>30</sup> „U jednotlivých dotčených církví a náboženských společností může být poměr restituční a vyrovnávací složky různý, od Církve římskokatolické, kde má finanční náhrada plně restituční charakter, k Luterské církvi evangelické a. v. vzniklé v roce 1995, kde má finanční náhrada pouze vyrovnávací charakter.“ JÁGER, Petr, CHOCHOLÁČ, Aleš, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 166.

<sup>31</sup> in: *Revue církevního práva* 22-2/2002, s. 173–174.

<sup>32</sup> „ - v prvním odstavci článku 17 se dává zbytečně jednostranný příslib, že „Česká republika bude usilovat způsobem co možná nejrychlejším a pro obě strany přijatelným o dořešení otázek týkajících se majetku katolické církve“, i když je zřejmé, že jde o vysoké politikum české současnosti a že je tento příslib díky tomu neúnosně „slibující.“ KLAUS, Václav, *Dopis prezidenta republiky ministru zahraničí ke smlouvě s Vatikánem*, in: LOUŽEK, Marek (ed.), *Vztah církvi a státu. Sborník textů*, Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 31/2004, s. 117–120, s. 120.

## 4. Principy vyplývající z charakteru a obsahu právní úpravy

### 4.1. Smluvní princip

Nejen v mezinárodním právu platí zásada *pacta sunt servanda*. Také konfesní právo zná smluvní upevnění právního závazku, předpokládající vzájemnou férovost a důvěru smluvních partnerů. Jestliže však smluvní právo většinou předchází vnitrostátní úpravu vztahu státu a církví, která se jím následně musí řídit,<sup>33</sup> zákon o majetkovém narovnání postupuje opačně: obsahuje konkrétní ustanovení ohledně výše finanční náhrady pro jednotlivé církve a následně vyjadřuje vůli státu uzavřít s nimi příslušné smlouvy: „O majetkovém vyrovnání uzavře stát s každou dotčenou církví a náboženskou společností smlouvu o vypořádání.“<sup>34</sup> Pouze jedna z celkem sedmnácti církví k uzavření smlouvy nepřistoupila – tou je Bratrská jednota baptistů, která uznala, že přiznaná kompenzační částka svou výší neodpovídá jejím skutečným finančním ztrátám v době komunistického režimu, a navíc tímto zdrženlivým aktem aplikovala své specifické pojetí vztahu státu a církve.<sup>35</sup>

### 4.2. Princip „in favorem restitutionis“

Tento princip a jeho aplikaci výstižně vyjadřuje samotný text právní normy: „Při aplikaci tohoto zákona musí být šetřen jeho účel, kterým je zmírnění majetkových křivd způsobených registrovaným církvím a náboženským společenstvem v rozhodném období. Orgány veřejné moci poskytnou oprávněným osobám součinnost zejména tím, že jim bez zbytečného odkladu bezplatně poskytnou výpisy a opisy z evidence a jiné podklady, které mohou přispět k objasnění jejich nároků.“<sup>36</sup> Jestliže za běžných okolností platí zásada *vigilantibus iura scripta sunt*, který ukládá břemeno žadatelům, aby sami pozorně dbali

<sup>33</sup> „Proto také současné státy uzavírají takové smlouvy, a to nejen s Apoštolským stolcem, který má právní subjektivitu v oblasti mezinárodního práva, nýbrž i s jinými církvemi. Díky tomu si stát uchovává svoji světonázorovou neutralitu a zákony založené na takových smlouvách a dohodách mají zesílenou právní moc (*leggi rinforzate*).“ SOBÁŇSKI, Remigiusz, *Teoretické základy a praktické uskutečňování vztahu státu a církve v některých evropských zemích*, in: *Revue církevního práva* 4-2/1996, s. 83–94, s. 87.

<sup>34</sup> Srov. § 16 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb.

<sup>35</sup> „Kristovi učedníci existují ve společnosti jako ostrůvky radikální poslušnosti a elementární vzájemnosti, odmítající jakékoli finanční nebo legislativní zvýhodňování ze strany veřejných (státních) institucí.“ FILIPI, Pavel, *Křesťanstvo. Historie, statistika, charakteristika křesťanských církví*, Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2012, s. 142.

<sup>36</sup> Srov. § 18 odst. 4 zákona č. 428/2012 Sb.



o dodržování právních náležitostí procesního postupu, zde se aplikuje princip opačný, neboť žadatelé o restituce jsou subjekty, jež stát v minulosti vážně poškodil, a nelze jim přitěžovat ještě dalšími formalistickými požadavky, které by byli nuceni bez ochotné nápomoci příslušných orgánů splňovat.<sup>37</sup>

### 4.3. Princip zrušení přímého financování platů duchovních

Jestliže za komunistického režimu byly platy duchovních a celkové hmotné zabezpečování církví nástrojem jejich podrobování, po roce 1989 se postupně ukazovalo, že zejména méně početné církve si ustanovovaly nadproporční počty duchovních díky státnímu hrazení jejich platů. Jestliže komunistický režim svévolně uplatňoval *numerus clausus* a sám rozhodoval, kdo duchovním smí být a kdo ne, demokratický právní stát samozřejmě nemůže žádnou takovou moc nad církvemi vykonávat. Ovšem vzhledem k tomu, že platy duchovních patřily mezi mandatorní rozpočtové výdaje, musel stát tyto duchovní bez dalšího vyplácet, čímž celková částka na tyto výdaje z rozpočtové kapitoly ministerstva kultury každoročně vysoko narůstala, přestože platy duchovních byly jinak skromné a jejich valorizace nebyly koordinované s nákladnějšími valorizacemi platů jiných pracovníků, odměňovaných státem ve veřejné sféře.<sup>38</sup> V pořadí druhý ze zákonů o církvích a náboženských společnostech, vydaných po roce 1989, zařadil nárokové právo církví a náboženských společností na hrazení platů duchovních do série tzv. zvláštních práv církví a náboženských společností, a to jako právo církve „být financována podle zvláštního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností“.<sup>39</sup> Vstupem záko-

<sup>37</sup> „Při aplikaci zákonů, jejichž účelem je zmírnění následků některých majetkových křivd, není možno postupovat příliš restriktivně a formalisticky, nýbrž naopak je nutno používat j velmi citlivě a vždy s ohledem na okolnosti konkrétního případu. Ke splnění účelu a cíle restitucí je nutné, aby všechny orgány veřejné moci postupovaly v duchu snahy o zmírnění některých majetkových křivd.“ ČAČÍK, Marián Bartoloměj, *In favorem restitutionis – teorie a praxe*, in: *Revue církevního práva* 76-3/2019, s. 81–96, s. 83.

<sup>38</sup> „S dosavadním systémem dotací nejsou spokojeni ani veřejnost jako celek, ani členové a představitelé církví. Na jedné straně státní dotace znamenají závislost církví na státu a každoroční ne příliš příjemné dohadování se mezi státní správou a církvemi, na druhé straně si může nevěřící část občanů stěžovat, že také z jejich daní jsou poskytovány platy na duchovní služby.“ TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církve v České republice*, Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002, s. 133.

<sup>39</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), § 7 odst. 1 písm. c) původního znění zákona. Ustanovení odkazuje na zákon č. 218/1949 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

na o majetkovém vyrovnání s církvemi v účinnost se toto právo automaticky zrušilo.<sup>40</sup>

## 5. Závěrem

Česká republika velice dlouho čekala na definitivní církevní restituční tečku. Nyní záleží na samotných církvích, jak se jim podaří vytvářet stabilní majetkovou základnu a přejít k optimalizovanému financování svého chodu, včetně platů duchovních a dalších církevních zaměstnanců. Je třeba kriticky uvést, že se v průběhu aplikace zákona ne vždy prokazovala požadovaná vstřícnost některých povinných orgánů při vydávání církevního majetku. Totéž platí také pro některá soudní řízení v kauzách, které byly vedeny již na základě nároků církevních právnických osob vzniklých podle zákona o majetkovém vyrovnání. Frontálním útokem proti smyslu zákona a dohodám uzavřeným s jednotlivými církvemi pak byl pokus některých parlamentních stran o vnučené zdanění náhrad za nevydaný majetek, které musel bezodkladně zrušit ústavní soud.<sup>41</sup>

Avšak i kdyby vše proběhlo bezproblémově, příklad sousedního Slovenska, které uzákonilo a začalo provádět církevní restituce již roku 1993,<sup>42</sup> avšak dodnes tam stát hradí platy duchovních, poněkud oslabuje příliš optimistické naděje. Výnosy majetku v případě slovenské katolické církve, kde byly do naturální restituce kladeny největší naděje, zdaleka neposkytují dostačující majetkovou základnu pro financování církve, nezávislé na státu. Takové nezávislosti nebylo dosaženo ani v době první Československé republiky, jak ukázal již příklad kongruového zákona. Je otázkou, proč by se situace v České republice měla vyvíjet jinak, než naznačují srovnatelné příklady jak z doby československé minulosti, tak i slovenské současnosti.

<sup>40</sup> Srov. zákon č. 428/2012 Sb., § 23 odst. 1.

<sup>41</sup> Plénum Ústavního soudu (soudce zpravodaj Jaromír Jirsa) zrušilo dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů slova „s výjimkou finanční náhrady“ v ustanovení § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. 125/2019 Sb.

<sup>42</sup> Zákon č. 282/1993 Z. z., o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam.

## LITERATURA

- BOGUSZAK, Jiří, *K teorii tvorby práva (hodnoty, normy, právní principy)*, in: HENDRYCH, Dušan et al., *Právnická fakulta Univerzity Karlovy 1348–1998. Jubilejní sborník*, Praha: Právnická fakulta UK, 1998, s. 164–180.
- ČAČÍK, Marián Bartoloměj, *In favorem restitutionis – teorie a praxe*, in: *Revue církevního práva* 76-3/2019, s. 81–96.
- FILIPI, Pavel, *Křesťanstvo. Historie, statistika, charakteristika křesťanských církví*, Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2012.
- JÄGER, Petr, *Svoboda vyznání a právní poměry církví a náboženských společností v letech 1948–1989*, in: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch, *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*, Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, s. 769–810.
- JÄGER, Petr, CHOCHOLÁČ, Aleš, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Praha: Wolters Kluwer, 2015.
- KLAUS, Václav, *Mezi minulostí a budoucností*, Brno: Nakladatelství Georgetown – Praha: Nakladatelství Svoboda, 1996.
- KŘÍŽ, Jakub, VALEŠ, Václav, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Praha: C.H.Beck, 2013.
- LOUŽEK, Marek (ed.), *Vztah církví a státu. Sborník textů*, Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, č. 31/2004.
- MARRÉ, Heiner, *Systém financování církví v zemích Evropské unie a v USA*, in: *Revue církevního práva* 10-2/1998, s. 65–79.
- REKTOŘÍK, Jaroslav, *Ekonomická dimenze křesťanství a církve: její reflexe v ČR*, Brno: Masarykova univerzita, 2000.
- SOBAŃSKI, Remigiusz, *Teoretické základy a praktické uskutečňování vztahu státu a církve v některých evropských zemích*, in: *Revue církevního práva* 4-2/1996, s. 83–94.
- TRETERA, Jiří Rajmund, *Konfesní právo a církevní právo*, Praha: Jan Krigl, 1997.
- TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církev v České republice*, Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002.

## SČÍTANIE OBYVATELSTVA A JEHO VPLYV NA FINANCOVANIE REGISTROVANÝCH CIRKVÍ V SLOVENSKEJ REPUBLIKE<sup>1</sup>

### CENSUS AND ITS IMPACT ON FUNDING REGISTERED CHURCHES IN THE SLOVAK REPUBLIC

**ThDr. Martin Šabo, PhD.**

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

**Abstrakt:** Príspevok je zameraný na výskum vzťahov štátu a cirkví v Slovenskej republike z pohľadu práva a jeho dopad na financovanie registrovaných cirkví a náboženských spoločností, hlavne z pohľadu sčítania obyvateľov, domov a bytov. V roku 2021 sa v Slovenskej republike uskutočnilo sčítanie obyvateľov, domov a bytov, ktorého výsledky majú vplyv aj na financovanie cirkví a náboženských spoločností. Aj napriek tomu, že tieto ešte nepoznáme, už dnes môžeme skúmať jednotlivé právne inštitúty, ako aj oblasti, ktorých sa priamo dotýka príspevok štátu na činnosť cirkví a náboženských spoločností, ktorý bol do právneho poriadku implementovaný prijatím zákona č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností. Tieto skutočnosti budú predmetom záujmu, ktorým sa budeme venovať v tomto príspevku.

**Kľúčové slová:** vzťah štátu a cirkví, sčítanie obyvateľov, domov a bytov, financovanie registrovaných cirkví a náboženských spoločností, príspevok štátu na činnosť cirkví a náboženských spoločností, veriaci

**Abstract:** The contribution is aimed at researching state and church relations in the Slovak Republic from the point of view of the right and its impact on the financing of registered churches and religious companies, especially from the perspective of census of residents, houses and apartments. In 2021, in the Slovak Republic, there was a census of residents, houses and apartments, whose results also affect the financing of churches and religious societies. Although we do not know these yet today we can examine individual legal institutes, as well as areas that directly affects the contribution of the state for the activities of the Church and Religious Companies, which was implemented by the adoption of Act no. 370/2019 Coll. on the financial support of churches and religious companies. These facts will be the subject of interest we will be dedicated to this post.

**Key words:** State and Church Relationship, Census, Home and Flats, Financing Registered Churches and Religious Companies, State Contribution to Church and Religious Companies, Believers

---

<sup>1</sup> Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0170/21 Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi.

## 1. Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021 – základné charakteristiky

Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021 sa uskutočnilo prvý krát v histórii vo dvoch fázach. Prvou fázou bolo sčítanie domov a bytov, ktoré zrealizovali obce a mestá bez priamej účasti obyvateľov, za využitia existujúcich registrov. Doba sčítania domov a bytov trvala od 1. júna 2020 do 12. februára 2021, čo predstavovalo 255 dní.<sup>2</sup>

Druhou fázou bolo sčítanie obyvateľov, ktoré sa prvý krát uskutočnilo elektronicky, formou samosčítania. Všetci obyvatelia Slovenskej republiky mali povinnosť sčítať sa vyplnením sčítacieho formulára. Obyvateľom sa pre potreby sčítania rozumel každý, kto má v Slovenskej republike trvalý, prechodný alebo tolerovaný pobyt a taktiež občan Európskej únie, ktorý má na území Slovenskej republiky obvyklý pobyt. Za neplnoletého obyvateľa a za obyvateľa, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony mal povinnosť vyplniť sčítací formulár jeho zákonný zástupca. Elektronické sčítanie obyvateľov sa uskutočnilo od 15. februára 2021 do 31. marca 2021.<sup>3</sup>

Tretou fázou sčítania obyvateľov, domov a bytov, bolo asistované sčítanie obyvateľov, ktorí sa nemohli sčítať sami ani s pomocou blízkej osoby elektronickým spôsobom. Išlo o skupinu digitálne vylúčených obyvateľov, starších obyvateľov, obyvateľov v zariadeniach a marginalizované komunity. Asistované sčítanie sa realizovalo na celom území Slovenskej republiky od 3. mája 2021 do 13. júna 2021. Využití bolo možné pomocného mobilného asistenta alebo stacionárneho asistenta na kontaktnom mieste.<sup>4</sup>

Právny rámec pre sčítanie obyvateľov, domov a bytov tvorí európska legislatíva vo forme nariadení Európskeho parlamentu, Európskej rady a Európskej komisie. Základnými normami sú Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 763/2008<sup>5</sup>, Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/543 z 22. marca

<sup>2</sup> Sčítanie domov a bytov – základné informácie. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/scitanie-domov-a-bytov/zakladne-informacie#>. Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>3</sup> Sčítanie obyvateľov – základné informácie. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/scitanie-obyvatelov/zakladne-informacie>. Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>4</sup> Sčítanie obyvateľov – asistované sčítanie. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/scitanie-obyvatelov/asistovane-scitanie#>. Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>5</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 763/2008 z 9. júla 2008. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/Nariadenie\\_EP\\_a\\_Rady\\_ES\\_763\\_2008.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/Nariadenie_EP_a_Rady_ES_763_2008.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021

2017<sup>6</sup>, Nariadenie Komisie (EÚ) 2017/712 z 20. apríla 2017<sup>7</sup> a ďalšie vykonávacie nariadenia Európskej komisie, nadväzujúce na Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 763/2008..

Národnú legislatívu predstavuje zákon č. 223/2019 Z. z.<sup>8</sup>, ktorý je účinný od 1. septembra 2019 a zákon č. 44/2021 Z. z.<sup>9</sup>, ktorý mení a dopĺňa zákon č. 223/2019 Z. z.. Na zákony nadväzujú opatrenia a metodické pokyny Štatistického úradu Slovenskej republiky.

## 2. Sčítací formulár – otázka o viere a jej význam

Opatrenie Štatistického úradu Slovenskej republiky z 9. marca 2020,<sup>10</sup> ktorým sa ustanovujú podrobnosti o charakteristikách a štruktúre zisťovaných údajov o témach podľa zoznamu, podrobnosti o spôsobe zisťovaných údajov a vzory sčítacích formulárov na sčítanie obyvateľov a sčítacích formulárov na sčítanie domov a bytov.

V § 1 Opatrenia sú vymenované charakteristiky zisťovaných údajov o obyvateľoch k rozhodujúcemu okamihu sčítania. Z množstva údajov sa otázky náboženského vyznania dotýka písmeno v), ktoré náboženské vyznanie charakterizuje ako vzťah k cirkvi, náboženskej spoločnosti alebo náboženstvu. Prvotným záujmom štatistického zisťovania teda nie je zistiť príslušnosť k danej cirkvi, náboženskej spoločnosti alebo náboženstvu, ale vzťah obyvateľa k nej. Obyvateľom Slovenskej republiky pritom nemusí byť ani občan Slovenskej republiky, ako sme si predstavili v úvodnej charakteristike.

<sup>6</sup> Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/543 z 22. marca 2017. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017\\_543\\_SK.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017_543_SK.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>7</sup> Nariadenie Komisie (EÚ) 2017/712 z 20. apríla 2017. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017\\_712\\_SK.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017_712_SK.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>8</sup> Zákon č. 223 z 18. júna 2019 o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ\\_2019\\_223\\_20190901.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ_2019_223_20190901.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>9</sup> Zákon č. 44 z 28. januára 2021, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 223/2019 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/zz202144-2019223.pdf>. Navštívené dňa 8. 9. 2021

<sup>10</sup> Opatrenie č. 44 Štatistického úradu Slovenskej republiky z 9. marca 2020. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ\\_2020\\_44.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ_2020_44.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021

Samotný sčítací formulár pozostáva z pätnástich otázok.<sup>11</sup> Záverečná pätnásta otázka sa dotýka náboženského vyznania a znie: „Aké je vaše náboženské vyznanie?“ Charakteristika umiestnená pod otázkou spresňuje: „Náboženské vyznanie vyjadruje Váš vzťah/príslušnosť k cirkvi, náboženskej spoločnosti alebo náboženstvu.“ Pri charakteristike si môžeme všimnúť drobnú, ale dôležitú zmenu oproti Opatreniu Štatistického úradu č. 44, ktoré hovorí iba o vzťahu a nespomína príslušnosť k cirkvi, náboženskej spoločnosti alebo náboženstvu. Správne pochopenie a výklad odpovede na pätnástu otázku má zásadný význam pre dosah na financovanie cirkví a náboženských spoločností pri poskytovaní príspevku štátu na ich činnosť. Dvojznačnosť, ktorá je obsiahnutá v charakteristike sčítacieho formulára môže do budúca založiť spory pri interpretácii výsledkov sčítania obyvateľstva, ako aj možné hľadanie iného spôsobu zisťovania náboženského vyznania občanov Slovenskej republiky.

Po rozkliknutí pätnástej otázky sa sčítajúcej osobe ukázali dve možnosti: s náboženským vyznaním a bez náboženského vyznania. Ak sa rozhodla pre možnosť bez náboženského vyznania otázka bola automaticky zodpovedaná. Po kliknutí na druhú odpoveď sa objavili možnosti vo forme presného názvu osemnástich registrovaných cirkví a náboženských spoločností v Slovenskej republike podľa zákona č. 308/1991 Z. z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení neskorších predpisov. Tieto boli usporiadané podľa množstva prihlásených členov na základe posledného sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2011. Sčítací formulár tiež ponúkal možnosť vybrať si z neregistrovaných náboženstiev a to konkrétne islamu, budhizmu a hinduizmu. Záverečnou možnosťou bola možnosť iné, po ktorej označení sa ukázali sčítávajúcemu dva riadky. V prvom je označenie Náboženské vyznanie – iné, v druhom riadku je potrebné napísať o aké náboženské vyznanie ide.

Z pohľadu štatistikov patrí zisťovanie náboženského vyznania k štandardným témam, ktoré sú zaujímavé z hľadiska porovnateľnosti metodiky s predchádzajúcimi zisťovaniami. Ide o tzv. deklaratórne otázky, na ktoré obyvatelia odpovedajú slobodne, podľa vlastného presvedčenia a v súlade s Listinou základných práv a slobôd. Detailný pohľad na štruktúru a diferencie jednotlivých skupín obyvateľstva, aj z hľadiska ich náboženského vyznania, je nevyhnutné poznať pre fungovanie spoločnosti a predpokladanie jej vývoja.<sup>12</sup> Zaujímavou

<sup>11</sup> Vzor sčítacieho formulára. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/scitanie-obyvateľov/vzor-sčítacieho-formulara>. Navštívené 8. 9. 2021

<sup>12</sup> Ivančíková, Ludmila. Zisťovanie náboženského vyznania nie je samoučelné. Dostupné on-line: <https://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/66119-zistovanie-nabozenskeho-vyznania-nie-je-samoucelne/>. Navštívené 8. 9. 2021

pre štát môže byť aj otázka o doteraz neregistrovaných náboženstvách. Na základe odpovedí môže štát v budúcnosti pristúpiť k úprave registračného cenzu, aby umožnil registrovanie a začlenenie do spoločnosti aj novým náboženským komunitám.

### **3. Zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností a jeho súvislosť so sčítaním obyvateľov**

Zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností prijal plénum Národnej rady Slovenskej republiky dňa 16. októbra 2019. Tento nahradil zákon č. 218/1949 Zb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom v znení neskorších predpisov, ktorý bol najstarším zákonom, podľa ktorého sa poskytovalo priame financovanie platov duchovných a cirkevných ústredí štátom.<sup>13</sup> Zákon je platný od 1. januára 2020.

Nový zákon nahradil priame financovanie platov duchovných a ústredí cirkví a náboženských spoločností zo strany štátu, poskytovaním ročného finančného príspevku na činnosť cirkví, čím bola posilnená ich autonómia, ktorá vychádza z Ústavy Slovenskej republiky a ďalších zákonných predpisov.

Ponechanie finančného príspevku štátu na činnosť cirkví a náboženských spoločností bolo výsledkom diskusií odborných komisií reprezentovaných na jednej strane zástupcami Ministerstva kultúry a na strane druhej reprezentantmi cirkví. Po zhodnotení historických záťaží vo vzťahoch medzi štátom a cirkvami a ich riešení v demokratických pomeroch bolo rozhodnuté o ponechaní kompenzačného príspevku po vzore zahraničných krajín ako napr. Rakúsko, Belgicko, Luxembursko, Francúzsko (Alsasko-Lotrinsko), v ktorých sa namiesto dôsledného majetkového vyrovnania uplatňuje poskytovanie štátneho príspevku cirkvám a náboženským spoločnostiam.

Zákon č. 370/2019 Z. z. v §§ 1 a 2 upravuje finančnú podporu, ktorú každoročne poskytuje štát na činnosť registrovaných cirkví a náboženských spoločností prostredníctvom rozpočtovej kapitoly Ministerstva kultúry Slovenskej republiky. Príspevok štátu je tak súhrnné zákonné označenie pre finančné prostriedky poskytované zo štátneho rozpočtu všetkým cirkvám, ktoré sú násled-

---

<sup>13</sup> MARČIN, J., MORAVČÍKOVÁ, M. Povinnosti a práva klerikov so zameraním na finančnú odmenu. In. MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.) Právna politika a legislatíva v oblasti konfesného práva. Trnava : Právnická fakulta TU v Trnave, 2020. Bratislava : Wolters Kluwer, 2020. s. 88



ne podľa zákonnej úpravy rozdelené medzi jednotlivé cirkvi. Počet veriacich na účely tohto zákona vychádza z údajov o náboženskom vyznaní získaných z oficiálneho sčítania obyvateľov, domov a bytov uskutočňovaného spravidla raz za desať rokov, alebo údajov o počte členov cirkví zistené z iného zdroja ministerstva kultúry alebo štatistického úradu.<sup>14</sup>

Podľa § 4 ods. 2 zákona č. 370/2019 Z. z. ak počet veriacich cirkví, ktorým sa poskytuje príspevok štátu, klesne alebo vzrastie o viac ako 10% v porovnaní s posledným zisťovaním, príspevok štátu sa nasledujúci rok po zverejnení výsledkov sčítania obyvateľov zníži alebo zvýši o jednu tretinu percentuálneho poklesu počtu veriacich alebo nárastu počtu veriacich.

Predkladateľ nového zákona v dôvodovej správe uvádza, že prijatie zákona je aj predpokladom pre splnenie záväzkov vyplývajúcich z článku 20 ods. 1 Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou a článku 20 ods. 1 Zmluvy medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami. Potrebné je vyzdvihnúť aj uplatnenie autonómie cirkví vo finančnej oblasti, keď po dlhej dobe budú mať cirkvi možnosť vytvárať si vlastné rozpočty. Prepojenie výpočtu príspevku štátu na činnosť cirkví a náboženských spoločností s výsledkami zo sčítania obyvateľstva bol vždy vysoko diskutovanou témou na odbornej i celospoločenskej úrovni. Potrebné je spomenúť ťažkosti, ktoré samotné zisťovanie často sprevádzajú, ako sú rôzne kampane a výroky elit pred samotným sčítaním a počas neho, samotný aktuálny zákon o sčítaní obyvateľov, domov a bytov ako aj metodika sčítania a jeho vyhodnotenie. Napriek tomu však takýto prvok predstavuje dynamiku vo vzťahu k faktu meniacich sa religiózno-demografických máp, migráciám a zmenám v spoločnosti.<sup>15</sup>

## Záver

Na základe uvedených súvislostí zákonnej legislatívy môžeme konštatovať, že sčítanie obyvateľov je pre registrované, ale aj neregistrované cirkvi a ná-

<sup>14</sup> Porov. MORAVČÍKOVÁ, M. Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky Slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam. In. MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.). *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019. s. 165

<sup>15</sup> Porov. MORAVČÍKOVÁ, M. Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky Slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam. In. MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.). *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019. s. 170 – 171.

boženské spoločnosti, veľmi dôležité z pohľadu jeho dopadu na ich činnosť. V demokratickej spoločnosti je preto veľmi dôležité, aby sa pri jeho príprave, formuláciách otázok, ako aj pri samotnom výkone a spracovaní údajov sčítania, zachovala potrebná nestrannosť, objektivita a profesionálnosť nielen zo strany štátu, ale aj zo strany novinárov a ďalších odborníkov vstupujúcich do priebehu sčítania.

Pri formulácii otázky aktuálneho sčítania obyvateľov možno pozorovať určité napätie medzi pojmami vzťah a príslušnosť k cirkvi a náboženskej spoločnosti v jednotlivých formulároch. Jeden údaj vedie sčítajúceho sa k uvažovaniu o jeho emocionálnom nastavení smerom k cirkvám, druhý hovorí o jeho členstve v nich. Na základe toho možno predpokladať, že pri postavení dvoch rozličných otázok, jednej o príslušnosti a druhej o vzťahu k cirkvám, by sme mohli dospieť k rôznym výsledkom. Nemožno totiž predpokladať, že každý jeden sčítajúci sa obyvateľ má plnú vedomosť o legislatívnom nastavení právneho prostredia a dosahov, ktoré jeho odpoveď bude mať na jeho konkrétnu cirkev, ktorej služby môže pravidelne, alebo nepravidelne využívať, pričom s nimi môže vyjadrovať menšiu alebo väčšiu spokojnosť. Mnohí, ktorí tak môžu byť z rôznych dôvodov vedení k vyjadreniu negatívnej emócie voči svojej cirkvi by možno svoje rozhodnutie prehodnotili, ak by si uvedomili, že ich rozhodnutie môže ohroziť dostupnú prítomnosť konkrétneho duchovného v mieste ich trvalého bydliska.

Výsledky aktuálneho sčítania, ktoré sú mnohými so záujmom očakávané, môžu dať odpoveď o aktuálnom postavení cirkví a náboženských spoločností, o nastavení obyvateľstva smerom k nim, ale aj o možnostiach uplatňovania náboženskej slobody v celej spoločnosti, ktorá má v sebe nielen rozmer individuálnej slobody a legislatívneho rámca, ale aj rozmer jej konkrétnej podpory zo strany štátu a spoločnosti.

## POUŽITÁ LITERATÚRA

- MARČIN, JOZEF, MORAVČÍKOVÁ, MICHAELA. Povinnosti a práva klerikov so zameraním na finančnú odmenu. In. MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.) 2020. Právna politika a legislatíva v oblasti konfesného práva: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie v rámci online medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni, 24.-25. septembra 2020, Trnava : Právnická fakulta TU v Trnave, 2020. Bratislava : Wolters Kluwer, 2020. 271 s. ISBN 978-80-571-0311-0 (pdf), ISBN 978-80-571-0310-3 (CD-ROM)
- MORAVČÍKOVÁ, MICHAELA. Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky Slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam. In. MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.). Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019. 173 s. ISBN 978-80-571-0161-1

### Elektronické zdroje

- IVANČÍKOVÁ, EUDMILA. Zisťovanie náboženského vyznania nie je samoučelné. Dostupné on-line: <https://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/66119-zistovanie-nabozenskeho-vyznania-nie-je-samoucelne/>. Navštívené 8. 9. 2021
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 763/2008 z 9. júla 2008. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/Nariadenie\\_EP\\_a\\_Rady\\_ES\\_763\\_2008.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/Nariadenie_EP_a_Rady_ES_763_2008.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021
- Nariadenie Komisie (EÚ) 2017/712 z 20. apríla 2017. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017\\_712\\_SK.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017_712_SK.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021
- Opatrenie č. 44 Štatistického úradu Slovenskej republiky z 9. marca 2020. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ\\_2020\\_44.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ_2020_44.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021
- Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/543 z 22. marca 2017. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017\\_543\\_SK.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/2017_543_SK.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021
- Vzor sčítacieho formulára. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/scitanie-obyvatelov/vzor-scitacieho-formulara>. Navštívené 8. 9. 2021
- Zákon č. 223 z 18. júna 2019 o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné on-line: [https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ\\_2019\\_223\\_20190901.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/ZZ_2019_223_20190901.pdf). Navštívené dňa 8. 9. 2021
- Zákon č. 44 z 28. januára 2021, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 223/2019 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné on-line: <https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/zz202144-2019223.pdf>. Navštívené dňa 8. 9. 2021

## OTÁZKA VEŘEJNOPRÁVNÍHO POSTAVENÍ CÍRKVÍ A JEJICH PŘECHOD K SAMOFINANCOVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ<sup>1</sup>

### THE QUESTION OF THE STATUS OF CHURCHES UNDER PUBLIC LAW AND THEIR TRANSITION TO THE FINANCING SELF-SUSTAINABILITY IN THE CZECH REPUBLIC

**Doc. JUDr. Stanislav Příbyl, Ph.D., Th.D.**

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

**Abstrakt:** Pro vědu konfesního práva není snadné určit, zda jsou církve a náboženské společnosti v České republice subjekty veřejného nebo spíše soukromého práva. Samotný veřejnoprávní status neznamená jednotný právní režim rozmanitých veřejnoprávních korporací. Církve v České republice vstupují do prostoru veřejného práva, stát například garantuje právo výuky náboženství na veřejných školách, spolufinancuje provoz církevních škol, uznává civilní platnost manželství, respektuje zpovědní tajemství, hradí platy nemocničních kaplanů a umožňuje i platí činnost armádních a vězeňských kaplanů. Především katolickou církev však dlouhodobě zatěžoval boj za restituce komunistickým režimem odňatých církevních majetků, který byl dovršen až přijetím zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Od roku 2013 na jeho základě došlo k odstranění financování provozu církevních ústředí a platů všech duchovních. Církve získaly zpět majetky i finanční náhradu za ty nemovitosti, které již nahradit nelze. Navíc jsou ještě každoročně klesajícími částkami dotovány státem, aby se jim umožnil plynulý přechod k samofinancování. Tím ovšem církve částečně ztrácejí svůj veřejnoprávní charakter. Článek popisuje také těžkosti, které musí zejména katolická církev překonávat, aby se nový systém financování mohl stabilizovat.

**Klíčová slova:** Církev, náboženská společnost, financování, veřejné právo, soukromé právo, laický stát, armádní kaplan, vězeňský kaplan, nemocniční kaplan, církevní školství, zvláštní práva, restituce, církevní majetek, zákon o církvích, řeholní řády, diecéze.

**Abstract:** It is not easy for the field of State Ecclesiastical Law to determine whether churches and religious societies in the Czech Republic are subject to Public or rather Private Law. The privileged status under Public Law does not by itself imply a uniform legal regime for the various public corporations. Churches within the Czech Republic accordingly enter into the space of Public Law; the state, for example, guarantees the right to teach religion in public schools, co-finances the operation of church schools, recognizes the civil validity

---

<sup>1</sup> Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0170/21 Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky v oblasti financovania Katolíckej cirkvi.

*of marriages, respects the seal of confession, provides for the salaries of hospital chaplains, and permits and provides for the activities of military and prison chaplains. The Catholic Church in particular, however, has long been burdened by the struggle for the restitution of church property seized by the communist regime, which was finalised with the adoption of the Law on Property Settlement with Churches and Religious Societies. Since 2013, the law has eliminated the funding for the operation of church headquarters and all clerical salaries. The churches also recovered their lost properties as well as financial compensation for those properties, that could not be returned. In addition, they are subsidized by the state in decrements each year to allow for a smooth transition to financial self-sustainability. This, however, leads to churches partially losing their character under Public Law. The article also describes the difficulties that the Catholic Church in particular has to overcome in order to stabilise its new system of financing.*

**Key words:** Church, religious societies, financing, Public Law, Private Law, Lay state, military chaplain, prison chaplain, hospital chaplain, church educational system, special privileges, restitution, church property, Law Regarding Churches, religious orders, dioceses

## 1. Nejednoznačné možnosti pojmání veřejnoprávního statusu církví

V některých státech se velmi zdůrazňuje veřejnoprávní status církví i některých jimi zřizovaných právnických osob. Ačkoliv ani v těchto zemích neodpovídá uvedený veřejnoprávní charakter církví samotnému definičnímu rámci veřejnoprávních korporací,<sup>2</sup> tamní odborníci na konfesní právo se často obracejí také na naši konfesněprávní vědu s dotazem, jaký status mají církve v České republice, zda soukromoprávní nebo spíše veřejnoprávní. Na takto položenou otázku však nemůže zaznít jednoznačná odpověď, neboť zdejší postavení církví a náboženských společností vykazuje specifické rysy *sui generis* oproti všem ostatním korporacím zřizovaným podle českého práva a dochází zde také k určitému pohybu: „Pokud jde o postavení církví, nelze jednoznačně podat prognózu, kterým se bude jejich postavení ubírat; prozatím lze říci, že v některých oblastech se registrované církve projevují jako subjekty práva veřejného, v jiných jako subjekty práva soukromého.“<sup>3</sup>

<sup>2</sup> „V technickém slova smyslu je ‚veřejnoprávní korporace státem zřízený vykonavatel správy vybavený vrchnostenskou mocí, založený na principu členství a zároveň nezávislý na obměnách svých členů.‘ S výjimkou existence členské struktury však není toto pojmové vymezení pro církve nikterak výstižné.“ LÖFFLER, René, *Ungestraft aus der Kirche austreten?*, Würzburg: Echter Verlag, 2007, s. 100.

<sup>3</sup> TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církve v České republice*, Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002, s. 72.

Souvislost veřejnoprávního statusu s majetkovým právem katolické církve byla navíc předmětem manipulací, jejichž cílem mělo být až popření samotné existence církevního majetku: „V odborné právnické literatuře, v některých judikátech a zvláště v médiích se operuje s pojmem ‚veřejnoprávní‘ v souvislosti s římskokatolickou církví a jejím majetkem určeným k restituci.“<sup>4</sup> Takovouto účelovou představu věda konfesního práva striktně odmítá: „Někdy se v minulosti i v současnosti možno setkat s názorem, že církve žádný majetek ve skutečnosti nevlastnily, protože jejich majetek měl veřejnoprávní charakter a v důsledku toho měl stát právo ho volně predisponovat a dnes je prý požadavek na restituci církevního majetku právně neadekvátní. Zapomíná se ovšem, že veřejnoprávní není totéž co státní. Církve navíc vždy byly poněkud zvláštními institucemi, které nelze jednoznačně zařadit do kategorie veřejnoprávní nebo soukromoprávní instituce. Bylo by absurdní tvářit v tvář tvrdit členům církví, kteří po generace budovali ze svých darů, sbírek i práce vlastních rukou společný církevní majetek, že prý ve skutečnosti všechno dělali pro stát.“<sup>5</sup>

## 2. Rozsah pojmu laického státu

Obecně lze říci, že čím více směřuje model vztahu státu a církvi k odluce, tím spíše je postavení církvi soukromoprávní; navíc také platí, že čím více se stát podílí na financování chodu církvi, tím přirozeněji samy církve pronikají do veřejnoprávní sféry. „Čistý“ odlukový model je neblaze proslulý především díky radikální odluce ve Francii, jejíž smyslem bylo nastolit tzv. „laický stát“ (*état laïque*): „Roku 1905 byl ve Francii po volebním vítězství republikánů přijat nový zákon o odluce církve od státu (s určitými modifikacemi platný doposud), jímž byla církev zbavena nejen privilegovaného postavení daného konkordátem, ale opět i právní subjektivity a tím i veškerého majetku. Stát přestal financovat potřeby církvi a pro církev mohla nabývat majetku jen registrovaná soukromá sdružení kultu.“<sup>6</sup>

Je zajímavé, že prakticky bez povšimnutí odborné veřejnosti se obrat „laický stát“ objevil také v průlomovém nálezu Ústavního soudu České republi-

<sup>4</sup> POTZ, Richard, SCHINKELE, Brigitte, SCHWARZ, Karl, SYNEK Eva Maria, WIESHAIDER Wolfgang, *Recht und Religion in Mittel- und Osteuropa*. Band 2: TRETERA, Jiří Rajmund, WIESHAIDER, Wolfgang, *Tschechien*, Wien: WUV Universitätsverlag, 2004, s. 59.

<sup>5</sup> TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církev...*, s. 121.

<sup>6</sup> HRDINA, Ignác Antonín, *Texty ke studiu konfesního práva I. – Evropa a USA*, Praha: Karolinum, 2006, s. 155.

ky v podobě obecné charakteristiky zdejšího postavení církví a náboženských společností: „Česká republika je založena na principu laického státu. Podle čl. 2 odst. 1 Listiny je totiž stát založen na demokratických hodnotách a ,nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání. Je tedy zřejmé, že Česká republika musí akceptovat a tolerovat náboženský pluralismus, tzn. především nesmí diskriminovat či naopak bezdůvodně zvýhodňovat některý z náboženských směrů. Z citovaného článku dále vyplývá, že stát musí být oddělen od konkrétních náboženských vyznání.“<sup>7</sup>

Ppjetí laického státu, jak jej vyjádřil Ústavní soud České republiky, jistě není tak radikální, jako byla někdejší odluková opatření ve Francii. Tezí o laickém charakteru českého státu se ústavní soudci spíše pokusili vystihnout jeho náboženskou i ideologickou neutralitu a z ní plynoucí oddělení státních orgánů a jejich činnosti od jakéhokoli náboženského vyznání,<sup>8</sup> jak to ostatně vyjadřuje také platný zákon o církvích a náboženských společnostech: „Stát, kraje a obce nemohou provádět náboženskou nebo protináboženskou činnost.“<sup>9</sup> To také svědčí spíše ve prospěch soukromoprávního postavení církví a náboženských společností v České republice.

### 3. Vstup církví do veřejnoprávního prostoru

Zákon o církvích a náboženských společnostech z roku 2002 je v České republice již druhým takovým zákonem po roce 1989.<sup>10</sup> První z nich, vydaný již roku 1991 jako federální zákon pro celé Československo,<sup>11</sup> představoval skutečný manifest obnovené náboženské svobody a těšil se přízni jak představitelů

<sup>7</sup> Nález Pl. ÚS 6/02, publikovaný pod č. 4/2003 Sb. – *Odůvodnění* č. IV.

<sup>8</sup> Český ústavodárce tak implicitně reaguje na epochu totalitního státu vedeného komunistickou stranou, který byl prakticky konfesním státem *à rebours*, tedy s opačným znaménkem: „Zajištění nadprávi marxisticko-leninské ideologie jako tzv. vědeckého světového názoru, jehož neodmyslitelnou součástí byl ateismus, bylo ještě před třiceti lety v socialistických státech východní Evropy dáno nejen faktickým diktátorským postavením komunistické či jinak nazývané marxistické politické strany, ale v řadě případů též ústavněprávním zakotvením její ‚vedoucí úlohy‘ a řadou dalších ustanovení tvořících právní řád těchto států.“ TRETERA, Jiří Rajmund, HORÁK, Zboj, *Konfesní právo*, Praha: Leges, 2015, s. 121.

<sup>9</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., § 4 odst. 2.

<sup>10</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>11</sup> Zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností.

církvi,<sup>12</sup> tak také zástupců konfesněprávní vědy.<sup>13</sup> Zatímco ve slovenské části bývalé československé federace tento zákon zůstává i nadále v platnosti, byl v novelizovaném znění, Česká republika zvolila novým zákonem z roku 2002 svoji vlastní cestu. Byl vytvořen model dvojstupňové registrace církví a náboženských společností v souvislosti se zavedením jejich oprávnění k výkonu tzv. zvláštních práv. V původním znění zákona byl seznam těchto práv šestimístný: „Registrovaná církev a náboženská společnost může za podmínek stanovených tímto zákonem k plnění svého poslání získat oprávnění k výkonu těchto zvláštních práv: a) vyučovat náboženství na státních školách podle zvláštního právního předpisu, b) pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost k výkonu duchovenské služby v ozbrojených silách České republiky, v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, zabezpečovací detence, ochranné léčení a ochranná výchova, c) být financována podle zvláštního právního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností, d) konat obřady, při nichž jsou uzavírány církevní sňatky podle zvláštního právního předpisu, e) zřizovat církevní školy podle zvláštního právního předpisu, f) zachovávat povinnost mlčenlivosti duchovními v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství, je-li tato povinnost tradiční součástí učení církve a náboženské společnosti nejméně 50 let; tím není dotčena povinnost překazit trestný čin uložená zvláštním zákonem.“<sup>14</sup>

Podle zákona mohly církve a náboženské společnosti uznané již před jeho vstupem v účinnost vykonávat tato práva v dosavadním rozsahu,<sup>15</sup> zatímco ty, jež budou nově registrované až na základě tohoto zákona, budou moci dosáhnout „akreditace“ ke zvláštním právům až za předem stanovených podmínek. Ty jsou ovšem tak náročné, že ze všech 23 na základě zákona již nově registrovaných církví a náboženských společností jich dosud žádná nedosáhla. Přitom od vstupu zákona v účinnost uplynulo již více než dvacet let. Obecně stanoveným podmínkám by jistě bylo možno dostát: „Návrh na přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv může podat registrovaná církev a náboženská společnost, která: a) je registrována podle tohoto zákona nepřetržitě

<sup>12</sup> 1. „Konečnou reakcí byl v Československé federativní republice zákon č. 308/1991 Sb., který představuje nejvyšší míru náboženské svobody církví a náboženských společností v historii našeho státu.“ DUKA, Dominik, *Přátelská odluka a kooperace jsou si blízké*, in: LOUŽEK, Marek (ed.), *Vztah církví a státu. Sborník textů*, Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2004, s. 17–23, s. 18.

<sup>13</sup> „Zákon č. 308/1991 Sb. byl v době svého vypracování normou vyhovující, projevila se na ní dobrá invence jejich zpracovatelů.“ TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církev...*, s. 65.

<sup>14</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., § 7 odst. 1. .

<sup>15</sup> Srov. zákon č. 3/2002 Sb., § 28 odst. 1.



ke dni podání návrhu nejméně 10 let, b) zveřejňovala každoročně 10 let před podáním tohoto návrhu výroční zprávy o činnosti za kalendářní rok, c) plní řádně závazky vůči státu a třetím osobám, d) je bezúhonná.<sup>16</sup> Avšak je zde také požadavek, aby o oprávnění k výkonu zvláštních práv žádal subjekt, který mj. předloží „v originále podpisy tolika zletilých občanů České republiky nebo cizinců s trvalým pobytem v České republice hlásících se k této církvi a náboženské společnosti, kolik činí nejméně 1 promile obyvatel České republiky podle posledního sčítání lidu [...]“.<sup>17</sup> Místo původních 300 podpisů za účelem prosté registrace by se nyní požadovalo jedno promile obyvatelstva České republiky, což prakticky představuje návrat ke dříve tolik kritizovanému deseti-tisícovému cenzu.<sup>18</sup>

Zvláštní práva byla podle předchozí právní úpravy zákonodárcem pojata jako nástroj, díky němuž mohou církve a náboženské společnosti pronikat do veřejnoprávního prostoru a nezůstávat pouze institucemi „uspokojujícími náboženské potřeby“ svých členů. Je evidentní, že zákonem vymezená zvláštní práva nemohou obsáhnout celý komplex právních vztahů, které korporace církevního typu vtahují do společenského života a často také do veřejnoprávní sféry. Vždyť i církve, které oprávněním k jejich výkonu nedisponují, se mohou prosazovat vně svých vnitřních církevní struktur: „Především v oblastech, kde církve a náboženské společnosti, resp. evidované právnické osoby, konají obecně prospěšné činnosti například v oblasti sociální péče, zdravotnictví, vzdělávání, prevence kriminality atd., nutně do veřejné sféry vstupují, a to včetně církví a náboženských společností, které zvláštní práva nemají.“<sup>19</sup>

#### 4. Problematika pojetí tzv. zvláštních práv

Koncept zvláštních práv je ovšem také pojímán jako uzavřená soustava státem poskytovaných privilegií pro církve jakožto korporace, nikoli především

<sup>16</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., § 11 odst. 1.

<sup>17</sup> Srov. zákon č. 3/2002 Sb., § 11 odst. 4 písm. a).

<sup>18</sup> Byl zaveden v návaznosti na odkazující normu § 23 zákona č. 308/1991 Sb. samostatným zákonem České národní rady č. 161/1992 Sb., o registraci církví a náboženských společností: „Tento dobře míněný, ale na evropské poměry příliš vysoký a v praxi sotva dosažitelný cenzus se stal od počátku předmětem kritik a byl jedním z důvodů pro přijetí nového, nyní platného zákona o církvích a náboženských společnostech [...]“ HRDINA, Antonín Ignác, *Náboženská svoboda v právu České republiky*, Praha: Eurolex Bohemia, 2004, s. 76.

<sup>19</sup> CHOCHOLÁČ, Aleš, *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*, Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 61.

jako prostředek k uskutečňování individuálních práv plynoucích z náboženské svobody, zakotvených v Listině základních práva svobod a v mezinárodních dokumentech o lidských právech: „Hlavní nedostatek systému zvláštních práv vyplývá z jeho filozofie. Zvláštní práva jsou chápána jako oprávnění církví a náboženských společností coby institucí. Právní úprava tak ztrácí zcela ze zřetele práva osob nacházejících se v určité životní situaci (vazba, trest odnětí svobody, služba v ozbrojených silách apod.). [...] Vzhledem k tomu, že právo osob na svobodu náboženského vyznání je právem základním, je sporné, do jaké míry lze v případě církví a náboženských společností hovořit o ‚zvláštních‘ právech, jestliže některá z těchto zvláštních práv jsou prostředkem k výkonu základního lidského práva.“<sup>20</sup>

Navíc například oblast duchovní péče ve zdravotnictví není vůbec zahrnuta mezi zvláštní práva, ačkoliv zákon o zdravotních službách z roku 2011 stanoví široce pojaté právo pacientů na služby duchovních *všech* státem uznaných církví bez výjimky, totiž právo „přijímat ve zdravotnickém zařízení lůžkové nebo jednodenní péče duchovní péči a duchovní podporu od duchovních církví a náboženských společností registrovaných v České republice nebo od osob pověřených výkonem duchovenské činnosti v souladu s vnitřním řádem a způsobem, který neporušuje práva ostatních pacientů, a s ohledem na svůj zdravotní stav, nestanoví-li jiný právní předpis jinak; návštěvu duchovního nelze pacientovi odepřít v případech ohrožení jeho života nebo vážného poškození zdraví, nestanoví-li jiný právní předpis jinak.“<sup>21</sup>

Co se pak týče práva církví na duchovní péči v sociálních ústavech, lze jej přímo aplikovat na základě ústavních práv věřících, daných Listinou základních práva a svobod: „V případech dalších zařízení, kde zákonem nedošlo k omezení volnosti přístupu a pohybu, tedy i práva na projev náboženské víry (např. domovy důchodců), pak vyplývá právo přijímat duchovní péči přímo z čl. 16 odst. 1 Listiny a není omezeno pouze na registrované církve a náboženské společnosti.“<sup>22</sup>

V případě zvláštního práva na uzavírání sňatků s civilněprávními účinky je to sám duchovní příslušné církve, který pro vymezený úkon oddavek nahrazuje veřejnou státní autoritu: „Na místě orgánu státu zde vystupuje příslušný orgán církve nebo náboženské společnosti; tím samým se však nestává státním

<sup>20</sup> KŘÍŽ, Jakub, *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*, Praha: C. H. Beck, 2011, s. 94.

<sup>21</sup> 1. Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), § 28 odst. 3, písm. j).

<sup>22</sup> CHOCHOLÁČ, Aleš, *Zákon o církvích a náboženských společnostech...*, s. 67.

orgánem, ani neplní jeho funkci: je a zůstává orgánem církevním, plní funkci, kterou má právě jako orgán církve (ostatně i jeho způsobilost je dána církevními předpisy), jemuž stát udělil zvláštní výsadu: úřední akt, který by jinak byl úředním aktem uznaným pouze církví, povýšil na akt, který uznává i on sám.<sup>23</sup>

Duchovní službu v armádě vykonávají vojenští duchovní, kteří jsou jakožto vojáci z povolání zaměstnanci ministerstva obrany, na něž „se vztahují všechna práva a povinnost vojáka v další službě, nejsou-li v rozporu s jeho statutem, který jim zaručuje mezinárodní právo“.<sup>24</sup> Také vězeňští kaplani zaujímají zaměstnaneckou pozici ve službě státu: „V pracovním poměru k Vězeňské službě působí pověřené osoby ve vězeňské duchovní službě ve funkci kaplan Vězeňské služby. Kaplany metodicky řídí hlavní kaplan ve spolupráci se zástupcem hlavního kaplana.“<sup>25</sup>

Je tedy patrné, že o některé služby církví má stát bezprostřední zájem a jejich duchovní ve stanovených případech smějí také vstupovat do jinak nepřístupných objektů a vykonávat zde specifickou duchovenkou činnost, i když se může jednat spíše o preevangelizaci, než o vlastní kultovní úkony: „Služba duchovních v armádě nemá misijní či evangelizační charakter, jedná se především o službu naslouchání a spoluprožívání pracovních a osobních radostí i těžkostí každého, kdo se vojenskému duchovnímu svěří.“<sup>26</sup>

Dvě ze zvláštních práv se týkají působení církví ve školství. Je to jednak právo vyučovat náboženství na státních (veřejných) školách, které má dokonce explicitní oporu v Listině jako ústavně garantované právo,<sup>27</sup> a dále pak právo na zřizování vlastních církevních škol. Toto zvláštní právo se liší od obdobného práva přiznaného církvím a náboženských společnostem dosud neoprávněným vykonávat zvláštní práva, totiž právo „vyučovat a vychovávat své duchovní i laické pracovníky ve vlastních školách a jiných zařízeních i na vysokých školách bohosloveckých a bohosloveckých fakultách za podmínek podle zvláštních právních předpisů“.<sup>28</sup> Zatímco školy, které si mohou zřizovat

<sup>23</sup> 2. RADVANOVÁ, Senta, ZUKLÍNOVÁ, Michaela, *Kurs občanského práva. Instituty rodinného práva*, Praha: C. H. Beck, 1999, s. 23.

<sup>24</sup> Srov. *Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem obrany ČR, Ekumenickou radou církví v ČR a Českou biskupskou konferencí*, písm. C – Status vojenských duchovních, in: *Revue církevního práva* 10-2/1998, s. 129–135, s. 131.

<sup>25</sup> *Dohoda o duchovní službě ve vězeňství*, čl. 4 odst. 1, in: *Revue církevního práva* 58-2/2014, s. 55–61, s. 57.

<sup>26</sup> CHOCHOLÁČ, Aleš, *Zákon o církvích a náboženských společnostech...*, s. 70.

<sup>27</sup> Srov. čl. 16 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

<sup>28</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., § 6 odst. 3, písm. a).

tyto „neakreditované“ církve, sledují svým samofinancováním právní režim škol soukromých, provozování církevního školství ve smyslu výkonu zvláštního práva obnáší také nárok těchto škol na částečné financování z veřejných rozpočtů, kterým se církevní školství odlišuje jak od školství soukromého, tak i veřejného, kde stát nese plné náklady. Ze státního rozpočtu tak dochází v souladu s ustanovením školského zákona k financování provozu „škol a školských zařízení zřizovaných registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy“.<sup>29</sup>

## 5. Náklady církví hrazené státem

Stát tedy hradí mzdové náklady nemocničních, vojenských a vězeňských kaplanů, a rovněž přispívá ze státního rozpočtu na církevní školství. Z toho plyne, že vstup církví a náboženských společností do veřejného prostoru obnáší také finanční spoluúcast státu na činnosti dotyčných církví. Jestliže se však v uvedených případech jedná o financování služeb, na kterých mají stát a společnost veřejný zájem, pak podstatně odlišnější skutečností bylo samo komplexní financování provozu církevních ústředí a veškerých platů duchovních, které demokratický československý stát zdědil koncem roku 1989 od svého totalitního předchůdce.<sup>30</sup> Již samotný původ tohoto systému financování z doby nejtvrďší stalinistické fáze komunistického režimu vedl především katolickou církev ke snaze prosadit v nových demokratických podmínkách jeho změnu, a to zejména vzhledem ke skutečnosti, že církev byla tedy komunistickým režimem zbavena prakticky veškerého svého nemovitého majetku, z jehož výnosů dříve financovala svůj provoz.<sup>31</sup>

Toto téma otevřela církev také při vyjednávání se Svatým stolcem o koncordátní smlouvě, což však nejspíše způsobilo, že smlouva zůstala neratifi-

<sup>29</sup> Srov. zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), § 160 odst. 1 písm. b).

<sup>30</sup> Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností.

<sup>31</sup> „Ve spojení s odejmutím veškerého zbývajícího hospodářského majetku katolické církvi to mělo být právě *hospodářské zabezpečení*, které fakticky izoluje české katolíky od společenství s katolickou církví ve světě a zbaví českou církev jakéhokoliv vlivu vyššího vedení (biskupů).“ JÄGER, Petr, *Svoboda vyznání a právní poměry církví a náboženských společností v letech 1948–1989*, in: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch, *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*, Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2009, s. 769–810, s. 784.

kovaná: „Česká republika bude usilovat způsobem co možná nejrychlejším a pro obě strany přijatelným o dořešení otázek týkajících se majetku katolické církve. V České republice je ekonomické zabezpečení katolické církve zaručeno právním řádem České republiky. V případě vypracování nového modelu financování bude zajištěno, aby proces jeho zavádění nebyl v přechodném období příčinou ekonomických problémů v katolické církvi. Nový model by nahradil model stávající.“<sup>32</sup>

Zákon o církvích a náboženských společnostech z roku 2002 pak nárok na financování církví a náboženských společností z veřejných rozpočtů zasadil do rámce „zvláštních práv“ jako právo církve „být financována podle zvláštního právního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností“.<sup>33</sup> Jestliže však má být financování institucí ze strany státu příznačným rysem jejich veřejnoprávního charakteru, pak plánované opuštění státního financování církevního provozu a mzdových nákladů znamená spíše přechod církví k soukromoprávnímu postavení, přinejmenším v tak významné oblasti, jakou je právě jejich financování.

## 6. Restituce a majetkové vyrovnání s církvemi

V České republice dlouho očekávané a neúměrně odkládané komplexní řešení církevních restitucí se stalo formou zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, který vstoupil v účinnost na počátku roku 2013.<sup>34</sup> Ten otevřel církvím cestu k finančnímu osamostatňování od státu. Zdaleka nejvýznamnějším restituentem dříve vlastněných nemovitostí se stala katolická církev, jejíž řeholní řády a diecéze dosud usilují s většími či menšími úspěchy o vytvoření své majetkové základny tak, aby mohlo dojít v budoucnu k jejich úplnému samofinancování: „Vypořádáním majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi ve smyslu § 1 zákona se tak myslí dosažení takového stavu, kdy stát nebude církve a náboženské společnosti dotovat v jejich ryze církevních aktivitách, tj. stavu finanční odluky církví a náboženské společnosti od státu. Tím není samozřejmě vyloučeno poskyto-

<sup>32</sup> *Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem o úpravě vzájemných vztahů*, čl. 17 odst. 1 a 2, in: *Revue církevního práva* 22-2/2002, s. 163–175, s. 173–174.

<sup>33</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., § 7 odst. 1 písm. c) původního znění.

<sup>34</sup> Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi).

vání podpory na konkrétní činnosti za podmínek, podle kterých stát poskytuje podporu i necírkevním subjektům (např. v oblasti zdravotnictví, sociální péče, ochrany kulturních památek apod.).<sup>35</sup>

Na překlenutí tohoto přechodného období stát ještě vyplácí příspěvek na podporu činnosti dotčených církví a náboženských společností: „Po dobu 17 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona stát vyplácí dotčeným církvím a náboženským společenstvem příspěvek na podporu jejich činnosti. V prvních třech letech přechodného období se výše příspěvku rovná částce poskytnuté dotčené církvi a náboženské společnosti na základě zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů, v roce 2011. Výše příspěvku se od čtvrtého roku přechodného období každoročně snižuje o částku odpovídající 5 % částky vyplacené v prvním roce přechodného období.“<sup>36</sup>

Vzhledem k tomu, že zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi stanovil mj. podmínky pro naturální restituce církevního majetku, požadoval zákonodárce také vstřícnost všech příslušných orgánů a dalších subjektů, které se budou účastnit restitučních procesů. Lze tak hovořit o „přízni ve prospěch restitucí“ (*favor restitutionis*): „Při aplikaci tohoto zákona musí být šetřen jeho účel, kterým je zmírnění majetkových křivd způsobených registrovaným církvím a náboženským společenstvem v rozhodném období. Orgány veřejné moci poskytnou oprávněným osobám součinnost zejména tím, že jim bez zbytečného odkladu bezplatně poskytnou výpisy a opisy z evidence a jiné podklady, které mohou přispět k objasnění jejich nároků.“<sup>37</sup>

Tento jasný příkaz zákonodárce zůstal bohužel oslyšen a zejména katolická církev se trvale potýkala s obstrukcemi státních orgánů, formalistickým přístupem soudů a nevolí subjektů povinných majetek vydat: „Církev a náboženské společnosti tedy od roku 2013 v procesech vydávání majetku mohly doufat, že legislativa i příslušná judikatura Ústavního soudu je na jejich straně a že po dvou desetiletích čekání na nápravu křivd z dob komunismu dojde během prvního, maximálně druhého roku k uzavření kapitoly ‚navrácení ukradeného majetku‘. Velice záhy se však měly přesvědčit, že realita bude dosti jiná. Takřka na denním pořádku církve a náboženské společnosti zjišťovaly, jak nesnadné tyto procesy podávání žádostí o vydání majetku, jejich doplňování, odvolávání

<sup>35</sup> KŘÍŽ, Jakub, VALEŠ, Václav, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Praha: C. H. Beck, 2011, s. 92.

<sup>36</sup> Zákon č. 428/2012 Sb., § 17 odst. 1–3.

<sup>37</sup> Zákon č. 428/2012 Sb., § 18 odst. 4.

se či rovnou podávání žalob mohou být, a jak všeobecné klima a politické tlaky [...] nenapomáhají vstřícnému postupu administrativy.<sup>38</sup>

Za bývalý církevní majetek, který nemohl být ze zákonem stanovených důvodů restituován,<sup>39</sup> byla církvím nabídnuta finanční náhrada: „Registrovaná církev a náboženská společnost, která neodmítne uzavřít se státem smlouvu o vypořádání, [...] obdrží paušální finanční náhradu. Výše finanční náhrady pro jednotlivou dotčenou církev a náboženskou společnost činí: [...] Církev římskokatolická: 47 200 000 000 Kč.“<sup>40</sup> Tato finanční náhrada, která je podle zákona vyplácena 30 let v ročních splátkách, navíc každoročně zvyšovaných o míru inflace, „není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění“.<sup>41</sup> Přesto však došlo k vládnímu a parlamentnímu pokusu prosadit zdanění finanční náhrady („renty“), jemuž se naštěstí podařilo včas a úspěšně zabránit díky zásahu Ústavního soudu České republiky.<sup>42</sup>

## 7. Obtíže přechodu k samofinancování katolické církve

Katolická církev, resp. její diecéze a řeholní společenství, přechází postupně na nový model financování za pomoci postupně se ztenčujícího příspěvku státu, dočasného vyplácení finanční restituční náhrady a mnohdy nejistých výnosů z restituovaného nemovitého majetku. Nelze ovšem pominout, že zásadním zdrojem financování pastorační činnosti, aktivit a apoštolátu církve by měly být především sbírky a dary samotných věřících. Proto je třeba věřící k takovému převzetí zodpovědnosti za chod jejich církve náležitě motivovat. Katolické diecéze rovněž přecházejí k hospodaření v jednotlivých oblastech své činnosti skrze vytváření účelových fondů, kde se též inspiřují praxí zavedenou již tradičně v jejich nekatolických protějšcích.<sup>43</sup>

<sup>38</sup> ČAČÍK, Marián Bartoloměj, *In favorem restitutionis – teorie a praxe*, in: *Revue církevního práva* 76-3/2019, s. 81–96, s. 84.

<sup>39</sup> Srov. zákon č. 428/2012 Sb., § 8.

<sup>40</sup> Srov. zákon č. 428/2012 Sb., § 15 odst. 1, odst. 2 písm. g).

<sup>41</sup> Srov. zákon č. 428/2012 Sb., § 15 odst. 6.

<sup>42</sup> Plénum Ústavního soudu rozhodlo 1. 10. 2019 ústavním nálezem sp. zn. Pl. ÚS 5/19 o zrušení čtyř slov, která do § 18a odst. 1 písm. f) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zavedl zákon č. 125/2019 Sb., s účinností ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Tato slova znějí „s výjimkou finanční náhrady“.

<sup>43</sup> „O získávání a rozdělování finančních prostředků na stavební a podobné účely pečují v náboženských společenstvích jejich speciální instituce, jako je Fond bratrské pomoci v Československé husitské nebo Jeronýmova jednota v Českobratrské církvi evangelické, obdoba Gustav-Adolf-Werke v Německu a Rakousku.“ TRETERA, Jiří Rajmund, HORÁK, Záboj,

Každoroční pokles státního příspěvku, použitelného mj. na účel úhrad platů duchovních, řeší například pražská arcidiecéze zavedením „Fondu svatého Vojtěcha“, tj. fondu mzdové podpory (služného) duchovních, založeného za účelem „vytváření finančního zdroje určeného na financování osobních nákladů duchovních v služebním vztahu s Arcibiskupstvím pražským“. Na tento účel se již odevzdávají výnosy kostelních sbírek čtyřikrát ročně.

Na rozdíl od někdejšího systému církevních obročí (beneficií), jejichž hospodaření bylo založeno na maximální snaze o soběstačnost,<sup>44</sup> se současné kanonické právo přiklání spíše k masivnímu přerozdělování a centralizaci financování: „Každá diecéze má zvláštní zařízení, které shromažďuje majetek nebo dary k tomu účelu, aby bylo postaráno o udržování duchovních, kteří vykonávají službu ve prospěch diecéze, pokud o ně není postaráno jinak. [...] Pokud je třeba, ustanoví se v jednotlivých diecézích společný fond, z něhož mohou biskupové plnit povinnosti vůči jiným osobám sloužícím církvi a přispívat na různé potřeby diecéze a jímž také mohou bohatší diecéze pomáhat chudším.“<sup>45</sup>

Ve výsledku jsou katolické farnosti zatěžovány stále čtenějšími povinnými sbírkami, jejichž výnosy posílají biskupstvím, a navíc také bývá diecézemi vysoce zdaňovány nebo někdy i přímo odnímány nejlukrativnější majetky, jež farnosti získaly v procesu naturálních restitucí. Přitom ovšem hlavní břemeno péče o majetek zůstává nadále na bedrech místních duchovních správců. Oproti nadsazeným očekáváním se tak spíše naplňuje realisticky formulovaná předpověď: „Všem je jasné, že úplná restituce církevního majetku je věc obtížná a pravděpodobně by dostatečně ekonomicky církve nezajistila.“<sup>46</sup>

## Závěrem

Očekávání vkládaná do církevních restitucí a samofinancování církví nebudou v mnoha ohledech naplněna. V katolické církvi bude záležet na tom, jak si budou počínat jednotlivé diecéze a konkrétní řeholní řády. Samofinancování a nezávislost na veřejných rozpočtech znamená svým způsobem ústup z předchozího postavení církví, které mělo k veřejnoprávnosti v tomto ohledu určitě blíže. Situace, kdy stát přispívá i na provoz církví, lze někdy považovat za projev jeho příznivého postoje k náboženství (*favor religionis*), jindy naopak za sna-

---

*Konfesní právo...*, s. 251.

<sup>44</sup> Srov. CIC/1917, kán. 1409 a násl.

<sup>45</sup> CIC/1983, kán. 1274, § 1 a § 3.

<sup>46</sup> TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církev...*, s. 133.



hu státní moci pokusit se církve a náboženské společnosti ovládnout. V České republice, která se již zbavila hrazení služného duchovních státem, setrvaly ve veřejnoprávním prostoru státem placené služby kaplanů, ať vojenských, vězeňských či nemocničních, a navíc zde existuje privilegované financování církevních škol oproti školám soukromým. Jiné instituce v rukou církví, zejména charitní, sociální nebo zdravotnické, jsou financovány za stejných podmínek a podle stejných právních předpisů, jako obdobné instituce necírkevní. Totéž platí také pro oblast církevních kulturních památek. Mezi zvláštními právy církví a náboženských společností jsou však také některá další, jež nijak přímo nesouvisí s jejich financováním, totiž právo výuky náboženství na státních školách, oddavek s občanskými účinky a respektování zpovědního tajemství.<sup>47</sup> I tato práva však církvím dávají možnost vstoupit do veřejnoprávní sféry, kde jiné obdobné na státu nezávislé subjekty nepůsobí.

#### LITERATURA:

- ČAČÍK, Marián Bartoloměj, *In favorem restitutionis – teorie a praxe*, in: *Revue církevního práva* 76-3/2019, s. 81–96.
- Dohoda o duchovní službě ve vězeňství*, in: *Revue církevního práva* 58-2/2014, s. 55–61.
- Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem obrany ČR, Ekumenickou radou církví v ČR a Českou biskupskou konferencí*, in: *Revue církevního práva* 10-2/1998, s. 129–135.
- DUKA, Dominik, *Přátelská odluka a kooperace jsou si blízké*, in: LOUŽEK, Marek (ed.), *Vztah církví a státu. Sborník textů*, Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2004, s. 17–23.
- HRDINA, Antonín Ignác, *Náboženská svoboda v právu České republiky*, Praha: Eurolex Boemia, 2004.
- HRDINA, Ignác Antonín, *Texty ke studiu konfesního práva I. – Evropa a USA*, Praha: Karolinum, 2006.
- CHOCHOLÁČ, Aleš, *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*, Praha: Wolters Kluwer, 2016.
- JÄGER, Petr, *Svoboda vyznání a právní poměry církví a náboženských společností v letech 1948–1989*, in: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch, *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*, Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2009, s. 769–810.
- Kodex kanonického práva. Úřední znění textu a překlad do češtiny*, Praha: Zvon, 1994.
- KOP, František, *Překlad Kodexu kanonického práva*, Brno: Diecézní církevní soud, 2009.
- KŘÍŽ, Jakub, *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*, Praha: C. H. Beck, 2011.
- KŘÍŽ, Jakub, VALEŠ, Václav, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Komentář*, Praha: C. H. Beck, 2011.
- LÖFFLER, René, *Ungestraft aus der Kirche austreten?*, Würzburg: Echter Verlag, 2007.
- POTZ, Richard, SCHINKELE, Brigitte, SCHWARZ, Karl, SYNEK Eva Maria, WIESHAIDER

<sup>47</sup> Srov. zákon č. 3/2002 Sb., § 7 odst. 1 písm a), písm. c), písm. e) platného znění.

- Wolfgang, *Recht und Religion in Mittel- und Osteuropa*. Band 2: TRETERA, Jiří Rajmund, WIESHAIDER, Wolfgang, *Tschechien*, Wien: WUV Universitätsverlag, 2004.
- RADVANOVÁ, Senta, ZUKLÍNOVÁ, Michaela, *Kurs občanského práva. Inštituty rodinného práva*, Praha: C. H. Beck, 1999.
- Smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolcem o úpravě vzájemných vztahů*, in: *Revue církevního práva* 22-2/2002, s. 163–175.
- TRETERA, Jiří Rajmund, *Stát a církev v České republice*, Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002.
- TRETERA, Jiří Rajmund, HORÁK, Záboj, *Konfesní právo*, Praha: Leges, 2015.

**Michaela Moravčíková**  
(editor)

**CIRKEV  
V EKONOMICKO-PRÁVNÝCH  
SÚVISLOSTIACH**

Zodpovedný redaktor: Mgr. Peter Kolník  
Grafická úprava: Jana Janíková  
Návrh obálky: Mgr. Marek Petržalka

Pre Právnickú fakultu Trnavskej univerzity v Trnave  
vydalo vydavateľstvo Typi Universitatis Tyrnaviensis,  
spoločné pracovisko Trnavskej univerzity  
a VEDY, vydavateľstva Slovenskej akadémie vied, ako 431. publikáciu.

**ISBN 978-80-568-0704-0**