

## PŘEHLED DOPADŮ NÁVRHU PRÁVNÍHO PŘEDPISU

1. Základní identifikační údaje			
Název návrhu právního předpisu			
Zákon, kterým se mění 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			
Předkladatel	Spolupředkladatel	Stanovený termín předložení vládě, v případě návrhu vyhlášek předsedovi LRV	Předpokládaný termín nabytí účinnosti
MK		03.27	01.28
Transpozice práva EU: číselné označení právních předpisů EU a jejich název v českém znění <sup>1</sup>		Termín stanovený pro implementaci	
		MM.RR	
2. Definice problému			
<p>Mezi hlavní strategické směry vlády patří "Bezpečná země a ochrana občanů" (bod 5). V programovém prohlášení vláda uvádí: "Bezpečnost občanů a stabilita společnosti patří mezi naše nejvyšší priority" (kapitola 3).</p> <p>Důležitým činitelem, který přispívá ke stabilitě společnosti, jsou mj. transparentní a zákony dodržující církve a náboženské společnosti (dále také jen "církve"). Na druhé straně k zajištění bezpečnosti občanů je zapotřebí, aby stát měl dostatečné nástroje pro eliminaci případného rizika, které by ze strany církví a náboženských společností mohlo hrozit.</p> <p>Na základě usnesení Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu Parlamentu České republiky vypracovalo Ministerstvo kultury (dále jen "MK" nebo "ministerstvo") analýzu možností reakce státu na nedodržování či obcházení zákonů ze strany církví. Na základě této analýzy byly identifikovány následující problémy:</p>			
<b>2.1 Neexistence sankce za nedodržování základního dokumentu církve</b>			
<p>Každá registrovaná církev musí mít vypracovaný a ve veřejné sbírce listin zpřístupněný tzv. základní dokument, jehož obsah je definován zákonem. Tento dokument umožňuje státu i veřejnosti zjistit základní informace o té které církvi. Základní dokument je v průběhu registrace církve podroben pečlivému zkoumání, přičemž MK je povinno přezkoumat i to, zda s ním činnost církve není v rozporu. Jakmile je však církev registrována, stát již prakticky nemá možnost zasáhnout, pokud církev svůj základní dokument nedodrží. Nedodržování základního dokumentu zákon nijak nespojuje se sankcemi. Hypoteticky tak může v Česku působit registrovaná církev, která se postupem času stane zcela jinou církvi, než jaká byla registrována, aniž by s tím stát mohl něco dělat.</p>			
<b>2.2 Upřesnění důvodů pro odmítnutí registrace církve</b>			
<p>Zákon v současné době vyjmenovává (byť deklaratorně) několik důvodů, které vedou k zamítnutí registrace církve. Mezi nimi je závažné narušování veřejné mravnosti, veřejného pořádku nebo veřejného zdraví, a dále utajování učení vcelku nebo v některých částech. Na rozdíl od Listiny základních práv a svobod v tomto výčtu tedy není zohledněna ochrana veřejné bezpečnosti. Zároveň je nejasné, před kým má být učení utajováno - zda pouze před zájemci či členy, nebo i před orgány veřejné moci.</p>			

<sup>1</sup> V případě, že se jedná o směrnici přijatou legislativním postupem, u které může být postupováno podle čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování EU, tato skutečnost se výslovně uvede.

### 2.3 Nedostatečné zajištění informací o způsobu financování církve, která žádá o přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv

Církev může požádat o přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv (vyučování náboženství, armádní a vězeňští kaplani, církevní sňatky, církevní školy, zpovědní tajemství), pokud splní zákonem předepsané podmínky. Pokud jde o financování církve, postačí podle stávající úpravy, pokud církev zasílala 10 let ministerstvu své účetní závěrky. Pro posouzení hospodaření církve v souvislosti s rozhodnutím o přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv však nejsou účetní výkazy církve jako takové vypovídající, protože hlavní hospodářské operace mohou probíhat v církvích zřízených právnických osobách, zatímco mateřská církev může být jen ekonomicky prázdnou skořápkou. Zároveň z pouhých účetních závěrek nelze vyčíst, zda církev není finančně závislá na rizikových subjektech.

### 2.4 Nemožnost ukončit výkon funkce statutárního orgánu cizinci, který ohrožuje bezpečnost

Pokud je statutárním orgánem církve nebo evidované právnické osoby osoba, která představuje pro Česko bezpečnostní riziko, stát nemá možnost reflektovat tuto situaci (výmazem z rejstříku), byť by byla vyhoštěna či zařazena na sankční seznam.

### 2.5 Neaktuální údaje v církevních rejstřících

Církev jsou povinny hlásit změny do církevních rejstříků (např. změna statutárního orgánu) do 10 dnů ode dne, kdy ke změně došlo, ovšem za nedodržení této lhůty není stanovena žádná sankce. V praxi tuto lhůtu církve v řadě případů nedodržují a ministerstvo je pak povinno zapisovat do rejstříku informace i s několikaměsíčním zpožděním, což je vzhledem k materiální publicitě rejstříků nadále neakceptovatelné.

### 2.6 Možnost opakovaného porušování zákona

Pokud církev porušuje zákon, musí ji nejprve ministerstvo vyzvat, aby od nezákonné činnosti upustila. Jestliže církev od vytýkaného jednání ve stanovené lhůtě upustí, ministerstvo správní řízení o zrušení registrace nezahájí. Nicméně pokud se církev následně znovu dopustí téže dříve vytýkané činnosti, musí jí být (přínejmenším alespoň podle některých právních výkladů) opět zaslána výzva k upuštění. Církev opět od činnosti upustí, přičemž tento ping-pong se může neustále opakovat.

### 2.7 V případě zániku jsou církve nuceny likvidační zůstatek předat jiným registrovaným církvím a náboženským společnostem

V případě zániku církve je provedena její likvidace, přičemž likvidační zůstatek přechází na jinou registrovanou církev a náboženskou společnost, případně na stát, který jej musí využít ve prospěch ostatních registrovaných církví a náboženských společností. Tím jsou církve donuceny k tomu, že jejich likvidační zůstatek využijí jiné církve. Smyslem tohoto zákonného ustanovení však dle důvodové zprávy bylo, aby likvidační zůstatek nebyl využit ve prospěch zakladatelů církve, nikoliv aby církev byla nucena podpořit "konkurenční" subjekty. Nehledě na to, že církve a náboženské společnosti s mezinárodním přesahem mohou před svým očekávaným zrušením cíleně převést svůj majetek na sesterskou zahraniční strukturu, jak ukazuje praxe, zatímco církve ryze tuzemské tuto možnost nemají.

2.8 Některé církve, které mají přiznáno oprávnění k výkonu zvláštních práv, neplní svoji povinnost zveřejňovat výroční zprávu o výkonu zvláštních práv. Stát nemá nástroj, kterým by plnění této povinnosti vymáhal.

## 3. Cíl návrhu právního předpisu

3.1 Zajistit, aby nevznikal rozpor mezi základním dokumentem registrované církve a skutečnou praxí církve.

3.2 Upřesnit důvody pro zamítnutí registrace církve.

3.3 Zvýšit ekonomickou transparentnost církve, která žádá o přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv.

3.4 Umožnit státu ex offo ukončit funkci statutárního orgánu, který představuje bezpečnostní riziko.

3.5 Zajistit aktuálnost údajů v církevních rejstřících.

3.6 Znemožnit opakované porušování církevního zákona.

3.7 Modifikovat povinné využití likvidačního zůstatku po zrušené církvi, aby církev nebyla nucena podporovat "konkurenční" subjekty.

3.8 Vytvořit nástroj, kterým budou církve nuceny plnit svoji zákonnou povinnost zveřejňovat výroční zprávy o výkonu zvláštních práv.

4. Varianty přípravy legislativního návrhu:  ANO  NE

Bylo zvažováno, zda by některé z problémů nebylo možné řešit domluvou s církvemi, tedy na základě dobrovolnosti (cíle 3.1, 3.3., 3.5, 3.8). Praxe však ukazuje, že cílů 3.1, 3.5 a 3.8 nelze bez legislativní změny dosáhnout. U cíle 3.3 neexistuje prozatím žádná praxe, ovšem nelze předpokládat, že by církev dobrovolně předala státu údaje o svém financování, zvláště, pokud by bylo rizikové. Cíle 3.2 by bylo možné spíše dosáhnout soudní praxí. Cíle 3.4, 3.6 a 3.7 nelze řešit jinak než legislativně.

5. Stanovisko předkladatele k zpracování RIA:  ANO  NE

Kromě cílů 3.2 a 3.6 je možné problém řešit různými variantami (různé druhy sankcí, různý rozsah požadovaných informací, různé důvody pro ukončení funkce statutárního orgánu ex offo). Je třeba zvážit výhody a nevýhody jednotlivých variant a důkladně je prodiskutovat s dotčenými subjekty.

6. Přijetí prováděcích právních předpisů:  ANO  NE

7. Dotčené subjekty

církev a náboženské společnosti, Ministerstvo kultury, věřící, veřejnost

8. Konzultace

církev a náboženské společnosti, Ministerstvo vnitra, Bezpečnostní informační služba

9. Dostupná data

Návrh nevychází z analýzy datové základny, ale z konkrétních problémů identifikovaných na základě praxe Ministerstva kultury.

10. Charakteristika specifických dopadů

10.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty  ANO  NE

10.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR  ANO  NE

10.3 Dopady na podnikatelské prostředí  ANO  NE

Vzhledem k postupnému samofinancování církví vstupují církevní právnické osoby stále častěji svými obchodními vztahy do podnikatelského prostředí. Pozitivní dopad pro podnikatelské prostředí bude mít především zvýšení aktuálnosti a tím i posílení důvěryhodnosti veřejných církevních rejstřníků.

10.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky  ANO  NE

10.5 Sociální dopady  ANO  NE

V církvích vzniká napětí (občas i medializované), pokud církevní vedení nedodržuje vnitřní církevní předpisy. Bude-li vynutitelné dodržování alespoň základního dokumentu církve, přispěje to k sociálnímu smíru různých vnitrocírkevních skupin.

10.6 Dopady na rodiny  ANO  NE

10.7 Dopady na spotřebitele  ANO  NE

10.8 Dopady na životní prostředí  ANO  NE

10.9 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů  ANO  NE

10.10 Dopady na výkon státní statistické služby  ANO  NE

Při jedné z variant řešení by bylo zapotřebí, aby při sčítání lidu bylo zachováno dobrovolné vyplňování kolonky náboženská příslušnost.

10.11 Zhodnocení korupčních rizik  ANO  NE

V církevním prostředí, stejně jako všude jinde, existují korupční rizika. Policie ČR např. vyšetřovala případy, kdy církevní představitel nakládal s církevním majetkem v rozporu s církevními předpisy (např. bez souhlasu příslušného církevního orgánu), nicméně nedošlo-li k porušení zákona, případy odložila. Bude-li silněji vynucováno, aby církevní představitel postupoval v souladu se základním dokumentem církve (např. tedy nezczit majetek bez souhlasu orgánu), riziko korupce se sníží.

10.12 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu  ANO  NE

Stát bude mít možnost ukončit ex offio funkci statutárního orgánu osobě, která představuje bezpečnostní riziko.

## 11. Kontakty na zpracovatele

Petr Šimůnek, vedoucí

samostatné oddělení církví a náboženských společností Ministerstva kultury

257 085 571, petr.simunek@mk.gov.cz