



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobkyně Církve československé husitské, se sídlem Wuchterlova 523/5, 160 00 Praha 6 – Dejvice, zastoupené Mgr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem se sídlem Opletalova 919/5, 110 00 Praha 1, proti žalovanému Ministerstvu kultury, se sídlem Maltézské náměstí 1, 118 11 Praha 1, v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu žalovaného,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně se domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného; ten spatřuje (po upřesnění na výzvu soudu) v postupech, kterými žalovaný při veřejnosprávní kontrole ve dnech 8. – 19. srpna 2011 vykládal obsah vnitřních předpisů žalobkyně a kterými kontroloval, zda a nakolik žalobkyně dodržuje své vnitřní předpisy, a dále v jeho požadavcích na předkládání dokladů pro potřeby kontroly dodržování vnitřních předpisů žalobkyně (zejména dokladů o členství duchovních v církvi – „křestních listů“). Žalovaný po skončení kontroly dospěl k 32 kontrolním zjištěním, z nichž 28 je založeno na interpretaci vnitřních předpisů žalobkyně. Církve přitom spravují své záležitosti nezávisle na státních orgánech, jak to plyne z čl. 16 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a z § 4 odst. 3 zákona 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). Právo církví na autonomii, k níž se ostatně opakovaně vyjádřil Ústavní soud, lze omezit jen z důvodů taxativně vymezených v čl. 16 odst. 4 Listiny.

Žádný zákon, a to ani zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ani zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, neumožňují žalovanému kontrolovat dodržování vnitřních předpisů

žalobkyně; žalovaný má pouze kontrolovat plnění povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů nebo uložených na základě těchto předpisů (§ 3 odst. 1 zákona o státní kontrole). V rozporu s tím však žalovaný vyžadoval a následně posuzoval dokumenty, které nejsou v žádném vztahu k předmětu kontroly (např. doklady o vzdělání duchovních či o členství duchovních v církvi). Konkrétně se žalovaný vyjadřoval k možnosti žalobkyně uzavřít služební poměr s konkrétními osobami (ač mu to nepřísluší, ostatně to nepřísluší ani soudu); tvrdil, že duchovním chybí základní teologické vzdělání (takový požadavek však neplyne ze zákona, pouze z vnitřního předpisu žalobkyně) a že chybějí doklady o členství duchovních v církvi (otázka členského vztahu určité osoby k církvi je opět vnitřní záležitostí církve); zpochybňoval řádné ustanovení a pastorační činnost duchovních, kteří jsou zařazeni do kulturně vzdělávacího a pastoračně misijního odboru diecézní rady Pražské diecéze Církve československé husitské (dále též „CČSH“).

Důsledky tohoto nezákonného zásahu trvají a hrozí jeho opakování: ačkoli totiž žalobkyně opakovaně upozorňovala žalovaného na nezákonnost zásahu, žalovaný předal protokol o kontrole Generálnímu finančnímu ředitelství za účelem zahájení řízení, jehož výsledkem by mělo být vrácení údajně zneužitých prostředků z veřejných rozpočtů a sankcionování žalobkyně. Lze přitom důvodně očekávat, že finanční orgány se budou řídit právním názorem žalovaného. Žalovaný provádí veřejnosprávní kontrolu u církví a náboženských společností několikrát do roka; vzhledem k tomu, že církví a náboženských společností financovaných podle zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, je pouze sedmnáct, existuje vysoká pravděpodobnost brzkého opakování zásahu.

Žalobkyně proto navrhla, aby soud zakázal žalovanému při výkonu této veřejnosprávní kontroly zasahovat do práv žalobkyně výkladem jejích vnitřních předpisů a kontrolou jejich dodržování, a dále aby určil, že výše zmíněné postupy a požadavky představují nezákonný zásah do práv žalobkyně.

Žalovaný navrhl odmítnutí, případně zamítnutí žaloby. (Návrh na odmítnutí vycházel z původního petitu žaloby, který žalobkyně následně po výzvě soudu upravila.) Žalovaný vykonává tzv. veřejnosprávní kontrolu podle zákona o finanční kontrole mj. vůči příjemcům veřejné finanční podpory (§ 8 odst. 2 zákona o finanční kontrole), kam podle § 2 písm. j) citovaného zákona patří i prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu. Kontrolovaným subjektem tak je i registrovaná církev, která čerpá ze státního rozpočtu finanční prostředky na osobní požitky duchovních a provozní náklady podle zákona č. 218/1949 Sb. Finanční kontrola je přitom přísnější než jiné druhy kontrolních činností, neboť vedle porušení právních předpisů zkoumá i nevhodné, neúčelné a neefektivní nakládání s veřejnými prostředky [§ 4 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole]. Finanční orgány nejsou žalovanému instančně podřízeny; výsledky případného správního řízení o porušení rozpočtové kázně bude žalobkyně moci nechat přezkoumat u správního soudu.

Autonomie církví spočívá především v tom, že církve si řídí svůj vnitřní život nezávisle na státu a mají právo svobodně si ustavovat své orgány a duchovní; služební poměr mezi církví a osobou, která má vykonávat duchovní činnost, je mimo ingerenci státu. Kontroly vykonávané vůči právníkům osobám, tedy složitým sociálním organismům, jimiž jsou i církve, však často vyžadují zjistit, zda a jak byly promítnuty povinnosti stanovené právními předpisy dovnitř organizační struktury kontrolované osoby formou vnitřních normativních předpisů nebo i individuálních pokynů a nakolik takto autonomně vytvořená vnitřní pravidla byla reálně dodržována. Jestliže podle zákona stát ze státního rozpočtu hradí platy a další osobní požitky duchovním (nikoli jiným osobám), a jestliže pravidla určující, které osoby jsou duchovními, jsou obsažena ve vnitřních předpisech církve, je ke kontrole plnění právní povinnosti církve vyplácet osobní požitky (jen) duchovním nezbytné zjistit, jak byla tato

vnitřní pravidla stanovena a zda byla dodržována [k tomu žalovaný odkázal i na § 11 odst. 4 písm. b) zákona o finanční kontrole]. Účelem kontroly nebylo posuzovat správnost nastaveného systému výběru duchovních, popřípadě nutit žalobkyni ke změně takového systému: účelem bylo ověřit plnění povinnosti dodržovat rozpočtovou kázeň a vynakládat prostředky hospodárně. Zásadní bylo v tomto ohledu zjištění, že žalobkyně nerespektovala ani vlastní vnitřní předpisy, které si sama pro sebe dobrovolně stanovila. Žalovaný zdůraznil, že Ústava ČČSH, Řád duchovenské služby ČČSH i Organizační řád ČČSH jsou součástí základního dokumentu žalobkyně, který obsahuje i způsob ustavování a odvolávání duchovních a seznam v církvi používaných označení duchovních a který byl včetně příloh registrován žalovaným. Je absurdní, pokud žalobkyně čerpá finanční prostředky ze státního rozpočtu a pro nakládání s nimi si autonomně stanoví určitá pravidla, která však následně porušuje a současně tvrdí, že do toho státním orgánům nic není: tímto způsobem by vznikl zcela nekontrolovatelný prostor pro porušování rozpočtové kázně. Zjištění o porušení pravidel vnitřních předpisů církve v této věci mají vždy bezprostřední vztah k závěru o porušení rozpočtové kázně nebo o ne hospodárném či neprůkazném nakládání s veřejnými prostředky ze státního rozpočtu určenými na platy duchovních.

Žalobkyně v replice podotkla, že stát se s vnitřními předpisy církví neseznamuje; církve je nejsou povinny předkládat ani při registraci. Právě proto, aby státní moc nemusela od církví vyžadovat předložení jejich vnitřních předpisů, byla vytvořena zvláštní konstrukce tzv. základního dokumentu (§ 10 odst. 3 zákona o církvích a náboženských společnostech). Státní moc se do kontaktu s vnitřními předpisy církví dostává pouze za předpokladu, že církev sama na ně odkáže ve svém základním dokumentu. Žalobkyně nemá v souvislosti s přijímáním finančních příspěvků na platy duchovních žádný úkol, který by jí uložila státní moc; není-li úkolu, nelze měřit hospodárnost, účelnost a efektivnost. Žalobkyně upozornila na tzv. Deklaraci shody mezi ministrem kultury a představiteli sedmnácti církví a náboženských společností, ve které církve samy dobrovolně přistoupily na žádost státu o zmrazení výše finančních prostředků poskytovaných na platy duchovních (z toho je zřejmé, že stát nemůže tyto finanční prostředky jednostranně omezit). Počet duchovních je přitom hlavní faktor ovlivňující výši finančních prostředků poskytovaných státem. Nemůže-li stát ovlivňovat hospodárnost prostřednictvím regulace počtu duchovních, tím méně ji může ovlivňovat prostřednictvím zásahů do vnitřní autonomie církve. Žalovaný rovněž nezákonně požadoval doklad o „členství duchovních v církvi“; zákon takový pojem ani nezná, především ale existenci služebního poměru duchovního je oprávněna potvrdit pouze žalobkyně a žalovaný to nemůže přezkoumávat.

Žalovaný v duplice uvedl, že institut hospodářského zabezpečení církví není součástí vnitřní autonomie církví. Stát nemůže vynakládat účelově vázané prostředky neomezeně jen na základě prohlášení církve; nelze přitom zaměňovat pravomoc kontrolovat nahlášený počet duchovních za pravomoc regulovat počet duchovních v církvi. Registračnímu řízení podléhají i ty části vnitřních předpisů, na něž odkazuje základní dokument; tímto způsobem získává část vnitřního předpisu charakter základního dokumentu. Údaje v základním dokumentu pak musí respektovat nejen žalovaný, ale i samotná církev. Bod 7 základního dokumentu ČČSH stanoví, že přijímání do služebního poměru, provádění změny služebního poměru a propouštění ze služebního poměru se děje vždy způsobem a za podmínek stanovených v Ústavě – článku 15 a následujících, v Organizačním řádu v § 29 a § 51 až § 54 a v Řádu duchovenské služby – v hlavě druhé, § 17 až § 38. Prostřednictvím odkazu tak byla ustanovení vnitřních předpisů vtažena do sféry základního dokumentu. Při kontrolní činnosti žalovaný závazně neurčoval, zda služební poměr duchovního trvá: pouze zjišťoval, zda údaje vykazované žalobkyní, které jsou rozhodné pro vyplacení hospodářského zabezpečení, byly věrohodně prokázány či nikoliv. Speciální pastorační činnost duchovních je možná, podle

vnitřních předpisů CČSH však musí probíhat v rámci organizační jednotky církve či v církevní právnické osobě. Duchovní, o něž v dané věci šlo, přitom byli zaměstnání v obecně prospěšných společnostech (Husitská umělecká škola Harmonie, Nízkoprahový klub Husita) či ve školské právnické osobě (Církevní základní a mateřská škola Archa v Petroupimi).

Podle žalobkyně není skutečnost, zda někdo je či není duchovním, skutkovým zjištěním: k takovému závěru je třeba posoudit řadu otázek (např. vnitrocírkevní platnost svěcení), což lze učinit pouze aplikací vnitřních předpisů církve. Protože takový postup by byl zásahem do vnitřní autonomie církve, nezbyvá žalovanému než vycházet ze sdělení žalobkyně, které osoby jsou duchovními a které nikoliv.

Žaloba není důvodná.

Soud souhlasí se žalobkyní v tom, že samotné postupy při kontrolní činnosti (na rozdíl od protokolu o kontrole a rozhodnutí o námitkách proti protokolu) mohou být nezákonným zásahem. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve vztahu k daňové kontrole, nezákonným zásahem může být jak její zahájení, tak samotné její provádění (srov. č. 735/2006 Sb. NSS). Nezákonná by byla například kontrola při shodném předmětu bezdůvodně opakovaná, kontrola prováděná v době, kdy již uplynula lhůta k vyměření daně, kontrola osoby, která byla členem již neexistující právnické osoby, nebo kontrola, v jejímž průběhu dochází k nezákonnému postupu ze strany pracovníka správce daně. Přiměřeně se tyto závěry použijí i pro kontrolu prováděnou podle zákona o státní kontrole a zákona o finanční kontrole.

Žaloba, kterou se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem (tj. toho, aby soud žalovanému něco zakázal nebo přikázal), je přípustná pouze tehdy, jestliže žalobce vyčerpал právní prostředky stanovené k jeho ochraně. U daňové kontroly podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jsou takovým prostředkem námitky proti postupu pracovníka správce daně, které se podávají v průběhu daňové kontroly. Zákon o státní kontrole, jehož procesními pravidly se řídí i veřejnosprávní kontrola podle zákona o finanční kontrole, nezná institut, který lze uplatnit v průběhu kontroly; za prostředek stanovený k ochraně kontrolovaného je tak třeba pokládat námitky proti protokolu o kontrole, který se sepisuje až po ukončení kontroly a který obsahuje kontrolní zjištění (námitky totiž mohou směřovat nejen proti samotným kontrolním zjištěním, ale také proti způsobu, jakým byly získány podklady pro ně – tedy proti postupu kontrolujícího pracovníka). Tyto námitky žalobkyně uplatnila a žalovaný o nich rozhodl dne 30. listopadu 2011. Za okamžik, kdy se žalobkyně dozvěděla o nezákonném zásahu a od něž plyne dvouměsíční lhůta pro podání žaloby (§ 84 odst. 1 s. ř. s.), je tak nutno považovat okamžik, kdy jí bylo doručeno rozhodnutí o námitkách. To se stalo dne 2. prosince 2011 a žaloba byla podána dne 1. února 2012, tedy včas.

Kromě ochrany před nezákonným zásahem spočívající v tom, aby soud žalovanému zakázal při výkonu veřejnosprávní kontroly zasahovat do práv žalobkyně výkladem jejich vnitřních předpisů a kontrolou jejich dodržování, se žalobkyně domáhá i deklaratorního výroku – tedy určení, že takto popsáný zásah byl nezákonný.

Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Podle § 87 odst. 3 soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Žalobce tedy může v řízení před soudem žádat buď deklaratorní výrok o tom, že zásah byl nezákonný, nebo výrok konstitutivní, kterým soud žalovanému přikáže či zakáže určité

jednání. Pokud však v době rozhodování soudu byl již tvrzený zásah ukončen, netrvaly jeho důsledky ani nehrozí jeho opakování, nemůže být žalobce úspěšný s petitum žádajícím, aby soud zakázal žalovanému další porušování žalobcova práva.

Žalobkyně v této věci se první částí svého petitu domáhala toho, aby soud zakázal žalovanému při veřejnosprávní kontrole zasahovat do jejích práv způsobem popsáním v žalobě. Takový zákaz by však soud mohl vyslovit jen v případě, že by tvrzený zásah stále trval, nebo by trvaly jeho důsledky, nebo by hrozilo jeho opakování. Soud nepochybuje o tom – a žalobkyně to ostatně ani netvrdí – že tvrzený zásah netrvá: kontrola, při níž žalovaný pracoval mj. s vnitřními předpisy žalobkyně, byla skončena, byl o ní sepsán protokol a bylo i rozhodnuto o námitkách žalobkyně proti kontrolnímu protokolu. Soud má na rozdíl od žalobkyně za to, že netrvaly ani důsledky zásahu. Žalovaný sice předal kontrolní protokol místně příslušnému finančnímu úřadu (nikoli Generálnímu finančnímu ředitelství), jak mu to ukládá § 22 odst. 6 písm. b) zákona o finanční kontrole, nicméně je na tomto orgánu, zda zahájí řízení. Pokud se tak stane, budou žalobkyni opět k dispozici standardní prostředky ochrany před činností správních orgánů – buď žaloba na ochranu před nezákonným zásahem v podobě kontroly, kterou by finanční úřad případně u žalobkyně prováděl, nebo žaloba proti rozhodnutí, jímž by žalobkyni byla uložena povinnost uhradit do státního rozpočtu neoprávněně použité rozpočtové prostředky. Za důsledek kontrolních postupů žalovaného tak nelze považovat případné zahájení řízení u finančního úřadu, a už vůbec ne z něj vzešlé rozhodnutí, protože další postup a posouzení věci jsou plně na úvaze finančního úřadu: žalovaný nemůže finanční úřad nijak ovlivňovat či nutit jej k určitým procesním krokům.

Žalobkyně má za to, že hrozí opakování zásahu; to dovozuje ze skutečnosti, že veřejnosprávní kontroly se provádějí pravidelně několikrát do roka postupně u různých církví a náboženských společností, které jsou financovány stejným způsobem jako žalobkyně. S ohledem na jejich nízký počet je přitom podle žalobkyně pravděpodobné, že ji brzy čeká kontrola další. Podle soudu však nelze vykládat hrozbu opakování zásahu takto extenzivně. Je pravděpodobné, že pokud by žalovaný opět prováděl u žalobkyně veřejnosprávní kontrolu, postupoval by obdobně jako v nyní zkoumaném případě. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud (viz rozsudek publikovaný pod č. 932/2006 Sb. NSS), hrozba opakováním nezákonného zásahu musí splňovat alespoň minimální kritéria určitosti. Pokud by žalovaný při nové kontrole opět zkoumal, zda žalobkyně doložila, že osoby, jímž byly vypláceny požitky určené pro duchovní, jsou podle vnitřních předpisů žalobkyně skutečně duchovními, nebylo by možno toto jednání žalovaného s dostatečnou mírou určitosti ztotožnit s jednáním původním; toto případné nové jednání vůči žalobkyni, byť by i vykazovalo znaky nezákonného zásahu, by tedy nebylo možno považovat za opakování původního zásahu, nýbrž za zásah nový.

Soudu je známo, že novější judikatura NSS (viz např. rozsudky ze dne 11. května 2010, č. j. 9 Aps 1/2010-78, a ze dne 15. července 2010, č. j. 5 Aps 1/2010-51) už nahlíží na možnost opakování zásahu benevolentněji: při dosavadním přísném výkladu by totiž zákonná eventualita spočívající v hrozbě opakování (tétož) zásahu nemohla nastat prakticky nikdy. V této věci však nebylo nutné zamýšlet se nad tím, nakolik možnost opakování skutečně hrozí: úvaha o tom se totiž může odvíjet teprve od zjištění, zda k nezákonnému zásahu vůbec došlo – jinak by neměla smysl. Takové zjištění však soud neučinil, jak bude rozvedeno níže.

Petitum, jímž žalobkyně žádala soud, aby žalovanému zakázal určité postupy při veřejnosprávní kontrole, tedy nelze vyhovět, protože zásah již netrvá, netrvaly ani jeho důsledky a nehrozí opakování zásahu. K posouzení zbývá otázka, zda tyto postupy představovaly nezákonný zásah; ani v tom však soud nedává žalobkyni za pravdu.

Podle čl. 16 odst. 2 Listiny spravují církev a náboženské společnosti své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce

nezávisle na státních orgánech. Totéž stanoví i § 4 odst. 3 zákona o církvích a náboženských společnostech, podle nějž církve a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustanovují a ruší své orgány, ustanovují a odvolávají své duchovní a zřizují a ruší církevní a jiné instituce podle svých předpisů nezávisle na státních orgánech.

Soud má za to, že žalovaný svým postupem při kontrole nenarušil princip vnitřní autonomie, který církvím zaručuje nejen zákon, ale i Listina. Kontrolní činnost žalovaného byla zaměřena k jedinému cíli: zjistit, zda jsou rozpočtové prostředky, které stát žalobkyni poskytuje výlučně na platy a osobní požitky duchovních, skutečně vynakládány tímto způsobem, tedy zda žalobkyně respektuje jejich účelové určení. Žalobkyně svým tvrzením, podle nějž žalovaný vykládal a kontroloval její vnitřní předpisy, vytváří dojem, že žalovaný si osoboval pravomoci, které v souladu s principem autonomie náleží pouze církvi samotné a jejím orgánům: církev si totiž své předpisy sama tvoří, sama je vykládá a sama je aplikuje – tedy ve vnitrocírkevních otázkách je vůči osobám, které jejím předpisům podléhají, zákonodárcem, výkonným orgánem i soudcem, a stát v této oblasti nemá žádnou moc. Toto žalobní tvrzení je však nepřesné. Při kontrole nakládání s rozpočtovými prostředky nemůže stát ignorovat, jak vnitřní předpisy církve vymezují status duchovního, požadavky na výkon jeho funkce, na jeho organizační zařazení apod.: jinak by nemohl zjistit, zda jsou rozpočtové prostředky vypláceny těm osobám, jimž náleží.

Nálezy a usnesení Ústavního soudu, jichž se žalobkyně dovolává, spíše zdůrazňují církevní autonomii v nejobecnější rovině (tedy že církve mají právo stanovit si vlastní pravidla nezávisle na státu), ale nijak nepodporují žalobní argumentaci. Podle Ústavního soudu (I. ÚS 211/96, III. ÚS 136/2000) je věcí církve posuzovat způsobilost osob k výkonu duchovenské činnosti a podle toho určit jejich zařazení, a proto obecné soudy nemohou rozhodovat o věcech služebního poměru duchovních k církvi. Zároveň zde ale Ústavní soud zdůraznil, že osoby vykonávající duchovenskou činnost ji vykonávají z pověření církví podle jejich vnitřních předpisů a obecně závazných právních předpisů. Je tedy zřejmé, že stejně jako stát může stanovit zákonná pravidla taková či onaká, podle vlastní úvahy, ale jakmile jsou stanovena, musí je dodržovat – tak i církev má volnost v tom, jak upraví např. právní postavení svých duchovních, ale jednou stanovená pravidla by pak měla dodržovat, případně je změnit postupem, který si taktéž stanovila. Pokud církev tato svá pravidla nedodržuje, stát se o tom zpravidla nedozví, a pokud ano, stejně se nemůže vložit do případného sporu mezi církví a osobou podléhající jejím předpisům právě s ohledem na princip církevní autonomie (viz I. ÚS 611/06, I. ÚS 1244/07, IV. ÚS 3597/10).

V projednávané věci jde však o jinou situaci: žalovaný se tu nesnažil zasahovat žalobkyni do tvorby vnitrocírkevních pravidel ani vstupovat do vztahů mezi církví a adresáty jejích norem v tom smyslu, že by se vměšoval do jejich vzájemných sporů. Posuzoval naopak vztah mezi státem a žalobkyní, která přijímala od státu finanční prostředky pro potřeby svých duchovních. Neměl přitom jinou možnost, jak se dobrat toho, zda byly finanční prostředky vypláceny správně, než zkoumat, zda žalobkyní označení duchovní skutečně splňovali vnitrocírkevní pravidla pro ně stanovená – tedy zda se opravdu jedná o duchovní. Rozumí se, že žalovaný zkoumal splnění požadavků stanovených samotnou žalobkyní, protože nikdo jiný než sama církev nemůže určovat, co má splňovat její duchovní; přitom důvodně předpokládal, že toto určení se neděje *ad hoc*, ale že církev dodržuje vlastní předpisy, na něž odkázala ve svém základním dokumentu [srov. § 10 odst. 3 písm. g) zákona o církvích a náboženských společnostech].

Respektovat církevní autonomii neznamená slepě věřit pouhému tvrzení církve: i církev, pokud čerpá výhody od státu, musí být schopna doložit, že osoby, jimž byly finanční prostředky vypláceny, splňují všechny potřebné podmínky. V tom, jak žalovaný vykládal vnitřní předpisy žalobkyně, nespatřuje soud žádnou svévoli: žalobkyně měla možnost

předložit požadované doklady i rozhodná znění vnitřních předpisů, ne vždy to však udělala – resp. ani z předložených dokladů nebylo patrné splnění stanovených podmínek – a právě tyto případy byly předmětem kontrolních zjištění.

Žalovaný při kontrole zpochybňoval řádný služební poměr některých osob, postrádal teologické vzdělání a doklady o členství některých duchovních v církvi a nepovažoval za duchovní ty osoby, které – ač třeba při své činnosti i pastoračně působí – pracují mimo strukturu žalobkyně, tedy v obecně prospěšných společnostech či ve školské právnické osobě. Při svých úvahách vycházel z vnitřních předpisů žalobkyně, to však soud považuje za logický a jediný možný způsob, při kterém může mít veřejnosprávní kontrola smysl. Autonomii žalobkyně žalovaný nenarušil: nenutil ji k tomu, aby její duchovní splňovali jiné požadavky, než jaké si sama stanovila, ani se nesnažil rozhodovat o záležitostech, které jsou v její pravomoci (tedy např. o trvání služebního poměru duchovních): pouze vyslovil podezření, že žalobkyně poskytuje finanční prostředky, které jsou určeny výlučně pro duchovní, osobám, které duchovními podle vnitřních předpisů být nemohou.

Ústavní soud dále uvedl (Pl. ÚS 6/02), že stát nesmí zasahovat do činnosti církví, a pokud se jejich aktivita omezí na vnitřní záležitosti (zejména na organizační členění), není možné tato opatření přezkoumávat před státními soudy. Této zásadě se žalovaný nezpronevěřil: nevytýkal žalobkyni, že své požadavky na duchovní stanovila příliš široce či příliš úzce – jen žádal, aby kvalifikace duchovního byla objektivně seznatelná z předložených dokladů. Ostatně Nejvyšší správní soud sice konstatoval (č. 966/2006 Sb. NSS), že právo ustanovovat duchovní mají církve nezávisle na státních orgánech a státním orgánům nepřísluší posuzovat a zjišťovat, které osoby v církvi plní úlohu duchovních – ale nejde o argument ve prospěch žalobního tvrzení, protože NSS také dodal, že tato skutečnost (tj. kdo je duchovním) musí vyplývat ze základního dokumentu (statutu, řádu, stanov apod.) církve – tedy nikoli z pouhého tvrzení církve, které pomijí požadavky základního dokumentu, řádu či stanov. Ústavní soud odmítl ústavní stížnost proti tomuto rozsudku NSS (srov. II. ÚS 331/06) s tím, že „duchovní“ musejí představovat jasně definovanou skupinu zřetelně vymezenou oproti ostatním členům jednak v registrovaném základním dokumentu a zpravidla také ve vnitřních předpisech církve. Ústavní soud označil za nepřijatelnou situaci, v níž by tato skupina jasně definována nebyla, a státní orgány by tedy samy musely posuzovat, které osoby skutečně činnost duchovních vykonávají: tím by totiž nepřipustně zasáhly do práva církve na správu svých záležitostí. Zde však Ústavní soud mířil na případ, v němž by státní orgány kvůli chybějícím formálním požadavkům na duchovní ve vnitřních předpisech církve musely samy formulovat kritéria vlastní, vycházející jen z jejich „subjektivního“ pohledu na věc. Příklad žalobkyně je jiný: vlastní formální kritéria církve ve vnitřních předpisech nechyběla, žalobkyně ale nedoložila, že je sama dodržuje.

Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; soud neshledal, že by se žalovaný vůči ní při veřejnoprávní kontrole dopustil nezákonného zásahu, a žalobu proto zamítl jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího

správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 19. ledna 2015

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková