

# Nový rakouský zákon o islámu jako vzor pro úpravu vztahů evropské sekulární společnosti a muslimských komunit?

HARALD CHRISTIAN SCHEU\*

*Austria's new Islam Law as a model for the regulation of the relationship between European secular society and Muslim communities?*

**Summary:** *The new Austrian Islam Law which was adopted in 2015 is only partially focused on issues related to the profession of religion, a substantial part of the law deals with general problems concerning the integration of Muslims into Austrian society. In this paper, we examine whether the new law can successfully meet these goals and may serve as a model to other European countries. The article presents the new law in its historical context, analyzes its key provisions and highlights the practical difficulties in applying the law.*

**Keywords:** *Austria, Law on Islam, recognition, integration, religious freedom*

Právní postavení muslimů je v Rakousku tradičně upraveno ve zvláštním zákoně. Již v roce 1912 Rakousko jako první evropská země přijalo zákon o islámu (dále jen ZOI 1912).<sup>1</sup> Donedávna byla tato úprava prezentována jako vzorová pro Evropu. Ještě v roce 2012 argumentovala Irmgard Marboe, odbornice na mezinárodní právo na univerzitě ve Vídni, že se evropské státy, které mají problémy se soužitím s muslimskými komunitami, mohou i dnes inspirovat rakouským ZOI 1912. S ohledem na standardy Rady Evropy, Evropské unie a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě však Marboe upozornila také na to, že ne všechny části ZOI 1912 mohou sloužit jako vzor.<sup>2</sup>

O více než 100 let poté přijalo Rakousko novou úpravu, která byla z různých stran vnímána jako pokus o moderní regulaci vztahů sekulární společnosti k muslimským komunitám. Podle jeho autorů odpovídá nový zákon o islámu z roku 2015 (dále jen ZOI 2015)<sup>3</sup> současnému chápání náboženských otázek a současně zohledňuje specifika muslimských náboženských společností.<sup>4</sup> ZOI 2015 by mohl tedy znovu sloužit i jiným evropským státům jako vzor.<sup>5</sup> Zatímco velmi stručný ZOI 1912 ponechal určení podrobnější úpravy na vládních nařízeních, jejichž obsah nebyl zákonem blíže determinován, nový zákon upravuje otázky vykonávání muslimského náboženství mnohem komplexněji.

I někteří čeští politici a odborníci začali přihlížet k novému rakouskému zákonu

o islámu jako k důležitému zdroji inspirace,<sup>6</sup> a to i přesto, že jsou situace muslimů v České republice a v Rakousku po demografické i kulturní stránce hodně odlišné. V tomto příspěvku chceme blíže představit nový rakouský zákon o islámu v širším kontextu a analyzovat hlavní body jeho úpravy ve světle cílů, které zákonodárce sledoval. Můžeme takto nastínit skutečné či potenciální přínosy nového zákona a zvážit, zda ZOI 2015 může skutečně sloužit jako vzor pro jiné evropské státy. Je však třeba vzít na vědomí, že od doby přijetí nového zákona o islámu uplynula velmi krátká doba, a nejsou tedy dlouhodobější zkušenosti s jeho aplikací.

\* Za cenné připomínky a podněty děkuje autor Marku Antošovi. E-mail: scheu@prf.cuni.cz.

1 Gesetz vom 15. Juli 1912, betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islams nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft (RGBl. Nr. 159/1912).

2 MARBOE, I. Ein Vorbild für Europa? Das österreichische Islamgesetz in der Außenperspektive, *Salzburger Theologische Zeitschrift*, 2012, s. 42–55.

3 Bundesgesetz über die äußeren Rechtsverhältnisse islamischer Religionsgesellschaften – Islamgesetz 2015 (BGBl. I Nr. 39/2015).

4 Viz důvodovou zprávu k novému zákonu (dostupná na stránkách [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I\\_00446/fnameorig\\_377359.html](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00446/fnameorig_377359.html)).

5 Viz např. výrok muslimského teologa Mouhanada Khorchideho působícího na univerzitě v Münsteru, který v evangelickém teologickém časopise doporučil Německu přijetí nového zákona o islámu podle rakouského vzoru. Celé interview je dostupné na stránkách <http://www.zeitzeichen.net/interview/christen-und-muslime>.

6 Jako příklad lze uvést interview pro „Právo“ ze dne 20. srpna 2016, ve kterém zástupce veřejné ochránky práv Stanislav Křeček zmínil rakouský zákon o islámu jako možný vzor pro českou úpravu. Politickými argumenty proti potřebě zákona o islámu v České republice se zabýval Jiří Blažek ve své stručné studii „Islám v rakouském právu“ ze září 2015 (studie je dostupná na stránkách think-tanku Evropské hodnoty <http://www.evropskehodnoty.cz/wp-content/uploads/2015/10/Islám-v-rakouském-právu.pdf>).

## Okolnosti vzniku prvního rakouského zákona o islámu z roku 1912

Poměr habsburské monarchie k islámu byl dlouhodobě předurčen jejím konfliktním vztahem s Osmanskou říší.<sup>7</sup> Již v 18. století začali Habsburkové uvažovat o začlenění Bosny včetně tamějšího muslimského obyvatelstva do své říše. V souvislosti s vojenským tažením proti Osmanům se v roce 1737 obrátil Karel VI. na muslimské Bosňáky a Albánce, kteří na tomto území žili, a slíbil jim mimo jiné zachování vlastnických práv. Tato nabídka měla platit ovšem pouze pro ty muslimy, kteří by přistoupili na křesťanství, ostatní by museli říši opustit.<sup>8</sup> Prohraná válka habsburské ambice dočasně zastavila. Ani pozdější jednání s ruskou vládou k realizaci tohoto ambiciózního cíle nevedla.

Ke zvratu došlo až ve druhé polovině 19. století, kdy se Osmanská říše dostala do výrazných politických a ekonomických potíží a Rakousko-Uhersko uzavřelo s Ruskem v roce 1877 Budapešťskou konvenci. Cílem této dohody bylo zajistit Rusku rakouskou neutralitu v rusko-osmanské válce a výměnou za to Rakousku zajistit právo obsadit území Bosny. Následná Berlínská konference z roku 1878 potvrdila nárok Rakouska na okupaci a správu Bosny a Hercegoviny, čímž habsburská monarchie stála poprvé před úkolem integrovat do říše nekřesťanské obyvatelstvo. Náboženská politika měla přitom vycházet z lidskoprávního zadání obsaženého v čl. 15 Základního zákona státního ze dne 21. prosince 1867 o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených,<sup>9</sup> podle něhož má každá zákonem uznaná církev a náboženská společnost právo „náboženství společně a veřejně provozovati, své záležitosti vnitřní a své moci pořádati a spravovati, ústavy, fundace a fondy ku potřebám náboženství, vyučování a dobročinnosti ustanovení držeti a jich užívati“. Kromě toho čl. 15 Základního zákona státního stanovil, že každá společnost je „poddána obecným zákonům státním“.

Období od začátku okupace Bosny a Hercegoviny až do její plné anexe v roce 1908 představovalo složitou výzvu. Doyen rakouského církevního práva Richard Potz upozornil na to, že integrace Bosny do monarchie byla první konfrontací muslimského obyvatelstva se západním systémem státnosti a hodnot včetně náboženské svobody. Poprvé prošel bosenský islám fází citelné modernizace.<sup>10</sup> Ihned po anexi Bosny a Hercegoviny

v roce 1908 projeví zástupci muslimů žijících ve Vídni zájem o zákonné uznání. Začátkem roku 1909 navrhl akční výbor Rakouského orientálního spolku (Österreichischer Orientverein) stavbu mešity ve Vídni. Vzhledem k tomu, že práva podle čl. 15 Základního zákona státního byla vyhrazena pouze zákonem uznaným náboženským společenstvem, argumentoval akční výbor nutností poskytnout uznání.

Rakouská vláda zřídila pracovní skupinu, ve které byla zastoupena rakouská ministerstva kultury, spravedlnosti a vnitra. Dále se na práci podíleli i zástupci společných ministerstev Rakouska-Uherska, a to konkrétně ministerstva zahraničních věcí a ministerstva financí, u něhož byla již v roce 1879 zřízena funkce guvernéra pro Bosnu a Hercegovinu. Odborníci vycházeli z toho, že uznání islámu nelze provést podle standardů vzniklých pro uznávání křesťanských církví. V danou chvíli neexistovala v Rakousku ani jediná muslimská obec a zřízení takové obce navíc bylo v nedohlednu.<sup>11</sup>

Debaty, jež uznání islámu předcházely, se dotýkaly i některých otázek, které mají určitou relevanci dodnes. Zástupci ministerstva zahraničí upozornili např. na problém, že by uznání islámu jako celku zahrnující muslimské věřící všech možných škol a denominací, zatímco v Bosně byl praktikován pouze sunitský islám hanefitského ritu. Zajímavé je, že tento směr byl v diskusích označován za evropský islám, resp. jejich příslušníci za evropské muslimy („Europäer-Mohammedaner“), na rozdíl od jiných mimoevropských škol.<sup>12</sup> Odborníci si zřejmě uvědomili, jak je složité uvažovat o islámu jako o monolitickém náboženství, a snažili se diferencovat mezi různými směry. Také dospěli k závěru, že by určitá europeizovaná forma islámu byla lépe slučitelná s evropskou koncepcí státnosti.

Pracovní skupina se dále intenzivně zabývala problematikou manželství podle muslimského práva. Jelikož tehdejší úprava,

<sup>7</sup> Obecně ke vztahu islámu a Rakouska viz např. STROBL, A. *Islam in Österreich: eine religionssoziologische Untersuchung*. Frankfurt, 1997; BIHL, W. Zur Stellung des Islam in Österreich. *Österreichische Osthefte*, 3/1991, s. 585–597.

<sup>8</sup> POTZ, R. Das Islamgesetz 1912 – eine österreichische Besonderheit. *Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 2013, č. 1, s. 45–54.

<sup>9</sup> Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder (RGBl. Nr. 142/1867). Na základě čl. 149 odst. 1 rakouské ústavy tvoří tato norma dodnes součást rakouského ústavního pořádku.

<sup>10</sup> POTZ, *op. cit.*, s. 47.

<sup>11</sup> O historickém vývoji viz podrobněji HEINE, S. (et alii) *Muslims in Österreich. Geschichte/ Lebenswelt/ Religion*. Innsbruck, 2012, s. 35–54. Tato publikace byla vydána u příležitosti stého výročí ZOI 1912.

<sup>12</sup> Srov. POTZ, *op. cit.*, s. 48–49.

stavějící na Všeobecném zákoníku občanském z roku 1811, vycházela z konfesního hlediska, platila pro příslušníky různých konfesí různá pravidla. Pro případ, že bylo uzavření sňatku podle konfesního práva ze strany církve odmítnuto, byl v roce 1868 zaveden institut nouzového civilního sňatku před státními orgány. V roce 1870 byl civilní sňatek zaveden i pro ty, kdo nepřislušeli k žádné církvi. Když v rámci přípravy zákona o islámu vyvstala otázka, jak má stát přihlížet k úpravě manželství mezi muslimy, bylo rozhodnuto, že manželství podle muslimského práva nelze uznat a že je třeba, aby muslimové v Rakousku uznali povinný civilní sňatek.<sup>13</sup>

Mezi členy pracovní skupiny panovala shoda na zachování trestnosti polygamie.<sup>14</sup> V rovině trestního práva byla diskutována také otázka ochrany muslimské náboženské společnosti před urážkou. Zatímco někteří odborníci nechtěli pro islám připustit stejnou trestněprávní ochranu jako pro tradiční křesťanské církve, rakouské ministerstvo spravedlnosti argumentovalo, že rozlišování mezi islámem a křesťanstvím není v tomto bodě na místě. Podle zástupců ministerstva spravedlnosti nešlo připustit, aby někdo beztrestně urazil náboženské cítění jiných hrubým způsobem. Tehdejší diskuse o tom, že hrubá urážka islámu může vyvolat nebezpečné reakce a závažným způsobem ohrozit veřejný pořádek, jako kdyby anticipovaly problém, který zaměstnává dnešní evropské politiky a soudce, a to zejména od aféry týkající se publikací karikatur proroka Mohameda.<sup>15</sup> Zástupci ministerstva spravedlnosti v rámci přípravy zákonné úpravy připomenuli, že přiměřená kritika a polemika nebyly trestním zákonem zakázány.<sup>16</sup>

Na základě předchozích diskusí uznal rakouský ZOI 1912 sunitský islám hanefitského ritu a zavedl pro jeho příslušníky civilní sňatek.<sup>17</sup> V ostatních otázkách byl zákon velmi stručný. Podle § 1 ZOI 1912 měly být vnější právní poměry muslimů upraveny nařízením až po vzniku muslimské obce, a to v souladu s principy samosprávy a sebesturčení obce při zachování státního dozoru. Náboženské nadace mohly být zřízeny ještě před vznikem obce.

Státní dozor byl konkretizován v § 2 až 4 ZOI 1912, které stanovily pravomoci státních orgánů týkající se povolávání duchovních z Bosny a Hercegoviny, zákazu náboženských obřadů odporujících veřejnému zájmu a odvolání duchovních, kteří byli uznáni vinnými z určitých trestných činů. Podle § 5 ZOI 1912 mohly státní orgány uložit peněžité

pokuty zástupcům náboženské obce, kteří jednali v rozporu se zákony nebo překročili své pravomoci. Ustanovení § 6 ZOI 1912 dále zakotvilo rovnost muslimské náboženské společnosti s jinými uznanými náboženskými společnostmi ve věci vykonávání náboženství a postavení duchovních. I výuka islámu byla pod ochranou státu, ale jen do té míry, v jaké nebyla v rozporu se zákony.

Je třeba dodat, že za doby monarchie již nebyla ze strany muslimů zřízena ani jediná náboženská obec.

## Právní postavení muslimů v Rakousku ve 20. století

Ani v období po první světové válce, kdy na území nové republiky zbylo jen několik stovek muslimů, nevznikla v Rakousku muslimská náboženská obec. Mezi lety 1932 a 1939 působil ve Vídni tzv. „Islámský kulturní svaz“ (Islamischer Kulturbund), který neusiloval o založení muslimské náboženské obce ve smyslu ZOI 1912 a byl po nástupu nacistického režimu rozpuštěn. Tzv. „Islámské společenství ve Vídni“ (Islamische Gemeinschaft zu Wien), jež fungovalo od roku 1943, se zdiskreditovalo svojí spoluprací s nacisty a ukončilo svoji činnost v roce 1948.

Ve stejném období se počala první islámská obec formovat v tehdejší Československu. V roce 1934 byla mimo jiné z iniciativy diplomatů a intelektuálů z muslimských zemí ustavena Muslimská (Moslimská) náboženská obec pro Československo v Praze, která na základě stále platného ZOI 1912 podala žádost o uznání. V roce 1935 příslušné ministerstvo školství a národní osvěty potvrdilo existenci obce jako náboženské společnosti „v zemích českých“<sup>18</sup> a současně odkázalo na úpravu vnějších právních poměrů obce na základě budoucího nařízení. Ministerstvo školství a národní osvěty následně sdělilo ministerstvu vnitra, že hlavním smyslem

<sup>13</sup> MENDEL, M. – OSTŘANSKÝ, B. – RATAJ, T. *Islám v srdci Evropy*. Praha, 2007, s. 69–70.

<sup>14</sup> Stanislav Příbýl vyzdvihuje úpravu zákazu polygamního manželství jako jeden z hlavních důvodů pro přijetí ZOI 1912 (PŘÍBYL, S. *Konfesněprávní studie*, Brno, 2007, s. 101–102).

<sup>15</sup> Pro shrnutí problému viz např. stručný komentář US-amerického právního filozofa Ronalda Dworkina „The Right to Ridicule“, který v březnu 2006 vyšel v časopise *The New York Review of Books* (dostupné na stránkách <http://www.nybooks.com/articles/2006/03/23/the-right-to-ridicule>).

<sup>16</sup> POTZ, *op. cit.*, s. 49.

<sup>17</sup> V Uhersku byl právní základ pro uznání islámu přijat až v roce 1916 (článek XVII/1916), tzn. v době trvání první světové války, a to s ohledem na spojení s Osmanskou říší. Srov. Hamza, Gábor. *Zur Rolle des Islam in der Geschichte des ungarischen Rechts*, *Revista europea de historia de las ideas políticas y de las instituciones públicas*, 3/2012, s. 1–11.

<sup>18</sup> Ministerstvo školství a národní osvěty upozornilo Muslimskou náboženskou obec na to, že ZOI 1912 platil pouze pro české země a že na Slovensku a v Podkarpatské Rusi bylo třeba vycházet z uherské právní úpravy z roku 1916.



zřízení muslimské obce byla výstavba mešity v Praze. Jelikož obec disponovala vlastními finančními zdroji, ministerstvo školství a národní osvěty nepředpokládalo, že bude podána žádost o finanční příspěvek ze strany státu.<sup>19</sup>

Poté, co Muslimská náboženská obec předložila ministerstvu školství a národní osvěty nové stanovy, začala se věc výrazně komplikovat a ministerstvo v roce 1936 dokonce vyzvalo obec, aby svoji činnost zastavila do doby, než budou stanovy schváleny. Problémy se stanovami se týkaly např. otázky uzavírání sňatků muslimů a vedení rodných, oddacích a úmrtných matrik. Až v roce 1941, tzn. v době protektorátu, došlo k formálnímu uznání Muslimské náboženské obce pro Čechy a Moravu na základě nařízení prezidia ministerské rady.<sup>20</sup> Tento právní akt byl ovšem po roce 1945 jako všechny právní akty z doby protektorátu zrušen na základě dekretů prezidenta republiky.<sup>21</sup>

V Rakousku nastala poptávka po formálním uznání muslimské náboženské obce až po příchodu první vlny tureckých a bosenských pracovníků (tzv. „Gastarbeiter“), muslimských studentů a muslimských uprchlíků v 60. letech minulého století. Zatímco ještě v 50. letech minulého století žilo v Rakousku jen několik tisíc muslimů, a to jen cca 500 muslimů s trvalým pobytem,<sup>22</sup> počet muslimů narostl do začátku 70. let na cca 20 000. Od roku 1962 byla aktivní tzv. Muslimská sociální služba (Moslemischer Sozialdienst), která se definovala jako spolek pro muslimskou kulturu a mimo jiné pečovala o muslimy žijící v chudobě. Ačkoliv iniciativa k založení spolku vyšla ze strany bosenských intelektuálů, usiloval spolek do určité míry také o integraci arabských a tureckých muslimů. Cílem spolku byla zčásti i podpora společného náboženského vědomí. Z tohoto důvodu organizovala provoz větších modliteben. První rakouská mešita byla otevřena v roce 1979 v bezprostřední blízkosti sídla Organizace spojených národů ve Vídni. Jelikož provoz této mešity byl v rukou zástupců a občanů Saúdské Arábie, nesetkal se tento projekt s velkým zájmem ze strany pracovníků z Turecka a z Jugoslávie.

V roce 1971 podala Muslimská sociální služba první žádost o uznání muslimské náboženské společnosti ve smyslu ZOI 1912, přičemž narazila na poměrně nepřehlednou rakouskou úpravu.

## Exkurs: Úprava náboženských společností v Rakousku

Složitost procedury uznání souvisí s historickým vývojem vztahu státu k církvím a náboženským společnostem. Výše citovaný čl. 15 Základního zákona státního z roku 1867 předpokládal existenci „zákonem uznávaných církví a náboženských společností“, ale sám nestanovil konkrétní okolnosti uznání. Z tohoto důvodu byl v roce 1874 přijat zákon o zákonném uznání společností náboženských,<sup>23</sup> který kromě podmínek samotného uznání náboženské společnosti upravil také např. otázku členství v uznané náboženské společnosti, status jejich duchovních a slučování náboženských obcí.<sup>24</sup>

V návaznosti na tuto úpravu vznikla v Rakousku dvojkoľejnost v přístupu k náboženským společnostem. Určitá nerovnost spočívá v tom, že některé náboženské společnosti byly státem uznány a získaly tím pádem veřejnoprávní status na základě nařízení ministerstva kultury, která se opírala o zákon z roku 1874,<sup>25</sup> jiné náboženské společnosti byly uznány na základě zvláštních zákonů jako např. Evangelická církev augsburského a helvetského vyznání,<sup>26</sup> Izraelská náboženská společnost.<sup>27</sup> Na přehlednosti nepřidává skutečnost, že veřejnoprávní status arménské apoštolské církve a syrské pravoslavné církve, který byl původně uznán na základě dvou nařízení opřených o zákon z roku 1874, je nyní upraven v jednom zvláštním zákoně z roku 2003.<sup>28</sup>

<sup>19</sup> MENDEL – OSTŘANSKÝ – RATAJ, *op. cit.*, s. 336–337.

<sup>20</sup> Navazující vládní nařízení o úpravě vnějších právních poměrů náboženské společnosti přivrženců islámu ritu hanefitského však nebylo schváleno říšským protektorem. Viz podrobněji TRETERA, J. R. – HORÁK, Z. *Konfesi právo*, Praha, 2015, s. 167.

<sup>21</sup> MENDEL – OSTŘANSKÝ – RATAJ, *op. cit.*, s. 346–350.

<sup>22</sup> STROBL, A. *Islam in Österreich: eine religionssoziologische Untersuchung*. Frankfurt, 1997, s. 25–28.

<sup>23</sup> Gesetz vom 20. Mai 1874, betreffend die Anerkennung von Religionsgemeinschaften (RGBl. 1874/68).

<sup>24</sup> Viz podrobněji PRIBYL, *op. cit.*, s. 34–35.

<sup>25</sup> Jako první náboženská společnost byla na základě zákona z roku 1874 uznána starokatolická církev (nařízení ministerstva kultury č. 1877/99 ř. z.). Dalšími příklady jsou Evangelická církev bratrská (nařízení ministerstva kultury č. 40/1880 ř. z., toto nařízení bylo zrušeno na základě nařízení ministerstva kultury č. 131/2012 spol. sb. z.), Evangelická církev metodistická (nařízení č. 74/1951 spol. sb. z.), Církev Ježíše Krista Svatých posledních dnů (nařízení č. 229/1955 spol. sb. z.), Arménská apoštolská církev (nařízení č. 5/1973 spol. sb. z.), Novoapoštolská církev (nařízení č. 524/1975 spol. sb. z.), Rakouská buddhistická náboženská společnost (nařízení č. 72/1983 spol. sb. z.) a Syrská pravoslavná církev (nařízení č. 129/1988 spol. sb. z.).

<sup>26</sup> Zákon o vnějších poměrech evangelické církve byl přijat až v roce 1961 (BGBl. Nr. 182/1961). Do té doby byl (veřejnoprávní) status evangelické církve odvozen z tzv. tolerančního patentu z roku 1781. Toleranční patent výslovně zmínil i Recko-pravoslavnou církev, jejichž status byl formálně upraven až v zákoně o vnějších poměrech řecko-pravoslavné církve z roku 1967 (BGBl. Nr. 229/1967).

<sup>27</sup> Zákon o vnějších poměrech izraelské náboženské společnosti (57/1890 ř. z.).

<sup>28</sup> Zákon o vnějších poměrech orientálních ortodoxních církví v Rakousku (BGBl. 20/2003).

Specifické je postavení katolické církve, u níž se předpokládalo jakési historické uznání. Za první formální akt uznání katolické církve v Rakousku lze považovat konkordát z roku 1855, tzn. mezinárodní smlouvu. Tento právní základ zanikl poté, co Rakousko konkordát v roce 1870 jednostranně vypovědělo. V roce 1874 byl následně přijat zákon o vnějších poměrech katolické církve, který stanovil vnitrostátní základ uznání.<sup>29</sup> Od doby uzavření nového konkordátu mezi Rakouskem a Svatým stolcem v roce 1933 má veřejnoprávní status katolické církve znovu mezinárodněprávní základ.<sup>30</sup>

V roce 1997 byl přijat zákon o právní subjektivitě náboženských konfesijních komunit,<sup>31</sup> který vedle státem uznaných církví a náboženských společností zavedl novou kategorii náboženských subjektů.<sup>32</sup> Konfesijní komunity sice disponují právní subjektivitou, ale nemají zvláštní práva, která jsou spojena pouze s veřejnoprávním statutem. Problém spočívá v tom, že tato úprava zaměřená na konfesijní komunity zpřísnila také podmínky pro uznání náboženských společností ve smyslu zákona z roku 1874.<sup>33</sup> Podle § 11 zákona z roku 1997 může být konfesijní komunita uznána jako náboženská společnost až poté, co v Rakousku působila po dobu minimálně 20 let, z toho 10 let v organizované podobě, nebo existuje mimo Rakousko po dobu minimálně 100 let a působila v Rakousku v organizované podobě po dobu 10 let. Dále se musí počet členů konfesijní komunity rovnat minimálně dvěma promílím z celkového počtu obyvatel Rakouska. Příjmy a majetek konfesijní komunity musí být používány výlučně pro náboženské účely. Podle § 11 odst. 4 leg. cit. nesmí působení konfesijní komunity narušit vztah k zákonem uznané náboženské společnosti. To znamená, že v řízení o uznání konfesijní komunity jako nové náboženské společnosti má zainteresovaná náboženská společnost postavení strany řízení.

Slabiny rakouské úpravy uznání náboženských společností se ukázaly zejména v souvislosti s procesem uznání svědků Jehovových. Poté, co tato komunita podala v září 1978 žádost o uznání ve smyslu zákona z roku 1874, příslušné ministerstvo zůstalo dlouho nečinné. Na další žádost o uznání z roku 1987 odpovědělo ministerstvo, že ze zákona o uznání z roku 1874 nevyplývá subjektivní nárok na individuální rozhodnutí. V roce 1995 se tímto problémem zabýval Ústavní soud a dospěl k závěru, že náboženská komunita, která splňuje zákonné podmínky,

má nárok na uznání.<sup>34</sup> V návaznosti na tento nálezn se ministerstvo kultury v roce 1997, tzn. téměř 20 let po podání první žádosti o uznání, konečně vyjádřilo k věcným aspektům žádosti a rozhodlo, že komunita svědků Jehovových nespĺnila některá kritéria uznání, a to zejména jasnou vnitřní strukturu a pozitivní vztah ke státu. Toto rozhodnutí bylo následně Ústavním soudem z důvodu vážných procesních pochybení zrušeno.

V dalším řízení o uznání svědků Jehovových se ministerstvo opíralo o nový zákon o právní subjektivitě náboženských konfesijních komunit z roku 1997, který mezitím vstoupil v platnost. Svědci Jehovovi tak získali sice status konfesijní komunity ve smyslu zákona, ale kvůli nesplnění čekací lhůty, která byla stanovena novým zákonem o právní subjektivitě náboženských konfesijních komunit, odmítlo ministerstvo uznat svědkům Jehovovým privilegovaný status náboženské společnosti. Stížnost proti tomuto rozhodnutí z roku 1998 byla Ústavní soudem v roce 2001 zamítnuta.<sup>35</sup> Ústavní soud sice připustil, že zákon z roku 1997 znevýhodňuje příslušníky konfesijní komunity, kteří zažádali o uznání jako náboženské společnosti, ale podle Ústavního soudu bylo toto zhoršení postavení částečně vyváženo tím, že konfesijní komunity získaly na základě zákona alespoň právní subjektivitu, kterou dříve nedisponovaly. Z tohoto důvodu dospěl Ústavní soud k závěru, že nová úprava čekací lhůty v § 11 zákona o právní subjektivitě náboženských konfesijních komunit byla přiměřená z pohledu zásady rovnosti.<sup>36</sup>

Případ neuznání svědků Jehovových měl svoji dohru před Evropským soudem pro lidská práva,<sup>37</sup> u něhož stěžovatelé namítli porušení náboženské svobody podle čl. 9 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP),

<sup>29</sup> RGBI. 50/1874.

<sup>30</sup> LIENBACHER, G. Religiöse Rechte. In: Merten, D. (et alii) *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa (VII/1): Die Grundrechte in Österreich* (2. vydání), Wien, 2014, s. 445–482.

<sup>31</sup> Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften, BGBl. I Nr. 19/1998.

<sup>32</sup> § 1 leg. cit. stanoví, že konfesijní společnosti ve smyslu zákona jsou sdružení vyznavačů náboženství, která nejsou zákonem uznána.

<sup>33</sup> Vzhledem k její nesystematičnosti označil Ústavní soud část této úpravy za *lex fugitiva* (viz Slg. 16102/2001).

<sup>34</sup> VfGH Slg. 14295/1995.

<sup>35</sup> Slg. 16131/2001.

<sup>36</sup> Podrobnější argumentaci podal Ústavní soud v paralelní kauze, která se týkala neuznání tzv. Křesťanského společenství („Christengemeinschaft“) jako náboženské společnosti (Slg. 16102/2001).

<sup>37</sup> *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas a další v. Rakousko* (případ č. 40825/98, rozsudek ze dne 31. července 2008). Pro podrobnější analýzu případu viz HEINIG, H. M. Der Öffentlich-rechtliche Status für Religionsgesellschaften im Lichte der neueren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. *Praktische Theologie*, 2014, č. 2, s. 82–87.

principů spravedlivého procesu podle čl. 6 EÚLP a zákazu diskriminace podle čl. 14 EÚLP. Podle ESLP musí úprava čekací lhůty pro náboženské společnosti obstat ve světle neutrality a nestrannosti státu ve vztahu k různým náboženstvím. S ohledem na konkrétní situaci svědků Jehovových v Rakousku ESLP dovedl, že čekací lhůta sice může být nutná ve výjimečných případech zcela nových a dosud neznámých komunit, ale nikoli u náboženské komunity, která na mezinárodní úrovni a v samotném Rakousku působí dlouhodobě a je úřadům dobře známá. Rakousko tedy porušilo práva stěžovatelů podle čl. 14 EÚLP ve spojení s čl. 9 EÚLP.<sup>38</sup>

Hlavní poselství ESLP o tom, že právní úprava, která umožňuje poskytování veřejnoprávního statusu náboženským společnostem, musí zajistit všem náboženským komunitám férovou šanci na získání takového statusu, bylo následně přijato rakouským Ústavním soudem. Ten v roce 2010 rozhodl o ústavní stížnosti jiné náboženské komunity (Svaz evangelikálních obcí), která u příslušného ministerstva neuspěla se svojí žádostí o uznání jako náboženské společnosti. Ve svém nálezu<sup>39</sup> Ústavní soud výslovně odkázal na rozsudek ESLP z roku 2008 a zrušil čekací lhůty podle § 11 zákona o právní subjektivitě náboženských konfesionálních komunit. Již o rok dříve byli Svědci Jehovovi na základě nařízení ministerstva kultury uznáni jako náboženská společnost ve smyslu zákona o uznání z roku 1874.<sup>40</sup>

## Uznání muslimské náboženské společnosti v Rakousku

Proces uznání muslimské náboženské společnosti v Rakousku proběhl výrazně rychleji než ve výše zmíněné kauze svědků Jehovových. Poupřavená žádost Muslimské sociální služby o uznání uspěla již v roce 1979, kdy byla založena Islámská náboženská společnost v Rakousku (IGGiÖ),<sup>41</sup> jež se následně stala hlavní zástupkyní muslimských zájmů ve vztahu ke státním orgánům a médiím.<sup>42</sup> Podle sčítání lidu z roku 1981, kterým byl poprvé zjištěn podíl muslimů na rakouském obyvatelstvu, žilo v Rakousku 77 000 muslimů, včetně 53 000 tureckých a 11 000 jugoslávských občanů. O deset let později bylo sečteno již 159 000 muslimů.<sup>43</sup> Žádná jiná etnická či náboženská komunita nezaznamenala srovnatelný růst.

Není proto divu, že jsou od 90. let vztahy mezi muslimy a většinovým obyvatelstvem důležitou sociální i vnitropolitickou otázkou.

Co se týče právní dimenze tohoto problému, lze upozornit na praxi rakouských správních orgánů a soudů, které opakovaně vymezovaly význam náboženské svobody, např. v souvislosti s rituální porážkou zvířat nebo se stavbou a provozem sakrálních budov. V odborné literatuře byly právní spory, související s etnickou či náboženskou odlišností určité menšiny, zařazeny do kategorie tzv. „kulturních konfliktů“.<sup>44</sup> Jak ukazuje pohled do judikatury národních soudů v evropských státech i Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), je třeba v případech kulturních konfliktů vymezit a vyvážit veřejný zájem i základní individuální svobody.

Lze konstatovat, že zákonná úprava z roku 1912 s těmito komplexními problémy vůbec nepočítala, a tudíž neřešila konkrétní projevy muslimského náboženství. Rakouský ústavní soud se ovšem několikrát zabýval otázkami souvisejícími se samotným uznáním náboženské společnosti muslimů v Rakousku. Jeden právní problém se týkal složení orgánů IGGiÖ. V roce 1985 totiž rozhodlo ministerstvo kultury o vyloučení několika uchazečů z voleb do orgánů společnosti, a to s tím, že uchazeči nepříslušeli k islámu podle hanefitského ritu, ale hlásili se k jiné muslimské škole. Odmítnutí kandidáti podali stížnost k Ústavnímu soudu a nastolili otázku, zda zákonné zúžení možnosti uznání na určitý směr uvnitř islámu bylo slučitelné s čl. 15 Základního zákona státního, který náboženské společnosti garantuje vnitřní autonomii a sebeurčení.

Ve svém nálezu z roku 1987<sup>45</sup> Ústavní soud využil příležitosti, aby poprvé ve své judikatuře konstatoval, že ZOI 1912 je nadále platnou součástí rakouského právního řádu. Následně se Ústavní soud podrobně věnoval genezi ZOI 1912 a příslušné důvodové zprávě, přičemž zjistil, že podle záměru historického zákonodárce měly být výhody uznání poskytovány pouze příslušníkům hanefitského ritu, protože se k této škole hlásila naprostá většina vyznavačů islámu v Osmanské říši a také v Bosně a Hercegovině. Historický

<sup>38</sup> Vzhledem k dlouhé době trvání řízení na národní úrovni a nečinnosti rakouských orgánů není překvapivé, že ESLP v daném případě konstatoval také porušení práva podle čl. 6 EÚLP.

<sup>39</sup> Slg. 19166/2010.

<sup>40</sup> BGBl. II Nr. 139/2009.

<sup>41</sup> Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich.

<sup>42</sup> O aktivitách IGGiÖ viz podrobněji KLAPETEK, M. *Muslimské organizace v Německu, Rakousku a Švýcarsku: význam náboženství jako identifikačního prvku při integraci do západních společností*. Brno, 2011, s. 123–168.

<sup>43</sup> STROBL, op. cit., s. 32–33.

<sup>44</sup> Viz podrobněji SCHEU, H. C. (ed.) *Migrace a kulturní konflikty*, Praha, 2011.

<sup>45</sup> VfSlg. 11574/1987.



zákonodárce tudíž nevnímal potřebu rozšířit uznání na jiné směry a navíc nepovažoval případné rozšíření za prakticky uskutečnitelné, jelikož by muslimská společnost jiného směru neměla potřebnou vazbu na nejbližší náboženskou obec v Bosně. Ve svém nálezu z roku 1987 Ústavní soud vůbec neřešil otázku, zda bylo zákonné omezení uznání na hanefitský ritus v souladu s čl. 15 Základního zákona státního (např. s ohledem na specifickou historickou situaci, která panovala v roce 1912), ale zcela jednoznačně konstatoval, že takové omezení již nebylo v souladu s rakouskou ústavou po druhé světové válce.

V návaznosti na svoji předchozí judikaturu týkající se postavení jiných náboženských společností Ústavní soud připomenul, že pojem vnitřních záležitostí náboženské společnosti nemá být vymezen legislativou, ale vyplývá přímo z povahy úkolů konkrétní náboženské společnosti.<sup>46</sup> Vzhledem k tomu, že otázka členství jednoznačně představuje vnitřní záležitost náboženské společnosti, nemůže zákonodárce z uznání konkrétní náboženské společnosti vyloučit část jejích příslušníků, tzn. osoby, které jsou podle vnitřního chápání náboženské společnosti za její členy považovány. Svým nálezem proto Ústavní soud zrušil formulaci „podle hanefitského ritu“ v čl. 1 a v § 5 a 6 ZOI 1912 a rozšířil tím osobní působnost předmětné právní úpravy – alespoň teoreticky – na všechny vyznavače islámu.<sup>47</sup>

Nález Ústavního soudu měl zajímavou dohru, protože po zrušení zmíněného omezení v ZOI 1912 vyvstala otázka, které směry vedle hanefitského ritu mají být nově uznány. Rakouské orgány se v této souvislosti obrátily na turecký Úřad pro náboženské záležitosti (Diyanet) s dotazem, které školy jsou v islámu uznány, a na základě odpovědi tureckého úřadu byla působnost ZOI 1912 následně rozšířena na malikitskou, hanbalitskou i šiitskou školu. IGGiÖ tedy měla konat ve prospěch příslušníků všech těchto směrů islámu. Pod toto rozšíření však neměli spadat alevité, protože nejsou sunnitskou většinou v Turecku považováni za muslimy.<sup>48</sup>

Alevitská komunita podala žádost o uznání jako muslimské náboženské společnosti ve smyslu čl. 1 ZOI 1912 až v březnu 2009. Je poněkud kuriózní, že ministerstvo kultury požádalo o stanovisko zrovna IGGiÖ, které odmítlo uznání alevitů s tím, že by takový akt představoval vměšování do vnitřních záležitostí muslimské náboženské společnosti. IGGiÖ ovšem dodala, že učení alevitů nemá nic společného s náboženskou praxí

sunitů a šiitů. V návaznosti na toto stanovisko ministerstvo kultury následně zamítlo žádost alevitů o uznání. Argumentace ministerstva se ale lišila od postoje IGGiÖ v tom, že podle ministerstva obsahuje učení alevitské komunity kromě praxe, která se nevyskytuje u žádného jiného náboženství, také prvky sunitského i šiitského islámu. Ministerstvo z tohoto závěru paradoxně dovodilo, že byla-li pro vyznavače islámu zřízena muslimská náboženská společnost v podobě IGGiÖ, která byla podle ZOI 1912 uznána, není prostor pro uznání další muslimské společnosti. Jinými slovy, alevitská komunita měla být zastupována muslimskou náboženskou společností, jež alevity za muslimy vůbec nepovažuje.

Proti rozhodnutí ministerstva kultury podala alevitská komunita ústavní stížnost, ve které poukázala na řadu rozdílů mezi alevitským islámem a islámem zastoupeným v IGGiÖ, jakými jsou např. odmítnutí učení o pěti pilířích islámu, absence mešit, absence šaríí, rovnost žen a mužů. Alevitská komunita označila tyto rozpory za nepřekonatelné.

Ve svém nálezu z 1. prosince 2010<sup>49</sup> Ústavní soud rozhodl o protiústavnosti rozhodnutí ministerstva kultury ve světle čl. 9 EÚLP, který zaručuje náboženskou svobodu. Podle Ústavního soudu je rozlišení mezi uznanými a neuznanými náboženskými společnostmi s ústavně zaručenou náboženskou svobodou slučitelné jen tehdy, je-li založena na věcných důvodech. Při posuzování věcných rozdílů mezi náboženskými komunitami musí stát podle čl. 9 EÚLP dbát na princip neutrality. Svým závěrem, že alevitská víra je součástí islámu reprezentovaného v IGGiÖ, porušilo ministerstvo kultury princip neutrality, protože nepřímou posuzovalo legitimitu samotného náboženského učení. Poté, co rozhodnutí ministerstva bylo Ústavním soudem zrušeno jako neústavní, byla alevitská komunita v roce 2013 na základě nového nařízení ministra kultury uznána jako muslimská náboženská společnost ve smyslu ZOI 1912, a to pod názvem Islámská alevitská náboženská společnost v Rakousku<sup>50</sup> (ALEVI).<sup>51</sup>

<sup>46</sup> Srov. VfSlg. 2944/1955.

<sup>47</sup> Ústavní soud však nezrušil formulaci „podle hanefitského ritu“ v samotném názvu zákona, a to z důvodu, že název zákona postrádá samostatnou normativní kvalitu.

<sup>48</sup> ÇAKIR, A. *Governance religiöser Diversität in Österreich*, Wien, 2011, s. 59.

<sup>49</sup> VfSlg. 19240/2010.

<sup>50</sup> Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich.

<sup>51</sup> BGBl. II Nr. 133/2013, Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend die Anerkennung der Anhänger der Islamischen Alevitischen Glaubensgemeinschaft als Religionsgesellschaft. Nařízení ministerstva kultury

## Nová úprava z roku 2015

Přes určité vyjasnění, které přinesla judikatura Ústavního soudu, bylo zřejmé, že ZOI 1912 nebyl dostatečně vhodným základem pro řešení aktuálních otázek týkajících se vykonávání muslimské víry v Rakousku. Na rozdíl od zákonné úpravy platné pro jiné uznané náboženské společnosti postrádal příliš stručný ZOI 1912 podrobnou úpravu řady relevantních oblastí, jakými jsou např. duchovní služba v sociálních zařízeních a v armádě, stanovení svátků nebo univerzitní vzdělání.

Z tohoto důvodu byl spuštěn legislativní proces, který vyústil v přijetí ZOI 2015. Přípravné práce byly na úrovni dotčených ministerstev zahájeny v roce 2012, vládní návrh byl přijat v prosinci 2014. Místo novelizace ZOI 1912 vláda nakonec rozhodla o předložení nové komplexní úpravy. Jako vzor byl zvolen zákon z roku 1890 o vnějších poměrech izraelské náboženské společnosti,<sup>52</sup> který byl naposledy novelizován v roce 2012.<sup>53</sup> V únoru a březnu 2015 byl ZOI 2015 přijat v obou komorách parlamentu všemi hlasy poslanců vládní koalice a dne 31. března 2015 vstoupil v platnost. Ve stejný den pozbyl platnosti ZOI 1912.

Podle § 1 nového zákona jsou muslimské náboženské společnosti v Rakousku uznány náboženskými společnostmi ve smyslu čl. 15 Základního zákona státního a mají status veřejnoprávních korporací.<sup>54</sup> Tím je zaručeno právo na veřejné vykonávání náboženství. Obdobně jako jiné náboženské společnosti spravují i muslimské náboženské společnosti své vnitřní záležitosti samostatně a požívají stejné právní ochrany.

ZOI 2015 rovněž upravuje podrobnosti ohledně procesu uznání. Podle § 3 ZOI 2015 získávají muslimské náboženské společnosti právní subjektivitu na základě nařízení spolkového kancléře, v němž bude blíže stanoven konkrétní rozsah práv a povinností. Nařízení o uznání má konstitutivní účinky, přičemž je nutné, aby dotčená komunita podala formální žádost. V přípravné fázi ZOI 2015 bylo diskutováno řešení v podobě uznání formou individuálního rozhodnutí. Z důvodu zajištění větší transparence byla však zvolena forma nařízení.<sup>55</sup>

Další podmínky uznání jsou upraveny v § 4 ZOI 2015, podle něhož má muslimská náboženská společnost doložit trvalou existenci a ekonomickou soběstačnost. Předepsanou podmínku trvalosti splňuje žadatelka, která působí jako státem registrovaná

konfesionální komunita (Bekanntnisgemeinschaft) a jejíž počet členů se rovná minimálně dvěma promilím z celkového počtu obyvatel. V současné době by to znamenalo přibližně 18 000 členů, přičemž celkový počet muslimů v Rakousku činí cca 500 000. Majetek a příjmy muslimských náboženských společností mají být použity pouze pro náboženské účely včetně dobročinných a charitativních účelů.

Diskuse vyvolalo ustanovení § 4 odst. 3 ZOI 2015, podle něhož muslimská náboženská společnost musí prokázat kladný postoj vůči společnosti a státu. Určitá diskriminace muslimských náboženských společností by mohla spočívat v tom, že tento požadavek není pro jiné náboženské společnosti výslovně definován. Důvodová zpráva k tomuto bodu poznamenává, že pojmem „kladný postoj vůči společnosti a státu“ se rozumí přijetí pluralitního právního státu a zásad právního řádu, přičemž žadatelka může svůj kladný postoj doložit např. pomocí vnitřních stanov náboženské společnosti nebo souladu náboženské výchovy s cíli obecné občanské výchovy. Z pohledu ústavní dogmatiky je citované ustanovení jistě nadbytečné, protože přednost sekulárních státních norem před náboženskými pravidly vyplývá *ex constitutione*.<sup>56</sup> Na druhé straně lze namítnout, že předchodí ZOI 1912 ve svém § 6 výslovně upravoval přednost státních zákonů před „naukou islámu, jeho zařízeními a zvyky“ a vypuštění této normy mohlo v politické rovině působit určité iritace.

Pokud jde o otázku ekonomické soběstačnosti, jsou určité požadavky konkretizovány v § 6 odst. 2 ZOI 2015, podle něhož má muslimská náboženská společnost (či její součásti) zajistit finanční prostředky pro svoji běžnou činnost v Rakousku. Tím není vyloučena akvizice prostředků v zahraničí, např. v podobě jednorázových darů. Financování dlouhodobých aktivit ze zahraničních zdrojů ale nebude možné. Výklad tohoto ustanovení je však dosud poměrně nejasný, protože zákon nebrání např. zřízení nadací v souladu s rakouským právem nebo se schválenými

o uznání ALEVI je opřeno o zákon o uznání z roku 1874 a nikoli o ZOI 1912. IGGiO odvozovala svůj status přímo ze ZOI 1912 (viz nařízení ministerstva kultury ze dne 2. srpna 1988, BGBl. Nr. 466/1988).

<sup>52</sup> RGBl. Nr. 57/1890 (tzv. Israelengesetz).

<sup>53</sup> BGBl. I Nr. 48/2012.

<sup>54</sup> Odborná literatura hovoří v této souvislosti o veřejnoprávních korporacích sui generis. Srov. KALB, H. – POTZ, R. – SCHINKELE, B. *Religionsrecht*. Wien, 2013, s. 71–72.

<sup>55</sup> KLINGENBRUNNER, A. – RAPTIS, J. L. 103 Jahre Islam in der österreichischen Rechtsordnung – IslamG 1912 und IslamG 2015. *Juridicum*, 2015, č. 2, s. 164–178.

<sup>56</sup> Viz také KLINGENBRUNNER – RAPTIS, *op. cit.*, s. 173.



stanovami náboženské společnosti. Otázka nepřipustného financování ze zahraničí by se měla v takovém případě posoudit podle toho, kde má nadace své sídlo, resp. kde mají trvalý pobyt její orgány, ale nikoli podle toho, odkud pocházejí finance. Do budoucna by mohly vyvstat problémy v souvislosti s dosavadní praxí, podle níž turecký Úřad pro náboženské záležitosti (Diyanet) platí cca 60 imámů působících v Rakousku. Na druhé straně spočívá možná diskriminace muslimských náboženských společností v tom, že zákony o uznání jiných náboženských společností podobné omezení neobsahují. Financování ruské pravoslavné církve ze zahraničních zdrojů tedy není v rozporu s rakouskými zákony.

Podle § 5 ZOI 2015 má být uznání islámské náboženské společnosti odmítnuto v případě, že je to nezbytné v zájmu ochrany veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, zdraví nebo morálky nebo v zájmu ochrany práv a svobod jiných. To platí např. v případě podněcování ke spáchání trestného činu, nebo ohrožení vývoje dospívajících. Ze stejných důvodů může být již udělené uznání islámské náboženské společnosti zrušeno. Jinak než o uznání však nerozhoduje o zrušení muslimské náboženské společnosti spolkový kancléř, nýbrž spolková vláda, a to formou nařízení.

Sporný je výklad ustanovení, podle něhož má žadatelka o uznání předložit shrnutí své náboženské doktríny. V politické debatě bylo dovozeno, že ze strany žadatelky má být poskytnuto vydání koránu v němčině. Německá verze koránu je ovšem z pohledu náboženské komunity velmi problematická, protože postrádá teologickou relevanci. Na druhé straně je třeba, aby příslušný orgán byl schopen rozhodnout o případných rozdílech v učení různých muslimských náboženských společností. Pro tento účel bude muset žadatelka vysvětlit podstatu své náboženské doktríny v němčině.<sup>57</sup>

ZOI 2015 posiluje postavení dvou stávajících muslimských náboženských společností, které byly uznány ještě podle ZOI 1912, tj. IGGiÖ a ALEVI. Ve prospěch obou muslimských náboženských společností jsou ve třetí a čtvrté části ZOI 2015 stanovena konkrétní práva, jakými jsou např. právo na konzultaci legislativních opatření dotýkajících se vnějších právních poměrů muslimských náboženských společností (§ 10 a 17 leg. cit.), právo na poskytování duchovní péče v rámci ozbrojených sil a ve věznicích, nemocnicích a pečovatelských zařízeních, právo na stravování v souladu s muslimskými vnitřními předpisy,

ochrana muslimských svátků a samospráva hřbitovů. Duchovní péče má být zajištěna osobami, které získaly své teologické vzdělání v Rakousku (nebo disponují rovnocenným diplomem ze zahraniční univerzity) a mají zde také střed života (§ 11 odst. 2 a § 18 odst. 2 leg. cit.). Další podmínkou pro imámy je ovládnutí němčiny na úrovni maturity. V této souvislosti ZOI 2015 předpokládá, že stát zajistí výuku muslimské teologie na Institutu islámských studií v rámci univerzity ve Vídni (§ 24 leg. cit.). ZOI dále stanoví ve prospěch IGGiÖ a ALEVI, že během islámských svátků a v době modlitby jsou v blízkosti míst konání bohoslužeb zakázány všechny akce způsobující hluk, které by mohly narušit muslimské oslavy (§ 13 a 20 leg. cit.).

### Praktické problémy s aplikací nového zákona

Ačkoli ještě neuplynulo dost času na vyjasnění sporných ustanovení ZOI 2015 ve správní a soudní praxi, můžeme již nyní upozornit na několik problematických bodů v právní úpravě, jež mimochodem přitahovaly i značnou pozornost v mediální a politické diskusi.

Důvodová zpráva k ZOI 2015 zdůrazňuje, že příprava zákona nijak nesouvisela s bojem proti terorismu. Vláda dokonce označila případné spojování ZOI 2015 s terorismem za „absurdní“ a vysvětlila, že legislativní proces byl zahájen mnohem dříve, než byly v Evropě zaznamenány aktuální bezpečnostní hrozby. Podle vlády muslimské spolky v Rakousku vždy odsuzovaly „zneužití islámu ze strany teroristů a teroristek“ (sic!). V rámci přípravy ZOI 2015 organizace Muslimská mládež v Rakousku (Muslimische Jugend Österreich) nicméně vytkla vládě a parlamentu, že diskriminuje islám a muslimy a zakotvuje obecné podezření vůči muslimům. Ve svých připomínkách k ZOI 2015<sup>58</sup> si muslimská mládež stěžuje, že se cítí zákonem vyloučena z rakouské společnosti. Podobná stížnost byla slyšet i ze strany některých dalších muslimských organizací. Ať už byly důvody pro přípravu a přijetí nového zákona o islámu jakékoli, jeho praktická aplikace v duchu vzájemné nedůvěry nebude jednoduchá.

Nakonec se stavěla k ZOI 2015 poměrně

<sup>57</sup> Důvodová zpráva k § 6 ZOI 2015 výslovně uznává, že korán jako pramen víry je v arabštině.

<sup>58</sup> Stellungnahme (5/SN-69/ME) der Muslimischen Jugend Österreich zu dem Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Gesetz betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam als Religionsgesellschaft geändert wird.

<sup>59</sup> Přípomínky IGGiÖ jsou dostupné na stránkách rakouského parlamentu ([https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/ME/ME\\_00069/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/ME/ME_00069/index.shtml)).

kriticky i IGGiÖ, a to přesto, že její privilegované postavení je v zákoně přímo potvrzeno. IGGiÖ kritizovala, že ve srovnání s úpravou platnou pro jiné náboženské společnosti zavádí ZOI 2015 pro islám zvláštní právní režim, který není opřen o věcné důvody. V tomto smyslu považuje IGGiÖ za neústavní ustanovení, podle nichž má muslimská náboženská společnost předložit německou verzi koránu, resp. nemá být financována ze zahraničí. Podobné povinnosti nejsou totiž upraveny např. pro různé křesťanské denominace nebo židovskou komunitu. Ve svých připomínkách k ZOI 2015 obvinila IGGiÖ rakouskou vládu z toho, že jednostranně přerušila dialog o nové právní úpravě a ignorovala námitky muslimů.<sup>60</sup>

Negativní postoj podstatné části rakouských muslimů vůči ZOI 2015 vyplývá mimo jiné i ze skutečnosti, že cca 60 muslimských spolků podalo proti nové právní úpravě ústavní stížnost. Jednotlivé spolky se obávaly, že je čeká formální zrušení z důvodu, že budou nad rámec zákona šířit muslimskou víru. Vzhledem k tomu, že muslimské spolky v Rakousku provádějí různé činnosti s větší či menší vazbou na náboženství, však Ústavní soud nepovažoval zrušení těchto spolků za jisté a odmítl jednotlivé stížnosti jako nepřijatelné. Muslimské spolky by tedy měly nejprve vyčkat na případná rozhodnutí ministerstva vnitra o zrušení a následně vyčerpat řádné opravné prostředky.

Nový ZOI 2015 byl výslovně přivítán ze strany organizace ALEVI.<sup>61</sup> Ta pouze namítla, že ustanovení o vzdělání imámů jsou příliš přísná, a požádala, aby podmínka vysokoškolského vzdělání mohla při pětileté praxi (v zahraničí) být nahrazena zmocněním ze strany náboženské společnosti. Finální znění ZOI 2015 tento požadavek nereflektuje.<sup>62</sup> Vláda však přistoupila na jiný požadavek alevitské komunity, která upozornila na to, že vzdělání v rámci islámských studií na univerzitě ve Vídni má odpovídat rozdílu v doktríně různých muslimských směrů. Do ZOI 2015 byla proto začleněna změna, podle níž bude pro každou muslimskou náboženskou společnost zřízen speciální směr studií.<sup>63</sup>

Nový zákon přirozeně přivítal také Ednan Aslan,<sup>64</sup> jehož dosavadní Institut islámských studií na univerzitě ve Vídni bude zřejmě posílen. Institut byl zřízen v roce 2012 jako mezifakultní platforma za účasti katolické teologické fakulty, evangelické teologické fakulty, právnické fakulty, kulturně-vědecké fakulty a pedagogické fakulty univerzity ve Vídni. Nyní má získat nový status, který

se bude zřejmě v mnoha směrech podobat samostatné fakultě. Podle Aslana se v politické debatě ukázalo, že některé muslimské organizace odmítají jakýkoli zákon o vztazích mezi státem a islámem, jelikož nepřipouštějí vedle koránu sekulární úpravu. Aslan odmítl kritiku týkající se zákazu financování ze zahraničí. Podle Aslana se během 50 let historie muslimské migrace do Rakouska nepodařilo etablovat struktury autentické muslimské komunity v Rakousku.

Za hlavní problém Aslan označil skutečnost, že financování ze zahraničí určilo nejen formální strukturu muslimské náboženské společnosti, ale také její náboženskou praxi v rozporu s rakouskou sociální realitou. V Rakousku byl tedy praktikován islám turecké, pákistánské, čechenské, arabské nebo balkánské provenience, ale žádný rakouský či evropský islám, který by přijal alespoň náznaky osvícenství. Aslan připouští, že většinové obyvatelstvo může mít oprávněné obavy z „cizího“ islámu, jehož praxe je předurčena jinými nedemokratickými státy. V tomto smyslu vnímá i Aslan ZOI 2015 v celoevropské dimenzi jako krok směrem k možné reformě islámu v zájmu evropských muslimů.

Přesto se domníváme, že výslovný zákaz financování ze zahraničí představuje z pohledu ústavně zaručené rovnosti náboženských vyznání velmi kritický bod. Důvodová zpráva sice uvádí, že podobná úprava je obsažena v zákoně z roku 1967 o vnějších vztazích řecké orientální církve v Rakousku,<sup>65</sup> ale vůbec nevysvětluje, proč nebyla stejná podmínka zavedena v neprospěch jiných křesťanských denominací nebo židovské komunity. Lze proto předpokládat, že se ustanovení § 6 odst. 2 ZOI 2015 stane dříve či později předmětem ústavní stížnosti, a rozhodnutí o tom, zda lze rozlišování mezi muslimskými náboženskými společnostmi a např. křesťanskými církvemi věcně odůvodnit, bude na Ústavním soudu.

<sup>60</sup> Stellungnahme (128/SN-69/ME) der Islamischen Alevitischen Glaubensgemeinschaft in Österreich zu dem Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Gesetz betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam als Religionsgesellschaft geändert wird.

<sup>61</sup> Viz § 11 odst. 2 ZOI 2015.

<sup>62</sup> Viz § 24 odst. 2 ZOI 2015.

<sup>63</sup> Stellungnahme (23/SN-69/ME) der Universität Wien, Institut für Islamische Studien zu dem Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Gesetz betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam als Religionsgesellschaft geändert wird.

<sup>64</sup> Bundesgesetz vom 23. Juni 1967 über äußere Rechtsverhältnisse der griechisch-orientalischen Kirche in Österreich (BGBl. Nr. 229/1967).

<sup>65</sup> MARTENS, M. Österreichisches Islamgesetz in der Tradition des Sultans, FAZ, 3. 3. 2015.

První konfrontace s muslimskou komunitou nastala v březnu 2016, kdy Rakousko ukončilo pobyt několika imámům, jejichž působení bylo dosud dotováno ze strany tureckého Úřadu pro náboženské záležitosti (Diyanet). Podle odhadů z roku 2015 bylo z celkem 300 imámů působících v Rakousku cca 60 vysláno Tureckem. Není proto divu, že právě Turecko novou zákonnou úpravu od počátku vehementně kritizovalo.<sup>66</sup>

Praktický efekt vyhoštění imámů a zrušení malých spolků, které se zaměřují na šíření muslimské víry mimo rámec uznaných náboženských společností, je však sporný. Jako hlavní problém se přitom dlouhodobě jeví privilegované postavení IGGiÖ, která jako uznaná muslimská náboženská společnost neprovozuje jedinou mešitu, ale pouze zastřešuje cca 400 muslimských obcí v Rakousku. Činnost 400 obcí však IGGiÖ zcela jistě není schopna dozorovat.<sup>67</sup> Skutečnost, že v orgánech IGGiÖ měli vždy rozhodující vliv etničtí Turci, v minulosti odradila podstatnou část muslimů jiného etnického původu.<sup>68</sup> Podle rakouského autora iráckého původu Armera Albayatiho, jenž v Rakousku zastupuje sdružení liberálních muslimů (Initiative Liberaler Muslime), jsou v hlavních orgánech IGGiÖ zastoupeny i fundamentalistické a islamiistické organizace, jako např. Milli Görüs, Hamas, Muslimské bratrstvo či tzv. Šedí vlci.<sup>69</sup>

Praktické problémy bude působit i organizace islámských studií na univerzitě ve Vídni. Provoz muslimského teologického institutu měl být zajištěn od 1. ledna 2016. § 24 ZOI 2015 počítá s maximálně šesti habilitovanými pedagogy pro všechny muslimské náboženské směry. Vzhledem k tomu, že není jisté, kolik muslimských komunit do budoucna zažádá o uznání podle nového zákona, nebylo by rozumné hned obsadit všech 6 míst ve prospěch dvou společností IGGiÖ a ALEVI, které byly uznány již podle ZOI 1912 a jsou explicitně zmíněny v ZOI 2015. Obsazení pozice pedagoga má být konzultováno s náboženskou společností, ke které kandidát přísluší. Konkrétní součinnost mezi státem, který kandidáta navrhuje, a náboženskou společností, která ho popř. jako nevhodného odmítá, nebyla dosud vyjasněna. Samotné fungování Institutu islámských studií může být komplikováno výraznými animozitami mezi IGGiÖ a ALEVI. Přestože jsou relevantní povinnosti v ZOI 2015 formulovány jako povinnosti státu, zasahuje úprava § 24 ZOI 2015 velmi výrazně do samosprávy vídeňské univerzity, která má vytvořit potřebnou vnitřní

strukturu. Stát aktivity Institutu islámských studií pouze financuje.<sup>70</sup>

Výše zmíněný prof. Ednan Aslan, který působí dosud jako vedoucí a jediný habilitovaný pedagog Institutu islámských studií na univerzitě ve Vídni, nedávno (těsně před pokusem o vojenský převrat) tvrdě zúčtoval s tureckým státem a obvinil ho s kolaborace s teroristickými hnutími. Podle Aslana zastávají turecké teologické fakulty náboženský dogmatismus, zakazují samostatné myšlení a izolují teology inspirované evropskými směry.<sup>71</sup> Není vůbec jasné, jak bude fungovat vzdělávání rakouských imámů v rámci jednotného Institutu, na kterém mají vedle sebe působit prof. Aslan, jeden či dva zástupci alevitů a také pedagogové navržené Tureckem ovládaným IGGiÖ. Vzhledem k mocenským poměrům uvnitř IGGiÖ lze s určitou jistotou předpokládat, že Institut nakonec bude muset opustit právě prof. Aslan.

## Výhled

V roce 2015 byl slavnostně představen nový rakouský zákon o islámu, který nahrazuje poněkud zastaralou právní úpravu z roku 1912. Cílem nového zákona bylo vytvořit základ pro autentickou rakouskou a evropskou variantu islámu, která odpovídá potřebám muslimů zakotvených v rakouské společnosti a sdílejících evropské hodnoty sekulárního a demokratického státu. Autoři zákona si kladli za cíl koncipovat modelovou úpravu, která může časem sloužit jako vzor i jiným evropským státům.

V přípravných materiálech k novému zákonu však absentuje důkladná analýza reálného fungování četných muslimských spolků a komunit v Rakousku. Snaha o centralizaci zastupování všech muslimů v rámci dvou uznaných muslimských společností neguje tuto složitou strukturu a může nakonec ohrožovat cíle zákona. Úprava vnějších vztahů muslimských náboženských společností by měla být postavena na vzájemné důvěře mezi muslimy a nemuslimy, mezi státními orgány a zástupci muslimských komunit. Vzhledem

<sup>66</sup> WALTERSKIRCHEN, G. Islamgesetz. Gut gemeint, aber Scheitern ist programmiert. *Die Presse*, 6. 3. 2016.

<sup>67</sup> K problematické roli IGGiÖ a vnitromuslimským sporům viz podrobně HAFEZ, F. Institutionalised Austrian Islam. One institution representing the many. In: Behloul, S.-M. – Leuenberger, S. – Tunger-Zanetti, A. (eds.) *Debating Islam. Negotiating Religion, Europe, and the Self*. Bielefeld, 2013, s. 227–242.

<sup>68</sup> ALBAYATI, A. Das neue Islamgesetz als Nährboden für radikale Islamisten. *Die Presse*, 2. 3. 2015.

<sup>69</sup> KLINGENBRUNNER – RAPTIS, *op. cit.*, s. 174.

<sup>70</sup> ASLAN, E. Wer nicht mit dem Gesetz Gottes regiert.... *Die Presse*, 7. 7. 2016.



k tomu, že tento předpoklad je v současné době splněn jen zčásti, je na místě obava, že některé skupiny muslimů budou nový zákon bojkotovat.

Lze očekávat řadu soudních sporů týkajících se např. statusu muslimských spolků, které nejsou uznanými náboženskými společnostmi zastřešeny, financování aktivit ze zahraničí či vzdělávání muslimských teologů na univerzitě ve Vídni. Až po vydání prvních programových rozhodnutí Ústavního soudu a dalších rakouských soudů bude možné skutečný přínos zákona o islámu z roku 2015 zhodnotit. Podle dosavadních zkušeností s vnitřními rozpory mezi samotnými muslimy a úzkým propojením některých muslimských organizací s nedemokratickými státy je nicméně na místě opatrnost a určitá míra skepse.

Analýza komplexní geneze a struktury zákona o islámu z roku 2015 ukázala, že nová úprava je pouze částečně zaměřena na konfesní otázky a má z podstatné části řešit obecné problémy spojené s integrací muslimů do rakouské společnosti. Ustanovení o financování muslimských komunit ze zahraničí či o uznání vzdělání zahraničních imámů se navíc dotýkají bilaterálních vztahů Rakouska s konkrétními islámskými státy a mají zcela zřejmě za cíl výrazně omezit politické zásahy cizích států do vnitřních záležitostí Rakouska.

Domnívám se, že zákon, který se navenek tváří jako konfesní, nemůže současně splnit

velká očekávání v oblasti integrace muslimů. Přitom není třeba zpochybnit legitimitu cílů, které rakouský zákonodárce novým zákonem sledoval. První ostré střety s tureckou vládou nad aplikací nového zákona o islámu ukázaly oprávněnost rakouských obav z vnějších zásahů do chodu muslimských komunit a z jejich možné instrumentalizace pro politické účely. Tyto komplexní problémy se však měly lépe řešit v rámci jiných zákonů, které upravují např. pobyt cizinců či veřejné financování menšinových aktivit.

Studii lze proto uzavřít dvěma hlavními zjištěními. Na jedné straně lze konstatovat, že v oblasti konfesního práva nemůže rakouský zákon o islámu z roku 2015 sloužit jako vzor pro jiné evropské státy. Roztříštěnost zvláštních úprav pro jednotlivé církve a náboženské společnosti může jen stěží obstát ve světle ústavně zaručeného zákazu diskriminace z důvodu náboženského vyznání. Na druhé straně je ale třeba připustit, že úprava v novém zákoně je pokroková, co se týče oblasti integrace muslimů do evropské sekulární společnosti. V tomto ohledu může rakouská úprava jistě sloužit jako cenná inspirace. Po koncepční stránce by bylo ovšem vhodné, aby se jiné státy vyvarovaly řešení problému integrace v konfesním zákoně a zvolily místo toho vhodnou úpravu v rámci komplexního přístupu k problému integrace cizinců.

## Novinka z nakladatelství Wolters Kluwer



### Musíš znát... Finanční právo

Petra Polišenská, Radka Feberová

Tato praktická studijní pomůcka poskytuje čtenáři přehled nejdůležitější judikatury finančního práva za období let 2014 a 2015. Jednotlivé judikáty – ponejvíce Nejvyššího soudu, ale i Ústavního soudu, případně vrchních a krajských soudů – jsou přehledně a heslovitě rozčleněny dle svých názvů. Pro snazší pochopení rozebírané problematiky je každé heslo vybaveno autorským komentářem a usouvztažněno se související judikaturou, aby vynikly širší souvislosti a celkový kontext. Svazek je vybaven rovněž takzvaným ústavním vhladem, tj. důležitými rozhodnutími Ústavního soudu v oblasti finančního práva za sledované období.

Publikace díky své srozumitelnosti a systematickému přístupu představuje vynikající pomůcku nejen pro studenty právnických fakult, ale i pro odbornou či laickou veřejnost.

Publikaci si můžete objednat na [obchod.wolterskluwer.cz](http://obchod.wolterskluwer.cz) nebo ji koupíte u svého knihkupce.