



Usnesení Výboru pro práva cizinců ze dne 20. 1. 2025

ke zvláštním pravidlům pro nabývání státního občanství

Výbor pro práva cizinců

1. konstatuje, že

- a) právní úprava pozměňovacího návrhu obsažená v usnesení garančního výboru pro bezpečnost č. 172 ze 46. schůze ze dne 5.9.2024 (navrhovaná ustanovení § 7x a 7y části první, bodu 37. senátního tisku č. 35), kterým dochází ke stanovení zvláštních pravidel pro nabývání státního občanství občany Ruské federace, může mít diskriminační povahu a může být proto v rozporu s ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky
- b) aplikace shora specifikované právní úpravy může mít zásadní negativní dopad na občany Ruské federace žijící v České republice, a to včetně odpůrců současného režimu v Ruské federaci, osob zapojených do různých forem pomoci Ukrajině a ukrajinským uprchlíkům, rodinných příslušníků občanů České republiky a dalších států EU, a příslušníků zranitelných skupin
- c) již současná legislativa, tedy zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), stanovuje, že každý žadatel o české státní občanství musí projít podrobným prověřovacím procesem individuálního posouzení, zda neohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty, a to na základě stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb.

2. vyzývá k

- a) přijetí takových legislativních opatření, která uvedou právní úpravu nabývání státního občanství České republiky do souladu s ústavně zaručenými právy všech osob
- b) zajištění právní úpravy a aplikační praxe, která bude chránit práva jednotlivců, a to zejména s ohledem na odpůrce aktuálního režimu Ruské federace, rodinné příslušníky občanů České republiky a dalších států EU, a příslušníky zranitelných skupin

Odůvodnění

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky v rámci schvalování návrhu zákona obecně známého jako “Lex Ukrajina VII” (sněmovní tisk č. 727) přijala mj. pozměňovací návrh obsažený v usnesení garančního výboru pro bezpečnost č. 172 ze 46. schůze ze dne 5. 9. 2024, kterým dochází ke stanovení zvláštních pravidel pro nabývání státního občanství občany Ruské federace. Zjednodušeně lze říci, že pro nabytí státního občanství České republiky je nutno se nejprve vzdát občanství Ruské federace, a to až na úzce stanovené výjimky (držitele mezinárodní ochrany formou azylu, případy udělení státního občanství z důvodu zvláštního přínosu pro ČR a případy, kdy je k dítěti, jehož matka není občankou ČR ani EU, určeno otcovství ze strany občana ČR).



Z právní úpravy Ruské federace nicméně vyplývá, že pro některé skupiny potenciálních žadatelů o udělení státního občanství ČR, je splnění takto stanovené podmínky prakticky nemožným. Vzdání se státního občanství Ruské federace je podmíněno rozhodnutím orgánu veřejné správy, na jehož vydání není právní nárok a které je možno vydat pouze tehdy, pokud má žadatel splněny veškeré závazky vůči státu, a to včetně uhrazení případných finančních sankcí (typicky pokut) a splnění povinností spojených s vojenskou službou, jedná-li se o osoby mužského pohlaví. Některé z těchto podmínek nadto pravděpodobně nelze splnit bez osobní přítomnosti na území Ruské federace. Tím se však mnozí z nich vystavují nebezpečí trestního stíhání, nuceného odvodu do armády nebo jiným represím ze strany režimu Ruské federace vůči nim nebo jejich rodinám, které v Rusku zůstaly.

Je pravděpodobné, že shora popsany postup, může vést k dalšímu uplatnění sankcí či jiného způsobu perzekuce vůči odpůrcům režimu Vladimira Putina, osobám, které finančně podporovaly ukrajinskou armádu nebo se zapojily do různých forem pomoci Ukrajině a ukrajinským uprchlíkům, jsou příslušníky LGBTI+ skupiny, označené ruskou právní úpravou za “extremistickou ideologii”, apod. V případě aplikace shora označené právní úpravy je tak fakticky část rozhodování o nabytí státního občanství ČR ponechána na rozhodnutí ruské státní správy.

Na občany jiných států nejsou v případě žádosti o udělení občanství ČR obdobné požadavky kladeny, čímž se předmětná právní úprava stává diskriminační, neboť stanovuje rozdílné zacházení s jednotlivci na základě jejich státní příslušnosti, a to v natolik zásadní otázce, jakou udělení státního občanství bezpochyby je. Byť je z komentářů k předmětnému pozměňovacímu návrhu zřejmé, že účelem relevantní právní úpravy je ochrana bezpečnostních zájmů ČR, není možno jednoznačně učinit závěr, že její benefity v této oblasti budou natolik výrazné, aby odůvodňovaly obecné diskriminační zacházení s občany jednoho státu. V samotném řízení o udělení státního občanství ČR dochází samozřejmě k přezkoumání, zda vyhovění žádosti konkrétní osoby nemůže představovat ohrožení bezpečnostních zájmů ČR a případně může dojít k negativnímu rozhodnutí o takové žádosti; počet řízení o udělení státního občanství dle dostupných statistik nadto není tak vysoký, aby správní orgány byly tímto prověřováním zahlceny. V důsledku by relevantní právní úprava znamenala vyloučení možnosti konkrétních osob z možnosti individuálního přezkoumání jejich žádostí ve správním řízení, což je nepochybně zásadní zásah do jejich práv.

Důsledky nemožnosti vzdání se státního občanství Ruské federace by dopadly především na osoby, které se vyznačují negativním vztahem k režimu Vladimira Putina, a nikoli na jeho příznivce, splnění účelu navrhované právní úpravy je tedy spíše sporné. V některých případech konkrétních osob, a to i žijících na území ČR dlouhodobě, je pak vysoce pravděpodobné, že pro řešení jejich situace bude podání žádosti o udělení státního občanství ČR jedinou možností, neboť již byly zaznamenány případy, kdy konkrétním osobám nebylo umožněno požádat o vystavení nových osobních dokladů cestou zastupitelského úřadu, ale byla vyžadována jejich cesta do Ruské federace k osobnímu vyřízení záležitosti. Vzhledem k tomu, že pro některé z těchto osob představuje taková cesta značné nebezpečí pronásledování, může dojít k situaci, kdy se ocitnou bez platného osobního dokladu a tím i možnosti realizovat mnohé záležitosti běžného života. S ohledem na výše uvedené je návrh v rozporu s Evropskou úmluvou o státním občanství, vyhlášenou pod č. 76/2004 Sb. m. s., kterou je Česká republika vázána. Tato úmluva v čl. 16 stanoví, že „smluvní stát nebude nabytí nebo zachování svého státního občanství podmiňovat zřeknutím se nebo pozbytím jiného státního občanství v případech, kdy takové zřeknutí se nebo pozbytí není možné nebo je nelze rozumně požadovat“.

Mezi další sporné oblasti návrhu patří:



Retroaktivita

Dle přechodných ustanovení mají navrhované změny dopadat i na žádosti podané před účinností novely zákona, o kterých ještě nebylo rozhodnuto. Tímto krokem může dojít k zavedení nepřipustné retroaktivity a narušení principu právní jistoty. Zvlášť zásadní je tento problém u žádostí, o kterých ještě nebylo správním orgánem rozhodnuto, ačkoliv již uplynula lhůta stanovená zákonem pro toto rozhodnutí. Nelze klást k tíži žadatelů průtahy v řízení ze strany správního orgánu.

Právní nejistota

Návrh v § 7y předpokládá, že všechna řízení o žádosti o udělení státního občanství České republiky, kterou podá státní občan Ruské federace, se přeruší po dobu trvání dočasné ochrany pro uprchlíky z Ukrajiny. S ohledem na možnost orgánů Evropské unie opakovaně rozhodnout o prodloužení dočasné ochrany, příp. o jejím novém zavedení, mohou být řízení přerušena i po dobu několika let, a to aniž by žadatel lhůtu, po kterou má být řízení přerušeno, znal a mohl ji nějak ovlivnit. Správní orgán tak ponechá žadatele v dlouhodobé právní nejistotě, aniž by o jejich žádosti rozhodl.

Riziko vzniku osob bez státní příslušnosti

Návrh také přináší možné riziko vzniku osob bez státní příslušnosti, což je v rozporu s mezinárodním právem. Dle navrhovaného ustanovení § 7x odst. 3 správní orgán vydá příslib udělení státního občanství, vyzve žadatele k doložení dokladu o pozbytí občanství Ruské federace a řízení přeruší a pokud žadatel ve stanovené lhůtě doklad nepředloží, řízení zastaví. Tj. pokud žadatel ve stanovené lhůtě nestihne předložit stanovení doklad (přičemž získání tohoto dokladu je zcela závislé na vůli ruských státních orgánů), může se stát, že ztratí ruské státní občanství, ale nezíská české, jelikož řízení bude již zastaveno. V konečném důsledku by rovněž mohlo dojít k situaci, kdy po úspěšném vzdání se ruského občanství nebude konkrétní osobě státní občanství ČR uděleno z jiného důvodu, neboť na udělení občanství není právní nárok.

Právo na rodinný život českých občanů a práva dětí

Návrh zasahuje do práva na rodinný a soukromý život mnohých českých občanů, kteří mají rodinné příslušníky z Ruské federace a může být v rozporu s principem nejlepšího zájmu dítěte dle čl. 3 Úmluvy o právech dětí. Návrh se totiž vztahuje i na ruské občany, kteří v ČR dlouhodobě žijí se svým českým manželem/manželkou nebo jsou rodiči dítěte s českým občanstvím. I tyto osoby, přes vysokou integraci v ČR a trvalé rodinné vazby, budou nuceni zůstat v dlouhodobě v nejistém právním postavení, když jejich řízení o žádosti o české občanství bude přerušeno, resp. nabytí občanství bude podmínováno pro ně nesplnitelnou podmínkou. Je dále nutno konstatovat, že totožná pravidla pro nabývání českého občanství se mají aplikovat i na nezletilé starší 15 let, včetně nezletilých, kteří se na území ČR již narodili či zde žijí již po dlouhou dobu, a jsou do české společnosti plně integrováni. S ohledem na znění § 16 zákona o státním občanství České republiky, máme pochybnosti o tom, že by na většinu těchto osoby správní orgány uvedené ustanovení (tj. výjimku, kdy se doklad o pozbytí občanství Ruské federace nevyžaduje/k přerušování řízení o žádosti nedojde) aplikovaly, jak to bylo prezentováno ze strany předkladatele návrhu v médiích.