



Sp. zn. 5295/2024/VOP/JST
5371/2024/VOP/JST
5684/2024/VOP/JST
Č. j. KVOP-38840/2024
Datum 1. října 2024

Vážený pan
Mgr. Bc. Vít Rakušan
1. místopředseda vlády a ministr
Ministerstvo vnitra
Nad Štolou 3
170 34 Praha 7

Vážený pane ministře,

obracím se na Vás v návaznosti na podněty, které jsem obdržel od ruských občanů ohledně plánované novelizace tzv. Lex Ukrajina.¹ Nově by neměli mít občané Ruské federace možnost získat státní občanství České republiky, aniž by se předtím vzdali ruského občanství.

Stěžovatelé vnímají plánované změny jako diskriminační a vyjadřují řadu obav. Jeden z nich napsal: „Trestat lidi za jejich státní příslušnost, bez ohledu na jejich osobní přesvědčení a životní okolnosti, je nespravedlivé.“

Zřeknutí se státního občanství je podle nich složitý až nemožný proces (ruské zákony mají vyžadovat doložení jiného státního občanství nebo záruku jeho získání), který může trvat roky. V současné politické situaci může vést k represím ze strany ruských úřadů. Muži do 30 let by před zřeknutím se ruského občanství museli absolvovat vojenskou službu, aktuálně tedy zřejmě odejít bojovat na frontu.

Rozumím, že aktuální bezpečnostní situace je velmi složitá a že zpravodajské služby varují před vlivem Ruské federace. Přesto považuji za důležité upozornit na aspekty, které považuji v souvislosti s plánovanou změnou za problematické.

Ústavní a mezinárodněprávní rozměr

Předně, návrh skutečně může představovat diskriminaci ve smyslu článku 1 Listiny základních práv a svobod. Ustanovení totiž znevýhodňuje Rusy oproti občanům jiných zemí kvůli jejich státní příslušnosti. Co se týče zdůvodnění tohoto kroku, není vůbec zřejmé, zda by opravdu vedl k legitimnímu cíli v podobě posílení bezpečnosti oproti stávající právní úpravě.

Podle článku 16 Evropské úmluvy o státní občanství² „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“.

1 Navrhovaná ustanovení § 7x a 7y zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

2 Evropská úmluva o státním občanství, vyhlášená pod č. 76/2004 Sb. m. s., vstoupila v platnost pro Českou republiku dne 1. července 2004.

Obávám se, že v řadě případů nebude možné rozumně požadovat po občanech Ruské federace, aby se svého dosavadního občanství vzdali. Podle stěžovatelů bude pro takový úkon ve většině případů nutný návrat do Ruska. Některým z nich tam hrozí trestní stíhání, odvod do armády nebo jiné represe. S ohledem na fungování ruského režimu, o němž si oba neděláme iluze, je těžké takové obavy považovat za neopodstatněné.

K jakým závěrům jste došli při úvahách o tom, zda navrhovaná úprava není diskriminační a zda je v souladu s článkem 16 Evropské úmluvy o státním občanství, jíž je Česká republika vázána?

Kolektivní vina a bezpečnost

Řada Rusů se po vypuknutí války na Ukrajině zapojila do protestů proti ruské agresi, jakož i do nejrůznějších forem pomoci Ukrajině. Přesto by i tito lidé měli nést důsledky navrhované úpravy z důvodu příslušnosti k určité skupině. Chápu, že těchto lidí se navrhované ustanovení zvláště osobně dotýká.

Mám za to, že nebezpečné jedince by měl odhalit individuální screening, který standardně probíhá v rámci státoobčanského řízení. Navrhované ustanovení naznačuje, že toto prověřování zřejmě není pro ochranu bezpečnosti vyhovující.

Pokud tomu tak skutečně je, pak by vhodnějším opatřením bylo spíše posílit individuální bezpečnostní prověrku právě vůči občanům Ruské federace.

V jakých ohledech není podle Vás individuální bezpečnostní prověřování ruských žadatelů o státní občanství dostatečné?

Riziko stateless

Současně bych rád upozornil na možné riziko vzniku osob bez státní příslušnosti v případě, že by cizinci ztratili ruské občanství, ale následně nezískali české.

Z navrhované právní úpravy totiž neplynou žádné pojistky pro zamezení mezinárodnímu bezdomovectví. Podle navrhovaného ustanovení § 7x odst. 3 se vydává pouze příslib udělení státního občanství pro případ, že žadatel ruské státní příslušnosti doloží ztrátu ruského občanství.

Jak je ošetřeno, aby se zamezilo vzniku osob bez státní příslušnosti?

Legislativní proces

Navrhovaná úprava znamená, že se občanům Ruské federace zásadně omezuje (v řadě případů fakticky znemožňuje) získat české státní občanství. Nicméně takto důležité ustanovení by se mělo stát součástí právního řádu na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu, tedy bez kritické diskuze v rámci připomínkového řízení.

Současně nelze přehlédnout, že navrhované ustanovení nesouvisí s problematikou, kterou upravuje Lex Ukrajina,³ a pokud bychom souvislost dovozovali, tak nanejvýše velmi volnou.

³ Viz § 1 Lex Ukrajina.

Nabývání státního občanství řeší zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky. Je otázkou, zda je taková novelizace Lex Ukrajina v souladu se zásadami legislativního procesu a tvorby zákonů, mezi něž patří i zásada nepřipustnosti nepřímých novelizací jiných předpisů.

Podle Ústavního soudu by nadto „pozměňovací návrh [...] měl skutečně toliko pozměňovat předkládanou právní úpravu, tedy neměl by ji ani zásadně měnit, ani zásadně rozšiřovat, a tím méně by se měl pohybovat mimo předmět zákonodárné iniciativy, resp. návrhu zákona [...]“⁴

Co vedlo k tomu, že se navrhuje zařadit úpravu státoobčanského řízení do Lex Ukrajina pozměňovacím návrhem bez projednání v připomínkovém řízení?

Zmatečnost a retroaktivita

Navrhovaná ustanovení § 7x odst. 3 a § 7y odst. 1 se jeví být ve vzájemném rozporu. Není jasné, kdy dojde k přerušení řízení o žádosti o státní občanství, zda proběhnou standardní kroky a prověřování, případně na jak dlouho má být řízení přerušeno.

Podle navrhovaného přechodného ustanovení (článek II) dopadnou navrhované změny také na žádosti o státní občanství podané před účinností novelizace. Mám za to, že tím by došlo k zavedení nepřipustné retroaktivity. Podle Ústavního soudu „akcent kladený na zákaz zpětné účinnosti právních norem jako na jeden ze základních prvků právního státu pramení z požadavku právní jistoty“.⁵

Jak má prakticky probíhat řízení o žádostech Rusů o státní občanství? Z jakého důvodu mají změny dopadnout na již podané žádosti?

Závěr

Navrhovaná úprava ve mně vyvolává řadu otázek v oblasti diskriminace, dodržení mezinárodních závazků, předcházení vzniku stateless osob, dostatečnosti bezpečnostního prověřování, průběhu státoobčanského řízení či samotného procesu přijímání nové právní úpravy.

Vážený pane ministře, zdvořile Vás žádám o vyjádření k položeným otázkám. Třebaže plně respektuji ochranu bezpečnosti a zahraničně politické zájmy České republiky, nemohu za současného stavu informací, které mám, navrženou cestu doporučit.

Předem děkuji za Vaši reakci a jsem s uctivým pozdravem

JUDr. Vít Alexander Schorm
zástupce veřejného ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

4 Nález Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06. Dostupný na: <https://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.

5 Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01. Dostupný na: <https://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.