

Shrnutí základních argumentů proti
pozměňovacímu návrhu 727/2 ke
sněmovnímu tisku 727

Krátké shrnutí pozměňovacího návrhu

Aktuálně Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR projednává sněmovní tisk č. 727, vládní návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk č. 727 dále jen „**Sněmovní tisk**“, zákon č. 65/2022 Sb. dále jen „**Zákon**“ příp. „**Lex Ukrajina**“).

Výbor pro bezpečnost PSP ČR na svém zasedání dne 5.9.2024 navrhl vložit do Sněmovního tisku pozměňovací návrh dle znění dokumentu č. 727/2 nová ustanovení § 7x a § 7y Zákona, která stanoví zvláštní pravidla pro nabývání státního občanství pro občany Ruské federace (dále jen „**Pozměňovací návrh**“, Pozměňovací návrh viz **příloha č. 1**).

Nově vkládané ustanovení § 7x stanoví, že občané Ruské federace, kteří žádají o české občanství, budou muset před nabytím českého občanství doložit Ministerstvu vnitra ČR („**Ministerstvo**“), že pozbyli občanství ruské. **Tato osoba tedy nebude moci mít dvojí české a ruské státní občanství.** Stanoví se tak výjimka – **výlučně pro ruské občany** – z obecného pravidla, že český občan může mít vedle českého občanství i občanství jiného státu.

Ustanovení § 7y pak stanoví, že řízení o žádosti ruského občana o udělení státního občanství ČR nebude „dočasně“ projednáváno vůbec – jakmile žádost dojde, řízení bude přerušeno (§ 7y odst. 1), a to až do okamžiku, než pozbude účinnosti § 2 Zákona. Ve skutečnosti však toto ustanovení normuje **totální pozastavení** projednávání občanství o udělení občanství státním občanům Ruska, a to **na dobu neurčitou**.

Účelem Pozměňovacího návrhu má být dle jeho předkladatele, poslance Martina Exnera, zvýšení bezpečnosti České republiky. Ve skutečnosti se však jedná o diskriminační normu, která není způsobilá jakkoli zvýšit bezpečnost země, a pouze zbavuje skupinu obyvatel ČR možnosti dosáhnout zrovnoprávnění s většinovým obyvatelstvem. Vzhledem k jeho diskriminační povaze a dalším ústavněprávním

deficitům se **proti Pozměňovacímu návrhu ohradil i veřejný ochránce práv**, který se v této věci písemně obrátil na ministra vnitra Víta Rakušana a **doporučil mu nepřijímat navrhovanou změnu** (dopis veřejného ochránce práv Asociaci pro evropskou integraci, z. s. viz **příloha č. 2**).

Pozměňovací návrh je legislativní zmetek – nekonečné přerušení řízení dle § 7y

Paragrafové znění Pozměňovacího návrhu neodpovídá cílům deklarovaným jeho předkladateli. Jeho předkladatelé argumentují, že pozastavení vydávání státních občanství je „mimořádným a dočasným opatřením“ reagujícím na ozbrojenou agresi Ruské federace proti Ukrajině. Ve skutečnosti však (neznámo, zda vinou legislativní chyby, či záměrně) dochází k **přerušení projednávání žádostí o občanství občanů Ruské federace, a to na časově neomezenou dobu.**

Ustanovení § 7y odst. 1 stanoví, že *„Řízení o žádosti o udělení státního občanství České republiky, kterou podá státní občan Ruské federace nebo která je podána za státního občana Ruské federace staršího 15 let, se přeruší dnem následujícím po dni, kdy je žádost doručena Ministerstvu vnitra postupem podle § 21 odst. 1 zákona o státním občanství České republiky.“*

Ustanovení § 7y odst. 2 pak stanoví, že *„v řízení přerušeném podle odstavce 1 se pokračuje dnem následujícím po dni pozbytí účinnosti ustanovení § 2 tohoto zákona.“* Ustanovení § 2 obsahuje obecnou definici dočasné ochrany pro ukrajinské uprchlíky.¹

Za touto konstrukcí stojí nejspíše úvaha, že dočasná ochrana bude trvat tak dlouho, dokud bude trvat válka na Ukrajině, a je založena na skutečnosti, že dle **aktuálního** znění je účinnost ustanovení § 2 časově omezena, viz § 9 odst. 2 Zákona: **„Ustanovení § 1 až § 5a odst. 1, § 5a odst. 3 až § 6 odst. 10 a § 6 odst. 14 až § 8 pozbývají platnosti uplynutím dne 31. března 2025.“**

¹ § 2

Dočasnou ochranou se rozumí oprávnění k pobytu na území České republiky podle zákona o dočasné ochraně cizinců za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území České republiky v návaznosti na rozhodnutí Rady.

Tato úvaha je však vadná. Jednou ze změn, které přináší Sněmovní tisk, je **zrušení časového omezení účinnosti části Zákona**; Zákon má být **účinný** jako celek **po neomezenou dobu**. Viz část první, čl. 1 bod 32 Sněmovního tisku: „32. V § 9 se odstavec 2 zrušuje a zároveň se zrušuje označení odstavce 1,“ a důvodová zpráva k danému ustanovení: „Zrušuje se ustanovení o omezené platnosti zákona č. 65/2022 Sb. Jak je uvedeno výše, platnost zákona nebude omezena konkrétní dobou. Řada jeho institutů však bude aplikována pouze, umožní-li to příslušná rozhodnutí Rady Evropské unie.“

Ve výsledku tak § 2 zůstane **platný po časově neomezenou dobu** (po skončení dočasné ochrany se stane maximálně obsoletním), a v souladu s § 7y odst. 2 **zůstanou řízení o žádostech o udělení občanství Rusům přerušena na neomezenou dobu**.

Z toho plyne i **vnitřní rozpornost a nesmyslnost celého Pozměňovacího návrhu** – pokud řízení o žádostech o udělení českého občanství zůstanou navždy přerušena a Ministerstvo o udělení rozhodnutí nikdy nerozhodne, je nesmyslné normovat pravidlo o tom, že před nabytím českého občanství se ruský státní příslušník musí vzdát ruského občanství.

Přerušování udělování občanství je zcela neopodstatněné

Ustanovení § 7y nedává valný smysl ani tehdy, pokud by bylo dosaženo autory deklarovaného cíle – přerušit řízení o udělení občanství Rusům do skončení dočasné ochrany. **Institut dočasné ochrany občanům Ukrajiny a řízení o udělení občanství občanům Ruska nemají mezi sebou žádnou souvislost.**

Není absolutně zřejmé, proč se toto opatření navrhuje – k Pozměňovacímu návrhu neexistuje důvodová zpráva, existuje pouze několik velmi obecných vyjádření poslance Exnera – nicméně úvaha autorů je nejspíše taková, že dočasná ochrana bude trvat tak dlouho, dokud bude trvat válka na Ukrajině, přičemž po dobu války je nutné přijmout dodatečná bezpečnostní opatření, aby se osoby vykonávající protistátní činnost nedostávaly do klíčových pozic ve státní správě nebo bezpečnostních složkách. **I tato úvaha je však zcela vadná.**

Zaprvé, jednou z podmínek pro udělení občanství je podmínka doby pobytu **po dobu alespoň 10 let.**² Rus žádající dnes o české občanství tedy **musí žít v ČR alespoň od roku 2014.** Už jen tato výjimka vylučuje či významně omezuje možnost, že by ruské tajné služby v souvislosti s válkou na Ukrajině vysílaly své agenty s cílem nabytí občanství a infiltrovat se do české státní správy nebo ozbrojených složek.

Zadruhé, i kdyby občanství bylo uděleno, **na přijetí do státní služby ani na výkon určité funkce nikdo nemá právní nárok.**³ A dokonce i tehdy, pokud by potenciální agent Ruské federace byl přijat do státní služby, trvalo by přinejmenším několik let, než by vystoupal po kariérním žebříčku do pozice umožňující protistátní činnost. Za tuto dobu by musel být opakovaně podstoupit **bezpečnostní prověrku za účelem získání přístupu k utajovaným informacím.**

Ustanovení § 7y se tak jeví spíše jako **nástroj odplaty Rusům dlouhodobě žijícím v ČR,** kdy po dobu války na Ukrajině jim jsou odpírána práva, která mají ostatní cizinci žijící v ČR, bez ohledu na jejich osobní a morální integritu nebo politické názory.

Statistika vyvrací tvrzení o nutnosti přijetí Pozměňovacího návrhu

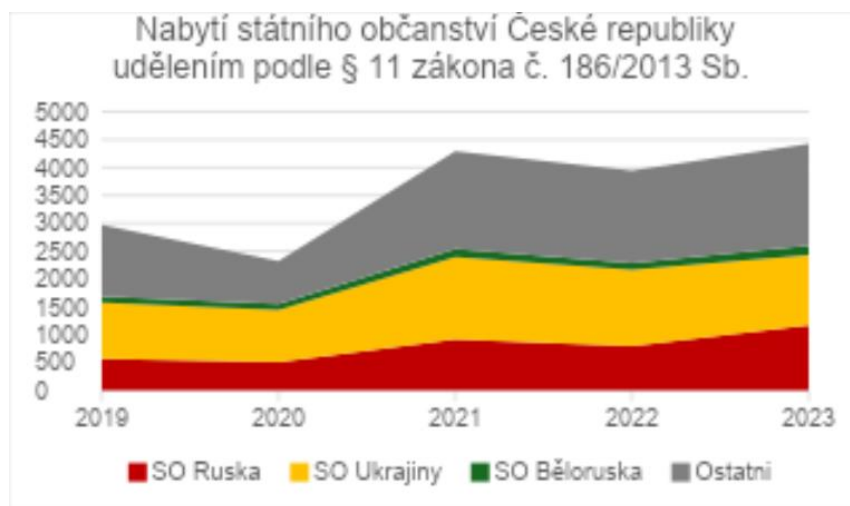
Snaha předkladatelů Pozměňovacího návrhu o pozastavení udělování občanství a/nebo zamezení dvojího občanství by mohla být pochopitelná, pokud by z rozhodovací praxe Ministerstva vyplynulo, že dlouhodobě existuje natolik významné množství žadatelů o české občanství, jejichž žádosti jsou zamítány z bezpečnostních důvodů, že je není možné filtrovat jednotlivě na základě dosavadní právní úpravy.

Oficiální statistika Ministerstva rozhodovací praxe o udělení občanství však tezi o nutnosti omezení vydávání občanství Rusům přímo vyvrací.

² Nebo 5 let trvalého pobytu. K podmínce pobytu podrobně viz § 14 a 15 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky

³ § 23 odst. 2 zákona o státní službě.

Níže uvedená tabulka⁴ uvádí počty cizinců, jimž bylo uděleno státní občanství ČR v letech 2019 až 2023, společně s rozpadem, kolik z těchto osob bylo státních občanů Ruské federace, Ukrajiny a Běloruska.



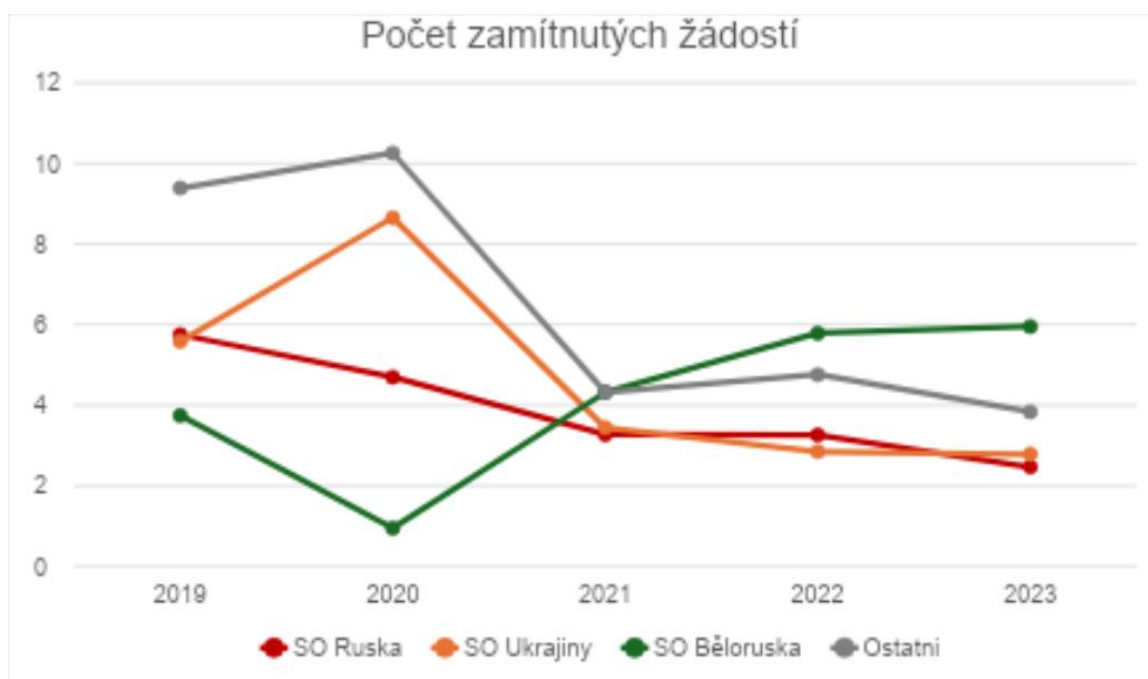
Nabytí státního občanství České republiky udělením podle § 11 zákona č. 186/2013 Sb.					
	2019	2020	2021	2022	2023
Celkem osob	2973 vč. 14 azylantů	2323 vč. 31 azylantů	4298 vč. 26 azylantů	3949 vč. 14 azylantů	4426 vč. 22 azylantů
z toho SO Ukrajiny	1003 vč. 6 azylantů	936 vč. 3 azylantů	1483 vč. 2 azylantů	1370 vč. 3 azylantů	1257 vč. 3 azylantů
z toho SO Ruska	574 vč. 2 azylantů	511 vč. 3 azylantů	917 vč. 1 azylanta	798 vč. 1 azylanta	1176 vč. 1 azylanta
z toho SO Běloruska	107 vč. 0 azylantů	106 vč. 9 azylantů	139 vč. 6 azylantů	121 vč. 1 azylanta	168 vč. 1 azylanta

Níže uvedená tabulka obsahuje údaje o zamítavých rozhodnutích o udělení státního občanství ČR, opět s daty ohledně občanů Ruska, Běloruska a Ukrajiny.

Počty vydaných zamítavých rozhodnutí v řízeních o žádostech o udělení státního občanství České republiky podaných podle § 11 zákona č. 186/2013 Sb.					
	2019	2020	2021	2022	2023

⁴ Tato data, stejně jako další uvedená v tomto shrnutí, jsou data vyžádaná na základě žádostí dle zákona o svobodném přístupu k informacím a získaná od Ministerstva odpověďmi č.j. MV- 1109-62/VS-2024 ze dne 4.10.2024 a č.j. MV-173351-2/VS-2024 ze dne 21.11.2024 . V případě potřeby Vám rádi zašleme originály odpovědí Ministerstva.

Celkem rozhodnutí o zamítnutí žádosti	214	185	163	151	144
z toho SO Ukrajiny	56	81	51	39	35
z toho SO Ruska	33	24	30	26	29
z toho SO Běloruska	4	1	6	7	10



Z těchto dat zaprvé plyne, že **počet zamítnutých žádostí Rusů o občanství ČR je minimální**. V roce 2023 (tj. v druhém roce války) bylo občanům Ruské federace uděleno **1176 občanství** a zamítnuto bylo pouze **29 žádostí**. Ministerstvo tedy zamítlo pouze **2,41 % (!)** žádostí. Je přitom nutné si uvědomit, že uvedená statistika uvádí **žádosti zamítnuté ze všech zákonných důvodů**, nikoli jen těch, které byly zamítnuty z důvodu ohrožení státní bezpečnosti (k tomu viz statistika níže).⁵

V roce 2023 bylo všem cizincům (bez rozdílu státní příslušnosti) uděleno celkem 4426 občanství a zamítnuto 144 žádostí, tj. zamítnuto bylo 3,15 % žádostí.

⁵ Těmito důvody může být např. neprokázání dostatečné integrace do české společnosti, neprokázání doby pobytu, nadměrné zatěžování sociálního systému, zamítnutí žádosti nezletilému dítěti na základě principu jednotného občanství v rodině apod. Tyto případy lze hodnotit různě, ale jen sotva hovořit o tom, že takováto osoba představuje hrozbu pro bezpečnost ČR.

Úspěšnost ruských žadatelů o české občanství tak v roce 2023 byla ve srovnání se všemi ostatními cizinci dokonce nadprůměrná.

Poměr mezi udělenými státními občanstvími a zamítavými žádostmi se přitom u státních občanů Ruské federace dokonce zlepšuje. Zatímco v roce 2019 bylo zamítnuto 5,44 % žádostí (574 uděleno, 33 zamítnuto), v roce 2023 bylo procento méně než poloviční.

Ministerstvo jsme žádali též o **údaje o počtu zamítnutých žádostí o státní občanství** na základě § 13 odst. 2 zákona o státním občanství ČR, tj. **z důvodu možného ohrožení bezpečnosti státu**, a o informaci, kolik z nich se týkalo občanů Ruska. Dle oficiálních statistik se počet takto zamítnutých žádostí pohybuje pouze okolo **dvou desítek ročně.** **Kolik z těchto nebezpečných žadatelů byli Rusové, nám Ministerstvo nesdělilo, neboť tuto statistiku vůbec nevede!**

Četnost důvodů zamítnutí žádosti o udělení státního občanství ČR k 21.11.2024 (ohledně <u>všech</u> cizinců bez rozdílu státní příslušnosti, nikoli jen Rusů)					
	2020	2021	2022	2023	2024
Dle § 13 odst. 2	25	26	29	24	12

Z výše uvedených dat je evidentní, že **občané Ruské federace žádající o české občanství nepředstavují hrozbu pro státní bezpečnost a neexistuje žádný důvod pro přijetí jakékoli zvláštní úpravy** nabývání občanství pro občany Ruska, natožpak pro trvalé přerušení projednávání jejich žádostí; v opačném případě by počet zamítnutých žádostí o občanství nebyl **zcela marginální.** **Jednotlivé případy pochybných či nebezpečných žadatelů je možné a nezbytné adekvátně eliminovat a jejich žádosti zamítnout již dle stávající úpravy.** Iniciativu autorů Pozměňovacího návrhu tak lze vnímat jako populismus na úkor obyvatel ČR, kteří nemají volební právo a mají jen omezené možnosti se bránit.

Pokud by ovšem Ministerstvo podporovalo přijetí Pozměňovacího návrhu i navzdory výše uvedené statistice, uvedené si nelze vykládat jinak, než že aktuální praxe Ministerstva a dalších orgánů podávajících stanoviska k udělování občanství (Policie

ČR, zpravodajské služby) je neuspokojivá a tyto orgány nedokážou identifikovat osoby představující hrozbu pro bezpečnost ČR. V takovém případě by však adekvátní reakcí nemělo být zamezení nabytí občanství jedné skupině obyvatel, nýbrž důkladná analýza rozhodovací praxe, reforma systému udělování státních občanství a personální posílení oddělení státního občanství na Ministerstvu. **Osobami představujícími hrozbu pro státní bezpečnost nemusejí být jen Rusové, ale i občané jiných států.**

Pozměňovací návrh nepřipouští téměř žádné výjimky

Dalším zásadním problémem je, že Pozměňovací návrh **nepřipouští téměř žádné výjimky** z pravidel omezujících nabytí českého občanství, a to bez ohledu na jakékoli osobní vlastnosti žadatele (jak dlouho zde žije, jaké jsou jeho politické postoje apod.).

Ustanovení § 7x a § 7y stanoví pouze tři v zásadě shodné výjimky, a sice:

- je-li žadatel azylantem;
- v případě udělení občanství za zásluhy (dle § 16 zákona o státním občanství);
a
- v případě žádosti dle § 28 zákona o státním občanství – udělení občanství dítěti neprovdané matce-cizince, na základě souhlasného prohlášení rodičů o otcovství, což však není výjimka, ale jen projev zásady *ius sanguinis*, dle níž děti nabývají občanství svých rodičů.

Ruských azylantů je v České republice zanedbatelné množství a Ministerstvo rozhodnutími o udělení mezinárodní ochrany významně šetří. Z cca 40 000 Rusů žijících v ČR bylo dle statistik Ministerstva k 31.12.2023 pouze **177 azylantů**. V roce 2023 bylo vydáno pouze **8 rozhodnutí** o udělení azylu Rusům **z celkem 110 žádostí**. Tomu ostatně odpovídají i údaje ve výše uvedených tabulkách, dle nichž bylo **v letech 2021 až 2023 uděleno státní občanství pouze třem azylantům**. Pozměňovací návrh tedy normuje výjimku **pro jednoho člověka ročně**.

Z veřejných vyjádření autora Pozměňovacího návrhu, Martina Exnera, může laická veřejnost nabýt dojem, že existuje široká škála variant, jak udělit občanství Rusům,

kteří představují přínos pro ČR z hlediska vědeckého, vzdělávacího, kulturního, sportovního, nebo z humanitárních důvodů. To však **není pravdou** a tato tvrzení jsou nejspíše jen projevem neznalosti rozhodovací praxe Ministerstva.

Udělování občanství za zásluhy (dle § 16 zákona o státním občanství) je koncipováno jako **výjimečný institut a takovýchto občanství je udělováno zanedbatelné množství**. V níže uvedené tabulce je statistika občanství udělených dle § 16 **všem cizincům** (tj. cizincům ze všech států světa) za roky 2019-2023, z níž plyne, že je udělováno v průměru **jen okolo 9 občanství ročně**. Je evidentní, že podobně jako u azylantů se i zde reálně jedná o maximálně jednu nebo dvě výjimečné osobnosti za rok.

Nabytí státního občanství České republiky udělením podle § 16 zákona č. 186/2013 Sb.					
	2019	2020	2021	2022	2023
Celkem osob	6	11	14	5	10

Přestože § 7y odst. 1 stanoví výjimku z pozastavení žádostí pro děti mladší 15 let, Pozměňovací návrh **brání udělení občanství i dětem**. Jejich žádosti budou nejspíše projednány, avšak vzhledem k tomu, že nenabydou občanství s rodiči, budou zamítnuty vzhledem k **zásadě jednotného občanství v rodině** uplatňované Ministerstvem v jeho rozhodovací praxi. A dokonce i tehdy, pokud by Ministerstvo čistě hypoteticky rozhodlo o udělení občanství, dítě na české občanství nedosáhne, jelikož současné ruské úpravy se nemůže vzdát ruského občanství (což od něho vyžaduje § 7x), aniž by se jej současně vzdali i jeho rodiče.

Jakým způsobem mají o české státní občanství žádat např.

- **protirežimně naladění aktivisté**, kterým byl v Rusku udělen status „cizího agenta“ nebo je s nimi v Rusku vedeno trestní řízení pro politické trestné činy (a proto se nemohou dle platné úpravy vzdát ruského občanství), kteří ale nejsou azylanti, nýbrž pobývají v ČR na základě trvalého pobytu;

- **vysoce kvalifikovaní Rusové** jako např. pracovníci v IT nebo lékaři, kteří jsou vysoce ceněni ve své práci, ale na občanství „za zásluhy“ nedosáhnou; nebo
- **děti ruských rodičů**, které vyrostly v ČR a kteří potřebují české občanství např. k účasti na mládežnických sportovních mezinárodních soutěžích se svými vrstevníky,

Pozměňovací návrh neřeší vůbec.

Dvojití občanství je pro mnohé zcela nezbytné

Požadavek na pozbytí ruského občanství staví Rusy – na rozdíl od všech ostatních cizinců bez ohledu na státní příslušnost a politické zřízení jejich domovského státu – do nezáviděníhodné role.

Rusové nabývající české občanství si samozřejmě neponechávají ruské občanství proto, aby mohli zůstat na výplatní pásce ruských tajných služeb, nýbrž z čistě praktických důvodů.

I přes nabytí občanství ČR mají zpravidla v Rusku **své rodiče, sourozence, děti a jiné příbuzné, které chtějí navštěvovat a vzájemně je podporovat**. Situace je o to komplikovanější vzhledem k aktuálně platnému rozhodnutí o nepřijatelnosti žádostí o víza podaných žadatelem z Ruska a Běloruska, tj. nemohou si pozvat své příbuzné ani do Česka.⁶ V případě vzdání se ruského občanství pak pozbývají právo vstupovat i na území Ruska – přinejmenším bez získání víza, které jim může, ale nemusí být uděleno. Právo na soukromý a rodinný život je základním lidským právem dle čl. 10 odst. 2 Listiny.

Vzdání se ruského občanství je přitom staví do komplikované situace i z pohledu majetkových vztahů, např. dědictví po rodičích. Pro občana „nepřátelské země“ je vzhledem k ruským kontrasantkám prakticky nemožné prodat v Rusku nemovitost, obchodní podíl či akcie ve společnosti. Prodej bytu na okraji Moskvy, zděděný po ruské babičce, a použití peněz na splacení hypotéky na byt v Praze se tak stane prakticky nerealizovatelným úkolem.

⁶ Nařízení vlády č. 55/2024 Sb.

Pozměňovací návrh je zakázaný přílepek

Pozměňovací návrh je zakázaný přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu. Jeho předkladatelé se z časových důvodů – aby jejich iniciativa byla přijata před koncem volebního období PSP – snaží naroubovat materii udělování státního občanství Rusům na Lex Ukrajina, třebaže ten s ním nemá nic společného.

Ve veřejných i neveřejných stanoviscích předkladatelů Pozměňovacího návrhu i Ministerstva zaznívá jediný argument proti tvrzení, že Pozměňovací návrh není přílepek. Je argumentováno, že Zákon se jmenuje „*o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*“ a toto je vydáváno za „jedno z opatření“ ruskou invazí.

Tento argument je však falešný a neobstojí. Vzdor svému názvu **Zákon neupravuje a nikdy neupravoval nic jiného než právní postavení ukrajinských uprchlíků**.

K dnešnímu dni Zákon upravuje následující agendu (viz § 1 Zákona): (a) podmínky udělování dočasné ochrany občanům Ukrajiny v návaznosti na rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, (b) poskytování ubytování a souvisejících služeb osobám s udělenou dočasnou ochranou, (c) asistovaný dobrovolný návrat, (d) zvláštní pravidla pro poskytování zdravotních služeb, a (e) evidenci vozidel se státní poznávací značkou Ukrajiny. **Všechny tyto záležitosti se týkají výlučně právního postavení Ukrajinců s dočasnou ochranou.**

Ambici měnit aplikační rozsah Zákona neměla ani vláda při předkládání Sněmovního tisku od Poslanecké sněmovny. Důvodová zpráva ke Sněmovnímu tisku uvádí, že jejím „*cílem je především řešit praktické otázky spojené s prodloužením institutu dočasné ochrany*“, a to v návaznosti na rozhodnutí na úrovni Rady EU. Sněmovní tisk tedy od samého počátku měl řešit pouze dočasnou ochranu a některé další otázky související s právním statutem Ukrajinců v ČR.

Zákon tedy neupravuje a ani po nabytí účinnosti novely dle Sněmovního tisku nikdy neměl ambici upravovat otázky právního statusu občanů Ruské federace ani otázky státního občanství ČR, které jsou řešeny v samostatném zákoně. K této otázce nebylo vedeno vnitřní ani vnější připomínkové řízení, nebylo to projednáváno v

prvním čtení, Ministerstvo neprovádělo žádné zhodnocení stávajícího stavu a nezabývalo se tím, zda je takovouto úpravu nezbytné přijmout.

Platná legislativa ani jinak nesměšuje otázky právního postavení občanů Ukrajiny s udělenou dočasnou ochranou s právním postavením ruských občanů. Tak např. v dnešní době existuje pravidlo o nepřijatelnosti žádostí o víza podané občany Ruské federace nebo Běloruské republiky. Tato otázka nicméně není a nikdy nebyla upravena Zákonem, nýbrž byla řešena nařízením č. 55/2024 Sb.

V tomto ohledu poukazujeme na tzv. „přílepkový judikát“ **PI. ÚS 77/06**, kterým Ústavní soud zrušil zákon 443/2006 Sb. a vymezil, v jakém případě se jedná o zakázaný „přílepek“, přijatý v rozporu s legislativními předpisy:

„Ústavně konformní výklad ustanovení, jež upravují právo podávat pozměňovací návrhy k projednávanému návrhu zákona, vyžaduje, aby pozměňovací návrh skutečně toliko pozměňoval předkládanou právní úpravu, tzn. v souladu s požadavky tzv. pravidla úzkého vztahu, podle kterého se pozměňovací návrh musí týkat téhož předmětu návrhu, který je v legislativním procesu právě projednáván, by daný pozměňovací návrh neměl vybočit z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům v podobě extenzivního překročení předmětu projednávaného návrhu zákona. Toto odpovídá dle názoru Ústavního soudu ústavně konformní interpretaci návětí ustanovení § 63 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Tento požadavek však nebyl dle Ústavního soudu v daném případě splněn. Tím mj. došlo k porušení dělby moci, s důsledky pro principy tvorby souladného, přehledného a předvídatelného práva, které Ústavní soud již dříve spojil s atributy demokratického právního státu, dále k obcházení institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy České republiky a porušení práva vlády vyjádřit se k návrhu zákona podle čl. 44 Ústavy České republiky.

Zákon ve formálním smyslu nelze v materiálním právním státu chápat jako pouhý nosič nejrůznějších změn prováděných napříč právním řádem. Materiálně nazíraný právní stát naopak vyžaduje, aby zákon byl jak z hlediska formy, tak co do obsahu předvídatelným konzistentním pramenem práva.

Protiústavnost Pozměňovacího návrhu – ve smyslu nálezu **Pl. ÚS 77/06**, pak **Martin Exner dokonce výslovně potvrdil** na kanálu Český rozhlas Plus v pořadu „Pro a Proti“ dne 2.10.2024,⁷ kde v diskusi s Gabrielou Svarovskou uvedl toto:

*„No tak, protože **samozřejmě nám jde o čas a hledali jsme nějaký nosič**, který by to mohl vést a já bych úplně nesouhlasil s tím, že je to příležitost, protože ten zákon se jmenuje “O některých opatřeních v souvislosti s ozbrojením konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace”. No, a tohle to je jedno z těch opatření, takže my jsme právě využili to, že se bude schvalovat tento zákon a dali jsme to tam jako pozměňovací návrh. A samozřejmě, kdyby **to šlo nějak úplně zvlášť, no tak kdo zná parlamentní procesy, tak ví, že by to mohlo trvat klidně půl nebo 3/4 roku.**“*

Jinými slovy, autor Pozměňovacího návrhu **výslovně potvrdil, že využil Lex Ukrajina VII jako „nosič“ pro návrh, který chce stihnout prosadit před koncem volebního období**, a zaštiťuje se falešným argumentem založeným na nepřesném označení zákona Lex Ukrajina.

Poslanci Exnerovi ani Ministerstvu přitom nic nebránilo, aby svoji iniciativu předložili např. již před rokem; válka na Ukrajině trvá již téměř tři roky. Tak by Pozměňovací návrh mohl projít řádným legislativním procesem a byl projednán na Legislativní radě vlády, a nebyl v tichosti podsunut Poslanecké sněmovně mezi prvním a druhým čtením.

Otázka bezpečnosti

Navrhovaná novela je motivována potřebou zajistit státní bezpečnost. Důležitost státní bezpečnosti nelze podceňovat a chránit se před hrozbami je nezadatelným právem Českého státu, a to zejména v současných podmínkách.

Nicméně zákaz udělování českého občanství ruským státním příslušníkům z důvodů státní bezpečnosti je příliš tvrdým opatřením, které odporuje principu proporcionality zakotvenému v právu demokratických států. Tento princip vyžaduje, aby opatření byla vhodná (tedy schopna dosáhnout deklarovaných cílů), potřebná (omezení práv v minimální možné míře) a přiměřená (aby přínos převažoval nad škodami).

⁷ Audiozáznam k dispozici na stránkách plus.rozhlas.cz. V případě zájmu rádi zašleme písemný přepis celé debaty.

Autoři navrhované novely nepředložili žádný veřejně dostupný rozbor či analýzu, jak konkrétně by tato novela mohla přispět ke zlepšení státní bezpečnosti.

Na prvním místě vzniká otázka, jak přesně omezení udělování občanství ruským státním příslušníkům může ovlivnit státní bezpečnost a zdali hraje samotné držení ruského či českého občanství jakkoliv významnou roli v tomto kontextu.

Důležité je upozornit, že většina osob, které byly v poslední době v rámci vyšetřování trestných činů proti České republice stíhány, buď vůbec nebyly ruskými občany, nebo získaly české občanství formou výjimky ze standardních postupů (prostřednictvím získání azylu nebo za zvláštní zásluhy). Například Elena Šapošniková (občanka Ukrajiny) a Levan Gurgenišvili (občan Gruzie).

Aktuálně nejvýznamnějším příkladem je případ výbuchů ve Vrběticích – podezřelé osoby vstoupily do České republiky s pasy Moldavska a Tádžikistánu. Tudíž zákaz udělování českého občanství konkrétně Rusům prakticky nijak nebrání aktivitám nepřátelských sil proti České republice.

Dále je třeba zdůraznit, že Česká republika již nyní disponuje jednou z nejpřísnějších procedur udělování občanství v Evropě. Uchazeči musí v zemi žít nejméně 10 let a podstoupit komplexní prověrky ministerstva vnitra a Bezpečnostní informační služby (BIS). Současný zákon o občanství ukládá povinnost ověřování totožnosti všech žadatelů policií a tajnými službami. Pokud existuje podezření, že by žadatel mohl představovat hrozbu, je možné udělení občanství zamítnout.

Nyní platná legislativa tudíž již obsahuje všechna nezbytná opatření pro zamezení udělování občanství osobám, které by mohly představovat hrozbu pro Českou Republiku.

Pokud by kdokoliv po získání českého občanství spáchal trestný čin proti státu, bude odsouzen a potrestán podle českého práva. Trestní zákoník České republiky již zahrnuje trestné činy, jako je špionáž (vyzvědačství), vlastizrada a další protiprávní jednání. Pro osoby s českým občanstvím je trest podle aktuálního zákoníku dokonce přísnější, než pro cizince.

Problém s možností nástupu osob s dvojitým občanstvím na pracovní pozice s přístupem k utajovaným informacím lze řešit prověrkou, kterou provádí bezpečnostní

složky u všech kandidátů na podobné pozice. Pokud nelze spolehlivě prokázat, zdá uchazeč nemá vazby na cizí státy nebo jiné závazky, takový uchazeč neprojde prověrkou a pracovní pozici nezíská. Navrhovaná novela tudíž tento problém neřeší, protože jej už v současné době řeší opatření na úrovni příslušných orgánů a zaměstnavatelů.

Na závěr lze konstatovat, že současná česká legislativa již obsahuje veškerý soubor zákonů a pravidel potřebných k ochraně státní bezpečnosti.

Autoři novely nepředložili přesvědčivé důvody, proč stávající opatření nejsou dostačující.

Přijetí zákonů "z bezpečnostních důvodů", které cílí na určité skupiny osob bez ohledu na jejich úmysly a činy, je velmi nebezpečným precedentem. Takové zákony, přijímané bez hluboké analýzy jejich důsledků, důkladného přezkumu souladu s ústavou, ověření jejich nediskriminační povahy a bez široké veřejné diskuse, se již mnohokrát staly nástrojem omezování demokratických svobod.

Například v některých zemích, které se z demokracií proměnily v autoritářské režimy, byly přijímány zákony, které formálně sloužily k ochraně před vnějšími hrozbami, avšak se v praxi využívaly k omezení působení neziskových organizací, omezování nezávislých médií a pronásledování politické opozice.

Domnívám se, že vám, stejně jako všem ostatním, naopak záleží na tom, aby Česká Republika nikdy nenastoupila tuto cestu a zůstala svobodným a demokratickým státem s právním řádem založeným na zásadách právního státu.

Parlament České republiky
POSLANECKÁ
SNĚMOVNA 2024
9. volební období

172

USNESENÍ
výboru pro
bezpečnost ze 46.
schůze
ze dne 5. září 2024

k Vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
/sněmovní tisk 727/

Výbor pro bezpečnost po úvodním vystoupení ministra vnitra Mgr. Bc. Víta Rakušana, po zpravodajské zprávě místopředsedy výboru Martina Exnera a po obecné a podrobné rozpravě

I. d o p o r u č u j e Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, aby s vládním návrhem zákona, kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk 727)

vyslovila souhlas ve znění těchto pozměňovacích návrhů:

1. Zvláštní pravidla pro nabývání státního občanství

1. V části první čl. I bod 3 zní:

„3. V § 1 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena f) a g), která znějí:

„f) dlouhodobý pobyt v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zvláštní dlouhodobý pobyt“) a

g) zvláštní pravidla nabývání státního občanství České republiky v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zvláštní pravidla nabývání státního občanství“).“

2. V části první čl. I bodu 31 se v úvodní větě text „7w“ nahrazuje textem „7y“ a za § 7w se vkládají nové § 7x a 7y, které včetně nadpisu znějí:

„Zvláštní pravidla nabytí státního občanství

§ 7x

(1) Z důvodu ochrany bezpečnostních a zahraničně politických zájmů České republiky v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace lze státní občanství České republiky udělit fyzické osobě, která byla ke dni podání žádosti o udělení státního občanství České republiky státním občanem Ruské federace, pokud předloží doklad o pozbytí státního občanství Ruské federace.

(2) Ustanovení odstavce 1 se neuplatní

a) je-li osoba, které má být státní občanství České republiky uděleno, azylantem,

b) v případě žádosti podle § 16 zákona o státním občanství České republiky,

c) v případě žádosti podle § 28 zákona o státním občanství České republiky.

(3) Ministerstvo vnitra v řízení o žádosti v případě splnění podmínek podle § 13 a § 14 zákona o státním občanství České republiky před vydáním rozhodnutí vystaví žadateli podle odstavce 1 příslib udělení státního občanství České republiky, vyzve žadatele k doložení dokladu o pozbytí státního občanství Ruské federace a řízení přeruší. Pokud žadatel ve stanovené lhůtě doklad nedoloží, Ministerstvo vnitra řízení zastaví.

(4) Státní občanství České republiky nabyde na základě prohlášení osoba, která byla ke dni učinění prohlášení o nabytí státního občanství České republiky státním občanem Ruské federace, pokud předloží doklad o pozbytí státního občanství Ruské federace. Správní orgány postupují při ověřování splnění podmínek pro nabytí státního občanství České republiky prohlášením obdobně podle odstavce 1, 2 písm. a) a odstavce 3.

§ 7y

(1) Řízení o žádosti o udělení státního občanství České republiky, kterou podá státní občan Ruské federace nebo která je podána za státního občana Ruské federace staršího 15 let, se přeruší dnem následujícím po dni, kdy je žádost doručena Ministerstvu vnitra postupem podle § 21 odst. 1 zákona o státním občanství České republiky.

(2) V řízení přerušném podle odstavce 1 se pokračuje dnem následujícím po dni pozbytí účinnosti ustanovení § 2 tohoto zákona.

(3) V řízení o společné žádosti podle § 18 zákona o státním občanství České republiky přerušném podle odstavce 1, ve kterém je účastníkem řízení i osoba, která není státním občanem Ruské federace, Ministerstvo vnitra usnesením vyloučí žádost týkající se této osoby ze společného řízení a rozhodne o ní samostatně.

(4) Ustanovení odstavce 1 se neuplatní

a) je-li osoba, které má být státní občanství České republiky uděleno, azylantem,

b) v případě žádosti podle § 16 zákona o státním občanství České republiky,

c) v případě zvláštní žádosti podle § 28 zákona o státním občanství České republiky.

(5) V řízení o prohlášení o nabytí státního občanství České republiky učiněném státním občanem Ruské federace nebo za občana Ruské federace staršího 15 let se ustanovení odstavců 1, 2 a 4 písm. a) použijí obdobně.“.

3. V části první se za čl. I vkládá nový čl. II, který včetně nadpisu zní:

„Čl. II

Přechodné ustanovení

Ustanovení § 7x a § 7y zákona č. 65/2022 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se použijí i na žádosti o udělení státního občanství České republiky podané do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud o nich nebylo rozhodnuto podle § 24 odst. 1 zákona o státním občanství České republiky.“.

Dosavadní články II až VIII se označují jako články III až IX.

2. Změna v oblasti daní

Za část čtvrtou se vkládá nová část pátá, která včetně nadpisu zní:

ČÁST PÁTÁ

Změna zákona o opatřeních v oblasti daní v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

Čl. V

Zákon č. 128/2022 Sb., o opatřeních v oblasti daní v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění zákona č. 366/2022 Sb. a zákona č. 349/2023 Sb., se mění takto:

1. V § 1 odst. 1 se slova „roku 2022 a 2023“ nahrazují slovy „let 2022 až 2026“.
2. V § 1 odst. 2 se slova „29. února 2024“ nahrazují slovy „28. února 2027“.
3. V § 1 odst. 3 úvodní části ustanovení a odst. 4 se slova „roce 2022 a 2023“ nahrazují slovy „letech 2022 až 2026“.
4. V § 1 odst. 6 se slova „roku 2022 a 2023“ nahrazují slovy „let 2022 až 2026“ a slova „roce 2022 a 2023“ se nahrazují slovy „letech 2022 až 2026“.
5. V § 2 odst. 1 písm. a) se slova „zdaňovacím období roku 2022 a 2023“ nahrazují slovy „zdaňovacích obdobích let 2022 až 2026“.
6. V § 2 odst. 1 písm. b) a § 3 odst. 1 se slova „roce 2022 a 2023“ nahrazují slovy „letech 2022 až 2026“.

Dosavadní části pátá až osmá se nově označují jako části šestá až devátá a dosavadní články V až VIII se nově označují jako články VI až IX.

II. z m o c ň u j e zpravodaje výboru, aby

- se stanoviskem výboru seznámil schůzi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR;
- ve spolupráci s navrhovatelem a legislativním odborem Kanceláře Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR provedl příslušné legislativně technické úpravy;

III. p o v ě ř u j e předsedu výboru, aby předložil toto usnesení předsedkyni Poslanecké sněmovny.

Michal ZUNA v. r.
ověřovatel
výboru

Martin EXNER v. r.
místopředseda a zpravodaj
výboru

PhDr. Pavel ŽÁČEK, Ph.D. v.
r. předseda výboru



Sp. zn. 5684/2024/VOP/JST
Č. j. KVOP-38848/2024
Datum 1. října 2024

Vážená paní
Olga Buzenkova
předsedkyně výboru
Asociace pro evropskou integraci, z. s.
Kozí 106
411 81 Brozany nad Ohří
frg.cz@seznam.cz

Vážená paní předsedkyně,

obrátila jste se na veřejného ochránce práv JUDr. Stanislava Křečka za Asociaci pro evropskou integraci, z. s., ohledně plánované změny tzv. Lex Ukrajina.¹ Podle ní by nově neměli mít občané Ruské federace možnost získat státní občanství České republiky, aniž by se předtím vzdali občanství Ruské federace.

Veřejný ochránce práv mě pověřil, abych se ujal této záležitosti.

Rád bych Vás informoval, že v dané věci jsem se obrátil na ministra vnitra Mgr. Bc. Víta Rakušana. Upozornil jsem ho na řadu problematických aspektů plánovaných pravidel pro žádosti Rusů o státní občanství České republiky.

Navrhovaná úprava totiž ve mě 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. Některé aspekty jste sama zmiňovala ve svém dopisu.

Požádal jsem ministra o odpovědi na mé otázky. Protože mám aktuálně ve věci řadu nejasností a pochyb, navrhovanou změnu jsem nedoporučil.

S pozdravem

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

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