

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Monika Zapletalová

**Problematické aspekty právního postavení osob bez státní
příslušnosti v České republice**

Diplomová práce

Olomouc 2023

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Problematické aspekty právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 139 748 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 30. 6. 2023

.....
Monika Zapletalová

Poděkování

Děkuji vedoucí mé diplomové práce Mgr. Evě Zorkové, Ph.D., za její ochotu a čas, spolehlivou komunikaci a zejména za cenné rady a podnětné připomínky poskytnuté při tvorbě práce.

Obsah

Seznam použitých zkratek.....	7
Úvod.....	8
1. Postavení osob bez státní příslušnosti ve světě	10
1. 1 Státní příslušnost z pohledu mezinárodního práva	11
1. 2 Právní zakotvení osob bez státní příslušnosti v mezinárodním právu.....	12
1. 2. 1 Úmluva z roku 1954 a její vztah k Úmluvě z roku 1951.....	12
1. 2. 2 Úmluva z roku 1961	15
1. 3 Řízení ve věcech osob bez státní příslušnosti dle doporučení UNHCR.....	16
1. 3. 1 Přístup k tzv. <i>statelessness determination procedure</i>	17
1. 3. 2 Procesní záruky	17
1. 3. 3 Vztah k řízení o mezinárodní ochraně	18
1. 3. 4 Dokazování	19
1. 3. 5 Právní postavení žadatele během řízení a po přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.....	20
1. 3. 6 Role UNHCR	21
2. Postavení osob bez státní příslušnosti v Evropě.....	22
2. 1 Státní příslušnost z pohledu evropských právních předpisů	22
2. 2 Právní zakotvení osob bez státní příslušnosti na evropské úrovni.....	23
2. 3 Řízení ve věcech osob bez státní příslušnosti dle publikace European Network on Statelessness.....	24
3. Postavení osob bez státní příslušnosti v České republice	26
3. 1 Státní občanství z hlediska českého práva	26
3. 2 Právní zakotvení osob bez státní příslušnosti v českém právu	27
3. 2. 1 Mezinárodní závazky České republiky	28
3. 3 Řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti v českém právu... 30	
3. 3. 1 Řízení podle zákona o azylu a analogie mechanismů řízení ve věcech mezinárodní ochrany	30

3. 3. 2 Řízení podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky a analogie zákona o azylu	32
3. 4 Evidence a situace osob bez státní příslušnosti v České republice	35
4. Problematické aspekty právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice.....	37
4. 1 Roztříštěnost právní úpravy.....	37
4. 2 Všeobecně nízké povědomí o dané problematice	38
4. 3 Absence osobních a cestovních dokladů a s tím související problémy	39
4. 3. 1 Průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.....	39
4. 3. 2 Problémy s doručováním pošty.....	42
4. 3. 3 Problémy se zajištěním zdravotního pojištění.....	43
4. 4 Problematické procesní postupy v řízení	44
4. 4. 1 Průtahy v řízení	44
4. 4. 2 Důkazní břemeno a dokazování.....	44
4. 4. 3 Postavení žadatele během řízení a po přiznání statusu	45
4. 4. 4 Vízum za účelem strpění.....	46
4. 5 Otázka zajištění a vyhoštění.....	48
4. 5. 1 Zajištění a vyhoštění osoby bez státní příslušnosti ve smyslu zákona o pobytu cizinců.....	49
4. 5. 2 Zajištění a vyhoštění držitele průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.....	52
4. 5. 3 Shrnutí k možnosti zajištění a vyhoštění osoby bez státní příslušnosti.	52
4. 6 Sociální (ne)výhody	53
4. 6. 1 Zaměstnávání osob bez státní příslušnosti.....	54
4. 6. 2 Ubytování žadatele v pobytovém středisku	55
4. 7 Možnost naturalizace	56
Závěr.....	57
Zdroje.....	59

Abstrakt	69
Abstract	70
Klíčová slova	71
Key words	71
Přílohy	72

Seznam použitých zkratek

UNHCR – Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky

Úmluva z roku 1951 – Úmluva o právním postavení uprchlíků

Protokol k Úmluvě z roku 1951 – Protokol o právním postavení uprchlíků

Úmluva z roku 1954 – Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti

Úmluva z roku 1961 – Úmluva o omezení případů bezdomovectví

ESLP – Evropský soud pro lidská práva

EÚSO – Evropská úmluva o statním občanství

EÚLP – Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Úvod

Absenci státní příslušnosti lze považovat za anomálii, která může mít dalekosáhlé důsledky. Podobně jako v případě uprchlictví se první snahy o řešení právního postavení osob bez státní příslušnosti¹ na mezinárodní úrovni objevují už v polovině minulého století. I přesto byla otázka postavení a práv apatridů dlouhodobě věnována poměrně malá pozornost. Teprve posledních několik let se situace na mezinárodní i evropské úrovni začíná postupně měnit. Bohužel Česká republika v tomto směru nadále poněkud zaostává. Proto jsem jako téma této práce zvolila problematické aspekty právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice. Cílem této práce je identifikovat ty nejzávažnější problematické aspekty, na které mohou apatridé na území České republiky narazit.

Ve své práci se budu zabývat problematickými aspekty právního postavení apatridů na našem území od vzniku České republiky až do konce června 2023. Přestože se Česká republika rozhodla vzít problematiku apatridismu na vědomí už v roce 2004, když přistoupila k Úmluvě z roku 1954, vnitrostátní právní úprava týkající se této problematiky vznikla teprve před několika lety a není to tak dávno, kdy Ministerstvo vnitra poprvé rozhodlo o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.

Práce bude zpracována metodou právní analýzy. Budu zde čerpat z mnoha zahraničních článků, studií a několika zahraničních soudních rozhodnutí, která mají pro tuto práci důležitý význam. Budou zde také uvedeny mezinárodní dokumenty vztahující se k této problematice. Podstatou práce je však vymezení situace v České republice, proto zde budu vycházet také z české právní úpravy dle jejího stavu do 30. června 2023, důvodových zpráv a judikatury českých soudů. Jako vodítko při zpracování tohoto tématu poslouží také zprávy ze šetření Veřejného ochránce práv včetně jeho závěrných zpráv a vyrozumění vládě České republiky. Kromě již zmiňovaných zahraničních studií patří mezi podstatné zdroje při zkoumání situace v České republice i studie vypracovaná českými autory pod hlavičkou UNHCR, která podává poměrně ucelený pohled na situaci apatridů u nás. Česká literatura, která by tuto problematiku podrobně rozebírala bohužel chybí, proto budu vycházet pouze z několika málo článků, které se tomuto tématu doposud věnovaly. Nedílnou součástí této práce je také celá řada internetových zdrojů.

¹ Osoba bez státní příslušnosti bývá v mezinárodním právu označována též jako bezdomovec, apatrida či apolita. Tato práce se zaměřuje na problematické aspekty, se kterými se tyto osoby mohou potýkat v České republice, proto se budu pojmu bezdomovec v textu raději vyhýbat, jelikož v našem prostředí je tohoto pojmu užíváno spíše pro osoby bez obydlí a má pejorativní význam.

Ústředním bodem této práce je upozornit na jednotlivé problematické aspekty, se kterými se mohou apatridé v České republice setkat a její hypotéza zní, že *česká právní úprava řízení a právního postavení osob bez státní příslušnosti trpí celou řadou nedostatků, což má na osoby bez státní příslušnosti negativní dopady*.

První kapitola této práce pojednává o problematice apatridismu na mezinárodní úrovni. V úvodu této kapitoly se zaměřím na situaci osob bez státní příslušnosti ve světě a zapojení UNHCR v této oblasti. Dále zde bude vymezena státní příslušnost z pohledu mezinárodního práva. Následně budou rozebrány nejdůležitější mezinárodní dokumenty týkající se apatridů a nakonec této kapitoly budou uvedeny doporučené podmínky řízení o určení statusu osoby bez státní příslušnosti, které stanovil UNHCR ve své příručce.

Druhá část této práce vymezí postavení osob bez státní příslušnosti v Evropě. Nejdříve zde krátce popíši situaci těchto osob v evropských státech a poté bude následovat shrnutí pohledu evropské právní úpravy na státní příslušnost. Budou zde taktéž uvedeny dokumenty týkající se problematiky apatridismu na evropské úrovni. Závěrem této kapitoly bude uveden stručný přehled přístupu některých evropských států k řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.

Ve třetí kapitole se soustředím na postavení apatridů v České republice. Po krátkém úvodu bude následovat pohled na státní příslušnost z hlediska našeho právního řádu. Opět zde bude rozebrána právní úprava týkající se osob bez státní příslušnosti i řízení o přiznání jejich postavení dle českého práva. Jako úvod ke čtvrté a poslední kapitole této práce bude naznačen postoj k evidenci apatridů nacházejících se na našem území.

Poslední a zároveň stěžejní část této práce je věnována problematickým aspektům právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice. Jde o vymezení problémů a překážek, se kterými se tyto osoby u nás mohou potýkat.

Než přejdu k samotnému textu práce, ráda bych uvedla, že dle mého názoru by se český zákonodárce měl inspirovat právní úpravou okolních zemí, která by mohla představovat ideální základ pro vytvoření kvalitní a ucelené úpravy řízení o určení postavení osob bez státní příslušnosti, stejně jako jejich postavení a práv. Pokud by český zákonodárce nechtěl hledat inspiraci u okolních států, měl by alespoň více dbát na doporučení UNHCR.

1. Postavení osob bez státní příslušnosti ve světě

Po celém světě se pohybuje zhruba 4,2 milionu potvrzených osob bez státní příslušnosti. Stejně jako UNHCR se však domnívám, že toto číslo bude díky nedostatečné evidenci těchto osob mnohonásobně vyšší.² I přes tato poměrně vysoká čísla a velkou blízkost k mnohem diskutovanější problematice uprchlictví byla donedávna tématu apatridismu věnována širokou i odbornou veřejností poměrně malá pozornost.

Situaci se snaží změnit UNHCR, který se problematice osob bez státní příslušnosti³ věnuje již od roku 1951.⁴ Aktuálně se nevyhovující poměry těchto osob snaží změnit například pomocí kampaně *#IBelong*, kterou zahájil v roce 2014 s cílem vypořádat se s problémem apatridismu do deseti let. K dosažení svého záměru vytvořil UNHCR Globální akční plán pro ukončení apatridismu: 2014 – 2024 představující 10 opatření, která musí být v této oblasti nezbytně nutně přijata.⁵ Uprostřed kampaně koncem roku 2019 bylo na zasedání Výkonného výboru UNHCR představiteli 85 vlád⁶, mezinárodních a občanských organizací učiněno přes 300 příslibů, které mají přispět k řešení tohoto problému.⁷

Devět let od začátku kampaně lze bezesporu konstatovat, že na mezinárodní úrovni došlo ke zvýšení povědomí o této problematice. Mnoho států v důsledku kampaně přistoupilo k základním instrumentům věnujícím se problematice apatridismu a zavázalo se tak mimo jiné na vnitrostátní úrovni zavést tolik potřebou úpravu právního postavení osob bez státní příslušnosti ve své zemi a s ním související specifické řízení o určení osob bez státní příslušnosti.⁸ Dle mého názoru však zůstává nadále nezodpovězenou otázkou, zda tato snaha bude stačit.

² Srov. UNHCR. *The 1961 Statelessness Convention: 60 years of promoting and protecting the right to a nationality* [online]. unhcr.org, 30. srpna 2021 [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/news/press-releases/1961-statelessness-convention-60-years-promoting-and-protecting-right>.

³ Srov. Statut Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, A/RES/428(V), 15. prosince 1950, odst. 6(A)(ii).

⁴ Původně se mandát UNHCR týkal pouze osob bez státní příslušnosti, které jsou zároveň uprchlíky, ale posléze byl rozšířen na apatridy obecně.

⁵ Srov. UNHCR. *Global Action Plan to End Statelessness: 2014 – 2024* [online]. unhcr.org, [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/ibelong/global-action-plan-2014-2024>.

⁶ Česká republika mezi nimi nebyla.

⁷ Srov. UNHCR. *Watershed moment as countries step forward to tackle global statelessness* [online]. unhcr.org, 11. října 2019 [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/news/news-releases/watershed-moment-countries-step-forward-tackle-global-statelessness>.

⁸ Srov. UNHCR. *Results of the High-Level Segment on Statelessness* [online]. unhcr.org, [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness>.

1. 1 Státní příslušnost z pohledu mezinárodního práva

Přestože je pojem státní příslušnost obecně širší než pojem státní občanství, v mezinárodním právu je užíván pojem příslušnost, proto jej budu užívat i pro účely této a následující kapitoly.⁹ Státní příslušnost fyzických osob lze definovat jako „*relativně trvalý právní vztah mezi fyzickou osobou a určitým státem, který vyjadřuje užší faktický poměr mezi fyzickou osobou a státem*“.¹⁰

Mezinárodní právo svěřuje vymezení obsahu tohoto vztahu mezi fyzickou osobou a státem do rukou vnitrostátního práva. Zároveň však z článku 1 Haagské úmluvy o některých otázkách střetů zákonů o státním občanství¹¹ však vyplývá, že volnost státu při určování toho, kdo jsou jeho státní příslušníci, je omezena právě mezinárodním právem. Ostatní státy totiž uznají vnitrostátní právní úpravu pouze za podmínky, že „*je v souladu s mezinárodními úmluvami, mezinárodními zvyklostmi a zásadami práva obecně uznávanými s ohledem na státní příslušnost*“¹².

Toto omezení bylo potvrzeno i v případě Nottebohm¹³. Zde Mezinárodní soudní dvůr konstatoval, že „*stát nemůže očekávat, že pravidla (upravující získání státního občanství), která zakotví, mají nárok na uznání jiným státem, pokud nejedná v souladu s všeobecným cílem právního závazku státního občanství, podle něhož je jedinec v opravdovém spojení (genuine connection) se státem, který chrání své občany proti jiným státům*“¹⁴.

Právo na státní příslušnost jako takové bylo po druhé světové válce zakotveno ve Všeobecné deklaraci lidských práv¹⁵. Článek 15 tohoto dokumentu však v podstatě pouze chrání před svévolným zbavením státní příslušnosti proti vůli občana, které by mohlo vést k tomu, že by se stal apatridou. V zásadě tak jde o další omezení volnosti států při určování

⁹ Srov. MRÁZEK, Josef. Úloha státní příslušnosti a otázky státního občanství v mezinárodním právu. In: ŠTURMA, Pavel, TYMOFEYEVA Alla (eds.). *Státní občanství v kontextu vývoje lidských práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017, s. 27-44., srov. též JÍLEK, Dalibor. *Občanství vdáných žen a Nansenův pas (československá zkušenost v normativních souvislostech)*. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK Pavel (eds.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2018*. Brno: Veřejný ochránce práv, 2019, s. 154.

¹⁰ DAVID, Vladislav a kol. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 233.

¹¹ Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law. Dostupné z: https://prawo.uni.wroc.pl/sites/default/files/students-resources/Convention%20on%20certain%20questions%20relating%20to%20the%20conflict%20of%20nationality%20laws%20FULL%20TEXT_0.pdf.

¹² Srov. Art. 1 Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law (přeložila autorka).

¹³ Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 6. dubna 1955, ve věci Nottebohm (Lichtenštejsko proti Guatemale), ICJ Reports 1995.

¹⁴ Tamtéž, s. 23.

¹⁵ Universal Declaration of Human Rights. Dostupné z: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf.

svých státních příslušníků. Pozitivně bylo toto právo vymezeno pouze vůči dětem v rámci článku 7 Úmluvy o právech dítěte,¹⁶ který dětem přiznává právo na nabytí státní příslušnosti.¹⁷

Existuje však také celá řada dalších zejména lidskoprávních dokumentů pojednávajících o státní příslušnosti nebo její absenci. Patří mezi ně například Úmluva z roku 1951¹⁸, Protokol k Úmluvě z roku 1951 či Mezinárodní pakt o občanských a politických právech¹⁹.

1. 2 Právní zakotvení osob bez státní příslušnosti v mezinárodním právu

Základem právní úpravy apatridismu na mezinárodní úrovni je především Úmluva z roku 1954²⁰ a Úmluva z roku 1961²¹.

1. 2. 1 Úmluva z roku 1954 a její vztah k Úmluvě z roku 1951

Úmluva z roku 1954 byla přijata na půdě Organizace spojených národů a v souladu se svým článkem 39 vstoupila v platnost 6. června 1960. Doposud se k plnění závazků z této smlouvy zavázalo 96 smluvních stran²².

Původně měla být Úmluva z roku 1954 přijata jako Protokol k Úmluvě z roku 1951. Následně však bylo rozhodnuto o rozdělení těchto dokumentů do dvou samostatných smluv. Vzhledem ke společným přípravným pracím na obou úmluvách byla některá ustanovení Úmluvy z roku 1951 použita i v rámci Úmluvy z roku 1954, aniž by byla znovu věcně projednána.²³ Je zde tedy nadále patrný velmi úzký vztah mezi problematikou apatridismu a uprchlictví i oběma úmluvami, který potvrzuje i samotná Preambule Úmluvy z roku 1954. Jejich společným znakem je také to, že obě úmluvy jsou založeny na „*postupné gradaci práv*“²⁴

¹⁶ Convention on the Rights of the Child. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>.

¹⁷ Srov. ŠTURMA, Pavel, TYMOFEYEVA Alla. *Státní občanství v kontextu vývoje lidských práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017, s. 8.

¹⁸ Convention relating to the Status of Refugees. Dostupné z: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.23_convention%20refugees.pdf.

¹⁹ International Covenant on Civil and Political Rights. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>.

²⁰ Convention relating to the Status of Stateless Persons, Dostupné z: https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf.

²¹ Convention on the Reduction of Statelessness, Dostupné z: https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1961-Convention-on-the-reduction-of-Statelessness_ENG.pdf.

²² Srov. United Nations. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*. United Nations Treaty Collection, 30. května 2023 [cit. 30. května 2023]. Dostupné z https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=5&subid=A&clang=_en.

²³ Srov. United Nations. *Convention relating to the Status of Stateless Persons – Introductory Note* [online]. Oxford: United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010. Dostupné z: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/cssp/cssp_e.pdf, s. 4.

²⁴ UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons* [online]. Ženeva: UNHCR, 2014. Dostupné z: https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf, s. 47 (odst. 132).

osob, jejichž postavení upravují. To vše vede k závěru, že i přes nepatrné rozdíly mezi ustanoveními a koncepcí obou úmluv, je výklad Úmluvy z roku 1951 klíčový pro interpretaci Úmluvy z roku 1954.²⁵

Účelem Úmluvy z roku 1954 je poskytnout ochranu osobám bez státní příslušnosti, které nejsou zároveň uprchlíky, a tedy se na ně nevztahuje Úmluva z roku 1951. Aby mohly i tyto osoby požívat základních práv a svobod v co nejširší možné míře a bez diskriminace, klade si tato smlouva za cíl upravit a zlepšit jejich postavení zejména pomocí zakotvení účinných ochranných mechanismů.²⁶

Svého cíle se snaží úmluva mimo jiné dosáhnout také vymezením minimálního „standardu zacházení s osobami bez státní příslušnosti“²⁷. Smluvní stát, ve kterém tyto osoby pobývají by jim měl vzhledem k jejich postavení a svým závazkům z této úmluvy poskytnout subsidiární ochranu jejich práv.

Z hlediska obsahu tohoto dokumentu je bezesporu jedním z nejdůležitějších ustanovení jeho článek 1 odstavec 1, který definuje osobu bez státní příslušnosti jako „osobu, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana“.²⁸ Komise pro mezinárodní právo tuto definici označuje za součást obyčejového mezinárodního práva.²⁹

Ze znění Úmluvy z roku 1954 vyplývá možnost kategorizace apatridů z hlediska rozsahu jejich práv garantovaných úmluvou. Jak již bylo uvedeno výše, Úmluva z roku 1954 je založena na „postupné gradaci práv“³⁰. To znamená, že stejně jako se předpokládá prohloubení vazby mezi osobou bez státní příslušnosti a hostitelským státem, předpokládá se i rozšíření práv těchto osob.³¹ Jsou zde stanovena práva, která jsou dána:

- 1) „všem osobám bez státní příslušnosti nacházejícím se v jurisdikci příslušného státu,

²⁵ Srov. ABBASI, Kamila. *Judikatura NSS: Apatridé. Soudní rozhledy*, 2018, roč. 24, č. 3, s. 74-77.

²⁶ Srov. Preambule sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

²⁷ UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 3 (odst. 3).

²⁸ Čl. 1 odst. 1 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

²⁹ JANKŮ, Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice: zavedení řízení pro určení osob bez státní příslušnosti? In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK Pavel (eds.). *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy II*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2015, s. 258. Srov. též United Nations, *Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries. International Law Commission* [online]. New York, United Nations, 2006. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf, s. 49.

³⁰ UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 47 (odst. 132). Srov. též JANKŮ Linda. Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice: 15 let po ratifikaci Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti stále popelkou? In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK Pavel (eds.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2018*. Brno: Veřejný ochránce práv, 2019, s. 187.

³¹ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 47 (odst. 132). Srov. též JANKŮ Linda. Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 187.

- 2) osobám bez státní příslušnosti nacházejícím se fyzicky na území příslušného státu (*within their territories*),
- 3) osobám bez státní příslušnosti zákonně se zdržujícím na území příslušného státu (*lawfully in their territories*),
- 4) osobám bez státní příslušnosti zákonně pobývajícím na území daného státu (*lawfully staying in their territories*) a
- 5) osobám bez státní příslušnosti schopným prokázat obvyklý pobyt (*habitual residence*).³²

Osobám spadajícím do první kategorie úmluva garantuje právo na volný přístup k soudům (článek 16 odstavec 1), právo na vzdělání (článek 22), právo na správní pomoc (článek 25) nebo také právo na naturalizace (článek 32). V souvislosti s touto nejširší kategorií pojedná úmluva také o osobním statutu těchto osob (článek 12), o jejich možnosti nabývání movitého a nemovitého majetku a dalších práv s tím spojených (článek 13) a o jejich případné participaci na přidělovém systému daného státu (článek 20).³³

Nadto je jednotlivcům, kteří se fyzicky nacházejí na území daného státu (*within their territories*), přiznána svoboda náboženského vyznání (článek 4) a právo na průkaz totožnosti ve smyslu (článek 27).³⁴

Kategorii osob tzv. zákonně se zdržujících na území daného státu (*lawfully in their territories*) je umožněn také výkon samostatné výdělečné činnosti (článek 18), svoboda pohybu (článek 26) a je jim poskytnuta ochrana před vyhoštěním (článek 31).³⁵

Osobám tzv. zákonně pobývajícím na území daného státu (*lawfully staying in their territories*) je úmluvou uděleno právo sdružovací (článek 15), právo na výkon placeného zaměstnání (článek 17), právo vykonávat svobodné povolání (článek 19), právo na veřejnou podporu a pomoc (článek 23) a právo na cestovní doklady (článek 28). Kromě toho se těchto osob týká také článek 21 upravující bydlení a článek 24 pojednávající o pracovněprávních předpisech a sociálním zabezpečení.³⁶

³² JANKŮ Linda. Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 187.

³³ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 47 (odst. 133).

³⁴ Srov. Tamtéž.

³⁵ Srov. Tamtéž, s. 47 (odst. 134).

³⁶ Srov. Tamtéž, s. 49 (odst. 136).

Článek 14 úmluvy upravující autorská práva a průmyslové vlastnictví se týká pouze osob, které schopny prokázat trvalý pobyt (*habitual residence*). Zároveň pouze tyto osoby se mohou domáhat práva na právní pomoc v souvislosti s přístupem k soudu (16 odstavce 2).³⁷

Samozřejmě kromě práv upravuje Úmluva z roku 1954 také určité povinnosti. Apatridům ukládá článek 2 povinnost řídit se zákony a nařízeními země, v níž se nacházejí. Zároveň musí dodržovat opatření příslušné země, která byla přijata za účelem udržení veřejného pořádku. Naproti tomu smluvním státům je článkem 3 stanovena povinnost uplatňovat vůči apatridům ustanovení úmluvy bez diskriminace co do rasy, náboženství nebo země původu. Kromě toho jim za účelem naplnění svého účelu stanovuje úmluva v článku 32 povinnost osobám bez státní příslušnosti co nejvíce usnadnit jejich naturalizaci zejména pomocí rychlého řízení ve věci a snížení poplatků a nákladů se řízením spojených.

Z výše uvedeného vyčerpávajícího výčtu práv a povinností lze učinit několik závěrů. Žádný smluvní stát není povinen přijmout na své území apatridu a nemá ani povinnost přiznat mu státní příslušnost, pokud se nachází na jeho území. Úmluva tedy „nezakládá nárok na získání státního občanství“³⁸, ale pouze „reflektuje lidskoprávní standardy“³⁹, kterých by se apatridům mělo dostat, neboť jsou upraveny v jiných mezinárodněprávních dokumentech.⁴⁰

1. 2. 2 Úmluva z roku 1961

Úmluva z roku 1961 byla přijata na konferenci Organizace spojených národů už v roce 1961, ale v platnost vstoupila až koncem roku 1975. V současné době má 75 smluvních stran⁴¹.

Její přijetí lze chápat jako opětovné vyjádření snahy o řešení problematiky apatridismu na mezinárodní úrovni. Z Preambule úmluvy vyplývá, že jejím cílem je snižovat počet osob bez státní příslušnosti a zároveň předcházet samotnému vzniku tohoto nežádoucího stavu.

Za tímto účelem úmluva zavazuje smluvní strany k úpravě národních pravidel nabývání a pozbytování státní příslušnosti tak, aby obsahovala záruky předcházení vzniku apatridismu zejména novorozeneckých dětí. V podstatě tak jde o provedení výše zmiňovaného článku 15 Všeobecné deklarace lidských práv, který pojednává o právu na státní příslušnost.

³⁷ Srov. Tamtéž, s. 49 (odst. 138).

³⁸ ČERVENÁKOVÁ Anna. Právo na občanství v globálním kontextu. In: ŠTURMA, Pavel, TYMOFEYEVA Alla (eds.). *Státní občanství v kontextu vývoje lidských práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017, s. 48.

³⁹ Tamtéž.

⁴⁰ Srov. Tamtéž.

⁴¹ Srov. United Nations. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*. United Nations Treaty Collection, 30. května 2023 [cit. 30. května 2023]. Dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=5&subid=A&clang=_en.

1. 3 Řízení ve věcech osob bez státní příslušnosti dle doporučení UNHCR

Pokud osoba naplňuje podmínky článku 1 odstavce 1 Úmluvy z roku 1954, je sice osobou bez státní příslušnosti, ale k přiznání jejího právního postavení ze strany státu, na jeho území se nacházejí, je ještě třeba deklaratorního rozhodnutí. K vydání tohoto rozhodnutí by mělo dojít na základě řízení, v jehož rámci je osvědčeno, zda tato konkrétní osoba naplňuje definici osoby bez státní příslušnosti.⁴² Paradoxně však samotná úmluva konkrétní postup určování apatridů blíže nereguluje. Ze strany smluvních států je tedy nezbytně nutné zavedení efektivního a vhodného mechanismu určení, zda osoba je či není bez státní příslušnosti. Vymezení takového postupu je zároveň jedním z předpokladů naplnění mezinárodněprávních závazků smluvních stran, protože jedině tak mohou mít samy státy jasno, komu a v jakém rozsahu mají ochranu ve smyslu Úmluvy z roku 1954 poskytnout.⁴³

UNHCR v tomto směru doporučuje státům zavedení tzv. *statelessness determination procedure*.⁴⁴ Vzhledem k tomu, že je státům při vypracování a uplatňování takového mechanismu ponechána volnost, může jeho podoba v jednotlivých zemích lišit. Přesto pro všechna tato řízení platí, že by měla být co nejméně formalistická, efektivní a spravedlivá.⁴⁵

Při stanovení vhodného postupu mají státy několik možností, přičemž výběr konkrétního řešení bývá většinou ovlivněn zejména dostupností finančních a lidských zdrojů k řešení problematiky apatridismu v dané zemi.⁴⁶ Státy si samy mohou zvolit, zda zavedou centralizované řízení nebo řízení vedené místními orgány.⁴⁷ Zároveň si mohou samy zvolit orgány odpovědné za rozhodování ve věci. Mohou jimi být imigrační úřady nebo také například orgány odpovědné za rozhodování v otázkách státní příslušnosti.⁴⁸ Některé státy mohou také uvažovat o kombinaci rozhodování o žádosti o určení postavení apatridy a žádosti o mezinárodní ochranu v rámci jednoho řízení.⁴⁹ Samozřejmě pak ale musí mít na paměti zásadu důvěrnosti azylového řízení, kdy je zakázáno dotazovat se zahraničních orgánů na žadatele.⁵⁰

⁴² Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 45 (odst. 126). Srov. též JANKŮ Linda. *Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 186.

⁴³ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 27 (odst. 62-64). Srov. též JANKŮ Linda. *Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 268.

⁴⁴ UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 25 (odst. 58).

⁴⁵ Srov. Tamtéž, s. 27 (odst. 62-64).

⁴⁶ Srov. Tamtéž, s. 28 (odst. 67).

⁴⁷ Srov. Tamtéž, s. 27 (odst. 63).

⁴⁸ Srov. Tamtéž, s. 27 (odst. 65).

⁴⁹ Srov. Tamtéž, s. 27 (odst. 66).

⁵⁰ Srov. Tamtéž, s. 31 (odst. 79).

1. 3. 1 Přístup k tzv. *statelessness determination procedure*

„Každá osoba nacházející se na území státu musí mít přístup k řízení o určení svého postavení.“⁵¹ Zároveň však sama vylučující klauzule Úmluva z roku 1954⁵² upravuje taxativní výčet osob, které podle ní nejsou hodny její ochrany, jelikož například požívají ochrany jiné. Kromě tohoto ustanovení úmluva další omezení v přístupu k řízení neobsahuje. Současně ani neumožňuje státům, aby ony samy omezovaly možnost podat žádost o určení postavení osoby bez státní příslušnosti jinými požadavky jako je například lhůta pro podání žádosti nebo legální pobyt na území státu. To, že tyto osoby nemusí je území státu pobývat legálně, je obzvláště důležité, protože velká část apatridů nemá k dispozici nebo si nemůže opatřit doklady, které jsou nezbytné pro legální vstup a pobyt v jakékoli zemi.⁵³

Vzhledem k tomu, že apatridé často vůbec netuší, jak svoji situaci v dané zemi řešit a nemají ponětí o existenci tohoto řízení, měly by se státy snažit šířit informace o možnosti podat žádost na zahájení řízení a zároveň celý proces těmto osobám co nejvíce usnadnit.⁵⁴

1. 3. 2 Procesní záruky

Vzhledem k tomu, že samotná Úmluva z roku 1954 konkrétní postup při určování osob bez státní příslušnosti neupravuje, je nutné začlenit účinný mechanismus do vnitrostátních právních předpisů. Aby takový postup mohl být označován za spravedlivý a efektivní musí poskytovat určité procesní záruky.⁵⁵

S ohledem na to, že žadatel bude mnohdy hovořit jiným jazykem, než je úřední jazyk dané země, považují za jednu z nejdůležitějších procesních záruk právo na tlumočníka. Jeho služeb může žadatel využít nejenom v souvislosti s podáním písemné žádosti, ale také při ústních pohovorech, které by měly být součástí celého procesu, protože jsou jednou z cest, jak může žadatel prezentovat svou situaci.⁵⁶

Samotné řízení o žádosti může, ale nemusí probíhat v soudním prostředí. Ať tak či onak rozhodnutí o žádosti musí být však vždy písemně odůvodněno. Zároveň by takového rozhodnutí

⁵¹ Tamtéž, s. 28 (odst. 69).

⁵² Srov. čl. odst. 2 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

⁵³ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 28 (odst. 69 a 70). Srov též JANKŮ Linda. *Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 273.

⁵⁴ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 28 (odst. 68). Srov též JANKŮ Linda. *Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 272.

⁵⁵ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 28 (odst. 71).

⁵⁶ Srov. Tamtéž, s. 28-29 (odst. 71 a 73). Srov též JANKŮ Linda. *Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 272.

mělo být přijato a sděleno v přiměřené lhůtě.⁵⁷ Předpokládá se, že rozhodnutí v prvním stupni by mělo být vydáno maximálně do šesti měsíců od podání žádosti (výjimečně může být tato lhůta prodloužena až na dvanáct měsíců).⁵⁸ Proti zamítavému rozhodnutí o žádosti musí být dostupný účinný opravný prostředek zpravidla v podobě odvolání u nezávislého orgánu. Je přitom ponecháno na diskreční pravomoci státu, na jakém principu bude odvolací řízení založeno.⁵⁹ Po celou dobu má mít žadatel právo na právní pomoc, která mu může být poskytována bezplatně, jde-li o žadatele bez prostředků a umožňuje-li to právní řád dané země.⁶⁰

1. 3. 3 Vztah k řízení o mezinárodní ochraně

Již dříve bylo zmíněno, že jednou z možností, kterou státy při vytvoření řízení mají, je projednání žádosti o určení postavení apatridy společně s její žádostí o mezinárodní ochranu. Ačkoli se tato kombinace může zdát výhodná zejména ve chvíli, kdy tatáž osoba vznesle obě žádosti, je třeba pamatovat na zásadu důvěrnost řízení o mezinárodní ochraně. S ohledem na ni by bylo řízení ve věci osoby bez státní příslušnosti přerušeno, pokud by se k posouzení situace žadatele o status apatridyjevilo jako nezbytné dotazování orgánů země původu, a bylo by upřednostněno řízení o mezinárodní ochraně.⁶¹

Takto přerušené řízení však musí být možné za určitých okolností znovu aktivovat. Mezi takové okolnosti patří zejména to, že *„žádost o azyl je neúspěšná, status uprchlíka je uznán, ale následně zaniká, status uprchlíka je zrušen, protože nebyla splněna kritéria pro zařazení podle článku 1A odstavce 2 Úmluvy z roku 1951 nebo pokud se objeví další důkazy o tom, že osoba je bez státní příslušnosti“*⁶².

Nutno dodat, že státům zároveň nic nebrání, aby obě žádosti téhož žadatele byli projednány odděleně v samostatných řízeních.⁶³

⁵⁷ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 28-29 (odst. 71).

⁵⁸ Srov. Tamtéž, s. 30 (odst. 75).

⁵⁹ Srov. Tamtéž, s. 30 (odst. odst. 76-77). Srov. též JANKŮ Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 277.

⁶⁰ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 30 (odst. 76).

⁶¹ Srov. Tamtéž, s. 31 (odst. 79). Srov. též Srov. též JANKŮ Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 270-271.

⁶² UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 32 (odst. 82).

⁶³ Srov. Tamtéž, s. 31 (odst. 80).

1. 3. 4 Dokazování

V řízení o určení postavení apatridy by mělo být ve smyslu článku 1 odstavce 1 Úmluvy z roku 1954 prokázáno, že žadatel není státním příslušníkem žádného státu.⁶⁴ Pro prokázání tohoto negativního tvrzení je důležité zejména dokazování. Zde považuji za důležité zejména vymezení rozložení důkazního břemene a určení důkazního standardu, který bude na prokázání postavení apatridy možné požadovat.

Důkazní břemeno v rámci řízení by mělo být sdílené. Žadatel a orgán příslušný k řízení o žádosti by měli při zjišťování rozhodných skutečností a získávání relevantních důkazů spolupracovat tak, aby mohlo být objektivně rozhodnuto o nároku žadatele. Během této spolupráce musí žadatel uvádět pravdivá tvrzení o svém postavení, která by měl být schopen podložit odpovídajícími důkazy. Naproti tomu rozhodující orgán stíhá povinnost opatřit a zohlednit všechny dostupné důkazy, které by mohly být pro posouzení žádosti relevantní.⁶⁵

Požadovaný důkazní standard by měl být stejný jako v řízení o mezinárodní ochraně. To znamená, že by mělo být „v rozumné míře prokázáno, že“⁶⁶ žádný stát nepovažuje žadatele za svého státního příslušníka.⁶⁷ Při prokazování neexistence vztahu mezi žadatelem a státem není třeba vzít do úvahy všechny státy světa, ale pouze ty, k nimž má žadatel relevantní vazbu. Taková vazba může vyplývat z toho, že se žadatel na území daného státu narodil nebo zde dlouhodobě pobýval. Případně může jít o vazbu vzniklou na základě státní příslušnosti rodiče či osvojitele žadatele nebo na základě manželství se státním příslušným daného státu.⁶⁸

Pro určení zemí, k nimž má žadatel relevantní vazbu jsou důležité zejména důkazy týkající se osobní historie a situace žadatele. Klíčovým zde je zejména svědectví samotného žadatele, které může být uvedeno v rámci písemné žádosti nebo mohlo být získáno při prvním či opakovaném pohovoru se žadatelem. Toto svědectví může být podpořeno doklady totožnosti nebo cestovními či imigračními doklady žadatele, a to klidně i těmi, které již pozbyly platnosti.⁶⁹ Pravděpodobnější je však scénář, kdy žadatel nebude schopen podložit svá tvrzení listinnými důkazy, což by měl orgán příslušný k řízení o žádosti při svém rozhodování zohlednit.⁷⁰ Důležitou roli mohou sehrát také odpovědi cizích orgánů na dotazy týkající se státního občanství žadatele, které mohl vznést samotný žadatel nebo příslušné orgány

⁶⁴ Srov. Tamtéž, s. 34 (odst. 88).

⁶⁵ Srov. Tamtéž, s. 34 (odst. 89-90).

⁶⁶ UNHCR. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status* [online]. Ženeva: UNHCR, 2011. Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/4f33c8d92.pdf>, s. 12 (odst. 42).

⁶⁷ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 34-35 (odst. 91).

⁶⁸ Srov. Tamtéž, s. 35 (odst. 92). Srov. též JANKŮ Linda. *Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 275.

⁶⁹ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 32-33 (odst. 84).

⁷⁰ Srov. Tamtéž, 34 (odst. 90).

rozhodujícího státu. K prokázání existence či neexistence vazby k určitému státu mohou také sloužit dokumenty týkající se žádostí o získání státního občanství nebo dokladů o státním občanství, případně osvědčení o naturalizaci či o zřeknutí se státní příslušnosti. Neméně významnými jsou zde také čestná prohlášení přátel a rodiny žadatele, doklady totožnosti či cestovní doklady rodinných příslušníků, popř. oddací list.⁷¹

Pokud má rozhodující orgán jasno, ke které zemi má žadatel relevantní vazbu, měl by přistoupit k hodnocení důkazů týkajících se právní úpravy státní příslušnosti dané země jakož i dalších okolností v této zemi, které mohou být pro řízení významné. V tomto směru si příslušný orgán nevystačí s pouhou analýzou relevantní právní úpravy dané země, ale musí zhodnotit také skutečnou praxi při uplatňování těchto zákonů.⁷² Klíčovým vodítkem při vytváření úsudku o situaci v zemi by mohly být zejména zprávy o posuzované zemi, které by měly obsahovat „*nejen znění příslušné zákonné úpravy, ale rovněž informace o jejich praktické implementaci a rovněž o obecném právním prostředí, jež v zemi panuje z hlediska vztahu výkonné a soudní moci*“.⁷³ Předpokladem spolehlivosti těchto informací je jejich aktuálnost a získání z vícero nestranných zdrojů. V ideálním případě by tyto informace měly poskytnout samy státní orgány, které danou právní úpravu aplikují, popř. může jít o jiné nestátní subjekty s dostatečnými odbornými znalostmi v dané oblasti.⁷⁴

1. 3. 5 Právní postavení žadatele během řízení a po přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti

Během probíhajícího řízení o přiznání postavení apatridy by se státy měly vyvarovat zajištění a vyhoštění osoby žadatele ze svého území.⁷⁵ Pokud chtějí vytvořit účinný mechanismus řízení o určení postavení osob bez státní příslušnosti, musí těmto osobám po dobu řízení umožnit pobyt na svém území, který bude až do vydání rozhodnutí ve věci považován za oprávněný.⁷⁶ V souvislosti s tím, by během řízení měl žadatel o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti být považován za osobu tzv. zákonně se zdržující na území daného státu (*lawfully in their territories*).⁷⁷ To znamená, že mu náleží práva plynoucí z Úmluvy z roku

⁷¹ Srov. Tamtéž, s. 32-33 (odst. 84).

⁷² Srov. Tamtéž, s. 32 (odst. 83).

⁷³ JANKŮ Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 275.

⁷⁴ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*..., s. 33 (odst. 86).

⁷⁵ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*..., s. 29 (odst. 72). Srov též JANKŮ Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 278.

⁷⁶ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*..., s. 47-48 (odst. 135). Srov též JANKŮ Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 278.

⁷⁷ Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons*..., s. 52 (odst. 145).

1954, která byla dříve v textu té práce (viz podkapitola 1. 2. 1) vymezena vůči této kategorii osob.

Pokud dojde ke kladnému vyřízení žádosti a této osobě je vydáno deklaratorní rozhodnutí o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, je v kontextu Úmluvy z roku 1954 považována za osobu tzv. zákonně pobývajících na území daného státu (*lawfully staying in their territories*).⁷⁸ Kromě práv zaručených Úmluvou z roku 1954 se z předmětu a účelu úmluvy dovozuje, že by takové osobě státy měly přiznat i právo pobytu.⁷⁹ V tomto směru je státům doporučeno, aby udělovaly „*povolení k pobytu s minimální dobrou platnosti nejméně na dva roky, ačkoli v zájmu stability je vhodnější udělit toto povolení na dobu delší, například pět let. Taková povolení musí být prodloužitelná a umožňovat zjednodušenou naturalizaci ve smyslu článku 32 Úmluvy z roku 1954*“.⁸⁰

1. 3. 6 Role UNHCR

Závěrem této části práce je podle mého názoru vhodné zmínit, jakou roli v řízení ve věcech osob bez státní příslušnosti hraje UNHCR, kterému byl svěřen mandát zabývat se problematikou osob bez státní příslušnosti (viz kapitola 1).

V obecné rovině má UNHCR přispívat k „*identifikaci, prevenci a snižování počtu osob bez státní příslušnosti a jejich právní ochraně*“⁸¹. Zároveň vzhledem ke svým bohatým zkušenostem v této oblasti může UNHCR podat pomocnou ruku nejenom státům, ale také žadatelům o přiznání postavení apatridy.

Státům může UNHCR být nápomocen již při samotném vytváření účinných mechanismů určování osob bez státní příslušnosti. Kromě toho může sehrát důležitou úlohu také v řízení samotném, neboť může státům sloužit jako prostředník při komunikaci s orgány jiných zemí. Zároveň i sám UNHCR být zdrojem informací důležitých pro posouzení právní úpravy nabývání a pozbývání státní příslušnosti a jejího uplatňování v praxi konkrétního státu.⁸² Naproti tomu žadatelům o přiznání postavení apatridy může UNHCR pomoci zajistit spravedlnost postupů, které vůči ně státy aplikují.⁸³

⁷⁸ Srov. Tamtéž, s. 53 (odst. 150).

⁷⁹ Srov. Tamtéž, s. 52 (odst. 147). Srov. též JANKŮ Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 278.

⁸⁰ UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 53 (odst. 148).

⁸¹ UN General Assembly. *Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* [online]. New York: UN General Assembly, 2007. Dostupné z: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_61_137.pdf.

⁸² Srov. UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 42 (odst. 116).

⁸³ Srov. Tamtéž.

2. Postavení osob bez státní příslušnosti v Evropě

V Evropě žije zhruba půl milionu osob bez státní příslušnosti a toto číslo každoročně roste. Přesto mají některé evropské státy nadále tendenci vyhýbat se plnění svých mezinárodněprávních závazků a často problematice apatridismu v rámci svých vnitrostátních předpisů nevěnují pozornost. Ve vnitrostátní právní úpravě některých států tak chybí účinný mechanismus pro určení osob bez státní příslušnosti. Současně celá řada států nemá zavedeny efektivní záruky ochrany dětí před tím, aby se staly apatridy. Tento problém tak může přetrvávat po celé generace.⁸⁴

Tyto závěry potvrzuje i studie⁸⁵ zaměřující se na fenomén apatridismu, kterou nechala Evropská unie vypracovat v roce 2015. Kromě analýzy přístupu a postupů členských států k tomuto jevu, vymezuje studie také účast na prevenci a snižování počtu osob bez státní příslušnosti ze strany Evropské unie. Zároveň obsahuje celou řadu doporučení, jak by státy mohly s tímto problémem bojovat.⁸⁶

V současnosti se problematice osob bez státní příslušnosti v Evropě věnuje odborná síť *European Network on Statelessness*, která vytvořila srovnávací nástroj tzv. *Statelessness Index*. Tento nástroj umožňuje vyhodnotit, jak se některé evropské země vypořádávají s touto problematikou. Momentálně porovnává míru ochrany osoby bez státní příslušnosti ve třiceti zemích a zároveň uvádí, co tyto státy dělají pro prevenci a snížení počtu apatridů.⁸⁷

2.1 Státní příslušnost z pohledu evropských právních předpisů

Stejně jako předpisy mezinárodního práva ponechávají i evropské⁸⁸ právní předpisy úpravu státní příslušnosti převážně na individuální úvaze států. Předpisy Evropské unie ani

⁸⁴ Srov. European Network on Statelessness. *Statelessness in Europe* [online]. statelessness.eu, [cit. 5. června 2023]. Dostupné z: <https://www.statelessness.eu/issues>.

⁸⁵ DE GROOT Gerard-René a kol. *Practices and Approaches in EU Member States to Prevent and End Statelessness* [online]. Brusel: European Parliament Think Tank, 2015. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536476/IPOL_STU\(2015\)536476_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536476/IPOL_STU(2015)536476_EN.pdf).

⁸⁶ Srov. European Parliament. *Practices and Approaches in EU Member States to Prevent and End Statelessness* [online]. europarl.europa.eu, 16. listopadu 2015 [cit. 5. června 2023]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2015\)536476](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2015)536476).

⁸⁷ Srov. Statelessness Index. *About the Index* [online]. index.statelessness.eu [cit. 5. června 2023]. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/about>.

⁸⁸ Evropskými právními předpisy mám přitom na mysli nejenom právní předpisy Evropské Unie, ale také právní předpisy Rady Evropy. Použití tohoto výrazu v tomto významu může být lehce matoucí, ale podobně jej užívá například Agentura Evropské unie pro základní práva. Srov. například Agentura Evropské unie pro základní práva. *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví* [online]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. Dostupné z: https://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_cs.pdf.

Rady Evropy sice neupravují konkrétní podmínky nabývání státní příslušnosti v jednotlivých evropských státech, ale vytváří určitá omezení týkající se její případné ztráty.⁸⁹

Základem právní úpravy státní příslušnosti na evropské úrovni je EÚSO⁹⁰, která byla schválena Radou Evropy v polovině roku 1997 a v platnost vstoupila o tři roky později. Tato úmluva podobně jako Haagská úmluva o některých otázkách střetů zákonů o státním občanství přenechává určování státních příslušníků v diskreční pravomoci států a jejich národní úpravy.⁹¹ I zde je zdůrazněno, že právní úpravu jednoho státu „budou jiné státy uznávat, pokud je v souladu s použitelnými mezinárodními úmluvami, obyčejovým mezinárodním právem a právními zásadami všeobecně uznávanými, pokud jde o státní občanství“⁹². Zároveň dle této úmluvy by právní normy každého smluvního státu měly obsahovat zásadu, podle níž „každý má právo na státní občanství“⁹³. Blíže se k tomuto však již nevyjadřuje.

Okrajově lze zmínit také institut unijního občanství, který zavedla Smlouva o Evropské unii⁹⁴ ve svém článku 17 a důkladněji jej rozpracovala Smlouva o fungování Evropské unie⁹⁵. Problém ale je, že „[o]bčanství Unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje je“⁹⁶. Pro účely této práce je tedy unijní občanství nepodstatné, neboť pouze „osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie“⁹⁷.

2. 2 Právní zakotvení osob bez státní příslušnosti na evropské úrovni

Problematice apatridismu na evropské úrovni se věnuje zejména již zmiňovaná EÚSO. Tato smlouva se snaží poskytnout podobné záruky jako Úmluva z roku 1961. Vyžaduje se zde, aby smluvní státy zavedly národní právní úpravu státní příslušnosti, která by mimo jiné usilovala o vyhýbání se „stavu, kdy osoba je bez státní příslušnosti“⁹⁸. Zároveň by právní úprava státní příslušnosti smluvního státu měla také vycházet ze zásady, že „nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství“⁹⁹. Z této úmluvy také vyplývá, že každý smluvní

⁸⁹ Srov. Agentura Evropské unie pro základní práva. *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví* [online]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. Dostupné z: https://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_cs.pdf, s. 53.

⁹⁰ European Convention on Nationality. Dostupné z: <https://rm.coe.int/168007f2c8>.

⁹¹ Srov. Čl. 3 odst. 1 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

⁹² Čl. 3 odst. 2 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

⁹³ Čl. 4 písm. a) sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

⁹⁴ Treaty on European Union. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT>.

⁹⁵ Treaty on the Functioning of the European Union. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

⁹⁶ Čl. 20 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ Čl. 4 písm. b) sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

⁹⁹ Čl. 4 písm. c) sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

stát má povinnost v rámci své právní úpravy umožnit *ex lege* nabytí státní příslušnosti nalezcům nalezeným „na jeho území, kteří by jinak byli bez státní příslušnosti“¹⁰⁰. Státy jsou také povinny za určitých podmínek udělit státní občanství „dětem, které zůstaly bez státního občanství“¹⁰¹. Nadto by vnitrostátní právo smluvních států mělo všem osobám bez státní příslušnosti usnadňovat jejich naturalizaci.¹⁰²

Dalším dokumentem, který může při ochraně osob bez státní příslušnosti sehrát významnou roli, je EÚLP¹⁰³. Tato úmluva sice přímo nezakotvuje právo na občanství a ani výslovně nereguluje problematiku apatridismu, ale práva zde upravená jsou apatridům garantována. V tomto směru je pak důležitá především rozhodovací činnost ESLP, který je povolán k projednávání porušení EÚLP.¹⁰⁴

2. 3 Řízení ve věcech osob bez státní příslušnosti dle publikace European Network on Statelessness

Odborná síť *European Network on Statelessness* ve své publikaci týkající se určení osoby bez státní příslušnosti a statusu jejich ochrany¹⁰⁵ představuje osvědčené účinné mechanismy určení osob bez státní příslušnosti, které již některé evropské i mimoevropské státy ve svých vnitrostátních právních předpisech zavedly.

Z praxe těchto států, se jeví jako vhodné vymezení řízení o mezinárodní ochraně a řízení o určení postavení osoby bez státní příslušnosti jako dvou samostatných řízení. Toto řešení se jeví jako ideální, pokud státy zároveň vymezi vzájemný vztah těchto řízení a výslovně zdůrazní bezprecedentní dodržování zásady důvěrnosti azylového řízení.¹⁰⁶

¹⁰⁰ Čl. 6 odst. 1 písm. b) sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

¹⁰¹ Čl. 6 odst. 2 písm. b) sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství

¹⁰² Srov. čl. 6 odst. 4 písm. g) sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

¹⁰³ European Convention on Human Rights. Dostupné z: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf.

¹⁰⁴ Srov. TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice* [online]. Praha: UNHCR, 2020. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/sites/default/files/UNHCR%20Faces%20of%20Statelessness%20in%20the%20Czech%20Republic%20282020%29.pdf>, s. 16.

¹⁰⁵ European Network on Statelessness. *Statelessness Determination and the Protection Status of Stateless Persons: A summary guide of good practices and factors to consider when designing national determination and protection mechanisms* [online]. European Network on Statelessness, 2013. Dostupné z: <https://www.statelessness.eu/sites/default/files/2020-09/Statelessness%2520determination%2520and%2520the%2520protection%2520status%2520of%2520stateless%2520persons%2520ENG.pdf>.

¹⁰⁶ Srov. Tamtéž, s. 11.

Jako efektivní se také ukazuje vytvoření mechanismu, ke kterému má přístup každá osoba bez státní příslušnosti nacházející se na území daného státu, aniž by na tuto osobu nebo řízení byly kladeny další požadavky.¹⁰⁷ Osvědčil se také přístup, kdy je možné žádost o statut apatridy podat nejenom písemně ale i ústně v jakémkoli jazyce.¹⁰⁸ Některé státy dokonce umožňují zahájení řízení z moci úřední.¹⁰⁹

Důkazní břemeno v řízení v rámci úpravy mnoha států je upraveno jako sdílené mezi žadatelem a rozhodujícím orgánem.¹¹⁰ Při vymezení důkazního standardu se státy vesměs drží doporučení UNHCR. V rámci dokazování je vyžadována spolupráce účastníků.¹¹¹

Z hlediska délky trvání řízení se většina států drží doporučovaných šesti měsíců¹¹² a v rámci řízení v některých zemích je žadatelům zajištěna nejenom právní pomoc, ale také přístup k UNHCR.¹¹³

Mechanismus opravného prostředku proti negativnímu rozhodnutí ve věci se liší stát od státu a odráží tak obecný přístup k těmto záležitostem v systému dané země.¹¹⁴ Uznáním apatridům některé státy poskytují dokonce povolení k trvalému pobytu a umožňují jim získat zaměstnání bez jakýchkoli dalších podmínek.¹¹⁵ Mnoho států také poskytuje osobám uznaným za osoby bez státní příslušnosti kratší lhůty na cestě k jejich naturalizaci.¹¹⁶

Lze tedy shrnout, že státy, které se rozhodly pro zavedení mechanismu určení postavení osob bez státní příslušnosti mají poměrně kvalitní právní úpravu. S ohledem na to, že tato práce se má věnovat vymezení problematických aspektů v České republice nebude vnitrostátním úpravám jednotlivých států věnována větší pozornost. Přesto by tyto osvědčené mechanismy jiných států mohly sloužit jako inspirace pro úpravu této problematiky v českých právních předpisech.

¹⁰⁷ Srov. Tamtéž, s. 14.

¹⁰⁸ Srov. Tamtéž, s. 15.

¹⁰⁹ Srov. Tamtéž, s. 16.

¹¹⁰ Srov. Tamtéž, s. 26.

¹¹¹ Srov. Tamtéž, s. 28.

¹¹² Srov. Tamtéž, s. 20.

¹¹³ Srov. Tamtéž, s. 21-23.

¹¹⁴ Srov. Tamtéž, s. 32.

¹¹⁵ Srov. Tamtéž, s. 36-37.

¹¹⁶ Srov. Tamtéž, s. 40.

3. Postavení osob bez státní příslušnosti v České republice

UNHCR odhaduje, že v roce 2022 se v České republice nacházelo nejméně 1 500 osob bez státní příslušnosti.¹¹⁷ To však nutně neznamená, že toto číslo nemůže být reálně daleko vyšší. Podobně jako ve většině zemí světa je i v České republice evidence a identifikace osob bez státní příslušnosti velmi složitá. Na druhou stranu právě tato poměrně nízká čísla mohou být jedním z důvodů, proč je problematika apatridismu v České republice brána na lehkou váhu a není jí věnována dostatečná pozornost.

Ze Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice¹¹⁸ vyplývá, že poměry těchto osob u nás jsou v některých směrech nevyhovující. Studie sice rozebírá stav této problematiky ke konci roku 2018, ale zde uvedené závěry jsou podle mého názoru nadále platné. Zároveň jde o studii, která byla vydána pod hlavičkou UNHCR, který poměry v České republice dlouhodobě bedlivě sleduje.

Při řešení svého postavení v České republice mohou osoby bez státní příslušnosti hledat pomoc u několika neziskových organizací mezi které patří například Fórum pro lidská práva¹¹⁹, Sdružení pro integraci a migraci¹²⁰ a Organizace pro pomoc uprchlíkům¹²¹. Kromě toho se také mohou se svými problémy obracet na Veřejného ochránce práv¹²².

3.1 Státní občanství z hlediska českého práva

Již dříve bylo zmíněno, že mezinárodní právo chápe úpravu institutu státního občanství¹²³ jako otázku vnitrostátní právní úpravy. Podobný názor byl vysloven i v rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/94, podle něhož „*je výsostným právem státu určovat podmínky, za kterých se nabývá a pozbývá státní občanství*“¹²⁴.

¹¹⁷ Srov. UNHCR. *Refugee Data Finder* [online]. unhcr.org, [cit. 7. června 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=Xg0NUN>.

¹¹⁸ TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice* [online]. Praha: UNHCR, 2020. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/sites/default/files/UNHCR%20Faces%20of%20Statelessness%20in%20the%20Czech%20Republic%20%282020%29.pdf>.

¹¹⁹ Fórum pro lidská práva. *O nás* [online]. forumhr.eu, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://forumhr.eu/cs/o-nas>.

¹²⁰ Sdružení pro integraci a migraci. *O nás* [online]. migrace.com, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.migrace.com/cs/organizace/o-nas>.

¹²¹ Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Kdo jsme* [online]. opu.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.opu.cz/cs/kdo-jsme>.

¹²² Veřejný ochránce práv. *O Kanceláři veřejného ochránce práv* [online]. ochrance.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/o-nas>.

¹²³ V kontextu vnitrostátní právní úpravy je vhodnější hovořit o státním občanství než o státní příslušnosti. Srov. srov. JÍLEK, Dalibor. *Občanství vdaných žen a Nansenův pas (československá zkušenost v normativních souvislostech)*. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK Pavel (eds.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2018*. Brno: Veřejný ochránce práv, 2019, s. 154.

¹²⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. května. 1994, sp. zn. I. ÚS 9/94 (U 11/2 SbNU 219).

Vymezení těchto podmínek představuje v české právní úpravě zákon o státním občanství České republiky¹²⁵. Tento zákon představuje poměrně rozsáhlou a podrobnou úpravu, která oproti dřívějším právním předpisům¹²⁶ přináší několik novinek a změn.

Přestože nabývání státního občanství narozením nadále stojí převážně na principu *ius sanguinis* (právo krve), prvky principu *ius soli* (právo země narození) jsou v této právní úpravě daleko výraznější.¹²⁷ Nově je také umožněn vznik vícetného státního občanství, což doposud česká právní úprava zakazovala¹²⁸. Možnost mít vícero státních občanství se týká všech „českých občanů (rodilých i naturalizovaných)“¹²⁹. Jednou ze změn je také upřesnění naturalizačních podmínek pro cizince.¹³⁰

Závěrem nutno dodat, že z pohledu české právní úpravy „na udělení státního občanství České republiky není právní nárok“¹³¹. To bylo tvrzeno judikaturou Nejvyššího správního soudu, který již v souvislosti se starou právní úpravou uvedl, že „není dán právní nárok na udělení státního občanství, jelikož stávající koncepce právní úpravy státního občanství vychází z principu suverenity státní moci“¹³².

3. 2 Právní zakotvení osob bez státní příslušnosti v českém právu

V české právní úpravě neexistuje předpis, který by souhrnně upravoval postavení osob bez státní příslušnosti nacházejících se na našem území.¹³³ Při vymezení postavení, jakož i práv a povinností těchto osob, se by se tak Česká republika měla držet svých závazků vyplývajících z mezinárodního práva.¹³⁴

¹²⁵ Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.

¹²⁶ Srov. například zákon ČNR č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky.

¹²⁷ Srov. EMMERT, František. *Státní občanství na území České republiky v minulosti a současnosti*. Praha: Leges, 2016, s. 179.

¹²⁸ Srov. například zákon České národní rady č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky.

¹²⁹ EMMERT, František. *Státní občanství na území České republiky v minulosti a současnosti*. Praha: Leges, 2016, s. 187.

¹³⁰ Srov. Tamtéž, s. 191.

¹³¹ § 12 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.

¹³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. března. 2020, č. j. 6 Azs 258/2019-31 (č. 4030/2020 Sb. NSS). Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹³³ Z historického hlediska lze zmínit, že problematika osob bez státní příslušnosti byla zmíněna již v rámci československé právní úpravy § 5 zákona č. 55/1928 Sb. z. a n., o cestovních pasech, který umožňoval vydávat těmto osobám průkazy totožnosti (tzv. Nansenovy pasy).

¹³⁴ Srov. čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

3. 2. 1 Mezinárodní závazky České republiky

Česká republika je smluvní stranou Úmluvy z roku 1951¹³⁵, Úmluvy z roku 1954¹³⁶, Úmluvy z roku 1961¹³⁷ i EÚSO¹³⁸. Všechny tyto smlouvy jsou pro Českou republiku bezprostředně závazné a představují součást našeho právního řádu, která má přednost před zákonem.¹³⁹ Ačkoli tedy všechny tyto dokumenty mají přímý účinek ve vnitrostátním právu, některé nebyly přijaty bezvýhradně.

Při přijímání Úmluvy z roku 1954 Česká republika učinila v souladu s článkem 38 této úmluvy hned několik výhrad a výkladových prohlášení. Výhrady se týkaly článku 27 úmluvy, který vymezuje povinnost vydat osobě bez státní příslušnosti průkaz totožnosti, a článku 28 úmluvy, který upravuje povinnost vydat apatridům cestovní doklady umožňující vycestovat mimo území státu. Česká republika si vymínila, že tyto doklady budou vydávány pouze „osobám bez státní příslušnosti, jimž byl povolen trvalý pobyt na území České republiky v souladu s jejími vnitrostátními právními předpisy“¹⁴⁰. Takové výhrady však mohou fakticky omezit „okruh potenciálních beneficentů práv dle čl. 27 a čl. 28 Úmluvy a jejich praktický užitek pro osoby bez státní příslušnosti žijící v České republice“.¹⁴¹ V rámci výkladových prohlášení k článku 23 a článku 24 odstavec 1 písmeno b) úmluvy, které se týkají sociálních výhod, bylo stanoveno, že tyto články budou aplikovány „v rozsahu, v jakém to umožňují vnitrostátní právní předpisy České republiky“¹⁴². K těmto výkladovým prohlášením by však „při výkladu závazků vyplývajících pro Českou republiku z daných ustanovení Úmluvy z roku 1954 nemělo být přihlédnuto“¹⁴³, neboť v případě takové výhrady jsou naplněny „indikátory svědčící o její nepřípustnosti z hlediska pravidel mezinárodního smluvního práva“¹⁴⁴.

¹³⁵ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

¹³⁶ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

¹³⁷ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 43/2002 Sb. m. s., o přístupu České republiky k Úmluvě o omezení případů bezdomovectví.

¹³⁸ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

¹³⁹ Srov. čl. 10 ústavního zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁴⁰ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

¹⁴¹ TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 16.

¹⁴² Tamtéž.

¹⁴³ Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci právního postavení osob bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2019. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/Z18_491_3450_3451_Z18.pdf, s. 30.

¹⁴⁴ Tamtéž, srov. též UN Human Rights Committee, *CCPR General Comment No. 24: Issues Relating to Reservations Made upon Ratification or Accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in Relation to Declarations under Article 41 of the Covenant* [online]. refworld.org., 4. listopadu 1994 [cit. 9. června 2023]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/453883fc11.html>, odst. 18.

V rámci ratifikace EÚSO byla Českou republikou také učiněna výhrada, která se týkala článku 22 písmena b) tohoto dokumentu. Toto prohlášení určuje, že „*na osoby, které jsou státními příslušníky České republiky a zároveň státními příslušníky jiného smluvního státu, který nevyžaduje povinnou vojenskou službu, a mají svůj obvyklý trvalý pobyt na území tohoto státu, se bude hledět jako by svou brannou povinností ve vztahu k České republice splnily, jestliže zmíněný obvyklý trvalý pobyt trval do věku 35 let těchto osob*“¹⁴⁵.

Co se týče Úmluvy z roku 1961 ta byla přijata bez výhrad. Dokonce je patrné její částečné promítnutí do vnitrostátní právní úpravy. Je možné hovořit pouze o částečném přenesení, protože článek 1 písmena a) této úmluvy, který požaduje automatického nabytí státního občanství osobami narozenými na území daného státu, ze kterých by se jinak stali apatridé, se sice promítá do § 5 zákona o státním občanství České republiky, avšak je v rámci české právní úpravy je stanovena podmínka, že u takto ohrožených osob dojde k nabytí českého státního občanství jen pokud „*jsou oba rodiče dítěte bezdomovci a alespoň jeden z nich má na území České republiky ke dni narození dítěte povolen pobyt na dobu delší než 90 dnů*“¹⁴⁶. Podobně problematické může být ustanovení § 29 zákona o státním občanství České republiky, které upravuje udělení státního občanství dětem narozeným na českém území, které ale nezískají státní občanství svých rodičů a ani nezískají české státní občanství prostřednictvím zmiňovaného § 5 tohoto zákona. K udělení občanství v takovém případě dojde pouze na základě žádosti a za současného splnění podmínky, podle níž „*alespoň jeden z rodičů má na území České republiky ke dni narození dítěte povolen pobyt na dobu delší než 90 dnů*“¹⁴⁷. Taková podmínka však není v souladu s článkem 1 odstavcem 2 Úmluvy z roku 1961¹⁴⁸, který vymezuje taxativní výčet možných důvodů zamítnutí žádosti. Podobně ani podmínka ustanovení § 29 odstavce 4 zákona o státním občanství České republiky není v souladu se zmiňovaným článkem úmluvy, protože dle tohoto ustanovení státní občanství „*ministerstvo neudělí dítěti, které by se stalo bezdomovcem pouze v důsledku toho, že jeho rodič neučiní ve vztahu k příslušným orgánům státu, jehož je státním občanem, bez závažných důvodů úkon, na základě kterého by dítě nabylo státní občanství daného státu narozením*“¹⁴⁹. Na druhou stranou ustanovení § 10 a § 30 zákona o státním občanství České republiky, která se týkají nalezenců,

¹⁴⁵ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb., o Evropské úmluvě o státním občanství.

¹⁴⁶ § 5 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.

¹⁴⁷ § 29 odst. 1 tamtéž.

¹⁴⁸ Srov. čl. 1 odst. 2 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

¹⁴⁹ § 29 odst. 4 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.

jsou s úmluvou v souladu. Totéž lze říci o ustanovení § 40 zákona o státním občanství České republiky, které se týká pozbytí státního občanství prohlášením.¹⁵⁰

3. 3 Řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti v českém právu

Na vnitrostátní právní úrovni doposud nebyla zavedena komplexní a ucelená úprava řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, chybí zejména úprava postavení žadatelů po dobu trvání řízení. Byla tak vytvořena mezera v zákoně. Obecně můžeme mezery v zákoně rozdělit na pravé a teleologické. O pravou mezeru by šlo tehdy, pokud by jedno pravidlo předpokládalo existenci jiné právní normy, která zde však schází. Takové pravidlo, pak nemá žádnou možnost využití, protože by jej nešlo aplikovat bez onoho chybějícího pravidla.¹⁵¹ Protože Úmluva z roku 1954 předpokládá vytvoření úpravy právního postavení žadatelů o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti na vnitrostátní úrovni, domnívám se, že v tomto případě by šlo spíše o teleologickou mezeru, protože zde máme právní úpravu, která pouze říká méně, než by měla. Takovou mezeru soudce může zaplnit a dotvořit právo pomocí teleologického pozadí.¹⁵² Podobný teleologický základ přitom najdeme v řízení o mezinárodní ochraně, resp. zákoně o azylu¹⁵³. Tato nežádoucí mezera v zákoně by tedy měla být vyřešena pomocí analogické aplikace této úpravy.

Vzhledem k nedostatkům, kterými trpí zákonná úprava řízení, bude v následující části řízení představeno pouze z hlediska této úpravy a její aplikace v praxi. Jednotlivé aspekty řízení jako jsou například práva žadatele, důkazní břemeno nebo statut žadatele během řízení a po přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti budou představeny až v kapitole 4.

3. 3. 1 Řízení podle zákona o azylu a analogie mechanismů řízení ve věcech mezinárodní ochrany

Zákonem č. 314/2015 Sb.¹⁵⁴ byl mimo jiné upraven § 8 zákona o azylu. Nově tak byla v zákoně o azylu konkretizována působnost Ministerstva vnitra, které od té chvíle mohlo rozhodovat i „o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní

¹⁵⁰ Srov. TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s 21-22.

¹⁵¹ Srov. MELZER, F., *Metodologie nalézání práva – Úvod do právní argumentace*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 222-223.

¹⁵² Tamtéž, s. 225-227.

¹⁵³ Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁴ Zákon č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

*příslušnosti*¹⁵⁵. To však nelze považovat za vytvoření efektivního mechanismu pro řešení situace apatridů. Nutno dodat, že o se o něco takového zákonodárce ani nesnažil, protože podle něj „[p]ro takto vzácné žádosti není vhodné vytvářet speciální řízení“¹⁵⁶. Podobný přístup k těmto žádostem zaujalo i Ministerstvo vnitra, které odmítalo vést evidenci o jejich počtu (viz Příloha č. 1).

Co se týče postupu během řízení, zákonodárce pouze uvedl, že „*pro tato řízení se použijí mechanismy řízení ve věci mezinárodní ochrany, a to včetně vyloučení některých ustanovení správního řádu, jak předpokládá § 9, základem je nicméně použití správního řádu jakožto obecného předpisu*“¹⁵⁷. I po této novele tedy nadále chyběla specifická procesní a hmotněprávní pravidla pro určení postavení osob bez státní příslušnosti. Vzhledem k této nedostatečné úpravě a nejasnému postupu Ministerstva vnitra při posuzování žádostí se klíčovou stala judikatorní činnost správních soudů.¹⁵⁸

V tomto směru lze považovat za podstatné rozhodnutí Městského soudu v Praze, který stejně jako důvodová zpráva konstatoval, že „*že jediným rozumným řešením, které sleduje účel zákona, je aplikovat na řízení podle § 8 písm. d) zákona o azylu analogicky v nezbytné míře ustanovení tohoto zákona týkající se řízení o věcech mezinárodních ochrany*“¹⁵⁹. Jak správně totiž následně uvádí Nejvyšší správní soud „*nastíněnou argumentaci podporuje i Příručka UNHCR k ochraně osoby bez státní příslušnosti, podle které jsou práva podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti formulována téměř totožně s Úmluvou o právním postavení uprchlíků, a proto se doporučuje, aby se jednotlivcům, kteří čekají na určení statusu osoby bez státní příslušnosti, dostalo stejných standardů zacházení jako žadatelům o azyl.*“¹⁶⁰. Ministerstvo vnitra si tedy nemůže „*vybrat pro aplikaci pouze ta ustanovení zákona o azylu, která mu vyhovují, tedy využít pravomoci k posouzení žádosti a příslušné řízení provést, ale zároveň nepřihlížet k pravidlům stanoveným zákonem o azylu, jinými slovy volit si procesní i hmotněprávní pravidla ad hoc a tím pádem netransparentně*“¹⁶¹.

Judikatura tedy v řízení podle § 8 písmena d) zákona a o azylu dovodila nutnost uplatňování mechanismů stanovených pro řízení ve věcech mezinárodní ochrany. K tomuto

¹⁵⁵ § 8 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění zákona č. 314/2015 Sb.

¹⁵⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb, zvláštní část.

¹⁵⁷ Tamtéž.

¹⁵⁸ Například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. dubna 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53 nebo též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. dubna 2018, č. j. 9 Azs 361/2017-33. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁵⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. listopadu 2017, č. j. 10 A 155/2017-40. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74, bod 9. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁶¹ Tamtéž.

závěru bychom měli dojít i při pohledu na Úmluvu z roku 1951¹⁶², kterou je Česká republika taktéž vázána. Tato úmluva a Úmluva z roku 1954 „*jsou svým obsahem v podstatě „sesterské“ smlouvy – jsou formulovány takřka totožně*“¹⁶³ a dává tedy dobrý smysl aplikovat osvědčené postupy, které byly v souvislosti s Úmluvou z roku 1951 v českém právním systému vytvořeny, i na případy apatridů.

Vlivem judikatury byla žadatelům o určení postavení osoby bez státní příslušnosti postupem času analogicky přiznávána obdobná práva jako žadatelům o azyl. Pomalu ale jistě se tak začal vytvářet určitý standard ochrany práv apatridů.¹⁶⁴ Následně však došlo ke změně právní úpravy.

3. 3. 2 Řízení podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky a analogie zákona o azylu

V srpnu roku 2021 byla úprava řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti přesunuta do § 170d zákona o pobytu cizinců¹⁶⁵. Důvodová zpráva o této změně mlčí, proto není zcela jasné, co zákonodárce k tomuto kroku vedlo.¹⁶⁶ Z procesu přijímání této novely je však patrné, že cílem bylo odlišit řízení o určení postavení osoby bez státní příslušnosti od řízení o mezinárodní ochraně.¹⁶⁷ Z toho podle mého názoru jasně vyplývá snaha zamezit analogickému užití zákona o azylu.

Odstavec 1 ustanovení § 170d zákona o pobytu cizinců podobně jako dříve § 9 zákona o azylu pouze vylučuje použití některých ustanovení správního řádu. Podobně v odstavci 2 je pouze vyloučeno užití některých ustanovení zákona o pobytu cizinců. Odstavec 3 umožňuje zastavit řízení, pokud žadatel neposkytuje potřebnou součinnost. V odstavci 4 je žadateli přiznáno právo na tlumočníka. Odstavcem 5 je stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci

¹⁶² Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

¹⁶³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, bod 12. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁶⁴ Srov. například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. listopadu. 2017, č. j. 10 A 155/2017-40. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁶⁵ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

¹⁶⁶ Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 274/2021 Sb. Shodně též Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-2021-VOP-VVO-Z18.pdf>, s 8-9.

¹⁶⁷ Srov. Pavel Růžička. *Pozměňovací návrh poslance Ing. Pavla Růžičky k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony sněmovní tisk č. 1091* [online]. Praha: Sněmovní tisky, 2021. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=178687&pdf=1>, s. 7.

a odstavec 6 se týká právní moci rozhodnutí, proti kterému dle tohoto ustanovení není přípustné odvolání.¹⁶⁸

V souhrnu tak tato novelizace nepřináší žádnou zásadní změnu, která by situaci apatridů plnohodnotně vyřešila. Právní postavení osob bez státní příslušnosti nadále není postaveno na jisto. Nová právní úprava nepřináší právní jistotu a postupy správních orgánů a soudů by se díky ní mohly stát opět nepředvídatelnými. Navíc vyvstává otázka, zda je dosavadní judikatura týkající se osob bez státní příslušnosti použitelná.

Ve smyslu § 165 písmena c) zákona o pobytu cizinců spadá rozhodnutí o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti nadále do působnosti Ministerstva vnitra, resp. jeho odboru azylové a migrační politiky, oddělení mezinárodní ochrany. Ministerstvo vnitra bylo podle všeho nejdříve přesvědčeno, že díky změně právní úpravy a jejímu přesunu do zákona o pobytu cizinců „na problematiku související se žádostmi o určení statusu osoby bez státní příslušnosti nedopadá zákon o azylu, proto nelze aplikovat dřívější judikaturu, která jeho aplikaci dovodila z toho, že jedinou zmínku o řízení obsahoval právě zákon o azylu“¹⁶⁹. Tento názor však ve svých rozhodnutích vyvrací například Městský soud v Praze, podle kterého nadále panuje shoda o analogické aplikaci zákona o azylu pomocí analogie *iuris*.¹⁷⁰ Toto tvrzení podporuje také Krajský soud v Plzni, který uvedl, že „[p]řestože došlo – na základě pozměňovacích návrhů v rámci legislativního procesu – k „přesunu“ právní úpravy do zákona o pobytu cizinců, bylo by podle soudu v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, pokud by se neodůvodněně snížil standard ochrany náležející osobám v řízení o určení statusu osoby bez státní příslušnosti“¹⁷¹. K podobnému závěru dospěla také zástupkyně Veřejného ochránce práv. Ta se domnívá, že jedinou možností, jak udržet již dosažený standard práv žadatelů o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti je použití analogie *legis*.¹⁷² V jedné ze svých zpráv o šetření uvedla, že „[p]odle analogie *legis* je třeba na danou situaci aplikovat právní normu, která se vztahuje na situaci podobnou, neboť pro danou situaci žádná právní norma stanovená není. Proto je třeba hledat jiné právní pravidlo se shodným teleologickým základem, co do obsahu a účelu nejbližší, které je schopno účinně zaplnit mezeru

¹⁶⁸ Srov. § 170d zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

¹⁶⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna. 2022, č. j. 10 A 98/2021-45, bod 5. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁷⁰ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna. 2022, č. j. 10 A 98/2021-45, body 23-24. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁷¹ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. srpna. 2022, č. j. 57 A 119/2021-38, bod 23. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁷² Srov. Veřejný ochránce práv. Zpráva o šetření ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-2021-VOP-VVO-Z18.pdf>, s 11.

v zákoně. Zároveň toto pravidlo musí splňovat podmínku, že neexistuje rozumný důvod, proč by se na tuto obdobnou skutkovou podstatu neměla norma použít. Jde o již zmíněnou argumentaci podobností, přičemž platí, že kde je stejný smysl a účel, má být stejná úprava. Tyto podmínky splňuje úprava zákona o azylu, a je tedy potřebné postavení těchto osob řešit i nadále analogickým uplatněním právního postavení žadatelů o mezinárodní ochranu¹⁷³. Oproti Krajskému soudu v Plzni se zástupkyně Veřejného ochránce práv dokonce domnívá, že v důsledku novely zákona skutečně došlo k „neodůvodněné zhoršení již jednou dosaženého standardu práv žadatelů o přiznání právního postavení osob bez státní příslušnosti“¹⁷⁴. Konkrétně uvádí, že „[p]řijetím stávající právní úpravy došlo k porušení závazků vyplývajících České republice z Mezinárodního paktu o hospodářských sociálních a kulturních právech, konkrétně k porušení zákazu neodůvodněných retrogresivních opatření ve vztahu k již dosažené úrovni práv uznaných paktem“¹⁷⁵.

Ať už půjdeme cestou analogie *legis* nebo analogie *iuris*, lze trvat na alogické aplikaci zákona o azylu a výhod, které tento zákon přiznává žadatelům o mezinárodní ochranu i osobám s přiznanou mezinárodní ochranou. Na základě výše uvedeného lze tedy dovést, že dřívější judikatura vztahující se k úpravě řízení o určení postavení osob bez státní příslušnosti podle § 8 písmena d) zákona o azylu je nadále použitelná, přestože došlo k nelogickému přesunu právní úpravy do § 170d zákona o pobytu cizinců. Tento závěr je pro tuto práci zcela zásadní, neboť vzhledem k nedostatečné právní úpravě bude právě judikatura důležitým vodítkem při vymezení problematických aspektů právní postavení osob bez státní příslušnosti v České republice.

Přestože se Ministerstvo vnitra brání analogické aplikaci zákona o azylu a dřívější judikatury, alespoň přehodnotilo svůj postoj k evidenci počtu žádostí o přiznání postavení apatridy dle nové právní úpravy. Na základě žádosti o poskytnutí informace byl Ministerstvem vnitra sděleno, že do začátku září 2022 bylo podáno celkem 56 žádostí a z toho 25 žádostí bylo dokonce úspěšných. Z celkového počtu žádostí bylo 45 žádostí podáno ještě za účinnosti staré právní úpravy a 11 žádostí bylo podáno již účinnosti nové právní úpravy (viz Příloha č. 2).

¹⁷³ Tamtéž, s. 15.

¹⁷⁴ Tamtéž, s. 18.

¹⁷⁵ Tamtéž, s. 2.

3. 4 Evidence a situace osob bez státní příslušnosti v České republice

Z výše uvedeného vyplývá, že právní úprava i po její nelogické novelizaci nadále trpí značnými nedostatky. Než přejdu k závěrečné části této práce je podle mého názoru dobré si uvědomit, kolika osob se negativní dopady této právní úpravy mohou dotýkat.

Pro vymezení problematických aspektů, se kterými se mohou osoby bez státní příslušnosti v České republice setkat, je totiž zásadní zejména identifikace a evidence těchto osob na našem území. Podobně jako na mnoha jiných místech světa¹⁷⁶ nelze ani českou evidenci apatridů považovat za dostačující, a to hned z několika důvodů.

Základním problémem je, že v České republice neexistuje žádný primární registr, který by podával ucelené informace o počtu osob bez státní příslušnosti. Tyto údaje jsou tak rozptýleny na několika místech. Nejaktuálnější informace poskytuje Ministerstvo vnitra ve svých každoměsíčních přehledech o počtu cizinců.¹⁷⁷ Údaje o těchto osobách můžeme najít také ve statistikách Českého statistického úřadu, který při sběru těchto dat vychází mimo jiné například ze statistik Ředitelství služby cizinecké policie a čerpá informace také od samotného Ministerstva vnitra.¹⁷⁸ Zároveň je to právě Český statistický úřad, kdo zajišťuje na našem území sčítání lidu, které může také poskytnout určitou informaci o počtu apatridů, i když poslední sčítání lidu v roce 2021 kategorii „bez státní příslušnosti“ již výslovně nezahrnovalo a je zde pouze kategorie „nezjištěno“.¹⁷⁹ Shromážděné údaje jsou tak neúplné a zavádějící.¹⁸⁰

Apatridé jsou také v rámci těchto statistik často směřováni do kategorie s jinými osobami nebo naopak je vyčleněna určitá skupina osob bez státní příslušnosti zvlášť. Kromě toho se získané informace týkají pouze osob pobývajících na našem území legálně a počet osob bez státní příslušnosti v neregulérním postavení se dá pouze odhadovat.¹⁸¹ Skutečný počet apatridů na našem území se tak nedá přesně vyčíslit.

¹⁷⁶ Srov. NAHMIAS Petra. *Better statistics to help end statelessness* [online]. unhcr.org, 21. ledna 2020 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/blogs/better-statistics-to-help-end-statelessness>.

¹⁷⁷ Srov. Ministerstvo vnitra. *Cizinci s povoleným pobytem* [online]. mvcr.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/cizinci-s-povolenym-pobytem.aspx>.

¹⁷⁸ Srov. Český statistický úřad. *Data - počet cizinců* [online]. czso.cz [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/cizinci/4-ciz_pocet_cizincu#cr.

¹⁷⁹ Srov. Český statistický úřad. *Obyvatelstvo podle státního občanství, pětiletých věkových skupin a pohlaví* [online]. vdb.czso.cz, 27. června 2023 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&z=T&f=TABULKA&skupId=4714&katalog=33497&pvo=SLD21051-CR-5LET&pvo=SLD21051-CR-5LET&str=v773&v=v144__null__null__null.

¹⁸⁰ Srov. European Network on Statelessness. *ENS Statelessness Index Survey 2022: Czech Republic* [online]. Statelessness Index, 2022. Dostupné z: https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-CzechRepublic-2022_0.pdf, s. 5-6.

¹⁸¹ Srov. Tamtéž.

Podobně problematická je i evidence osob bez státní příslušnosti zadržených v detenčních zařízeních, kterou by měla vést Správa uprchlických zařízení. Informace o osobách propuštěných z těchto zařízení nejsou dostupné vůbec.¹⁸²

V České republice tak schází ucelená a transparentní evidence o počtu osob bez státní příslušnosti bez ohledu na to, zda u nás pobývají legálně či nelegálně. Takový přehled by mohl být účinným nástrojem pro zviditelnění této problematiky a zvýšení zájmu o její řešení a eliminaci na našem území.

¹⁸² Srov. Tamtéž, s. 7.

4. Problematické aspekty právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice

Určení problematických aspektů právního postavení osob bez státní příslušnosti a jejich života v České republice, kterými se budu zabývat na následujících stránkách, je podstatou této práce. Tyto aspekty spolu s nedostatečnou právní úpravou, její nesmyslnou novelizací, neochotou ji řádně aplikovat a nedostatečnou evidencí těchto osob jsou pro tuto práci stěžejní.

4.1 Roztříštěnost právní úpravy

Přestože je osoba bez státní příslušnosti zmiňována hned v několika vnitrostátních právních předpisech¹⁸³, její definici bychom v české právní úpravě asi jen těžko hledali. Zároveň samotný český překlad Úmluvy z roku 1954 se může jevit jako zavádějící. Jak uvedl Městský soud v Praze „podle českého překladu zní čl. 1 odst. 1 Úmluvy takto: „Pro účely této úmluvy výraz ‚osoba bez státní příslušnosti‘ označuje osobu, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana.“ Tuto definici je třeba doplnit v tom smyslu, že překlad nepromítá všechny zcela jednoznačně významové aspekty znění tohoto ustanovení v anglickém jazyce, které je podle mezinárodního práva rozhodné pro výklad Úmluvy (a jako takové má podle § 6 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, přednost). Konkrétně formulace „podle svých právních předpisů“ významově není zcela ekvivalentní k anglickému termínu „under the operation of its law“, jelikož ten v sobě zřejmě zahrnuje i praktickou aplikaci relevantními orgány či institucemi daného státu. Zároveň slovo „law“ je třeba v tomto kontextu chápat v širším významu, než pouze jako „právní předpisy“, tudíž zahrnuje také opatření ministerstev a dalších správních orgánů, judikaturu, správní praxi a podobně“¹⁸⁴. To ve své podstatě znamená, že „znění Úmluvy publikované ve Sbírce mezinárodních smluv neodráží podstatu autentického znění, když vskutku nereflektuje skutečnost, že status osoby bez státní příslušnosti je vyhrazen těm osobám, které žádný stát nepovažuje za své státní příslušníky v důsledku praktické aplikace příslušných zákonů, nikoli pouze na základě dikce zákonného textu“¹⁸⁵.

¹⁸³ Srov. zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů nebo též zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

¹⁸⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁸⁵ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. srpna. 2022, čj. 57 A 119/2021-38. Dostupné z: www.nssoud.cz.

Lze tedy shrnout, že již samotná definice osoby bez státní příslušnosti, resp. český překlad článku 1 odstavce 1 Úmluvy z roku 1954, je poněkud nešťastný a může být základním kamenem mnoha problémů, které se v české právní úpravě a na ni navazující praxi objevují.

4. 2 Všeobecně nízké povědomí o dané problematice

Vše nasvědčuje tomu, že problematika apatridismu je v České republice dlouhodobě opomíjeným tématem ze strany široké i odborné veřejnosti. Pomineme-li hrstku článků v odborných časopisech a sbornících¹⁸⁶ lze za pomyslnou první vlašťovku, která podává ucelenější pohled na život a právní postavení osob bez státní příslušnosti, označit Studii o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice z roku 2018. Ani tato publikace a doporučení v níž obsažená však nic nezměnily na setrvalé praxi českého zákonodárce nevěnovat apatridům na zákonné úrovni příliš velkou pozornost. Situaci se snaží zviditelnit také například Organizace pro pomoc uprchlíkům, která měla koncem roku 2022 spolu s *European Network on Statelessness* a *Institute on Statelessness and Inclusion* společný projev na 42. zasedání univerzálního periodického přezkumu v Ženevě. Hodnotili zde přístup České republiky k osobám bez státní příslušnosti ve snaze hájit jejich práva.¹⁸⁷ Výsledkem bylo uveřejnění 242 doporučení, kterými by se Česká republika měla v oblasti lidských práv řídit, z nichž některá se týkají i apatridů.¹⁸⁸ Na vnitrostátní úrovni však podobné konference ani kampaně ze strany vlády podle všeho neprobíhají.

Nízké povědomí o této problematice může být nebezpečné zejména u orgánů veřejné moci, soudců a právníků. Proto se Veřejný ochránce práv ve spolupráci s UNHCR rozhodli v letech 2016 a 2017 uspořádat dvě školení pro advokáty poskytující bezplatnou právní pomoc cizincům v České republice. Podobně se angažovala i Organizace pro pomoc uprchlíkům, která ve spolupráci s *European Network on Statelessness* koncem roku 2020 zorganizovala dvě školení, která byla kromě advokátů určena také sociálním pracovníkům a odborníkům z praxe pracujícím s cizinci. Nic to však nemění na tom, že úředníkům Ministerstva vnitra, kteří se

¹⁸⁶ Například JANKŮ, Linda. Postavení a ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 258. nebo JANKŮ Linda. Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice... nebo KUKLOVÁ, Tereza. Osoby bez státní příslušnosti: jak se k nim staví právní řád České republiky? [online]. pravo21.cz, 2. března 2023 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/spolecnost/osoby-bez-statni-prislusnosti-jak-se-k-nim-stavi-pravni-rad-ceske-republiky>.

¹⁸⁷ Srov. Organizace pro pomoc uprchlíkům. Hájíme práva osob bez státní příslušnosti v Ženevě [online]. opu.cz, 29. listopadu.2022 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.opu.cz/cs/2022/11/hajime-prava-osob-bez-statni-prislusnosti-v-zeneve>.

¹⁸⁸ Srov. United Nations. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review* Czechia* [online]. Geneva: Documentation by country, 2023, Dostupné z: https://www.upr-info.org/sites/default/files/country-document/2023-06/CZ_HRC_WG.42_E.pdf, s. 23.

taktéž mohou setkat s osobami bez státní příslušnosti, není v České republice poskytováno žádné školení.¹⁸⁹

4. 3 Absence osobních a cestovních dokladů a s tím související problémy

Jedním z nejpalčivějších problémů, se kterým se apatridé potýkají je absence osobních a cestovních dokladů. Nemožnost prokázat svou totožnost může ztížit nejenom komunikaci s úřady, ale nese s sebou také celou řadu dalších problémů. Pro tyto osoby je pak například velmi obtížné získat bydlení či práci legálním způsobem, zajistit si zdravotní pojištění nebo přebírat poštu od poštovního doručovatele. Pokud má apatrida zájem změnit svou situaci, měl by podat žádost o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.

4. 3. 1 Průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti

Ačkoli český zákonodárce se k otázce identifikace osoby bez státní příslušnosti v řízení nijak nevyjádřil a „*žádný právní předpis nestanoví, zda a jakým potvrzením lze vybavit žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti podle Úmluvy, pokud tento nedisponuje platným osobním dokladem*“¹⁹⁰, z článku 25 Úmluvy z roku 1954 vyplývá všem osobám bez státní příslušnosti nacházejícím na území daného státu právo na pomoc správních orgánů. Toto právo je tedy dáno i žadatelům o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti. Úmluva v tomto ustanovení sice „*výslovně nezakotvuje povinnost smluvního státu vydat průkaz žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti*“¹⁹¹, ale stát je ve smyslu tohoto ustanovení povinen „*identifikovat žadatele takovým způsobem, aby jim mohla být zajištěna nezbytná ochrana podle Úmluvy*“¹⁹². Zároveň je přece i v zájmu Ministerstva vnitra „*řádně identifikovat osoby, které jsou účastníky daného řízení*“¹⁹³.

Ministerstvo vnitra se pokoušelo bránit vydání průkazu žadatele s odkazem na již výše zmiňovanou výhradu České republiky k článkům 27 a 28 Úmluvy z roku 1954. Nejvyšší správní soud však jeho argumentaci vyvrátil, neboť „*[t]ato ustanovení se týkají již věcného*

¹⁸⁹ Srov. European Network on Statelessness. *ENS Statelessness Index Survey 2022: Czech Republic* [online]. Statelessness Index, 2022. Dostupné z: https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-CzechRepublic-2022_0.pdf, s. 8.

¹⁹⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. října. 2018, č. j. 14 A 156/2018-39, bod. 26. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/>

¹⁹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74, bod 10. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁹² Tamtéž

¹⁹³ Tamtéž.

posuzování žádosti samé“¹⁹⁴. Zároveň je třeba si uvědomit, že průkaz žadatele o přiznání postavení a průkaz potvrzující postavení osoby bez státní příslušnosti jsou „*dva zcela rozdílné průkazy, kdy jejich řádní držitelé mají odlišné postavení a v důsledku tohoto i různá práva i povinnosti*“¹⁹⁵.

Žadateli o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti by tedy měl být Ministerstvem vnitra vydán průkaz žadatele ve smyslu § 57 zákona o azylu. Dle znění zákona sice jde o průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany, ale jak již bylo výše uvedeno, měly bychom v těchto řízeních analogicky aplikovat zákon o azylu, a to i ve vztahu k nové právní úpravě. To znamená, že tato povinnost nadále trvá.¹⁹⁶

Problémem ovšem je, že vzhledem k tomu, že tato povinnost není stanovena zákonem, zákonodárce se ani neobtěžoval vytvořit „*jakýkoliv speciální vzor přímo pro žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti*“¹⁹⁷. Ministerstvo vnitra dlouhodobě vydávalo žadatelům „*list papíru formátu A4 s názvem "průkaz žadatele o určení statusu osoby bez státní příslušnosti". Na něm byl uveden následující text: "Tímto se potvrzuje, že výše jmenovaný podal na území České republiky žádost podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, o níž se podle § 8 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění, vede řízení.*“¹⁹⁸ (viz Příloha č. 3). K tomuto dokumentu zároveň nebylo poskytováno žádné poučení o právech žadatele, které u takovýchto listin bývá požadováno a vydáváno.¹⁹⁹ Ačkoli by se žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti mělo dostat stejného zacházení jako žadatelům o mezinárodní ochranu, nejde o listinu, která by byla „*ekvivalentem průkazu žadatele o mezinárodní ochranu*“²⁰⁰, jehož vzor najdeme v první příloze vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců.²⁰¹

¹⁹⁴ Tamtéž, bod, 11.

¹⁹⁵ Tamtéž.

¹⁹⁶ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března, 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. dubna 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53 ke staré právní úpravě a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna, 2022, č. j. 10 A 98/2021-45 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září, 2022, č. j. 2 Azs 40/2022-35 k nové právní úpravě. Všechny dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září, 2022, č. j. 2 Azs 40/2022-35, bod 4. Dostupné z: www.nssoud.cz.

¹⁹⁸ Veřejný ochránce práv. *Zpráva ze šetření Veřejného ochránce práv sp. zn. 6925/2019/VOP/LJ* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2019. Dostupná z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/6925-19-LJ-Z18.pdf>, s. 1.

¹⁹⁹ Srov. Tamtéž, s. 4.

²⁰⁰ Veřejný ochránce práv. *Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-21-VVO-ZSO.pdf>, s. 2.

²⁰¹ Srov. Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-2021-VOP-VVO-Z18.pdf>, s. 4.

Po změně právní úpravy je Ministerstvo vnitra dokonce přesvědčeno o tom, že nemá povinnost vydat žadateli jakýkoli průkaz žadatele o status osoby bez státní příslušnosti a pokouší se své povinnosti vyhnout vydáním pouhého potvrzení o podání žádosti, a to výhradně na základě žádosti žadatele.²⁰² Takový postup lze označit za zcela nesprávný, neboť „[p]otvrzení o podání žádosti [...] náležitosti průkazu totožnosti zjevně nespĺňuje“²⁰³. K nápravě a analogickému uplatňování ustanovení zákona o azylu vyzývá i Veřejný ochránce práv.²⁰⁴

Průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti je pro apatridu velmi důležitý, protože ve smyslu §57 odst. 3 zákona o azylu jde o „veřejnou listinu, kterou se prokazuje totožnost jeho držitele a oprávněnost jeho setrvání na území“. Obecně totiž tento průkaz určený žadateli o mezinárodní ochranu dokazuje, že žadatel o mezinárodní ochranu je „oprávněn setrvat na území“²⁰⁵. To znamená, že žadatel o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti může tímto průkazem kromě své identity prokázat i to, že jeho pobyt na území České republiky je legální. Získat průkaz žadatele je proto stejně důležité i pro osobu, která by měla k dispozici průkaz (např. platný cestovní doklad), kterým by se mohla identifikovat.²⁰⁶

Nevydání průkazu žadatele lze chápat jako nezákonný zásah do práv žadatele ze strany Ministerstva vnitra.²⁰⁷ „[N]evydání průkazu mu způsobuje závažné komplikace v každodenním životě a lze v tomto postupu shledat i zásah do jeho práva na rodinný a soukromý život“²⁰⁸ ve smyslu článku 8 EÚLP,²⁰⁹ neboť „[n]ejistota ohledně jeho pobytového statusu má nepříznivé důsledky v jeho soukromém životě“.²¹⁰

Zároveň tak Ministerstvo vnitra vystavuje žadatele riziku zajištění, protože „policista je oprávněn zajistit cizince, jestliže je důvod se domnívat, že cizinec neoprávněně vstoupil na

²⁰² Srov. Veřejný ochránce práv. *Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/2-2023-SZD-VVO.pdf>, s. 1.

²⁰³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna. 2022, č. j. 10 A 98/2021-45, bod 16. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁰⁴ Srov. Veřejný ochránce práv. *Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/2-2023-SZD-VVO.pdf>, s. 5-6.

²⁰⁵ Srov. § 3d odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁶ srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září. 2022, č. j. 2 Azs 40/2022-35, body 14-17. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁰⁷ Srov. například Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74 ke staré právní úpravě a Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září. 2022, č. j. 2 Azs 40/2022-35 k nové právní úpravě. Oba dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74, bod 12. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁰⁹ Sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

²¹⁰ Rozsudek senátu první sekce ESLP ze dne 26. 4. 2018, ve věci Hoti proti Chorvatsku, č. 63311/14, 126.

*území České republiky nebo zde neoprávněně pobývá*²¹¹. V takové situaci by bylo na žadateli, aby prokázal oprávněnost svého pobytu, což by bez průkazu žadatele pro něj mohlo být zbytečnou komplikací.²¹²

Vymezení doby platnosti průkazu je svěřeno do rukou jeho vydavatele, který ji může i opakovaně prodloužit.²¹³ Při převzetí nového průkazu se však může objevit problém s jeho doručením.

4. 3. 2 Problémy s doručováním pošty

Ještě za účinnosti staré právní úpravy řešil Městský soud v Praze případ, kdy žadateli o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti nemohl být doručen jeho prodloužený průkaz žadatele, protože jeho původní průkaz žadatele pozbyl platnosti a žadatel nedisponoval žádným jiným dokladem totožnosti.

Nehledě na to, že Ministerstvo vnitra doručováním tohoto průkazu poštou postupovalo v rozporu s § 57 odstavec 4 zákona o azylu, lze toto rozhodnutí považovat za klíčové při vymezení možných řešení doručování pošty apatridům.²¹⁴ Pokusit se je kontaktovat prostřednictvím poštovního doručovatele totiž nemusí nutně jenom Ministerstvo vnitra, ale také další orgány.

Městský soud k této otázce uvedl, že při doručování pošty apatridům by měl být zvolen takový postup, který nevyžaduje prokázání totožnosti pomocí platného průkazu. Může jít například o využití doplňkové služby „Nevracet, vložit do schránky“. Snad jediným dalším možným „řešením“ je, že odesílatel bude mít jistotu o možnosti žadatele se při převzetí pošty identifikovat.²¹⁵

Z tohoto rozhodnutí taktéž vyplývají možné následky doručování úředních a soudních písemností v těch případech, kdy osoba není schopna prokázat svou totožnost. Konkrétně zde šlo o doručení výzvy k seznámení se s podklady rozhodnutí ve smyslu § 36 odstavec 3 správního řádu,²¹⁶ které nemohlo být v důsledku absence průkazu žadatele uskutečněno. Dle soudu nelze v takovém případě vytýkat apatridovy, že „nepožádal o určení neplatnosti doručení této výzvy dle § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 správního řádu, neboť takový postup

²¹¹ § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

²¹² Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září. 2022, čj. 2 Azs 40/2022-35, bod 18. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²¹³ Srov. § 57 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²¹⁴ Srov. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 32. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²¹⁵ Srov. tamtéž, bod 33.

²¹⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

*přichází v úvahu pouze u doručení, které proběhlo v souladu se zákonem*²¹⁷. Zároveň zde bylo uvedeno, že v důsledku nedoručení výzvy došlo k porušení povinnosti vyzvat účastníka řízení k seznámení se s poklady rozhodnutí ve smyslu již zmiňovaného § 36 odstavec 3 správního řádu. Aby však porušení této povinnosti mohlo mít za následek zrušení rozhodnutí, musí žadatel „*popsat, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo*“²¹⁸. Jedině tak může žadatel poukázat na postup zkracující jeho práva a dosáhnout tak zrušení rozhodnutí pro nezákonnost.²¹⁹

4. 3. 3 Problémy se zajištěním zdravotního pojištění

Absence průkazu totožnosti nebo průkazu žadatele může být problémem i při zajištění zdravotního pojištění. Pokud osoba není účastníkem veřejného ani komerčního systému zdravotního pojištění, musí si náklady na zdravotní péči hradit sama. I kdyby apatrida měl dostatek finančních prostředků, neznamená to však, že se mu péče dostane, protože může být poskytovatelem zdravotních služeb odmítnut.²²⁰ Osoba bez státní příslušnosti pak sice má nárok na poskytnutí neodkladné péče, ale její zákonný rámec je poměrně úzký.²²¹

Apatridé sice mají možnost sjednat si komerční zdravotní pojištění, ale to může být finančně náročné. Opět je tedy klíčové získání adekvátního průkazu žadatele. Ten by jim totiž měl umožnit „*přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění analogicky s tím, jak je umožněn pro žadatele o mezinárodní ochranu*“²²². Zde souhlasím s Veřejným ochráncem práv, který požaduje, aby Odbor azylové a migrační politiky vyrozuměl „*veřejné zdravotní pojišťovny o právním postavení osob, s nimiž je vedeno řízení o žádosti podle § 170d zákona o pobytu cizinců, a zajistil tak, že těmto osobám bude umožněn přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění analogicky s tím, jak je umožněn pro žadatele o mezinárodní ochranu*“²²³.

²¹⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 34. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78, bod 19. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²¹⁹ Srov. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 35-36. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²²⁰ Srov. § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

²²¹ Srov. § 48 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

²²² Veřejný ochránce práv. *Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/2-2023-SZD-VVO.pdf>, s. 6.

²²³ Veřejný ochránce práv. *Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/2-2023-SZD-VVO.pdf>, s. 6.

4. 4 Problematické procesní postupy v řízení

Ve třetí kapitole bylo řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti vymezeno pouze z hlediska zákonné právní úpravy a její problematické aplikace v praxi. V následující části se proto budu věnovat jednotlivým aspektům tohoto řízení.

4. 4. 1 Průtahy v řízení

V důsledku nic neříkající staré právní úpravy řízení o určení postavení osoby bez státní příslušnosti ve smyslu § 8 písmeno d) zákona o azylu docházelo velmi často k průtahům v řízení. Proto zde byla dovozena analogická aplikace § 27 zákona o azylu.²²⁴

Nově jsou lhůty pro vydání rozhodnutí zcela jednoznačně upraveny v ustanovení § 170d odstavec 5 zákona o pobytu cizinců. Problematika průtahů v řízení je tak jednou z mála věcí, které nová právní úprava vyřešila.

4. 4. 2 Důkazní břemeno a dokazování

Jak je ze samotného názvu řízení patrné, podstatou je zde posouzení toho, zda osoba je či není osobou bez státní příslušnosti. V tomto směru je třeba si uvědomit, že „*klíčovým hlediskem pro posouzení toho, zda osoba je bez státní příslušnosti, není jen samotná existence státního občanství podle zákona, nýbrž také to, zda příslušný stát prostřednictvím své správní praxe určitou osobu za svého státního příslušníka „považuje“*“²²⁵.

Důkazní břemeno je jednou z mála oblastí, kde se Česká republika drží doporučení UNHCR. Podobně jako v řízení ve věcech mezinárodní ochrany i v řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti tíží důkazní břemeno oba účastníky řízení.²²⁶

Úkolem žadatele je „*uvést skutečnosti, z nichž dovozuje, že mu svědčí některý z důvodů pro vyhovění žádosti*“²²⁷. To znamená, že „*na osobě žadatele leží především břemeno tvrzení*“²²⁸. Je to tedy žadatel, kdo má „*bez vnitřních rozporů tvrdit*“²²⁹ skutečnosti, z nichž lze usuzovat, že je osobou bez státní příslušnosti. Žadatel „*musí rovněž unést důkazní břemeno stran důvodů, které se týkají výlučně jeho osoby*“²³⁰. Důkazní břemeno ohledně svých tvrzení

²²⁴ Srov. například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. listopadu. 2017, č. j. 10 A 155/2017-40.

²²⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 23. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²²⁶ Srov. Tamtéž, bod 22.

²²⁷ Tamtéž bod 22.

²²⁸ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. srpna. 2022, čj. 57 A 119/2021-38, bod 7. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²²⁹ Tamtéž.

²³⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 22. Dostupné z: www.nssoud.cz.

unese, pokud například obstará vyjádření velvyslanectví země, jejíž příslušníkem by teoreticky mohl být, ohledně své osoby.²³¹ Takový stav by byl ideální. Realita je ovšem taková, že velvyslanectví a jiné orgány takové země často nejsou ochotny s žadatelem komunikovat a hrozí tak, že žadatel nebude schopen svá tvrzení podpořit důkazy. Jak trefně poznamenal v jednom ze svých rozhodnutí Městský soud „[z]de je třeba opět připomenout, že žadatele o určení statusu osoby bez státní příslušnosti – obdobně jako žadatele o mezinárodní ochranu – jsou osobami ve zranitelném postavení, které často nemusejí mít přístup k důkazům potřebným pro prokázání jejich tvrzení, což je zohledněno právě v rozložení důkazního břemene“²³².

Úkolem správní orgán je pak ověřit žadatelova tvrzení. Za tímto účelem je „povinen zajistit k dané žádosti maximální možné množství důkazů, a to jak těch, které vyvracejí tvrzení žadatele, tak těch, které je podporují“²³³. Tuto svou povinnost může splnit, pokud si například obstará informace o situaci v zemi, která je teoreticky nejpravděpodobnějším státem státní příslušnosti žadatele. Oproti žadateli totiž správní orgán „disponuje dostatečným aparátem, který ostatně využívá v případě žádosti o mezinárodní ochranu, aby mohl ověřovat tvrzené skutečnosti, na příklad právě na Velvyslanectví“²³⁴.

4. 4. 3 Postavení žadatele během řízení a po přiznání statusu

Důležitou procesní otázkou je také vymezení postavení žadatele během řízení a po přiznání postavení apatridy. Zde však narážíme na problém, který v této práci již zazněl v souvislosti s legální definicí osoby bez státní příslušnosti (viz podkapitola 4. 1.). Český překlad Úmluvy z roku 1954 je totiž nepřesný a zavádějící, protože na rozdíl od její autentické jazykové verze nerozlišuje mezi kategorií osob bez státní příslušnosti zákonně se zdržujících na území státu (*lawfully in their territories*) a kategorií osob bez státní příslušnosti zákonně pobývajících na území státu (*lawfully staying in their territories*) a pro obě kategorie užívá označení „oprávněně se zdržující“. Užívání stejného pojmu pro obě kategorie může vést k nesprávným závěrům ohledně práv zaručených pro danou kategorii osob, které byly vymezeny v první kapitole této práce (viz podkapitola 1.2.1).²³⁵

²³¹ Srov. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 24. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²³² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 26. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²³³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září. 2019, č. j. 4 Azs 345/2018-32, bod 31 nebo srov též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 22. Oba dostupné z: www.nssoud.cz.

²³⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37, bod 27. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²³⁵ Srov. JANKŮ Linda. Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice..., s. 188.

S ohledem na autentické znění Úmluvy z roku 1954 bychom měli žadatele o přiznání postavení apatridy označovat za osobu zákonně se zdržující na našem státu (*lawfully in their territories*). Vyjma práv, která jí garantuje úmluva, z výše uvedeného vyplývá, že analogicky má mít také „*stejně právní postavení a rozsah práv jako žadatelé o mezinárodní ochranu dle úpravy v zákoně o azylu*“²³⁶. Kromě již zmíněného průkazu žadatele nebo přístupu k veřejnému zdravotnímu pojištění by se tak žadateli mělo během řízení dostat práva „*být ubytován v pobytových střediscích provozovaných Správou uprchlických zařízení či vykonávat zaměstnání po 6 měsících od podání žádosti*“²³⁷.

Na základě deklaratorního rozhodnutí Ministerstva vnitra je žadateli přiznáno postavení osoby bez státní příslušnosti. O osobě uznané za osobu bez státní příslušnosti bychom pak opět s odkazem na autentické znění Úmluvy z roku 1954 měli hovořit jako o osobě zákonně pobývajících na území státu (*lawfully staying in their territories*). Již z první kapitoly této práce vyplývá, že okruh práv, která úmluva přiznává této osobě, je daleko širší. Problémem ovšem je, že v České republice se takové osobě těchto práv nedostává, protože jí není uděleno odpovídající pobytové oprávnění.²³⁸

4. 4. 4 Vízum za účelem strpění

Osobě uznané za osobu bez státní příslušnosti je „*uděleno vízum za účelem strpění pobytu s možností prodloužení na jeden rok*“²³⁹. Vízum za účelem strpění je institut upravený v § 33 zákona o pobytu cizinců, jehož smyslem je „*tolerovat*“ pobyt cizince na našem území. Jde o „*specifické pobytové oprávnění, které stojí mimo pomyslnou řadu pobytových oprávnění od krátkodobého víza po povolení k trvalému pobytu*“²⁴⁰. Zároveň představuje „*nejnižší a nejméně stabilní pobytový institut*“²⁴¹. V obecné rovině je určen k překlenutí jiných typicky přechodných situací.²⁴²

²³⁶ Tamtéž, s. 199.

²³⁷ Tamtéž.

²³⁸ Srov. Tamtéž, s. 200-201.

²³⁹ Srov. European Network on Statelessness. *Česká republika: Informace pro osoby bez státní příslušnosti a osoby ohrožené ztrátou státní příslušnosti přechající z Ukrajiny* [online]. European Network on Statelessness, 2022. Dostupné z: https://www.statelessness.eu/sites/default/files/2022-09/ENS_Country_briefing-Czech%20Republic%20-%20Czech_0.pdf, s. 4.

²⁴⁰ STEHLÍK, Josef. Posuzování přiměřenosti dopadu neudělení dlouhodobého víza za účelem strpění do soukromého a rodinného života cizince. In: JÍLEK, Dalibor., POŘÍZEK, Pavel (eds.) *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2019*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2020, s. 138.

²⁴¹ Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci právního postavení osob bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2019. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/Z18_491__3450__3451_Z18.pdf, s. 26

²⁴² Srov. například HONUSKOVÁ, Věra. Úvod do právního postavení cizinců v České republice (s důrazem na spojitosti s problematikou azylu a uprchlictví). In: ŠTURMA, Pavel, HONUSKOVÁ, Věra (edd.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 2012, s. 152.

Apatrida sice je cizincem²⁴³, ale jeho postavení je jiné než postavení dalších cizinců na našem území. Pro osoby bez státní příslušnosti je charakteristické, že „nemají (resp. nemusí mít) zemi, do které by se mohli vrátit, pokud se jim nepodaří legalizovat svůj pobyt (tím se liší například od jiných migrantů, kteří mohou využít víza za účelem strpění – osoby bez státní příslušnosti tuto zemi nemají vůbec, u ostatních migrantů půjde spíše o dočasnou překážku)“²⁴⁴. Naopak pro ostatní cizince je typické, že o žádost o pobytové oprávnění podávají na zastupitelském úřadu mimo území České republiky.²⁴⁵ To znamená, že není třeba zvláštní regulace postavení takovýchto cizinců během řízení o žádosti, a to ani při žádosti o prodloužení doby platnosti již existujícího oprávnění či žádosti o jiný druh pobytového oprávnění, které si podávají už na našem území.²⁴⁶ Naproti tomu osoba bez státní příslušnosti o pobytové oprávnění žádá až na území našeho státu a ve většině případů není schopna splnit zákonné podmínky žádosti o udělení jakéhokoli víza.²⁴⁷

Vízum za účelem strpění bylo osobě uznané za apatridu poskytováno již za staré právní úpravy řízení o určení postavení ve smyslu § 8 písmeno d) zákona o azylu na základě analogické aplikace zákona o pobytu cizinců. Tehdejší praxe zahrnovala poměrně komplikovaný a nelogický proces získání tohoto pobytového oprávnění, na jehož počátku zpravidla stálo dokonce rozhodnutí o správním vhoštění od cizinecké policie. V návaznosti na rozhodnutí cizinecké policie pak muselo Ministerstvo vnitra poměrně složitě dovozovat překážky vycestování u uznaného apatridy. A teprve po vydání závazného stanoviska Ministerstva vnitra ohledně jeho nemožnosti vycestovat z území České republiky, mohl apatrida žádat o vízum za účelem strpění. Přestože osoba bez státní příslušnosti měla po celou dobu přiznaný určitý status a měla tedy být považována za osobu zákonně pobývající na území státu (*lawfully staying in their territories*), nedostávalo se jí práv garantovaných Úmluvou z roku 1954. Nutno dodat, že následným udělením víza za účelem strpění se situace v podstatě nezměnila.²⁴⁸

²⁴³ Srov. § 1 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

²⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, bod. 25. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁴⁵ Srov. § 42a odst. 5, § 42d odst. 1 nebo též § 53 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

²⁴⁶ Srov. § 45, § 47 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

²⁴⁷ Srov. Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-2021-VOP-VVO-Z18.pdf>, s.12-13.

²⁴⁸ Srov. JANKŮ Linda. *Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 205. nebo. též TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 18.

Toto vízum je uznané osobě bez státní příslušnosti udělováno i podle nové úpravy právní úpravy ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Momentálně je argument o analogickém užití zákona o pobytu cizinců vzhledem k přesunu právní úpravy samotného řízení do tohoto zákona ještě silnější. To však nic nemění na tom, že udělit takové osobě „pouze“ vízum za účelem strpění je poněkud nešťastné řešení jejího dalšího pobytu na našem území. Teprve po roce je možné žádat o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění²⁴⁹ a teprve po pěti letech může apatrida žádat o trvalý pobyt²⁵⁰.

Lze tedy shrnout, že analogická aplikace tohoto ustanovení zákona o pobytu cizinců na apatridy je nevhodná. Udělení víza za účelem strpění neodráží mezinárodní standardy zacházení s uznanými osobami bez státní příslušnosti. Odporuje taktéž doporučením UNHCR, podle kterého by uznaným apatridům mělo být uděleno „*povolení k pobytu s minimální dobrou platnosti nejméně na dva roky, ačkoli v zájmu stability je vhodnější udělit toto povolení na dobu delší, například pět let. Takové povolení musí být prodloužitelná a umožňovat zjednodušenou naturalizaci ve smyslu článku 32 Úmluvy z roku 1954*“.²⁵¹

Problémem je také to, že ve smyslu § 62 odstavec 4 zákona o pobytu cizinců platnost víza za účelem strpění zanikne, jestliže cizinec odcestuje ze země. Fakticky je tak omezena jeho svoboda pohybu. Zároveň to odporuje smyslu Úmluvy z roku 1954, která předpokládá, že uznané osoby bez státní příslušnosti budou cestovat, neboť ve svém článku 28 upravuje povinnost státních orgánů vydat uznaným apatridům cestovní doklady.²⁵²

Vzhledem k tomu, že osobě uznané za osobu bez státní příslušnosti by se mělo dostat stejných standardů zacházení jako osobě požívající mezinárodní ochrany, měl by uznaný apatrida získat rozsah práv odpovídající trvalému pobytu, průkaz o povolení k pobytu a měla by jim být umožněna účast ve Státním integračním programu.²⁵³

4. 5 Otázka zajištění a vyhoštění

Myslím si, že jedním z nejvíce sporných aspektů zacházení s apatridy je otázka jejich zajištění a vyhoštění, ke kterému se Česká republika velmi často uchyluje.²⁵⁴ Listina základních

²⁴⁹ Srov. § 43 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

²⁵⁰ Srov. § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

²⁵¹ UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons...*, s. 53 (odst. 148).

²⁵² JANKŮ Linda. *Právní ochrana osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 207.

²⁵³ Srov. Ministerstvo vnitra. *Integrace držitelů mezinárodní ochrany* [online]. mvcr.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/integrace-drzitelu-mezinarodni-ochrany.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>. nebo srov. též Státní integrační program. Dostupné z: <https://www.integracniprogram.cz>.

²⁵⁴ Srov. Statelessness Index. *Czech Republic* [online]. index.statelessness.eu, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/country/czech-republic?language=en>.

práv a svobod²⁵⁵, která zaručuje osobní svobodu jasně stanoví, že „*nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon*“²⁵⁶. O možnosti zbavit apatridu osobní svobody pojednává také EÚLP. Jedním z přípustných případů zbavení osoby je „*zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání*“²⁵⁷. Kromě toho je možné osobu zbavit osobní svobody tehdy, jde-li o „*zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem*“²⁵⁸. K takovému zbavení osobní svobody typicky dochází v případě, kdy již existuje vykonatelné rozhodnutí o vyhoštění.

Z mého pohledu je velmi zajímavé, že orgány při zajištění často nemají samy jasno, kam chtějí apatridu vyhostit. Před jeho zadržením totiž nemají povinnost jasně identifikovat zemi, kam má být navrácen. Jedinou podmínkou je, aby zde existoval reálný předpoklad vyhoštění.²⁵⁹

Vnitrostátní právní úprava umožňuje zajistit apatridu z důvodů uvedených v § 27 zákona o Policii České republiky nebo za účelem správního vyhoštění ve smyslu § 124 zákona o pobytu cizinců. Zajištění apatridy podle jiných institutů zákona o pobytu cizinců umožňujících omezení osobní svobody se objevuje zřídka, protože jejich účel je jiný²⁶⁰, přesto jsou i tato ustanovení v omezené míře za určitých okolností používána.

4. 5. 1 Zajištění a vyhoštění osoby bez státní příslušnosti ve smyslu zákona o pobytu cizinců

Zajištění apatridy za účelem správního vyhoštění ve smyslu zákona o pobytu cizinců by měl ze strany správních orgánů předcházet přezkum překážek samotného správního vyhoštění. Správní orgány by si při rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění měly být jisté, že jeho vyhoštění je alespoň potenciálně možné, tedy že zajištění apatridy bude moci naplnit svůj účel.²⁶¹

²⁵⁵ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.

²⁵⁶ Čl. 8 odst. 2 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.

²⁵⁷ Čl. 5 odst. 1 písm. f) sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

²⁵⁸ Čl. 5 odst. 1 písm. b) sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

²⁵⁹ Srov. Statelessness Index. *Czech Republic* [online]. index.statelessness.eu, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/country/czech-republic?language=en>.

²⁶⁰ Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. listopadu. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, body 15-19. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁶¹ Srov. tamtéž, bod 27.

Úvahy o možných překážkách zajištění by také měly zahrnovat úvahu o tom, zda by v důsledku zajištění nedošlo k zásahu do soukromého nebo rodinného života apatridy.²⁶² Aby k takovému zásahu došlo, musí být mezi apatridou a státem vytvořena trvalejší vazba. Na vytvoření takové vazby typicky ukazuje, že apatrida pobývá na území státu delší dobu, dodržuje právní předpisy České republiky, snaží se začlenit do společnosti a navazuje v ní rodinné vztahy či kulturní a společenské vazby nebo se snaží legalizovat svůj pobyt na našem území.²⁶³ Co se týče snahy legalizovat svůj pobyt, je nutné si uvědomit, že postup při legalizaci podle mého názoru není stanoven dostatečně jasně a srozumitelně. V kontextu článku 31 odstavec 1 Úmluvy 1954 by se spíše mělo posuzovat, zda vůbec někdy byl pobyt apatridy na území státu někdy „oprávněný“. Při úvahách o „oprávněnosti“ pobytu, které musí být součástí odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění, nepostačí pouze poukázat na dřívější pobyt apatridy na našem území, který může zahrnovat i období, kdy zde pobýval nelegálně.²⁶⁴

Je nutné také vzít do úvahy, zda u apatridy nejsou dány překážky vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Pokud zde totiž jsou indicie nasvědčující existenci těch překážek, měl by správní orgán před rozhodnutím o zajištění vyčkat na závazné stanovisko Ministerstva vnitra ve smyslu § 120a odstavec 1 zákona o pobytu cizinců. Pokud by správní orgán dospěl k závěru, že vyhoštění apatridy není ani potenciálně možné, musí jej okamžitě propustit, jinak by šlo o neodůvodnění zásah do osobní svobody.²⁶⁵

Důvodem pro omezení osobní svobody apatridy zajištěním může být například to, že „v minulosti hrubým způsobem porušil zákon o pobytu cizinců“²⁶⁶ nebo je „evidován v evidenci nežádoucích osob, nebo je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států“²⁶⁷ Proto je například zcela zásadní, aby Ministerstvo vnitra při vydání průkazu žadatele rovněž zabezpečilo výmaz žadatele z cizineckého informačního systému jako nežádoucí osoby.²⁶⁸ Přitom, aby bylo možné zajistit a následně vyhostit apatridu z důvodu „ochrany

²⁶² Srov. tamtéž, bod 28.

²⁶³ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. září. 2014, č. j. 4 Azs 122/2014-43, bod 29. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁶⁴ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. dubna. 2018, č. j. 9 Azs 361/2017-33, bod. 27. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁶⁵ Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. listopadu. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, bod 30-31. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. dubna. 2006, č. j. 4 Azs 235/2005-60, str. 3. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁶⁷ Tamtéž.

²⁶⁸ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. září. 2020, č. j. 14 A 8/2020-28, bod 29. Dostupné z: www.nssoud.cz.

veřejného pořádku²⁶⁹ nepostačí pouhý odkaz na jeho trestní minulost, i zde je nutné odůvodnění takového rozhodnutí.²⁷⁰

Pokud by tedy byly dány důvody pro zajištění a následné správní vyhoštění, musí správní orgán uvažovat také nad tím, kam má apatridu vyhostit. Při stanovení „posledního trvalého bydliště“ apatridy je třeba analogicky aplikovat zákon o azylu a s ním související judikaturu, dle níž u takové osoby nelze „*ustat pouze na zjištění státu, na jehož území před vstupem do České republiky pobývala, ale je vždy nutno zabývat se též splněním druhé podmínky jejího „trvalého bydliště“*“²⁷¹. Touto druhou podmínkou je existence již zmiňované „trvalé vazby ke státu“. Pokud by zde však správní orgán dospěl k závěru, že zemí „posledního trvalého bydliště“ je členský stát Evropské unie a zároveň by spolu s vyhoštěním uložil apatridovi i zákaz vstupu do všech členských států Evropské unie ve smyslu § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, došlo by k absurdní situaci, kdy by se apatrida do této země nemohl vrátit. I toto je třeba při úvahách o zajištění a následném vyhoštění vzít v potaz. Aby se takovým absurdním situacím předešlo, měl by správní orgán již během řízení o správním vyhoštění kontaktovat příslušné orgány státu „posledního trvalého bydliště“ apatridy a zjistit, zda je k pobytu na jeho území skutečně oprávněn a může být do tohoto státu navrácen.²⁷²

Nadto ustanovení § 121 zákona o pobytu cizinců umožňuje vyhoštění osoby bez státního občanství, vysloví-li jiný stát souhlas s jejím přijetím. Toto ustanovení je však reálně neaplikovatelné, protože plnění takové povinnosti by bylo nad rámec povinností vyplývajících z Úmluvy z roku 1954.²⁷³

V rámci rozhodnutí o zajištění musí být vymezena také délka jeho trvání, kterou je třeba náležitě odůvodnit tak, aby bylo uvážení policie při jejím stanovení přezkoumatelné. Doba trvání zajištění přitom vychází především z „*předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění*“²⁷⁴, to znamená, že musí být „*v odůvodnění rozhodnutí o zajištění uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti*“²⁷⁵.

²⁶⁹ Čl. 31 odst. 1 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

²⁷⁰ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. dubna. 2018, č. j. 9 Azs 361/2017-33, bod. 27. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 46/2008-58. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁷² Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. dubna. 2018, č. j. 9 Azs 361/2017-33, body 31-41. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁷³ Srov. Tamtéž, bod 48-49.

²⁷⁴ § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

²⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, právní věta. Dostupné z: www.nssoud.cz.

Závěrem je nutné dodat, že rozhodnutí o zajištění jsou často pouze velmi obecně odůvodněna, proto musí podléhat rychlému soudnímu přezkumu, který upravuje § 172 zákona o pobytu cizinců.

4. 5. 2 Zajištění a vyhoštění držitele průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti

Jak již bylo uvedeno, jedním z hlavních důvodů, proč je důležité mít průkaz žadatele, je možnost prokázat oprávněnost svého pobytu. Pokud totiž osoba má platný pobytový status a její pobyt na našem území je po dobu řízení legální, tak ji nelze vyhostit. K tomuto závěru vede analogické uplatnění úpravy týkající se žadatelů o mezinárodní ochranu s platným průkazem, které taktéž není možné po dobu řízení o mezinárodní ochraně vyhostit. To zároveň vede k závěru, že pokud někoho nelze vyhostit, nelze jej ani zajistit podle zákona o Policii České republiky ani podle zákona o pobytu cizinců. Takové zajištění by bylo nezákonné a bylo by mimo jiné v rozporu s článkem 5 odstavcem 1 EÚLP.²⁷⁶

4. 5. 3 Shrnutí k možnosti zajištění a vyhoštění osoby bez státní příslušnosti

Ačkoli by se na základě výše uvedeného mohlo zdát, že zajištění osoby bez státní příslušnosti je zákonné a má jen pár nedostatků, není tomu tak. Vždyť už jenom úvaha o tom, že najdete zemi, která bude chtít dobrovolně přijmout někoho, koho „*žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana*“²⁷⁷, je podle mého názoru zcestná.

K podobnému závěru dospěl i ESLP ve věci Kim proti Rusku²⁷⁸, když konstatoval, že Ruská federace porušila článek 5 odstavec 1 písmeno f) EÚLP, pokud i po zjištění, že jde o apatridu, tuto osobu nadále zadržovala za účelem jejího vyhoštění, které tímto zjištěním postrádalo reálný předpoklad naplnění svého účelu.²⁷⁹ Tato osoba jako osoba bez státní příslušnosti nemohla využít konzulární pomoci žádného státu a nedisponovala a neměla v Rusku žádné vazby, které by jí usnadnily získání právní pomoci. Ruské státní orgány ani nevyvinuly žádnou snahu o urychlení postupu při jejím vyhoštění a nesnažily se chránit její práva ve smyslu čl. 5 EÚLP.²⁸⁰ Vzhledem k tomu, že apatrida v tomto případě neměl ani žádné pobytové oprávnění, nacházel se po svém propuštění ze zajištění nadále v neregulárním

²⁷⁶ Srov. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. září. 2020, č. j. 14 A 8/2020-28, body 24-27. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁷⁷ Čl. 1 odst. 1 Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

²⁷⁸ Rozsudek senátu první sekce ESLP ze dne 17. 7. 2014, ve věci Kim proti Rusku, č. 44260/13.

²⁷⁹ Srov. Tamtéž, 52.

²⁸⁰ Srov. Tamtéž, 54.

postavení. Hrozilo mu tak, že bude opakovaně vystaven stíhání za spáchání pobytového přestupku, kde je trestem mimo jiné uložení správního vyhoštění.²⁸¹ ESLP v této věci konstatoval, že je povinností vlády stanovit postup, který by apatridu před takových zacházením chránil.²⁸²

Opakované zajištění apatridy, které hrozí i v České republice je tedy v rozporu s požadavkem zákonnosti zbavení osobní svobody, který vyplývá z článku 5 EÚLP, protože apatrida je fakticky nevyhostitelnou osobou a jeho zajištění postrádá reálný předpoklad vyhoštění.

Bohužel se české soudy domnívají, že neexistence státní příslušnosti není důvodem, pro který by osobu nebylo možné zajistit.²⁸³ Současně se dušují, že nemohou zabezpečit, že k zajištění či dokonce opětovnému zajištění apatridů nedojde a už vůbec nemohou zabránit zadržení ve smyslu trestních předpisů.²⁸⁴ Jako jediná možná cesta, jak upravit stávající situaci v této oblasti, se podle mého názoru jeví změna právní úpravy, která by apatridy před těmito opakovanými zákroky ze strany státu chránila a upravila zákonné důvody a podmínky jejich zajištění. Tuto situaci tentokrát nelze řešit analogickou aplikací zákona o azylu, který před zajištěním nechrání ani žadatele o mezinárodní ochranu.²⁸⁵

4. 6 Sociální (ne)výhody

O tom, že apatridům, kteří ani nepodají žádost o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, se nedostává žádných sociálních výhod snad není ani třeba hovořit, proto se zaměřím na (ne)výhody, kterých se dostává žadatelům.

Úmluva z roku 1954 sice všem osobám bez státní příslušnosti přiznává právo na vzdělání, ale vzhledem k tomu, že pobyt žadatele na našem území během řízení dle zákona není oprávněný, resp. je neupravený, nemohou jej uplatňovat.²⁸⁶

Osoby s vízem za účelem strpění sice mají přístup k sociálním službám a sociálním dávkám, ale pouze za určitých podmínek. To však zcela nenaplnuje práva garantovaná článkem

²⁸¹ Srov. Tamtéž, 73 a 23.

²⁸² Srov. Tamtéž, 74.

²⁸³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června. 2011, č. j. 1 As 72/2011-75, bod 19. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁸⁴ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. září. 2020, č. j. 14 A 8/2020-28, bod. 31. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁸⁵ Srov. § 46a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸⁶ Srov. European Network on Statelessness. *ENS Statelessness Index Survey 2022: Czech Republic* [online]. Statelessness Index, 2022. Dostupné z: https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-CzechRepublic-2022_0.pdf, s. 12-13.

23 a 24 Úmluvy z roku 1954. Těmto osobám není garantováno ani právo na sloučení rodiny, to totiž mohou získat jedině spolu s povolením k dlouhodobému pobytu. Volební právo se jich vůbec netýká, neboť to je v České republice garantováno pouze občanům.²⁸⁷

Opět tak narážíme na nedostatky, které jsou spojeny s udělením „pouhého“ víza za účelem strpění. Apatridům se tak nedostává ani obdobného standardu zacházení jako žadatelům o mezinárodní ochranu²⁸⁸ či osobám s udělenou mezinárodní ochranou²⁸⁹ a ani standardu práv zaručených Úmluvou z roku 1954, která ve svém článku 7 požaduje, aby daný stát poskytl apatridům „stejně zacházení, jaké se poskytuje cizincům obecně, neobsahuje-li Úmluva ustanovení příznivější“²⁹⁰. Přitom u mnoha z výše uvedených i neuvedených práv je Úmluvou přiznán výrazně vyšší standard, než jaký je Českou republikou apatridům poskytován.

4. 6. 1 Zaměstnávání osob bez státní příslušnosti

Možnost získat zaměstnání se u apatridů odvíjí od jejich pobytového statusu. Osoby, které zde pobývají bez pobytového oprávnění, jsou v podstatě bez šance. Takové osoby nemohou být v České republice legálně zaměstnány ani nemohou vykonávat jinou výdělečnou činnost. Zaměstnavatelé je proto často odmítají a tyto osoby se tak mnohdy uchylují k těm zaměstnavatelům, kteří jsou ochotni je zaměstnat nelegálně. To s sebou samozřejmě nezřídká přináší ztížené pracovní podmínky v nestabilním zaměstnání, kde jsou tyto osoby ohroženy vykořisťováním. Jejich situace je o to těžší, protože ve srovnání s jinými cizinci, kteří se nacházejí v podobné situaci, nemají možnost vrátit se do země původu, kde by měli alespoň garantována stejná práva jako ostatní občané.²⁹¹

Uznání apatridé s vízem za účelem strpění sice mají přístup k zaměstnání, ale musejí žádat o pracovní povolení, které podléhá úpravě zákona o zaměstnanosti²⁹². Pokud se jim pracovní povolení nepodaří získat, jsou nuceni pro svou obživu taktéž pracovat nelegálně, což jim pak samozřejmě znemožňuje získat adekvátní zabezpečení ve staří.

²⁸⁷ Srov. Tamtéž.

²⁸⁸ Srov. HONUSKOVÁ, Věra. Azyl a uprchlictví v České republice. In: ŠTURMA, Pavel, HONUSKOVÁ, Věra (edd.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 2012, s. 102-103.

²⁸⁹ Srov. tamtéž, s. 104-105.

²⁹⁰ Čl. 7 odst. 1 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

²⁹¹ Srov. TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice...*, s. 37-39.

²⁹² Srov. §89 odst. 2 a §97 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

4. 6. 2 Ubytování žadatele v pobytovém středisku

V rámci této podkapitoly považují za důležité zabývat se také možností žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti ubytovat se v pobytovém středisku. Mnoho žadatelů jsou osoby bez finančních prostředků, které se nacházejí ve svízelné situaci a potřebují pomoc státu, na jehož území se nacházejí.

Přestože se řada žadatelů pravděpodobně v důsledku chybeného překlada Úmluvy z roku 1954 domnívá, že jim právo na ubytování vyplývá z článku 21. Avšak není tomu tak, protože ten se vztahuje na osoby tzv. zákonně pobývajících na území daného státu (*lawfully staying in their territories*) tedy na osoby uznané za apatridy.²⁹³

Argument pro přiznání tohoto práva je tedy třeba hledat v národní úpravě vztahující se k žadatelům o mezinárodní ochranu. Těm je totiž právo na ubytování v pobytovém středisku přiznáno zákonem o azylu²⁹⁴. Opět se tak ukazuje, že Česká republika překvapivě nemá problém zabývat se poměrně detailně svými závazky vyplývajícími z Úmluvy z roku 1951, ale odmítá věnovat stejnou pozornost i problematice apatridismu.

K přiznání tohoto práva i apatridům rovněž dospěl i Nejvyšší správní soud, který si sice netroufá ztotožňovat situaci apatridů a osob ohrožených pronásledováním, ale je si vědom nejistého postavení apatridů zejména během řízení o určení jejich postavení.²⁹⁵ Umožnit jim pobyt v pobytovém středisku, proto považuje za „*zcela zásadní pro to, aby se o status mohli účinně ucházet*“²⁹⁶. Zároveň uvádí, že „*toto řešení je vzhledem ke smyslu a cílům Úmluvy nanejvýš vhodné*“²⁹⁷.

Ve vztahu k nové právní úpravě opět Nejvyšší správní soud dospěl za použití analogie ke stejnému stanovisku, tedy že žadatelům o přiznání statusu apatridy je i nyní třeba přiznat právo na pobyt v pobytovém středisku, protože upírání takového práva je nezákonné.²⁹⁸ Nadále také platí, že pro přístup do pobytového střediska „*[n]eni přitom podstatné, že někteří žadatelé ve skutečnosti osobami bez státní příslušnosti nejsou – to je bez významu i v případě žadatelů o mezinárodní ochranu, z nichž také většina nebude mít na mezinárodní ochranu nárok*“²⁹⁹.

²⁹³ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, bod 17. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁹⁴ Srov. § 79 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁹⁵ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, bod 27. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁹⁶ Tamtéž.

²⁹⁷ Tamtéž, bod 16.

²⁹⁸ Srov. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna. 2022, č. j. 10 A 98/2021-45, 18-20. Dostupné z: www.nssoud.cz.

²⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, bod 27. Dostupné z: www.nssoud.cz.

4. 7 Možnost naturalizace

Usnadnění a umožnění naturalizace apatridům je jedním ze závazků, který Česká republika z velké části plní. Zákonem o státním občanství jsou stanoveny naturalizační podmínky, mezi které patří:

- a) pět let trvalého pobytu na území;
- b) trestní bezúhonnost;
- c) znalost českého jazyka;
- d) znalost českých reálií;
- e) v posledních třech letech neporušil závažným způsobem povinnosti vyplývající z právních předpisů uvedených v § 14 odstavci 6 tohoto zákona;
- f) prokázání legálnosti a výše finančních příjmů za poslední 3 roky, včetně plnění daňových povinností;
- g) v posledních třech letech nezatěžoval bez vážného důvodu nepřiměřeně sociální systém.³⁰⁰

Z pohledu apatridy bude náročné splnit podmínku bodu a), protože to pro něj znamená, že na základě víza za účelem strpění následovaného povolením k dlouhodobému pobytu za účelem strpění a získáním povolení k trvalému pobytu splní tuto podmínku až po deseti letech. Tato podmínka však může být Ministerstvem vnitra zmírněna.³⁰¹ Zároveň může být apatridům prominuta podmínka nepřiměřeného zatěžování sociálního systému v posledních třech letech³⁰².

S žádostí o naturalizaci není spojen žádný poplatek, ale v případě jejího úspěchu je zde poplatek 2000 Kč pro dospělé a 500 Kč pro nezletilé osoby, který může být ve výjimečných případech Ministerstvem vnitra snížen.³⁰³

Lze tedy shrnout, že kromě požadavku poměrně nepřiměřené délky pobytu v případě apatridy, která však může být zmírněna, a podmínky trestní bezúhonnosti, která může být vzhledem k možnosti uložení trestu vyhoštění problematická, jsou naturalizační podmínky relativně snesitelné.

³⁰⁰ Srov. § 14 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.

³⁰¹ Srov. § 15 odst. 1 písm. h) tamtéž.

³⁰² Srov. § 15 odst. 5 tamtéž.

³⁰³ Srov. Položka 8 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

Závěr

Tato diplomová práce se zabývala vymezením problematičkých aspektů právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice. První kapitola představila apatridismu jako celosvětový problém a věnovala se postavení apatridů z pohledu mezinárodního práva. Byly zde identifikovány a rozebrány hlavní mezinárodní dokumenty týkající se této problematiky, jakož i pojetí státní příslušnosti mezinárodním právem. Neméně důležitou částí této kapitoly bylo také uvedení doporučení vyplývajících z příručky UNHCR, která se týkají zejména vymezení vhodného zacházení s osobami bez státní příslušnosti, jakož i jejich práv a povinností a stanovení efektivního mechanismu určení jejich postavení. Situace apatridů v Evropě byla popsána ve druhé kapitole této práce, kde byl zároveň krom evropských právních předpisů vztahujících se k problematice apatridismu a státní příslušnosti uveden také stručný přehled přístupu některých evropských států k řízení o přiznání statusu apatridy. Třetí kapitola shrnula poměry v České republice a představila mimo úpravu státního občanství také starou a novou právní úpravu řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Závěrem této kapitola byla uvedena čtvrtá a nejdůležitější část této práce, ze které vyplynuly tyto závěry.

Vzhledem k chybnému českému překladu Úmluvy z roku 1954 nadále postrádáme jasnou definici osoby bez státní příslušnosti na zákonné úrovni. Evidence těchto osob je problematičká a roztržštěná do několika míst. V České republice tak chybí centralizovaný aparát, který by sbíral a zveřejňoval údaje o těchto osobách. Dokonce schází veřejně dostupná evidence žádostí o přiznání postavení apatridy, protože Ministerstvo vnitra tyto statistické údaje poskytuje pouze na základě žádosti. Není tedy divu, že i přes veškerou snahu odborníků a neziskových organizací je tomuto tématu pořád věnována pouze nepatrná pozornost.

Česká právní úprava postavení osob bez státní příslušnosti prodělala určité změny. Řízení o přiznání postavení apatridy bylo poměrně nelogicky přesunuto do zákona o pobytu cizinců. Zákonodárce zde vymezení řízení věnoval více než jednu větu a lze tak pozorovat určitý posun. Nově je zakotveno právo na tlumočnicka a je jasně vymezena lhůta pro vydání rozhodnutí. Řízení by tak už neměla trpět průtahy jako za předchozí právní úpravy. V některých aspektech řízení jako je například rozložení důkazní břemene Česká republika dokonce následuje doporučení UNHCR.

Postavení žadatelů o přiznání postavení apatridy během řízení i po přiznání tohoto statusu je do značné míry nevyhovující. Částečně za to určitě může také chybný český překlad Úmluvy z roku 1954. Problémem je ovšem také to, že těmto osobám se již během řízení nedostává záruk, které jsou běžné pro osoby žádající o mezinárodní ochranu, jež se nacházejí

ve velmi podobném postavení. Apatridům by tak měla být dána například možnost ubytovat se v pobytovém středisku.

Pro osoby bez státní příslušnosti je typické, že nemají doklady totožnosti a není možné je identifikovat. To by se mělo změnit vydáním průkazu žadatele, čemuž se Ministerstvo vnitra zejména po změně právní úpravy zatvrzele brání. Zároveň by podobný průkaz apatridům žádajícím o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti pomohl osvědčit jejich oprávnění pobývat na našem území a vyhnout se tak často i opakovanému zajištění ze strany státu, který se mnohdy snaží tyto osoby následně vyhostit, i když to je fakticky neproveditelné. Nadto by takový průkaz těmto osobám umožnil také zajistit si legální cestou k bydlení, práci či zdravotní pojištění nebo přerušit problémy s doručováním pošty.

Po vydání kladného rozhodnutí ve věci je uznaným osobám bez státní příslušnosti uděleno pouze vízum za účelem strpění, které rozhodně nepředstavuje povolení, jež by splňovalo kritéria stanovená příručkou UNHCR. Uznaným apatridům by se mělo dostat podobného zacházení jako osobám požívajícím mezinárodní ochrany. Měly by mít například možnost legálního zaměstnání, díky čemuž by se vyhnuly rizikům spojeným s nelegální prací. Přesto jsou jim v této oblasti kladeny právní úpravou určité překážky.

Samotná úprava státní občanství České republiky trpí několika nedostatky, které jsou v rozporu s Úmluvou z roku 1961, neboť jsou zde stanoveny požadavky nad rámec této úmluvy. Na druhou stranu závazek usnadnit apatridům jejich naturalizaci ve smyslu Úmluvy z roku 1954 je zde z velké části naplněn.

Na závěr musím uvést, že mnou stanovená hypotéza byla potvrzena, neboť *česká právní úprava řízení a právního postavení osob bez státní příslušnosti trpí celou řadou nedostatků, což má na osoby bez státní příslušnosti negativní dopady*. Ačkoli se objevuje snaha o vymezení postavení a práv osob bez státní příslušnosti, lze stále pozorovat řadu nedokonalostí, které by měly být vyřešeny. Česká právní úprava by měla být v některých směrech doplněna. Z pohledu řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti by bylo ideální ještě více rozpracovat jeho podmínky a nebránit se analogickému užití osvědčených mechanismů řízení o mezinárodní ochraně.

Zdroje

Literatura:

- DAVID, Vladislav a kol. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011, 448 s.
- ČIŽINSKÝ, Pavel. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana-azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012, 373 s.
- ŠTURMA, Pavel, HONUSKOVÁ, Věra (eds). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 2012, 253 s.
- BURSON, Bruce, CANTOR, David James (eds). *Human rights and the refugee definition: comparative legal practice and theory*. Leiden: Brill Nijhoff, 2016, 411 s.
- PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016, 171 s.
- CHMELÍČKOVÁ, Nataša a kol. *Zákon o azylu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 284 s.
- KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, 683 s.
- UHEREK, Zdeněk a kol. *Migrace: historie a současnost*. Ostrava: Občanské sdružení PANT, 2016, 143 s.
- FIDDIAN-QASMIYEH, Elena a kol. (eds). *The Oxford handbook of refugee and forced migration studies*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2016, 747 s.
- VALÁŠEK, Miloš, KUČERA, Viktor. *Státní občanství: komentář: zákon o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky a vybrané související právní předpisy a mezinárodní dokumenty: (podle stavu k 1.9.2006)*. Praha: Linde, 2006, 287 s.
- EMMERT, František. *Státní občanství na území České republiky v minulosti a současnosti*. Praha: Leges, 2016, 216 s.
- ŠTURMA, Pavel, TYMOFEYEVA Alla (eds). *Státní občanství v kontextu vývoje lidských práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017, 239 s.
- BÍLKOVÁ, Veronika a kol. (eds). *Výjimečné stavy a lidská práva*. Praha: Auditorium, 2016, 223 s.
- JURNÍKOVÁ, Jana, KRÁLOVÁ, Alžbeta (eds.). *Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: (sborník z konference)*. Brno: Masarykova univerzita, 2016,

207 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Řada teoretická, Edice Scientia, svazek č. 571.

- JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Aktuální právní problémy azylového a cizineckého práva: sborník z vědeckého semináře uskutočněného dne 10. září 2015 v Kanceláři veřejného ochránce práv ...* Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, 512 s.
- POŘÍZEK, Pavel, JÍLEK, Dalibor (eds). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2016: ročenku tvoří příspěvky, které zazněly na vědeckém semináři uskutečněném dne 14. září 2016 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Aktuální právní problémy azylového a cizineckého práva II., a další odborné příspěvky, které souvisí s tématem uprchlického a cizineckého práva.* Brno: Veřejný ochránce práv - ombudsman, 2017, 652 s.
- JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2017: ročenku tvoří příspěvky, které zazněly na vědeckém semináři konaném ve dnech 14. a 15. září 2017 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Současné otázky a odpovědi uprchlického a cizineckého práva, a další odborné příspěvky, které souvisí s tématem uprchlického a cizineckého práva.* Brno: Ombudsman - veřejný ochránce práv, 2018, 596 s.
- JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2018: ročenku tvoří příspěvky, které zazněly na vědeckém semináři konaném ve dnech 20. a 21. září 2018 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Současné otázky a odpovědi uprchlického a cizineckého práva, a další odborné příspěvky, které souvisí s tématem uprchlického a cizineckého práva.* Brno: Ombudsman - veřejný ochránce práv, 2019, 492 s.
- JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2019: ročenku tvoří příspěvky, které zazněly na vědeckém semináři konaném ve dnech 19. a 20. září 2019 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Aktuální otázky uprchlického a cizineckého práva, a další odborné příspěvky, které souvisí s tématem uprchlického a cizineckého práva.* Brno: Ombudsman - veřejný ochránce práv, 2020, 352 s.
- HONUSKOVÁ, Věra a kol. (eds). *Dnes migranti - zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu, v mezinárodním právu.* Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. 196 s.

- MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. Praha: C.H. Beck, 2010, 276 s.

Články:

- CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *Právník*, 2004, roč. 143, č. 4, s. 333-382.
- ABBASI, Kamila. Judikatura NSS: Apatridé. *Soudní rozhledy*, 2018, roč. 24, č. 3, s. 74-77.
- KUČERA, Viktor. Udělování státního občanství: řádné odůvodňování zamítavých rozhodnutí jako pojistka proti svévoli a garance přezkoumatelnosti. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č.18, s. 663-667.

Právní předpisy:

- Statut Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, A/RES/428(V), 15. prosince 1950.
- Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úř. Vest. C 202/ 1, 7. června 2016.
- Všeobecná deklarace lidských práv (rezoluce Valného shromáždění OSN č. 217 ze dne 10. 12. 1948).
- Sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2004 Sb. m. s., o Evropské úmluvě o státním občanství.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 43/2002 Sb. m. s., o přístupu České republiky k Úmluvě o omezení případů bezdomovectví
- Úmluva o omezení případů vícečetného občanství a o vojenské povinnosti v případech vícečetného občanství z roku 1963.

- Vyhláška ministra zahraničních věcí ČSSR č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech
- Zákon č. 55/1928 Sb. z. a n., o cestovních pasech.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců.
- Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.
- Zákon ČNR č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky.
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
- Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.
- Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

Důvodové zprávy:

- Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 274/2021 Sb.

Judikatura:

- Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 6. dubna 1955, ve věci Nottebohm (Lichtenštejsko proti Guatemale), ICJ Reports 1995.

- Rozsudek senátu první sekce ESLP ze dne 26. 4. 2018, ve věci Hoti proti Chorvatsku, č. 63311/14.
- Rozsudek senátu první sekce ESLP ze dne 17. 7. 2014, ve věci Kim proti Rusku, č. 44260/13.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. března. 2020, č. j. 6 Azs 258/2019-31 (č. 4030/2020 Sb. NSS).
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. března. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. dubna 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. dubna 2018, č. j. 9 Azs 361/2017-33.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. listopadu. 2017, č. j. 10 A 155/2017-40.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září. 2022, č. j. 2 Azs 40/2022-35.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září. 2019, č. j. 4 Azs 345/2018-32.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. září. 2014, č. j. 4 Azs 122/2014-43.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. dubna. 2006, č. j. 4 Azs 235/2005-60.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. září. 2020, č. j. 14 A 8/2020-28.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 46/2008-58.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června. 2011, č. j. 1 As 72/2011-75.
- Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. listopadu. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16.12.2010, sp. zn. 6 Tdo 1457/2010.
- Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. srpna. 2022, č. j. 57 A 119/2021-38.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna. 2022, č. j. 10 A 98/2021-45.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. července. 2022, č. j. 10 A 53/2021-37.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. října. 2018, č. j. 14 A 156/2018-39.

Internetové zdroje:

- UNHCR. *The 1961 Statelessness Convention: 60 years of promoting and protecting the right to a nationality* [online]. unhcr.org, 30. srpna 2021 [cit. 5. května. 2023]. Dostupné

- z: <https://www.unhcr.org/news/press-releases/1961-statelessness-convention-60-years-promoting-and-protecting-right>.
- UNHCR. *Global Action Plan to End Statelessness: 2014 – 2024* [online]. unhcr.org, [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/ibelong/global-action-plan-2014-2024>.
 - UNHCR. *Watershed moment as countries step forward to tackle global statelessness* [online]. unhcr.org, 11. října 2019 [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/news/news-releases/watershed-moment-countries-step-forward-tackle-global-statelessness>.
 - UNHCR. *Results of the High-Level Segment on Statelessness* [online]. unhcr.org, [cit. 5. května 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness>.
 - United Nations. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*. United Nations Treaty Collection, 30. května 2023 [cit. 30. května 2023]. Dostupné z https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=5&subid=A&clang=_en.
 - United Nations. *Convention relating to the Status of Stateless Persons – Introductory Note* [online]. Oxford: United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010. Dostupné z: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/cssp/cssp_e.pdf.
 - UNHCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons* [online]. Ženeva: UNHCR, 2014. Dostupné z: https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/CH-UNHCR_Handbook-on-Protection-of-Stateless-Persons.pdf.
 - UNHCR, *Expert Meeting – The Concept of Stateless Persons under International Law („Prato Conclusions“)* [online]. Itálie: UNHCR, 2010. Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/4ca1ae002.pdf>.
 - BLITZ Brad K., *Statelessness, Protection and Equality* [online] Oxford: Refugee Studies Centre, 2009. Dostupné z: <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/pb3-statelessness-protection-equality-2009.pdf>.
 - UNHCR. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status* [online]. Ženeva: UNHCR, 2011. Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/4f33c8d92.pdf>.
 - UN General Assembly. *Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* [online]. New York: UN General Assembly, 2007. Dostupné

- z: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_61_137.pdf.
- European Network on Statelessness. *Statelessness in Europe* [online]. statelessness.eu, [cit. 5. června 2023]. Dostupné z: <https://www.statelessness.eu/issues>.
 - DE GROOT Gerard-René a kol. *Practices and Approaches in EU Member States to Prevent and End Statelessness* [online]. Brusel: European Parliament Think Tank, 2015. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536476/IPOL_STU\(2015\)536476_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536476/IPOL_STU(2015)536476_EN.pdf).
 - European Parliament. *Practices and Approaches in EU Member States to Prevent and End Statelessness* [online]. europarl.europa.eu, 16. listopadu 2015 [cit. 5. června 2023]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2015\)536476](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2015)536476).
 - Statelessness Index. *About the Index* [online]. index.statelessness.eu [cit. 5. června 2023]. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/about>.
 - Agentura Evropské unie pro základní práva. *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví* [online]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. Dostupné z: https://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_cs.pdf.
 - European Network on Statelessness. *Statelessness Determination and the Protection Status of Stateless Persons: A summary guide of good practices and factors to consider when designing national determination and protection mechanisms* [online]. European Network on Statelessness, 2013. Dostupné z: <https://www.statelessness.eu/sites/default/files/2020-09/Statelessness%20determination%20and%20the%20protection%20status%20of%20stateless%20persons%20ENG.pdf>.
 - UNHCR. *Refugee Data Finder* [online]. unhcr.org, [cit. 7. června 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=Xg0NUN>.
 - UN Human Rights Committee, *CCPR General Comment No. 24: Issues Relating to Reservations Made upon Ratification or Accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in Relation to Declarations under Article 41 of the Covenant* [online]. refworld.org., 4. listopadu 1994 [cit. 9. června 2023]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/453883fc11.html>.

- NAHMIAS Petra. *Better statistics to help end statelessness* [online]. unhcr.org, 21. ledna 2020 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/blogs/better-statistics-to-help-end-statelessness>.
- European Network on Statelessness. *ENS Statelessness Index Survey 2022: Czech Republic* [online]. Statelessness Index, 2022. Dostupné z: https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS_Statelessness_Index_Survey-CzechRepublic-2022_0.pdf.
- United Nations, *Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries. International Law Commission* [online]. New York, United Nations, 2006. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf.
- United Nations. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review* Czechia* [online]. Geneva: Documentation by country, 2023, Dostupné z: https://www.upr-info.org/sites/default/files/country-document/2023-06/CZ_HRC_WG.42_E.pdf.
- European Network on Statelessness. *Česká republika: Informace pro osoby bez státní příslušnosti a osoby ohrožené ztrátou státní příslušnosti přechající z Ukrajiny* [online]. European Network on Statelessness, 2022. Dostupné z: https://www.statelessness.eu/sites/default/files/2022-09/ENS_Country_briefing-Czech%20Republic%20-%20Czech_0.pdf.
- Statelessness Index. *Czech Republic* [online]. index.statelessness.eu, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/country/czech-republic?language=en>.
- ŠEJNOHA, Pavel a kol. *Praxe správních orgánů v cizineckých věcech* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2014. Dostupné z: http://partnerstvi.law.muni.cz/doc/publikace-cizinecke_veci.pdf.
- TOPINKA, Daniel a kol. *Studie o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice* [online]. Praha: UNHCR, 2020. Dostupné z: <https://index.statelessness.eu/sites/default/files/UNHCR%2C%20Faces%20of%20Statelessness%20in%20the%20Czech%20Republic%20%282020%29.pdf>.
- Fórum pro lidská práva. *O nás* [online]. forumhr.eu, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://forumhr.eu/cs/o-nas>.
- Sdružení pro integraci a migraci. *O nás* [online]. migrate.com, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.migrate.com/cs/organizace/o-nas>.

- Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Kdo jsme* [online]. opu.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.opu.cz/cs/kdo-jsme>.
- Veřejný ochránce práv. *O Kanceláři veřejného ochránce práv* [online]. ochrance.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/o-nas>.
- Pavel Růžička. *Pozměňovací návrh poslance Ing. Pavla Růžičky k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony sněmovní tisk č. 1091* [online]. Praha: Sněmovní tisky, 2021. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=178687&pdf=1>.
- Ministerstvo vnitra. *Cizinci s povoleným pobytem* [online]. mvcr.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/cizinci-s-povolenym-pobytem.aspx>.
- Český statistický úřad. *Data – počet cizinců* [online]. czso.cz [cit. 27. června. 2023]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/cizinci/4-ciz_pocet_cizincu#cr.
- Český statistický úřad. *Obyvatelstvo podle státního občanství, pětiletých věkových skupin a pohlaví* [online]. vdb.czso.cz, 27. června 2023 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&z=T&f=TABULKA&skupId=4714&katalog=33497&pvo=SLD21051-CR-5LET&pvo=SLD21051-CR-5LET&str=v773&v=v144__null__null__null.
- Organizace pro pomoc uprchlíkům. *Hájíme práva osob bez státní příslušnosti v Ženevě* [online]. opu.cz, 29. listopadu.2022 [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.opu.cz/cs/2022/11/hajime-prava-osob-bez-statni-prislusnosti-v-zeneve>.
- Ministerstvo vnitra. *Integrace držitelů mezinárodní ochrany* [online]. mvcr.cz, [cit. 27. června 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/integrace-drzitelu-mezinarodni-ochrany.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.
- Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci právního postavení osob bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2019. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/Z18_491__3450__3451_Z18.pdf.
- Veřejný ochránce práv. *Zpráva ze šetření Veřejného ochránce práv sp. zn. 6925/2019/VOP/LJ* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2019. Dostupná z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/6925-19-LJ-Z18.pdf>.
- Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek

ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-2021-VOP-VVO-Z18.pdf>.

- Veřejný ochránce práv. *Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci nevydání průkazu žadatele v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2022. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/5379-21-VVO-ZSO.pdf>.
- Veřejný ochránce práv. *Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/2-2023-SZD-VVO.pdf>.
- Veřejný ochránce práv. *Zpráva o šetření ve věci právního postavení osob bez státní příslušnosti* [online]. Evidence stanovisek ombudsmana, 2019. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/Z18_491__3450__3451_Z18.pdf.

Abstrakt

Diplomová práce pojednává o problematických aspektech právního postavení osob bez státní příslušnosti v České republice. Po vymezení mezinárodního základu úpravy postavení apatridů v první kapitole je věnována pozornost zejména doporučením UNHCR, které se týkají krom jiného také vytvoření vhodného mechanismu určení postavení osoby bez státní příslušnosti. Druhá kapitola ukazuje, jaké je postavení apatridů v Evropě. Jsou zde také představeny osvědčené postupy určení osob bez státní příslušnosti, které některé evropské státy používají. Třetí kapitola je zaměřena zejména na české právní předpisy upravující občanství a řízení o určení postavení osoby bez státní příslušnosti ve stavu právní úpravy do 30. 6. 2023. Zároveň jsou v této části práce uvedeny mezinárodní závazky České republiky v oblasti vymezení postavení a práv osob bez státní příslušnosti jakož i v oblasti prevence a snižování jejich počtu. Závěrem této kapitoly je vylíčen postoj České republiky k evidenci apatridům nacházejících se na jejím území. Poslední kapitola představuje stěžejní část celé práce. Právě zde jsou identifikovány ty nejzávažnější problematické aspekty právní postavení osob bez státní příslušnosti a jejich života v České republice. Práce poukazuje na roztříštěnost právní úpravy a všeobecně nízké povědomí o dané problematice, možné důsledky absence osobních a cestovních dokladů a možnosti jejich nápravy. Zabývá se také problematickými postupy v řízení, otázkou zajištění a vyhoštění apatridů, vymezením jejich přístupu k některým právům a možnostmi jejich naturalizace.

Abstract

The thesis deals with problematic aspects of the legal status of stateless persons in the Czech Republic. After defining the international framework for the regulation of the status of stateless persons in the first chapter, particular attention is given to the recommendations of the UNHCR, which include, among other things, the creation of an appropriate mechanism for determining the status of stateless persons. The second chapter shows the situation of stateless persons in Europe and introduces best practices for statelessness determination procedures that some European countries employ. The third chapter focuses primarily on Czech legislation regulating citizenship and proceedings concerning the determination of the status of stateless persons, within the legal framework up to June 30, 2023. Additionally, this part of the thesis presents the international obligations of the Czech Republic regarding the definition of the status and rights of stateless persons, as well as the prevention and reduction of their numbers. The conclusion of this chapter describes the position of the Czech Republic regarding the registration of stateless persons residing on its territory. The final chapter represents the core part of the entire thesis. Here, the most significant problematic aspects of the legal status of stateless persons and their lives in the Czech Republic are identified. The thesis highlights the fragmentation of legal regulations and the generally low awareness of the issue, the possible consequences of the absence of personal and travel documents, and the possibilities for rectifying them. It also addresses problematic procedures in proceedings, the issue of the detention and deportation of stateless persons, defining their access to certain rights, and the possibility of their naturalization.

Klíčová slova

Osoba bez státní příslušnosti, příručka UNHCR, zákon o azylu, zákon o pobytu cizinců na území České republiky, postupy pro určení osoby bez státní příslušnosti

Key words

Stateless person, UNHCR's Handbook, the Act on Asylum, the Act on the Residence of Foreign Nationals in the Territory of the Czech Republic, statelessness determination procedures

Přílohy

Příloha č. 1 – Odpověď Ministerstva vnitra na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, č. j. MV-15906-2/OAM-2019.

Příloha č. 2 – Odpověď Ministerstva vnitra na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, č. j. MV-153554-2/OAM-2022.

Příloha č. 3 – Průkaz žadatele o určení postavení osoby bez státní příslušnosti vydávaný dle staré právní úpravy § 8 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.