

6. KOMENTÁŘ K ODNÍMÁNÍ A ZBAVOVÁNÍ OBČANSTVÍ

Mezi nejzávažnější příklady porušování mezinárodněprávních závazků Československa včetně *Všeobecné deklarace lidských práv* v období komunistického režimu patřilo odnímání občanství státní mocí, které v letech 1948 až 1989 postihlo možná až stovky tisíc tehdejších československých občanů. Mnozí z nich se dokonce dočasně ocitli v cizině bez jakékoliv státní příslušnosti.

Pozitivněprávní problematika odnímání občanství i jeho kolize s mezinárodněprávními závazky či *Všeobecnou deklarací lidských práv* jako zřejmým právním obyčejem byly podrobně popsány již v předchozí kapitole 4. *Úprava státního občanství v letech 1949 až 1989*.

S problematikou odnímání občanství ovšem souvisejí ještě další dvě témata: (1) Současný stav regulace státního občanství normami mezinárodního práva, zejména v oblasti jeho pozbývání, a (2) dále otázka, zdali odnímání státního občanství ministerstvem vnitra v letech 1948 až 1989 nebo československými soudy v letech 1948 až 1956 bylo skutečně jedinou formou zbavování občanství státní mocí bez projevu vůle občana v české historii, či nikoliv.

6.1. Některé aspekty pozbývání občanství v kontextu mezinárodního práva

Podle norem mezinárodního práva je určování podmínek nabývání, zachování a pozbývání státního občanství věcí suverenity každého státu.¹⁸⁸ Mezinárodně uznáný stát si jako zcela svrchovaný subjekt mezinárodního práva sám vymezuje okruh svých občanů.¹⁸⁹ V této oblasti mu je mezinárodním právem poskytnuta vskutku široká volnost.

¹⁸⁸ TŮRK, D. *Základy mezinárodního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 2010, s. 117–123.

¹⁸⁹ DONNER, Ruth. *The Regulation of Nationality in International Law*. Helsinky: The Finnish Society of Sciences and Letters, 1983.

Přesto existují mezinárodněprávní normy, které suverenitu států v této oblasti v určité míře přece jen omezují, a to zejména v oblasti pozbývání občanství. V menší míře dokonce i v oblasti jeho nabývání.¹⁹⁰

Podle čl. 15 *Všeobecné deklarace lidských práv* má každý člověk právo na státní příslušnost a nikdo nesmí být svévolně zbaven své státní příslušnosti.¹⁹¹

Právo na státní příslušnost bylo v roce 1948 do deklarace výslovně zakomponováno nejen po zkušenostech se zbavováním státního občanství části obyvatel Německa nacistickým režimem v letech 1933 až 1945, ale především s ohledem na zájmy původních, trvale usídlených obyvatel na území nově vznikajících států, zejména v rámci tehdy zahájeného procesu dekolonizace. Některé koloniální mocnosti či jejich nástupnické státy totiž části domorodého obyvatelstva právo na občanství odpíraly. Nejmarkantněji se tento problém později dotýkal Jihoafrické republiky v období *apartheidu* v letech 1948 až 1992.

Politický zájem nepřiznat občanství části místního obyvatelstva na území nově konstituovaného státu se ve 20. století neprojevoval pouze v neevropských zemích. Po rozpadu Sovětského svazu počátkem 90. let řešily otázku sukcese předchozího sovětského státního občanství na svém území například i nástupnické republiky SSSR Estonsko a Lotyšsko, obývané početnými ruskojazyčnými menšinami, jejichž příslušníci se do Pobaltí přistěhovali až po jeho násilné anexi k Sovětskému svazu v roce 1940. Jejich právní úpravy z let 1990 a 1991 původně vyloučily část obyvatel trvale žijících na jejich území ke dni obnovy samostatných států z automatického nároku na státní občanství.

Mezinárodní právo ovšem přikládá výrazně větší význam mezinárodněprávní regulaci pozbývání občanství nežli jeho nabývání.¹⁹² Sleduje přitom globální zájem, společný většině států, a totiž předcházet tzv. *bezdomovectví* čili stavu, kdy se fyzická osoba ocitá bez jakékoliv státní příslušnosti a nepožívá ochrany žádného z existujících států, což je samozřejmě považováno za krajně nežádoucí jev. Žádný ze států světa totiž nemusí takové osobě poskytnout ochranu a není povinen ji ani přijmout na své území.¹⁹³

¹⁹⁰ Srov. O'LEARY, Siofra; TIILIKAINEN, Teija. *Overview of Nationality and Citizenship in International Law*. UK: Sweet & Maxwell Ltd, 1998.

¹⁹¹ WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL, Ivo. *Listina základních práva a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 359–361.

¹⁹² Srov. GOLDSMITH, Jack; POSNER, Eric. *The Limit of International Law*. New York: Oxford University Press, 2005.

¹⁹³ ČEPELKA, Čestmír; ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 467–471.

Zejména v meziválečném období a v době nucené emigrace Židů z nacistického Německa na konci 30. let 20. století představovalo tzv. *bezdomovectví* vážný mezinárodní humanitární problém, který se tehdy řešil vydáváním tzv. *Nansenových* (uprchlických) *pasů*, a to na základě ženevské *Úmluvy o mezinárodním postavení uprchlíků* z roku 1933. Celkem jich bylo vydáno asi 450 000, což poukazovalo na palčivost tohoto problému.

V poválečném období – zejména po přijetí *Všeobecné deklarace lidských práv* v roce 1948 – byla opatření vedoucí k předcházení nežádoucímu stavu, ve kterém by fyzické osoby zůstávaly bez státního občanství, zakomponována hned do několika významných mezinárodních úmluv. Jednalo se o *Úmluvu o postavení osob bez státní příslušnosti* (1954),¹⁹⁴ *Úmluvu o státním občanství vdaných žen* (1957), *Úmluvu o omezení případů bezdomovectví* (1961),¹⁹⁵ *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* (1966),¹⁹⁶ *Úmluvu o právním postavení uprchlíků* (1967),¹⁹⁷ *Úmluvu o právech dítěte* (1989) a *Evropskou úmluvu o státním občanství* (1997).¹⁹⁸

Normy přijaté ve vyjmenovaných mezinárodních úmluvách zavazovaly signatářské země k tomu, aby do svých právních úprav přijaly ustanovení, která by efektivně předcházela a bránila vzniku tzv. *bezdomovectví*. Zejména se jednalo o požadavky na přiznání občanství dětem nalezeným na území státu. Československo toto opatření zakomponovalo do své právní úpravy již v roce 1920. Dále signatářské státy měly v podstatně větší míře přiznávat své občanství také osobám s faktickým vztahem k jejich území (např. dětem státních občanů, osobám tam narozeným nebo trvale pobývajícím) v situacích, ve kterých by jinak zůstaly bez občanství – zejména tehdy, kdy v důsledku účinků právní úpravy jiného státu ztratily své původní občanství. Rovněž měly liberalizovat podmínky pro udělování občanství uprchlíkům a obecně osobám bez státní příslušnosti. Tyto úmluvy také zavázaly signatářské státy k tomu, aby v oblasti pozbytí občanství jejich právní úpravy připouštěly pozbytí občanství pouze v souvislosti s nabytím cizího nebo ale-

¹⁹⁴ MRÁZEK, Josef. *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 183–184.

¹⁹⁵ ONDŘEJ, Jan; POTOČNÝ, Miroslav. *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*. 2. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 39–43.

¹⁹⁶ BROWNLIE, Ian. *Basic Documents in International Law*. Sixth Edition. New York: Oxford University Press, 2009, s. 205–220.

¹⁹⁷ ONDŘEJ, Jan; POTOČNÝ, Miroslav. *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*. 2. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 44–48.

¹⁹⁸ MRÁZEK, Josef. *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 177–182.

spoň za souběžné existence jiného občanství dotčené osoby. Aktuální změny (v roce 2016) v právních úpravách například Austrálie či Nizozemska nově umožňující odnětí občanství osobám, které vstoupí do ozbrojených sil tzv. *Islámského státu*, plně respektují uvedené pravidlo. Odnětí australského či nizozemského občanství islamistům je možné pouze v případě, pokud tyto osoby souběžně mají i jiné státní občanství.

Jako velmi efektivní nástroj do budoucna se v současné době jeví návrh, aby právní úprava každého státu obsahovala titul přiznání občanství při narození podle zásady *ius sanguinis* (čili po jednom z rodičů) alespoň za situace, kdy by dítě jinak zůstalo bez občanství.

Samozřejmě že dlouhodobá snaha předcházet vzniku tzv. *bezdomovectví* za pomoci přijímání nových mezinárodních úmluv a norem mezinárodního práva vede ve svém důsledku k rozšíření počtu situací, při kterých může naopak docházet ke vzniku dvojího či vícenásobného občanství. Čím více států ve svých právních úpravách liberalizuje oblast nabývání občanství a současně omezuje výčet možností a situací pozbytí občanství, tím častěji budou občané různých států nabývat nebo jim zůstane zachována státní příslušnost souběžně podle více právních úprav. Existence dvojího či vícenásobného občanství je však obecně považována za podstatně menší problém než tzv. *bezdomovectví*.

6.2. Jiné formy zbavování státního občanství před rokem 1948

Odnímání občanství státní mocí patřilo v nedávné minulosti Československa mezi často využívané způsoby pozbývání státní příslušnosti, přičemž i některé další, dnes již neexistující způsoby vykazovaly s odnímáním určité společné charakteristiky a prakticky je lze označit za jiné formy zbavování občanství státní mocí bez projevu vůle občana.

Až do roku 1945 právní úprava platná na území českých zemí odnětí občanství bez projevu vůle občana k jeho pozbytí neznala, na rozdíl od uherké právní úpravy, která odnětí umožňovala v případě, pokud občan vstoupil do vojenských služeb jiného státu nebo pobýval v zahraničí bez platného cestovního dokladu déle než deset let. Avšak tuto dispozici danou správním orgánům na Slovensku a Podkarpatské Rusi rušil československý zákon č. 71/1922 Sb., *o vystěhovalectví*.

Poněkud problematické v minulosti ovšem zůstávalo pozbývání státního občanství vdaných žen ze zákona sňatkem s cizincem či vdaných žen a nezletilých dětí společně s manželem a otcem. Je nutné připomenout, že v první polovině 20. století byl princip odvozování státní příslušnosti od manžela a od otce obecně uznávanou zásadou zastoupenou v právních úpravách řady zemí světa, a představoval dokonce jistý právní obyčej v mezinárodním právu, který navíc zjednodušoval úpravu státního občanství mezi státy, například při použití opčního práva a podobně. Teprve až v 50. letech 20. století byly sjednány příslušné mezinárodní úmluvy zavádějící individualizaci v oblasti nabývání, zachování a pozbývání občanství. Československá právní úprava k ní přistoupila dokonce ještě dříve, již v letech 1949 až 1962.

Naproti tomu automatické pozbytí státního občanství v souvislosti s nabytím cizího prostřednictvím naturalizace nelze v žádném případě považovat za jinou formu zbavení občanství státní mocí bez projevu vůle občana. Žádost o udělení cizího občanství totiž vždy představovala sama o sobě dostatečný projev vůle občana k pozbytí československého či českého občanství, pokud právní úprava nabytí cizího občanství na žádost během života nepřipouštěla a výslovně ho spojovala s pozbytím občanství. Tato zásada byla v české právní úpravě zastoupena až do 31. prosince 2013 a v právních úpravách řady demokratických států světa platí dodnes. Přesto česká právní úprava po postupných změnách provedených v letech 1990 až 2014 umožňuje všem bývalým občanům, kteří před 1. lednem 2014 pozbyli státní občanství nabytím cizího na žádost, aby si české občanství opět obnovili.

K nejproblematictějšímu případu hromadného odnětí československého občanství státní mocí došlo 10. srpna 1945 na základě ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., který kolektivně zbavoval státního občanství všechny osoby německé a maďarské národnosti zpětně ke dni, kdy nabyly občanství „nepřátelských států“ čili tehdejšího Německa a Maďarska.

Zdali tehdejší hromadné zbavení občanství stálo v rozporu s přirozeno-právními normami, zůstává otázkou, nicméně ke kolektivnímu odnětí československého občanství podle zmíněného dekretu došlo před přijetím *Všeobecné deklarace lidských práv* a navíc se souhlasem vítězných mocností stvrzeným v *Závěrečném protokolu postupimské konference* z 2. srpna 1945 a především – postižené osoby po vydání dekretu nezůstaly bez státní příslušnosti, neboť měly již od roku 1938 či 1939 státní občanství německé či maďarské.

Z výše uvedených důvodů dekret č. 33/1945 Sb. většinou nebývá v souvislosti s problematikou odnímání občanství vůbec zmiňován. Pro úplnost je

ovšem třeba připomenout, že československý stát přetrvávající německé občanství u osob zbavených občanství v roce 1945 vůbec neuznával. V československé legislativě a právních předpisech se pro ně dokonce používal výraz „němečtí bezdomovci“ (ve smyslu *apolita*), čili byly považovány za osoby německé národnosti bez jakékoliv státní příslušnosti.

Diskutabilní zůstává také kolektivní pozbytí československého občanství u osob s domovským právem na území Podkarpatské Rusi jiné než české či slovenské národnosti podle *Smlouvy mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o Zakarpatské Ukrajině* z 29. června 1945. Těmto osobám nebylo přiznáno právo opce. Srovnání s rokem 1993, kdy občanům České republiky a Slovenské republiky zaniklo československé občanství rovněž bez projevu jejich vůle, neobstojí, neboť republiková občanství tehdy byla již primárním titulem a Československo jako stát zaniklo. Avšak po 29. červnu 1945 Československo a československé občanství nadále existovaly. Provedení změny státního občanství obyvatel Podkarpatské Rusi jen na základě mezistátní smlouvy bez jakékoliv možnosti projevu jejich vůle nebylo již ani ve své době příliš standardní...