

REPUBLICOVÝ BRIEFING  
Srpen 2024

Česko



## ÚVOD

**Statelessness Index** (<https://index.statelessness.eu/>) je online srovnávací nástroj, který hodnotí právní rámce, politiky a praxe evropských zemí v otázce ochrany osob bez státní příslušnosti a prevence a redukce problému tzv. mezinárodního bezdomovectví v porovnání s mezinárodními normami a dobrou praxí. Index vyvinula a o jeho chod se stará síť **European Network on Statelessness (ENS)**,<sup>1</sup> občanská aliance sdružující více než 180 organizací a jednotlivců ze 41 zemí, kteří se zasazují o právo na státní příslušnost a zajišťují osobám bez státní příslušnosti v Evropě přístup k jejich právům.

ENS ve spolupráci se svými členy shromáždila komparativní data o problematice osob bez státní příslušnosti v Česku.<sup>2</sup> Tento text shrnuje zjištění provedeného průzkumu o tom, jak si české zákony, politiky a praxe vedou v porovnání s mezinárodními normami a dobrou praxí pro ochranu osob bez státní příslušnosti a prevenci a omezení počtu případů mezinárodního bezdomovectví. Informace jsou rozděleny do pěti tematických oblastí – mezinárodní a regionální nástroje, data o počtu osob bez státní příslušnosti, identifikace a status osob bez státní příslušnosti, detence, a nakonec prevence a omezení počtu případů – a v prioritních oblastech předkládá české vládě několik reformních návrhů.

Být osobou bez státní příslušnosti znamená, že vás žádný stát nepovažuje za svého občana. Jedná se o právní anomálii, která zabraňuje více než deseti milionům lidí po celém světě – a více než půl milionu v Evropě – v přístupu k základním občanským, politickým, ekonomickým, kulturním a sociálním právům.

### MEZINÁRODNÍ A REGIONÁLNÍ NÁSTROJE

Ochranu osob bez státní příslušnosti a prevenci a omezování případů výskytu samotného jevu ošetřují různé mezinárodní a regionální úmluvy. Česko je signatářem nejdůležitějších z nich, včetně Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954, Úmluvy o omezení případů bezdomovectví z roku 1961 nebo Evropské úmluvy o státním občanství. Nicméně v naplňování úmluvy z roku 1954 má Česko stále významné rezervy, které mají dopad na práva osob bez státní příslušnosti na jejím území, například právo na osobní (článek 27) a cestovní doklady (článek 28) pro osoby bez státní příslušnosti s povolením k trvalému pobytu. Česko doposud nepřistoupilo k Úmluvě Rady Evropy o zamezení bezdomovectví ve vztahu k právnímu nástupnictví států.

Česko by mělo přehodnotit svou zdrženlivost v naplňování článků 27 a 28 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, aby osobám bez státní příslušnosti poskytlo plnohodnotnou ochranu.

Česko by mělo zvážit přistoupení k Úmluvě Rady Evropy o zamezení bezdomovectví ve vztahu k právnímu nástupnictví států.

### DATA O POČTU OSOB BEZ STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI

Státy by měly o absenci státní příslušnosti shromažďovat spolehlivá kvantitativní a kvalitativní data a přijmout či posílit opatření pro sčítání osob bez státní příslušnosti na svém území.<sup>3</sup> Identifikace těchto osob je prvním krokem k ochraně jejich práv, rovněž však napomáhá hlubšímu povědomí o výzvách, kterým je třeba se věnovat.

Česko zveřejňuje data o azylu a imigraci, jejichž dílčí součástí jsou i informace o migrantech a uprchlících bez státní příslušnosti. Poslední sčítání lidu (2021) zahrnovalo kategorie „nezjištěno“ (29 137 osob) rozdělené podle pohlaví, avšak kategorie „bez státní příslušnosti“ nebo „bez občanství“ nebyla zahrnuta, a to na rozdíl od předchozího sčítání lidu z roku 2011 (které zjistilo 1 502 osob bez státní příslušnosti). Ministerstvo vnitra také každý měsíc podává zprávu o počtu osob bez státní příslušnosti s povolením k pobytu. V těchto datech se nicméně vyskytují potenciálně překrývající se kategorie, jako např. „bez státní příslušnosti, nezjištěné, a další“, „občanství neznámé či nezjištěné“ nebo „Palestinci“. Data se navíc týkají pouze osob bez státní příslušnosti, které v zemi pobývají legálně, takže uváděná čísla nejspíše neodpovídají realitě. UNHCR vydal roce 2020 studii o situaci osob bez státní příslušnosti v České republice, která vůbec poprvé přehledně kvantitativně i kvalitativně

zmapovala situaci v ČR. Podle odhadů UNHCR žilo v polovině roku 2023 v Česku 1 577 osob bez státní příslušnosti.

Česká vláda by měla do všech statistických číselníků zavést samostatný kód „osoba bez státní příslušnosti“ v zájmu zkvalitnění a harmonizace sběru dat o osobách bez státní příslušnosti, včetně těch, které na jejím území pobývají nelegálně, k zviditelnění případů absence státní příslušnosti a následně zefektivnění politiky prevence a eliminace absence státní příslušnosti.



## IDENTIFIKACE A PRÁVNÍ POSTAVENÍ OSOB BEZ STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI

Pokud má být osobám bez státní příslušnosti zajištěna ochrana v souladu s úmluvou z roku 1954, včetně povolení k pobytu a práva na práci, studium a facilitovanou naturalizaci, musí být státy tyto osoby na svém území schopny identifikovat. Dle doporučení Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky toho nejlépe dosáhnou skrze zvláštní identifikační postup.<sup>4</sup>

Od července 2023 je v českém právním řádu zakotveno řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, které je v působnosti Ministerstva vnitra. Toto řízení však vede pouze k vízu strpění, které je platné po dobu jednoho roku, a ochrana, kterou poskytuje, je velmi omezená. Zákon není dostatečně konkrétní a neposkytuje žadatelům silné procesní záruky v souladu s mezinárodními standardy. Ve vnitrostátním právu je sice definice osoby bez státní příslušnosti zakotvena, ale český překlad není zcela v souladu s původní anglickou definicí Úmluvy z roku 1954, což může komplikovat přesnou identifikaci. Žádost nemá pevně stanovenou formu a žadatel nemusí v moment podání žádosti mít legální pobyt na území. Zatímco důkazní břemeno má být v zásadě sdílené, v praxi se však vyžaduje větší součinnost žadatele, který musí prokázat, že jej žádný stát neuznává za státního občana, což je v praxi velmi obtížné. Bezplatná právní pomoc není v zákoně upravena (na rozdíl od azylového řízení). Žadatelé mají nárok na pohovor a je jim poskytnuto bezplatné tlumočení.

Žadatelé mají právo zůstat na území během řízení o první žádosti, je jim vydán doklad totožnosti a po šesti měsících od podání žádosti mohou získat pracovní povolení. Zákon jim však nezaručuje přístup k ubytování v přijímacích střediscích ani přístup ke zdravotnímu pojištění, což je během často zdoluhavých řízení činí zranitelnými. Judikatura vztahující se k předchozí právní úpravě stanovila, že práva přiznaná žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti by měla být obdobná právům přiznaným žadatelům o mezinárodní ochranu; přesto však není jasné, zda se tento požadavek bude uplatňovat v praxi v souvislosti s novou právní úpravou. Osobám s přiznaným statutem osoby bez státní příslušnosti je uděleno pouze vízum za účelem strpění pobytu, které je chráněno před vyhoštěním. Tento typ víza však poskytuje minimální ochranu a přístup k práci, zdravotní péči a sloučení rodiny je omezený. Povolení k trvalému pobytu mohou získat po pěti letech.

Česko poskytuje dočasnou ochranu osobám bez státní příslušnosti, které jsou držiteli mezinárodní ochrany nebo rovnocenné vnitrostátní ochrany na Ukrajině, jejich rodinným příslušníkům a osobám s platným povolením k trvalému pobytu na Ukrajině, které se nemohou vrátit do země původu nebo do země svého dřívějšího obvyklého pobytu. Osoby bez státní příslušnosti, které měly na Ukrajině přechodný pobyt nebo které nemohou prokázat své vazby

na Ukrajinu, jsou z dočasné ochrany vyloučeny, mohou však požádat o mezinárodní ochranu nebo vízum strpění.

Česká vláda by měla přehodnotit současnou úpravu řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, a zajistit aby toto zvláštní řízení bylo v souladu s Příručkou UNHCR a příklady dobré praxe a které by osobám bez státní příslušnosti po dobu jeho trvání zajistilo základní procesní práva a ochranu (jako je sdílené důkazní břemeno, právo na bezplatnou právní pomoc, právo setrvat na území i během dalších následných žádostí, a stejná práva jako mají i žadatelé o mezinárodní ochranu).

Česká vláda by měla splnit své závazky vůči uznaným osobám bez státní příslušnosti, které vyplývají z Úmluvy z roku 1954, a zajistit tak silnější pobytový status, než jaký poskytuje vízum strpění, které musí být každý rok prodloužováno. Měla by také usnadnit přístup uznaných osob bez státní příslušnosti k trvalému pobytu a dalším právům, v souladu s Příručkou UNHCR.

Česká vláda by měla zajistit přístup k odpovídající ochraně pro všechny, kdo prchají před válkou na Ukrajině.



## DETENCE

Osoby bez státní příslušnosti čelí zvýšenému riziku svévolného zajištění zejména tam, kde chybí procesní záruky pro identifikaci a určení osoby bez státní příslušnosti a pokud existují překážky pro jejich vyhoštění.<sup>5</sup>

Česko je vázáno Návratovou směrnicí EU, podle které je povinna věnovat zvláštní pozornost zranitelným osobám. Příručka k navracení osob nabádá ke zvláštní pozornosti věnované specifickým situacím osob bez státní příslušnosti, aby byl ještě před zajištěním nebo prodloužením zajištění hodnocen reálný předpoklad pro vyhoštění.

Český právní rámec na ochranu osob bez státní příslušnosti před nahodilou detencí má stále své nedostatky. Cílovou zemí pro deportaci není nutné navrhnout již před zajištěním, avšak správní orgány musí zajištěné osoby propustit, pokud nelze důvodně očekávat, že je bude možné vyhostit. Absence státní příslušnosti není brána v potaz během rozhodnutí o zajištění ani při posuzování zranitelnosti dané osoby, a ačkoli platí povinnost zvážit alternativy zajištění, není nutné je před zajištěním všechny vyčerpat. Existují určité procesní pojistky (časový limit, písemná rozhodnutí, bezplatná právní pomoc), zadržení však není automaticky pravidelně přezkoumáváno a osobám propuštěným z detenčního zařízení nejsou vystaveny žádné osobní doklady či povolení k pobytu. Mezinárodní bezdomovectví bere v potaz většina bilaterálních smluv o návratu a zpětném přebírání osob, mezi jejichž signatáře Česko patří, a většina z nich explicitně povoluje zpětné přejímání osob bez státní příslušnosti.

Česká vláda by měla učinit další kroky pro ochranu osob bez státní příslušnosti před nahodilou detencí. Těmto osobám je třeba zajistit srozumitelný způsob, jak při zajištění započít proces identifikace.

České zákony by měly stanovit povinnost určit při rozhodnutí o zajištění cílovou zemi pro vyhoštění a osobám propuštěným z detenčního zařízení zajistit přístup k základním právům, aby se zamezilo jejich opětovnému zadržení.

 PREVENCE A OMEZENÍ PŘÍPADŮ

Coby signatář úmluvy z roku 1961 a Evropské úmluvy o státním občanství má Česko povinnost absenci státní příslušnosti na svém území přecházet a usilovat o snížení jejího výskytu.

, Udělení státního občanství je možné po pěti letech trvalého pobytu a v případě osob bez státní příslušnosti může být podle uvážení Ministerstva vnitra usnadněno. U dětí narozených bez státní příslušnosti na území ČR, však zůstává značná mezera, jelikož možnost dítěte získat české státní občanství závisí na aktivitě či statusu rodičů. Aby takové dítě získalo české státní občanství, musí alespoň jeden z rodičů legálně pobývat v zemi nejméně 90 dní před jeho narozením.

Existují specifická opatření na ochranu práva na státní příslušnost dětí uprchlíků a nalezců a na ochranu dětí před bezdomovectvím během procesu adopce. Zákon také ukládá, že každé narození musí být nahlášeno do 3 dnů a rodný list musí být každému dítěti vydán do 30 dnů od nahlášení. Avšak při zápisu narození dětí párů stejného pohlaví nebo dětí narozených prostřednictvím náhradního mateřství dochází k diskriminačním praktikám.

Za určitých okolností (uprchlíci a žadatelé o azyl) může být od požadavků na doložení dokladů za upuštěno a místo nich předložit pouze čestné prohlášení. Státní občanství dítěte není v rodném listu uvedeno a podle zákona o něm může být rozhodnuto později. Úřady dle zákona nemohou českého občanství nikoho zbavit, neexistují žádná opatření pro případ jeho automatické ztráty a v zákoně existují pojistky prevence mezinárodního bezdomovectví pro případ, že se někdo českého občanství dobrovolně zřekne.

---

Česká vláda by měla zajistit, aby všechny děti narozené na jejím území, které by jinak byly bez státní příslušnosti, získaly české občanství při narození nebo co nejdříve po narození, a to bez ohledu na bytový status nebo sexuální orientaci a genderovou identitu či jednání rodičů.

## SHRNUTÍ DOPORUČENÍ

Česká vláda by měla:

- Napravit všechny nedostatky v naplňování Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954 a Evropské úmluvy o státním občanství.
- Přistoupit k Úmluvě Rady Evropy o zamezení případů bezdomovectví v souvislosti s nástupnictvím států.
- Zkvalitnit a harmonizovat sčítání osob bez státní příslušnosti tak, že do něj zahrne i osoby bez pobytu, tak aby byla zajištěna účinná politika prevence a eliminace případů absence bez státní příslušnosti. To by mělo zahrnovat zavedení kategorie „osoby bez státní příslušnosti“ do všech relevantních činností v oblasti sběru dat.
- Přehodnotit současnou úpravu řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, a zajistit aby zvláštní řízení zajišťovalo základní procesní práva a ochranu, a bylo v souladu s Úmluvou z roku 1954 a Příručkou UNHCR..
- Zajistit uznaným osobám bez státní příslušnosti silnější pobytové oprávnění a usnadnit přístup k trvalému pobytu a dalším právům, v souladu s Příručkou UNHCR.
- Zajistit přístup k odpovídající ochraně pro všechny, kdo prchají před válkou na Ukrajině.
- Chránit osoby bez státní příslušnosti před nahodilou detencí tak, že jim v případě zajištění zajistí předvídatelný způsob, jak se odvolat k vyšší instanci a započít proces identifikace.
- Zavést povinnost určit při zajištění cílovou zemi vyhoštění, používat detenci jako nejzazší možnost, po vyčerpání všech alternativních, méně nátlakových opatření, a poskytnout propuštěným z detenčního zařízení přístup k základním právům, aby zamezila jejich opětovnému zadržení.
- Zajistit, aby všechny děti narozené na území ČR, které by jinak byly bez státní příslušnosti, získaly české občanství při narození nebo co nejdříve po narození, a to bez ohledu na pobytový status nebo sexuální orientaci a genderovou identitu či jednání rodičů.

## POZNÁMKY POD ČAROUENDNOTES

<sup>1</sup> <https://www.statelessness.eu>

<sup>2</sup> Přední výzkumná instituce Statelessness Indexu v České republice je člen ENS Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU)

<sup>3</sup> Závěry Rady Evropské unie a zástupců vlád členských států ohledně mezinárodního bezdomovectví, 4. prosince 2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/04/council-adopts-conclusions-on-statelessness/>

<sup>4</sup> UNHCR (2014) Handbook on Protection of Stateless Persons, dostupné zde:

<http://www.unhcr.org/uk/protection/statelessness/53b698ab9/handbookprotection-stateless-persons.html>

<sup>5</sup> ENS (2017) Protecting Stateless Persons from Arbitrary Detention: An Agenda for Change, dostupné zde:

<https://www.statelessness.eu/updates/publication/protecting-stateless-persons-arbitrary-detention-agenda-change>

## KONTAKTY

**Hana Franková & Adam Stašek**

vedoucí právního oddělení & projektový koordinátor, Organizace pro pomoc uprchlíkům

[hana.frankova@opu.cz](mailto:hana.frankova@opu.cz); [adam.stasek@opu.cz](mailto:adam.stasek@opu.cz)

**Nina Murray**

vedoucí pro politiku a výzkum, European Network on Statelessness

[nina.murray@statelessness.eu](mailto:nina.murray@statelessness.eu)



European  
Network on  
Statelessness

London, United Kingdom

Media: +44 7522 525673

[info@statelessness.eu](mailto:info@statelessness.eu)

[www.statelessness.eu](http://www.statelessness.eu)



European  
Network on  
Statelessness

The European Network on Statelessness is a registered Charitable Incorporated Organisation in England. Charity Number 1158414.