

**Medzinárodné, európske a vnútroštátne
právne aspekty štátneho občianstva**

Zborník príspevkov

Trnava 2024

Medzinárodné, európske a vnútroštátne právne aspekty štátneho občianstva

Zborník príspevkov z konferencie konanej dňa 7. februára 2024 v Trnave je vydaný v rámci grantového projektu: „Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov a štandardov“, ktorý bol schválený riešiteľskému kolektívu Katedry medzinárodného práva a európskeho práva Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave Komisiou pre ekonomické a právne vedy VEGA Ministerstva školstva SR pod č. 1/0635/22.

Trnava 2024

LANTAJOVÁ, D. (ed.) a kol.: *Medzinárodné, európske a vnútroštátne právne aspekty štátneho občianstva*, Trnava, Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2024 – 224 s.

Recenzenti:

doc. JUDr. Jozef Valuch, PhD.

doc. JUDr. Andrea Erdősová, PhD.

Za obsah a jazykovú úpravu príspevkov zodpovedajú autori. Názory a stanoviská prezentované v jednotlivých príspevkoch sú ich osobnými vedeckými názormi a stanoviskami

© Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta
Trnava 2024

ISBN 978-80-568-0711-8

Obsah

Predhovor	6
Symbolická dimenzia štátneho občianstva v strednej Európe <i>prof. Ivan Halász DSc.</i>	8
Skutočný a trvalý vzťah (skutočné pripútanie) jednotlivca k štátu ako jeden z dôvodov pre priznanie štátneho občianstva v medzinárodnom práve a v práve Európskej únie <i>prof. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.</i>	30
Diskriminácia pri udeľovaní a strate štátnej príslušnosti <i>doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.</i>	50
Právna regulácia štátneho občianstva a rozpad socialistickej federatívnej republiky Juhoslávie <i>JUDr. Lubica Masárová, PhD.</i>	64
Stanné právo na Ukrajine a ústavné práva a slobody ukrajinských občanov <i>Ing. Jana Koprlová, PhD.</i>	79
Štátne občianstvo – dôležitý determinant statusu žoldniera podľa medzinárodného práva? <i>JUDr. Daniel Bednár, PhD.</i>	92
Štátne občianstvo v čase degradácie životného prostredia <i>JUDr. Ludmila Elbert, PhD.</i>	107
Občianstvo Únie a jeho vplyv na možnosť štátu stanoviť podmienky pre nadobudnutie a stratu jeho štátneho občianstva <i>prof. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.</i>	121
Krystalizujúci evropský standard štátního občianství? <i>prof. JUDr. Filip Křepelka, Ph.D.</i>	133
Štátna príslušnosť právnických osôb v kontexte vývoja práva EÚ <i>Mgr. Bc. Martin Bulla, PhD.</i>	156
Štátne občianstvo členských štátov Európskej Únie v kontexte úniového práva <i>JUDr. Ing. Dominika Moravcová, MBA., PhD.</i>	172
Právna úprava a význam európskej občianskej iniciatívy <i>doc. JUDr. Peter Varga, PhD.</i>	192
Štátna príslušnosť právnických osôb v smernici o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti <i>Mgr. Lubica Gregová Širicová, PhD.</i>	211

PREDHOVOR

Katedra medzinárodného práva a európskeho práva Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave zorganizovala dňa 7. februára 2024 vedeckú konferenciu s názvom Medzinárodné, európske a vnútroštátne právne aspekty štátneho občianstva. Konferencia bola organizovaná v súvislosti s riešením grantového projektu VEGA „Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov a štandardov“ (1/0635/22). Zodpovednou riešiteľkou je doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD. Riešiteľský kolektív si za primárny cieľ grantu stanovil komplexnú analýzu medzinárodnej, európskej a slovenskej právnej úpravy štátneho občianstva, ich vzájomnej interakcie, ako aj identifikáciu aplikačných problémov v súvislosti s udeľovaním a stratou štátneho občianstva, dvojakým či viacnásobným občianstvom, s postavením a zaobchádzaním s osobami bez štátnej príslušnosti v rôznych rovinách.

Štátne občianstvo je predovšetkým inštitútom vnútroštátneho práva, definované ako trvalý právny vzťah medzi fyzickou osobou a štátom, ktorého obsahom sú vzájomné práva a povinnosti stanovené právnym poriadkom daného štátu. Nielen vnútroštátne, ale aj medzinárodné právo, či právo EÚ s ním tiež spájajú významné právne dôsledky a preto cieľom tejto konferencie bola analýza medzinárodnej, európskej a slovenskej právnej úpravy štátneho občianstva. Autori prihlásených príspevkov sa zamerali najmä na európsky a medzinárodný rozmer štátneho občianstva, pričom sa sústredili na štátnu príslušnosť nielen fyzických ale aj právnických osôb, vplyv občianstva Európskej únie na tvorbu vnútroštátnej právnej úpravy štátneho občianstva v členských štátoch EÚ, na práva súvisiace s európskym občianstvom, ale aj na občianstvo a sukcesiu štátov, diskrimináciu pri udeľovaní a strate občianstva, vplyv na status žoldniera, či súvislosť so súčasnou degradáciou životného prostredia. Dôležité boli aj otázky týkajúce sa podstaty štátoobčianskeho zväzku – skutočného a trvalého vzťahu jednotlivca k štátu ako aj pohľad na štátne občianstvo a hranice politického spoločenstva v kontexte súčasného vývoja.

Možnosť usporiadať túto konferenciu hybridnou formou priniesla súčasná postcovidová doba, kedy sa oveľa viac ako v minulosti využíva online komunikácia, preto sme sa o to viac tešili z bohatej prezenčnej účasti, ktorá okrem prispenia autorov do odbornej diskusie prispela aj k takmer (v čase covidu) zabudnutej priateľskej atmosfére, ktorá na konferencii panovala a za ktorú všetkým účastníkom ďakujeme.

Vydanie online zborníka príspevkov z konferencie nech sprostredkuje obsah našej diskusie aj ostatným záujemcom o otázku štátneho občianstva

v kontexte medzinárodného a európskeho práva. Želáme príjemné chvíle pri čítaní tejto publikácie.

doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

SYMBOLICKÁ DIMENZIA ŠTÁTNEHO OBČIANSTVA V STREDNEJ EURÓPE¹

SYMBOLIC DIMENSION OF CITIZENSHIP IN CENTRAL EUROPE

prof. Ivan Halász DSc.²

Abstrakt

Štúdia sa zaoberá symbolickými aspektami štátneho občianstva a hlavne naturalizačného procesu. Zároveň obsahuje úvod do nazerania na občianstvo v strednej Európe. Osobitne sa článok venuje kompetentným orgánom, ktoré participujú v procese udeľovania občianstva, ako aj obsahu a okolnostiam zloženia sľubu, eventuálne prísahy nových občanov. Obsahu predpísaných skúšok a testov pozornosť nevenuje, lebo táto otázka zatiaľ v strednej Európe ešte nerezonuje. Predmetom výskumu a analýzy je predovšetkým Rakúsko-Uhorsko, Československo a potom jeho nástupnícke štáty: Česká republika, Slovensko a Maďarsko. Celú problematiku sa štúdia snaží umiestniť aj v širšom európskom komparatívnom kontexte.

Kľúčové slová: občianstvo, orgán, prísaha, stredná Európa, ústava

Abstract

The study deals with the symbolic aspects of citizenship and especially the naturalization process. It also provides an introduction to the view of citizenship in Central Europe. In particular, the article deals with the competent authorities that participate in the process of granting citizenship, as well as the content and circumstances of the oath, or oaths, of new citizens. It does not focus on the content of the prescribed examinations and tests, as this issue has not yet resonated in Central Europe. The subject of research and analysis is primarily Austria-Hungary, Czechoslovakia and then its

¹ Štúdia bola vypracovaná v rámci výskumného projektu VEGA 1/0487/24 „Posilňovanie ústavného povedomia a autority ústavy v stredoeurópskom kontexte“ na FVS UPJŠ

² Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach a HUN-REN Spoločenskovedné výskumné centrum v Budapešti.

successor states: the Czech Republic, Slovakia and Hungary. The study also tries to place the whole issue in a broader European comparative context.

Key words: Central Europe, citizenship, constitution, oath, organ

Úvod

Podľa známej koncepcie nemecko-rakúskeho odborníka na štátovedu Georga Jellineka štát nemôže existovať bez územia, obyvateľstva a mocenského orgánu (vlády), ktorý celú túto jednotku riadi.³ Pojem politicko-právnej príslušnosti osôb k verejnoprávne vymedzenému územnému celku má niekoľko tisícročných tradícií, stačí si len spomenúť na občianstvo antických gréckych polisov alebo na staroveké rímske občianstvo. Obe právne postavenia neznamenal pre svojich nositeľov len súhrn rozličných práv a slobôd⁴, ale mali aj symbolickú dimenziu. Zväčša boli preto predmetom intenzívnej hrdosti, ktorá bola jednotlivými historickými štátnymi celkami aj vedome alebo podvedome budovaná.

Zároveň si však treba uvedomiť, že aj tento pojem, resp. inštitút sa historicky postupne menil a vyvíjal. Nie vždy preto znamenal úplne identický jav. Už len medzi práve spomínanými starogréckymi mestskými štátmi a Rímskou ríšou existovali dôležité rozdiely, ktoré súviseli s úlohou pôvodu a teritoriality v procese ich definovania. Staroveký Rím vznikol síce ako mestský štát, ale časom sa stal ríšou obopínajúcou celý región Stredozemného mora. Pri definovaní štatútu rímskeho občana preto priama väzba na konkrétne územie a jej intenzita už hrala menšiu úlohu, ako tomu bolo v prípade starovekých Atén, kde mohla dlhodobá neprítomnosť znamenať aj stratu občianskych práv.⁵

Princíp efektivity štátnoobčianskeho vzťahu nie je cudzí ani niektorým súčasným úpravám, ale zväčša nemá až také dramatické následky, aké mohol mať v staroveku. V stredoveku bola situácia trochu iná, možno menej formalizovaná. *„Ve středověku bylo koncentrovaným výrazem vztahu mezi státem a jednotlivcem podřízení sa nadvládě (panství) jiného. Projevovalo se kupříkladu v placení daní anebo v povinnosti chránit svého panovníka. Zásadní změnu v chápání vztahu státu a jednotlivce přinesly až buržoázní revoluce, které namísto jednotlivce jako pasivního objektu ovlá-*

³ Jellinek, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Nákladem Jana Laichtera na Král. Vinohradech, 1906, 412-456.

⁴ Křížkovský, L. – Adamová, K. *Dějiny myšlení o státě*. Praha: Codex, 2000, 60-62. ISBN 80-86395-08-1

⁵ Ganczer M. *Állampolgárság és államutódlás*. Budapest - Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2013, 19-22. ISBN 978-615-5376-22-1

dání, změnily přístup k chápání jeho role ve státě. Z objektu moci z něj učinily účastníka vládnutí a spolutvůrce státu.⁶⁶

Důležitý mílník v historii moderného štátneho občianstva predstavuje veľká francúzska revolúcia v roku 1789 a princípy, ktoré postupne presadila (napríklad suverenita ľudu, rovnosť občanov, občianske slobody a pod.).⁷ Vtedy sa zrodil aj pojem štátneho národa, ktorý už citovaný Jellinek definoval nasledovne: „Společentvím práva a povinností jsou údové národa spolu spojeni. Toto společentství dochází objektivního právního výrazu státní organizací. Jednotnou mocí státní slučuje se mnohost úďů v jednotu národa. Tato jednotka jest jednotou národa státního, státně sjednoceného množství. To jest důvod, proč národ ve smyslu právním mimo stát vůbec není myslitelný, tak jako i území jest možno jen ve státě jakožto jeho prostorový rozsah, myšleno mimo stát značí však jen politicky bezvýznamnou část povrchu zemského.“⁶⁸

Francúzsko sa však tejto otázke ešte nevenovalo v rámci verejného práva, ale v rámci svojho nového občianskeho zákonníka pripraveného pod vedením cisára Napoleona Bonaparteho. Na občianstvo totiž vtedy nazerali hlavne ako na dôležitú statusovú otázku spojenú s osobami a ich právami. Podobne postupovalo aj staré Rakúske cisárstvo, ktoré taktiež upravilo túto dôležitú otázku vo svojom Všeobecnom občianskom zákoníku z roku 1811. Jeho 28. článok deklaroval, že „...plného požívání občanských práv nabývá se státním občanstvím.“⁶⁹

Tu však treba poznamenať, že významný predprevratový (t. j. ešte rakúsko-uhorský) český ústavný právnik Jiří Pražák vo svojej komplexnej učebnici o rakúskom ústavnom práve z roku 1902 argumentoval, že napriek úprave otázky štátneho občianstva v občianskom zákoníku tvoria predpisy o občianstve predsa len súčasť verejného práva. Obsah a nie konkrétny prameň práva je totiž vždy rozhodujúci pri určení súkromnoprávneho alebo verejnoprávneho charakteru právnej normy.¹⁰

Pražák taktiež sformuloval svoju definíciu pojmu štátne občianstvo: „Státním občanstvím nazývá věda všeobecného práva státního právní sva-

⁶⁶ Pavlíček, V. – Jirásková, V. et al.: Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda. 3. vydání. Praha: Leges, 2021, 193. ISBN 978-80-7502-506-7

⁶⁷ Ganczer M. Állampolgárság és államtudás. Budapest - Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2013, 30-31. ISBN 978-615-5376-22-1

⁶⁸ JELLINEK, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Nákladem Jana Laichtera na Král. Vínohradech, 1906, 447.

⁶⁹ Baršová, A. Národnostní menšiny a státní občanství v českých zemích. In: *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice*. Ed. Petráš, R. Praha: Úrad vlády České republiky, 2010, 77-78. ISBN 978-80-7440-036-0

¹⁰ Pražák, J. *Rakouské právo veřejné. Díl první. Právo ústavní*. Praha: Jednota právnická, 1902, 9.

zek, jenž víže poddaného ku státu, jehož svrchované moci jest podřízen. I tu jde, jak jsme seznali při obdobném poměru příslušnosti obecní, o svazek právní, jenž o sobě zcela nezávislý jest na faktickém poměru bydlení a pokud se týče zdržování se v oblasti státní.¹¹

Verejnoprávní charakter štátneho občianstva sa celkovo začal intenzívnejšie zdôrazňovať až v druhej polovici 19. storočia. Vtedy sa zrodili mnohé osobitné štátnoobčianske zákony a kódexy.¹² Typicky takýmto zákonom bol napríklad uhorský zákonný článok L. z roku 1879 o podmienkach nadobudnutia a straty uhorského občianstva. Zákon jednoznačne vyjasnil dovtedajšiu situáciu ohľadne platnosti celorakúskej právnej úpravy a uhorských právnych zvykov. Neobrátil sa chrbtom k dovtedajším (nekodifikovaným) uhorským štátnoobčianskym zásadám, skôr ich len doplnil a systematizoval, pričom v právne neupravených oblastiach vychádzal hlavne zo zahraničných zdrojov.¹³

Staršia (medzivojnová) československá právna veda definovala štátne občianstvo primerane duchu doby nasledovne: „*St. o. je osobní poměr určité osoby k určitému státu bez ohledu k podobnému faktickému poměru založenému pobytem nebo bydlíštem v určitém státu.*“¹⁴ Autor citovaného hesla Vladimír Verner potom pokračoval charakteristikou tohto vzťahu v rámci verejného a medzinárodného práva, jeho obsahom a účinkami, avšak symbolickej dimenzii sa – podobne ako profesor Pražák – vôbec nevenoval.¹⁵

Súčasná štátovedná a ústavnoprávna odborná literatúra ústami Ladislava Orosza definuje pojem štátneho občianstva už obšírnejšie: „*Pod štátnym občianstvom treba rozumieť (relatívne trvalý) právny zväzok medzi fyzickou osobou (občanom) a štátom, ktorého obsahom sú vzájomné práva a povinnosti vymedzené právnym poriadkom príslušného štátu... Štátnoobčiansky vzťah charakterizuje stabilita, ktorá sa prejavuje v jeho trvaní bez časového obmedzenia (zánik štátneho občianstva počas života fyzickej osoby je výnimočný), ako aj jeho priestorovou neobmedzenosťou (štátny občan neprestáva byť občanom ani vtedy, ak sa nachádza aj dlhodobejšie mimo územia štátu, aj keď reálne nemôže uplatňovať všetky svoje práva a slobody, na druhej strane mu štát počas jeho pobytu v cudzine poskytuje diploma-*

¹¹ Tamže 9.

¹² Ganczer M. Állampolgárság és államutódlás. Budapest - Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2013, 47-48. ISBN 978-615-5376-22-1

¹³ Egyed I. *A mi alkotmányunk*. Budapest: Magyar Szemle Társaság, 1943, 126-127.

¹⁴ Verner, V.: Občianství státní. In: *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II. Eds. Hácha, Emil – Hoetzel, Jiří – Weyr, František – Laštovka, Karel. Brno: Nakl. Polygrafia, 1932, 976.

¹⁵ Verner, V.: Občianství státní. In: *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II. Eds. Hácha, Emil – Hoetzel, Jiří – Weyr, František – Laštovka, Karel. Brno: Nakl. Polygrafia, 1932, 976.

tickú ochranu). Pre štátnoobčiansky vzťah je charakteristická aj výlučnosť. Výlučnosť štátneho občianstva znamená, že občan štátu sa nemôže voči štátu, ktorého je občanom dovoľávať štátneho občianstva iného štátu, t. j. o výlučnosti štátneho občianstva hovoríme z vnútroštátneho pohľadu. To však neznamená, že určitá osoba nemôže mať súčasne viacero štátnych občianstiev...¹⁶ Citovaný slovenský autor sa však taktiež nevenoval emocionálnej a symbolickej stránke štátneho občianstva.

Vrátiac sa k symbolickej dimenzii a otázke budovania štátnoobčianskeho vzťahu, ktorá bola spomenutá na začiatku štúdie, si treba uvedomiť, že tento jav existuje aj v súčasnosti. Dokonca dnes môže v dobe intenzívnej medzinárodnej migrácie a vysokých štandardov ľudských, resp. občianskych práv v určitých ohľadoch naberať aj na význame a dynamike. Symbolika je osobitne prítomná v procese naturalizácie nových občanov, u ktorých sa stále ešte vyžaduje zvýšená ochota osvojiť si princípy a pravidlá svojho nového politického spoločenstva.¹⁷

V procese naturalizácie má zvýšenú symbolickú výpovednú úlohu hlavne typ, forma a váha naturalizujúceho (t. j. občianstvo udeľujúceho) štátneho orgánu, potom okolnosti odovzdania úradných dokumentov potvrdzujúcich tento fakt, ako aj spôsob štátnoobčianskej prisahy na konci celého procesu. Svoju úlohu tu môžu zohrať aj iné faktory alebo inštitúty. Takým ja napríklad otázka spôsobu udeľovania štátnych vyznamenaní alebo inštitút čestného občianstva.¹⁸ Ten sa síce v našich zemepisných končinách realizoval hlavne na úrovni miest a obcí, avšak niektoré štáty po-

¹⁶ Orosz, L.: *Základy štátovedy*. Košice: UPJŠ FVS, 2021, 23-24. ISBN 978-88-5740-010-3

¹⁷ Sporadicky sa intenzívna symbolika môže prejavovať aj v súvislosti s novonarodenými občanmi. V socialistickej minulosti sa napríklad organizovali na miestnych národných výboroch slávnosti víťania nových občanov – novorodencov. Vzhľadom na vek a duševné schopnosti samotných oslávencov však symbolický a identitu formujúci dosah týchto osláv bol pomerne obmedzený. Víťanie nových občanov sa občas realizuje aj v súčasnosti v niektorých slovenských mestách.

¹⁸ V dualistickom Uhorsku tento jav nadobudol dokonca výraznú politickú dimenziu. Vodca uhorsko-maďarskej liberálnej revolúcie Lajos Kossuth totiž po jej porážke v roku 1849 emigroval a zbytok svojho dlhého života prežil v cudzine. V roku 1879 bol uhorským Snemom prijatý prvý komplexný zákon o štátnom občianstve, ktorý obsahoval klauzulu o strate uhorského občianstva v prípade pobytu v cudzine dlhšom ako 10 rokov. Aj v takomto prípade existovala možnosť zachovať si pôvodné občianstvo, avšak k tomu bol potrebný aspoň krátky návrat do vlasti alebo návšteva niektorého zo zahraničných zastupiteľských orgánov Rakúsko-uhorskej monarchie. Nakoľko sa od Kossutha neočakávalo, že vstúpi do priestorov zahraničných misií zastupujúcich cisára a kráľa Františka Jozefa, po roku 1889 viaceré opozične naladené maďarské mestá udelili stále ešte žijúcemu politickému emigrantovi čestné občianstvo. Tento krok sa zväčša stretával s nevôľou štátnych úradov. Podľa súčasných výskumníkov však táto klauzula v zákone nebola namierená voči Kossuthovi, hoci verejnosť si to myslela. Pozri Kisteleki K. *Az állampolgárság fogalmának és jogi szabályozásának fejlődése*. Budapest: Martin Opitz Kiadó, 2011, 185-187. ISBN 978-963-9987-06-7

znajú dokonca inštitút čestného občianstva udeleného parlamentom danej krajiny za zásluhy.¹⁹

Netreba tu napríklad zabudnúť ani na to, že občas sa na naturalizáciu v minulosti nazeralo aj ako na prejav milosti zo strany naturalizujúceho štátu.²⁰ Do určitej miery tento prvok v právnej úprave pretrváva dodnes. Na štátne občianstvo jednoducho neexistuje právny nárok, dokonca ani pri splnení všetkých požadovaných podmienok. Prakticky rozhodnutie pripravujú úradníci kompetentných orgánov, ktorých rozhodovanie nemusí byť zo zákona transparentné a vo väčšine krajín súdna ochrana v súvislosti s meritórnym rozhodnutím nehrá výraznejšiu úlohu.

Na záver možno taktiež spomenúť symbolickú dimenziu formy a obsahu štátneobčianskej skúšky alebo testu, ktoré jednotlivé štáty vyžadujú od žiadateľov o občianstvo. Táto otázka by si však zaslúžila intenzívnejšiu pozornosť a väčší priestor na vysvetlenie, lebo ide o problematiku, ktorá v posledných desaťročiach osobitne v západnej Európe nadobudla na politickej citlivosti a administratívnej náročnosti.

V prípade tzv. starých občanov, ktorí svoje postavenie získali narodením po rodičoch, tri spomínané aspekty logicky prirodzene nehrajú úlohu. Ostatné potenciálne spôsoby nadobudnutia občianstva majú z hľadiska témy danej publikácie zväčša len marginálny význam, a preto sa im nevenuje väčšia pozornosť.

Na záver je ešte potrebné spomenúť, že daná publikácia sa sústreďuje hlavne na výskum Rakúsko-Uhorska, potom medzivojnového a socialistického Československa, jeho dvoch nástupníckych štátov a čiastočne aj Maďarska. V ostatných uvedených prípadoch ide skôr len o kratšie komparatistické obzretia sa.

1. Symbolická dimenzia štátneho občianstva a naturalizácia v minulosti

Symbolická dimenzia štátneho občianstva, t. j. vzťahu medzi štátom a jeho občanom (v minulosti poddaným) napriek tomu vždy existovala a to dokonca aj v stredoveku, keď ešte občianstvo neexistovalo v jeho súčasnej podobe. Ako už o tom bola reč vyššie, skoro vždy súvisela s problematikou naturalizácie nových občanov.

¹⁹ Takýto inštitút existuje napríklad v Írsku, kde tento štatút udeľuje prezident. (Pozri <https://web.archive.org/web/20070210221826/http://www.irishstatutebook.ie/ZZA26Y1956S12.html>) V Kanade má možnosť poskytnúť titul čestného občana dvojkomorový parlament. Podobný inštitút existuje aj v niektorých štátoch Latinskej Ameriky.

²⁰ Verner, V.: *Občianství státní*. In: *Slovník veřejného práva československého. Sv. II*. Eds. Hácha, Emil – Hoetzel, Jiří – Weyr, František – Laštovka, Karel. Brno: Nakl. Polygrafia, 1932, 984.

Inštitút individuálnej naturalizácie sa najprv objavil v uhorskom právnom poriadku v zákonnom článku L. z roku 1542. Vtedy panovník Ferdinand I. Habsburský a uhorský snem spoločne „prijali“ do šľachtického stavu za zásluhy ostrihomskeho kastelána Musiku alias Mártona Laskaiho. Išlo o obyčajného človeka, nešľachtica, ktorý sa horeuvedeným aktom stal zároveň šľachticom a získal uhorský indigenát.²¹

Samotný naturalizačný proces upravil zákonný článok LXXVII. z roku 1550, ktorý predpísal, že naturalizovať môže snem spolu s panovníkom vo forme rozhodnutia. V prípade, ak snem práve nezasadal, tak mohol uhorský panovník naturalizovať cudzincov s vedomím a súhlasom svojich uhorských radcov. Naturalizovaná osoba sa však neskôr predsa len musela obrátiť na snem so žiadosťou, aby o udelení indigenátu prijal zákonný článok. Potom musela naturalizovaná osoba pred snemom zložiť prísahu, v ktorej slávnostne prehlásila, že sa podriadi zákonom krajiny, jej slobodu bude primerane svojmu talentu chrániť, proti zákonom a slobode krajiny nič neurobí, neodcudzí niektorý z hradov alebo častí uhorskej krajiny, a v prípade, ak by k tomu mimo jeho vôle došlo, bude sa tieto hrady a územia usilovať získať naspäť. V prípade ak snem nezasadal, bolo možné túto prísahu zložiť aj pred kancelárom. Obsah prísahy, miesto jej konania a meno prisahajúcej osoby mali byť potom uvedené v zápisnici.²²

Práve predstavený postup sa – napriek prvým nejasnostiam – vzťahoval len na osoby šľachtického pôvodu. Z hľadiska práva bola po dlhé stáročia v skutočnosti totiž zaujímavá iba naturalizácia osôb-šľachticov lebo len tieto osoby disponovali politickými právami a mohli získať okrem iného aj vplyv na zloženie krajinského snemu. V Uhorsku ich dobovo nazývali aj „členmi alebo údmi Svätej koruny“.²³ Stavovské orgány sa preto občas pokúšali v tejto záležitosti limitujúcim spôsobom zviazať panovníkove ruky alebo aspoň obmedziť jeho právomoci. Stav zastúpené na sneme sa totiž obávali, že ľahkým a benevolentným rozdávaním indigenátu cudzím šľachticom sa môže panovník pokúsiť zvrátiť politické pomery v ich krajine. Vzťah Habsburgovcov a Uhorska totiž nikdy nebol jednoduchý.

Naturalizácia slobodných osôb nešľachtického pôvodu nebola presne právne upravená, ale táto otázka pre svoju nepolitickosť dlho nepredstavovala v Uhorsku verejne pertraktovaný problém. Z tohto pohľadu je zaujímavý vývoj rakúskej úpravy, ktorá predsa len bola začiatkom 19. storočia

²¹ Kisteleki K. *Az állampolgárság fogalmának és jogi szabályozásának fejlődése*. Budapest: Martin Opitz Kiadó, 2011, 169. ISBN 978-963-9987-06-7

²² Kisteleki K. *Az állampolgárság fogalmának és jogi szabályozásának fejlődése*. Budapest: Martin Opitz Kiadó, 2011, 169. ISBN 978-963-9987-06-7 Naturalizovaná osoba musela okrem horeuvedeného zaplatiť aj pomerne vysoký finančný poplatok a potom od kráľovskej kancelárie obdržala potrebnú listinu („diploma indigenatus“).

²³ Tamže 167-169.

kodifikovanejšia a zároveň modernejšia, než uhorská regulácia tejto otázky. Zároveň mala rakúska úprava dosah aj na uhorské pomery, totiž až v 1860-ch rokoch sa s konečnou platnosťou rozhodol spor o dvojkoľajnosti rakúskej (predlitavskej) a uhorskej úpravy štátneho občianstva.

Podľa profesora Pražáka v rakúskych krajinách ani po spojení pod habsburským želom neexistovalo jednotné štátne občianstvo, ale len právna príslušnosť k niektorej z týchto krajín, „... *nebo-li t.zv. indigenát zemský značil zároveň príslušnosť k štátnému svazku touto zemí zastoupenému. V Uhersku trvá tento stav doposud, neb nynejší štátní občianství uherské, upravené článkem 50 z roku 1879, není ničím jiným, než moderním poměrům přispůsobený dávný indigenát uherský, druhy s českým úplně rovnocenný. Naproti tomu bylo v t. zv. „rakouských zemích dědičných“ Josefinským zákoníkem občanským ze dne 1. listopadu 1786. č. 591 sb. z. soudních, pokus se týče pak roku 1811 všeobecným zákoníkem občanským, jenž ve svých §§ 28.-38. upravil poměry dotčené, zavedeno jednotné občianství štátní. Že však při tom nešlo o občianství předlitavské v nynejším jeho významu, nýbrž o štátní občianství celé říše rakouské, kteréž prozatím co do účinnosti své obmezeno zůstalo na země, pro které vyhlášen byl zákoník občanský, zdá se z dějin vzniku zákonodárného díla tohoto vysvitati nade vše pochybnost.*“²⁴

Panovníkom oktrojovaná ústava zo 4. marca 1849 taktiež vychádzala zo spoločného občianstva celej ríše. V Uhorsku bol vtedy zavedený rakúsky občiansky zákoník, ten však bol neskôr – s výnimkou Chorvátska-Slavónska – tzv. uhorskou judex-curiálnou konferenciou pre samotné Uhorsko zrušený.²⁵ Jasnú konštrukciu dvoch občianstiev však pre dualistickú ríšu zaviedlo až rakúsko-uhorské vyrovnanie z roku 1867. Vtedy vlastne aj vzniklo štátne občianstvo pre „*kráľovstvá a krajiny zastúpené v ríšskej rade.*“ I. článok základného štátneho zákona č. 142. z roku 1867 zároveň deklaroval, že zákon určí, kto a za akých podmienok získa alebo stratí rakúske občianstvo. Takýto zákon však až do konca monarchie nebol vydaný, preto zostali v platnosti ustanovenia rakúskeho Všeobecného občianskeho zákoníka z roku 1811.²⁶

Rakúsky občiansky zákoník bol vo svojej časti o nadobudnutí občianstva (paragrafy 29-30.) pomerne pragmatický. Medzi originálnymi spôsobmi získať občianstvo vymenoval zákonodarca štyri základné spôsoby: vstup do verejnej služby, výkon živnosti, desaťročný pobyt v krajine a výslovné prijatie do štátneho zväzku.²⁷ Posledný spôsob znamenal

²⁴ Pražák, J. *Rakouské právo veřejné. Díl první. Právo ústavní.* Praha: Jednota právnická, 1902, 11.

²⁵ Tamže 11.

²⁶ Tamže 12.

²⁷ Tamže 16.

vtedajšiu formu úradnej naturalizácie. Táto úprava znamenala, že až do roku 1833 bolo možné štátne občianstvo získať aj obyčajným desaťročným pobytom v krajine a to bez špeciálneho úradného rozhodnutia a občianskej prisahy.²⁸

Nie náhodou sa táto vo svojej podstate veľmi liberálna úprava začala v podmienkach vtedajšieho rakúskeho byrokratického absolutizmu meniť a sprísňovať. Najvyššie rozhodnutie zo 5. februára 1833 vyhlásené dekrétom dvorskej kancelárie 1. marca 1833 č. 2597 sb. zak. súdnych totiž podmienilo nadobudnutie štátneho (ríšskeho) občianstva jeho výslovným udeľením cez poverené štátne úrady. Od roku 1833 teda už cudzinci nemohli nadobudnúť *ipso iure* rakúske občianstvo len desaťročným bezúhonným pobytom v krajine, ale museli upovedomiť zemské úrady o tom, že splnili túto požiadavku a zároveň museli požiadať o pripustenie – povedané dobovou terminológiou – k poddanskej prisaha. Až potom sa mohol cudzinec aj oficiálne stať rakúskym ríšskym občanom.²⁹ Naturalizácia v dôsledku pobytu teda odvtedy už závisela od diskrecionálnej úvahy úradov.³⁰

K sprísneniu došlo aj vo forme naturalizácie cez prevádzkovanú živnosť: „*Neb předpis § 29. ob. zák. občanského, dle kterého cizozemci nabývali občanství rakouského, jakmile se uvázali v živnost nějakou, k již provozování řádné usedlosti v zemi jest zapotřebí, byl ve srovnalosti s principem vysloveným v §§ 9. a 10. živnostenského řádu zde dne 20. prosince 1859 výslovně zrušen cí. nařízením zde dne 27. dubna 1860 č. 108. ř. z.*“³¹

Ohľadne verejnej služby treba poznamenať, že tu k sprísneniu došlo už 4. marca 1812 nariadením dvorskej vojenskej rady, ktorá konštatovala, že samotná vojenská služba v habsburských ozbrojených silách ešte nestačí na naturalizáciu. 15. apríla 1828 v dvorskom dekréte č. 2338. sb. zák. súdnych bolo stanovené, že len tí cudzinci môžu získať verejnou službou rakúske občianstvo, ktorí ju vykonali vo forme skutočnej štátnej služby. Dočasne prepožičaná alebo iná verejná služba, ani hodnosť tajného radcu alebo komorníka taktiež ešte nestačili na získanie občianstva.³²

²⁸ Baršová, A. Národnostní menšiny a státní občanství v českých zemích. In: *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice*. Ed. Petráš, R. Praha: Úřad vlády České republiky, 2010, 77-78. ISBN 978-80-7440-036-0

²⁹ Pražák, J. *Rakouské právo veřejné. Díl první. Právo ústavní*. Praha: Jednota právnická, 1902, 11.

³⁰ Baršová, A. Národnostní menšiny a státní občanství v českých zemích. In: *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice*. Ed. Petráš, R. Praha: Úřad vlády České republiky, 2010, 77-78. ISBN 978-80-7440-036-0

³¹ Pražák, J. *Rakouské právo veřejné. Díl první. Právo ústavní*. Praha: Jednota právnická, 1902, 16.

³² Tamže 17.

2. Kompetentné naturalizačné (naturalizujúce) orgány z komparatívneho a historického pohľadu

V otázke štátneho orgánu kompetentného pre konečné udeľovanie štátneho občianstva v Európe nikdy neexistoval a ani dnes neexistuje jednotný model. Veľa závisí jednak od konkrétneho vertikálneho a horizontálneho usporiadania štátnej moci, a jednak od historických tradícií každého štátu. Aj miera symboliky celého procesu bola a je odlišná.

Vo všetkých troch súčasných nemecko-jazyčných federatívnych štátoch napríklad o naturalizácii rozhoduje subnacionálna úroveň, teda orgány členského štátu (landu) a nie federácie (spolku). V Rakúsku ide o vládu konkrétnej spolkovej krajiny, v Spolkovej republike Nemecko orgány určené zákonmi krajinskej úrovne a vo Švajčiarsku zase o kantóny.³³

Hoci vo Švajčiarsku prebieha záverečný akt naturalizácie na kantónálnej úrovni a podľa kantónálnych predpisov, bez súhlasu federálneho migračného úradu (t. j. Štátneho sekretariátu pre migráciu) ani tu nie je možné nikoho naturalizovať. Podľa článku 14. švajčiarskeho federálneho zákona o štátnom občianstve z roku 2014 získava žiadateľ miestne, kantónálne a spolkové občianstvo až po tom, ako kantónálne naturalizačné rozhodnutie nadobudlo účinnosť. Švajčiarska právna úprava pozná aj inštitút čestného občianstva na miestnej a kantónálnej úrovni, to ale bez súhlasu federálnych orgánov nemá naturalizačný efekt.³⁴

V niektorých európskych štátoch patrí konečné rozhodnutie o naturalizácii do kompetencie parlamentu. V Belgicku a Luxembursku ide o poslaneckú komoru, v Dánsku o jednokomorový parlament. V monarchistickom Holandsku oficiálne o naturalizácii rozhoduje kráľ, avšak len po tom, ako žiadosť posúdil imigračný a naturalizačný úrad patriaci pod Ministerstvo pre cudzinecké záležitosti a integráciu. Vo Švédsku a Veľkej Británii ide taktiež o štátny migračný orgán alebo sekretariát. V ostatných západoeurópskych a juhoeurópskych krajinách, ako aj v severnom Fínsku o naturalizácii rozhodujú ministerstvá vnútra, spravodlivosti alebo sociálnych záležitostí.³⁵

Stredná Európa z tohto hľadiska netvorí jednotný model. V Českej republike a na Slovensku patrí celý naturalizačný proces spolu s vydaním

³³ Waldrauch, H. Acquisition of Nationality. In: *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries*. Eds: Bauböck, Rainer – Ersbøll, Eva – Groenendijk, Kees – Waldrauch, Harald. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006, 136-138. ISBN 978-90-5356-920-7

³⁴ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/404/en>

³⁵ Waldrauch, H. Acquisition of Nationality. In: *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries*. Eds: Bauböck, Rainer – Ersbøll, Eva – Groenendijk, Kees – Waldrauch, Harald. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006, 136-138. ISBN 978-90-5356-920-7

konečného rozhodnutia do kompetencie ministerstva vnútra. V Maďarsku a Poľsku však konečné rozhodnutie oficiálne vydáva prezident republiky. V tejto pozícii takpovediac nahrádza predchádzajúcich kráľov, ktorí mali v minulosti taktiež právo udeliť inkolát (indigenát) a naturalizovať cudzincov.

Ministerstvo vnútra a zemské (t. j. krajinské) orgány v strednej Európe už aj v minulosti hrali kľúčovú úlohu v procese naturalizácie. O tom svedčí aj vyššie už spomínaná staršia rakúska a uhorská úprava. Dualistická monarchia mala totiž až do konca rozdielnu právnu úpravu tejto otázky. Vďaka recepčnému zákonu z 28. októbra 1918 táto dvojkoľajná úprava platila aj v medzivojnovom Československu, ktoré v roku prijalo síce vlastný zákon o štátnom občianstve, ten však neriešil podrobnosti a v zásade nezmenil ani naturalizačné úradné postupy.

V západnej časti monarchie (a potom republiky) patrila naturalizácia prevažne do kompetencie zemskej politickej správy (neskôr zemských úradov), v Uhorsku spočiatku do kompetencie snemu, neskôr ministerstva vnútra. Situácia však nikdy nebola úplne jednoznačná a jednoduchá. V úplných rakúskych byrokratických začiatkoch bola v zmysle dekrétu dvorskej kancelárie č. 5444 z 12. apríla 1816 práve spojená dvorská kancelária tým orgánom, kde sa žiadalo a potom udeľovalo štátne občianstvo. Dvorská kancelária však svojim novým dekrétom č. 2402 zo 6. marca 1829 túto kompetenciu s určitými obmedzeniami preniesla na zemské vlády. Len naturalizácia cudzích duchovných zostala v kompetencii dvorskej kancelárie, avšak čoskoro – v roku 1832 – bola aj táto výhrada výrazne oslabená. V roku 1853, teda v období centralizačného a neoabsolutistického režimu ministra Alexandra Bacha, bola naturalizačná kompetencia pridelená viedenskému ministerstvu vnútra. Až na konci tohto obdobia bola ministerským nariadením č. 196 z 27. októbra 1859 v tejto záležitosti obnovená kompetencia zemských vlád. Len naturalizácia cudzincov „v politickom ohľadu závadných“ zostala v konečnej kompetencii ministerstva vnútra.³⁶

Nakoľko otázka odvolania sa proti odmietavému rozhodnutiu zemských vlád nebola v Rakúsku jednoznačne právne ošetrená, prakticky existovala možnosť odvolania sa k ministerstvu vnútra a potom k súdu. Avšak v prípade naturalizácie vždy išlo o rozhodnutie, ktoré záviselo od úvahy úradov, takže ríšsky správny súd, pred ktorý sa niekoľko sťažností predsa len dostalo, vo svojich rozhodnutiach odmietol posudzovať tieto záležitosti.³⁷

³⁶ Pražák, J. *Rakouské právo veřejné. Díl první. Právo ústavní*. Praha: Jednota právnická, 1902, 18-19.

³⁷ Tamže 19.

Naturalizačné rozhodnutie kompetentného úradu bolo vtedy považované za jednostranný akt štátnej moci s konštitutívnymi účinkami, a to napriek tomu, že mu musela predchádzať žiadosť od konkrétnej osoby. „Dle toho nastává také perfekce aktu tohoto již vyřízením dotčené žádosti, tudíž při písemné žádosti doručením výměru, jimž se k žádosti svolilo. Jest ovšem předepsáno, že nový občan státní má pak vykonati příslušný slib poddanský, avšak výkon tohoto jest pro otázku nabytí občanství státního již zcela nerozhodný, nehledíc ani k tomu, že přísaha ta při nedospělých vůbec jest nemožnou a při osobách ženského pohlaví toliko fakultativně jest připuštěna.“³⁸

V Uhorsku 19. storočia dlho neexistovala komplexná úprava udeľovania štátneho občianstva, ale v tzv. reformnom období (išlo o obdobie reformných snemov v rokoch 1832 až 1847) sa postupne presadila myšlienka, že všetci občania sú bez rozdielu stavovskej príslušnosti aj členmi (starosvetsky povedané údmi) Svätej koruny. Tento titul bol pôvodne vyhradený len pre privilegizované vrstvy. Začiatkom 19. storočia sa však už zrodil pojem štátneho občana (*állampolgár*) v modernom zmysle slova.

V revolučnom roku 1848 ešte neexistovala komplexná a moderná úprava štátneho občianstva, ale vychádzalo sa z toho, že uhorské občianstvo je možné získať pôvodom (narodením), sobášom a naturalizáciou. V prípade naturalizácie sa rozlišoval slávnostný spôsob nadobudnutia občianstva, keď v tejto otázke museli prijať zákon a zároveň musel nový naturalizovaný občan zložiť prísahu. Týmto spôsobom naturalizácie konkrétna osoba získala aj postavenie uhorského šľachtica. Paralelne existoval aj tzv. tichý spôsob naturalizácie, ktorý však nezabezpečoval šľachtictvo. Jeho podmienkou bolo získanie práva na pobyt, prijatie do zoznamu daňových poplatníkov a dlhší predchádzajúci pobyt v krajine. Prísaha tu vôbec nebola potrebná.³⁹

V 50. rokoch 19. storočia aj v Uhorsku platila rakúska úprava, od ktorej sa znovu odhliadalo po obnovení vlastnej ústavnosti v roku 1860. Avšak s konečnou platnosťou sa otázka vyriešila len v roku 1879 prijatím prvého uhorského štátnoobčianskeho kódexu (zákonný článok č. L. z roku 1879). Ten zveril problematiku naturalizácie do kompetencie ministerstva vnútra, kde potom zotrval až do konca predsociálneho obdobia vývoja krajiny.

Naturalizačné žiadosti sa v zmysle zákona podávali ministerstvu cez prvých volených hodnostárov miestnych a župných zastupiteľských orgánov, t. j. cez podžupanov alebo starostov, prípadne v zriedkavých prípadoch v južnom pohraničí cez okresné úrady alebo mestské rady. Samot-

³⁸ Tamže 20-21.

³⁹ <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87900050.TV&targetdate=&printTitle=1879.+%C3%A9vi+L.+t%C3%B6rv%C3%A9nyikk&referer=1000ev>

nú naturalizačnú listinu vystavovalo ministerstvo vnútra, ktoré ju potom doručovalo úspešným žiadateľom cez už spomínaných volených funkcionárov. K platnosti celého aktu bolo ešte potrebné zložiť štátnoobčiansku prísahu alebo sľub, a to v prítomnosti už spomínaných volených funkcionárov, ktorí o tomto fakte museli spísať zápisnicu. V prípade autonómneho Chorvátska a Slavónska mal podobnú kompetenciu ako uhorský minister vnútra tamojší bán, ktorý stál na čele miestnej administrácie.⁴⁰

V starom Uhorsku existovala aj možnosť naturalizácie cez panovníka, k tomu bol ale potrebný návrh vlády, ktorá ho mohla podať v prípade osôb s mimoriadnymi a výnimočnými zásluhami pred uhorským štátom. Takéto osoby by však mali byť v krajine alebo aspoň prehlásiť, že sa v dohľadnej dobe chystajú usídlieť v Uhorsku. V takomto prípade vystavoval naturalizačnú dokumentáciu panovník, avšak takéto „zásluhové občianstvo“ už neznamenalo automaticky aj šľachtický titul.⁴¹

Predprevratová rakúska a uhorská úprava, prípadne prax zostala viacmenej zachovaná aj v medzivojnovom Československu s jeho duálnym právnym poriadkom. V českých krajinách teda na prvom stupni rozhodovali zemské úrady, ale politicky podozrivé osoby aj tu patrili pred ministerstvo vnútra s poznámkou, že „*Tím ovšem není dotčeno ministerstvem vnitra používané právo k příkazu, aby zemské úřady před zamýšlenou naturalisací osob určitých kategorií vyžádali si souhlasu k udělení st-ho o. Tu jde o pouhý vnitřní pokyn, jímž není dotčen předepsaný instanční postup...*“⁴² Formálne sa naturalizačné žiadosti podávali u okresného alebo zemského úradu.

Na medzivojnovom Slovensku a na Podkarpatskej Rusi tieto žiadosti – primerane skoršej uhorskej úprave – patrili do kompetencie ministra vnútra, ktorý však naturalizačné otázky pôvodne delegoval splnomocnenému ministrovi pre správu Slovenska. Tu platné právo rozlišovalo dva typy naturalizačných dokumentov. Naturalizačnú listinu mohli obdržať svojprávni žiadatelia, ktorých prijali do zväzku niektorej obce a predtým už aspoň päť rokov žili v krajine, kde viedli bezúhonný život, päť rokov boli zapísaní do daňových listín a zároveň boli majetkovo alebo príjmovovo zabezpečení. Naturalizačný dekrét zase mohli dostať cudzinci, ktorý mali neobyčajné a vynikajúce zásluhy o krajinu a už sa v tuzemsku usadili alebo aspoň prehlásili, že sa tam usadia. Naturalizačný dekrét na rozdiel od listiny vydávala vláda, teda kolektívny orgán.⁴³

⁴⁰ <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87900050.TV&targetdate=&printTitle=1879.+%C3%A9vi+L.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> 9-11. §§

⁴¹ <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87900050.TV&targetdate=&printTitle=1879.+%C3%A9vi+L.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> 17. §

⁴² Verner, V.: cit. op. 984.

⁴³ Verner, V.: cit. op. 985.

V období socializmu (na jeho začiatku) sa senzitívna naturalizačná problematika (udeľovanie štátneho občianstva) dostala v zmysle zákona č. 194. z roku 1949 do kompetencie československého ministerstva vnútra. Osobitne silné bolo postavenie tohto ministerstva vo sfére odnímania štátneho občianstva.⁴⁴ V 1. ods. 9. paragrafu zákona sa však hovorilo aj nasledovne: „*Pokiaľ nie je v tomto zákone ustanovené inak, rozhodujú vo veciach štátneho občianstva okresné národné výbory. Okresný národný výbor prijíma tiež štátoobčiansky slub a osvedčuje občanom štátne občianstvo na tlačive, ktorého znenie určí Ministerstvo vnútra. Tým nie je dotknuté osvedčenie štátneho občianstva v občianskych preukazoch (zákon zo dňa 19. júla 1948, č. 198 Sb., o občianskych preukazoch).*“⁴⁵

Zákon z roku 1949 bol v mnohom ambivalentný. Jednak obsahoval mnoho takých ustanovení, ktoré umožňovali zbavovať ľudí ich občianstva z politických dôvodov, jednak nasledoval niektoré vtedajšie moderné trendy a takto vlastne aj modernizoval štátnoobčiansku úpravu. Takto napríklad došlo v procese naturalizácie k zrovnoprávneniu žien. Zároveň táto právna norma realizovala unifikáciu štátnoobčianskeho práva v Československu, hoci len na 20 rokov.⁴⁶ Treba si uvedomiť aj to, že socialistické Československo sa v tomto období pripojilo k viacerým zásadným medzinárodno-právnym dokumentom, ako napríklad k Dohovoru OSN o štátnom občianstve vydatých žien z roku 1957 alebo k dvom zásadným a záväzným ľudskoprávnym dokumentom, paktom OSN o dvoch generáciách ľudských práv z roku 1966. K pristúpeniu došlo už v roku 1968 sa tým, že účinnosť nadobudli v roku 1976.⁴⁷

Nasledujúci zákon o zásadách nadobúdania a straty štátneho občianstva, ktorý sa zrodil ako zákon č. 165. z roku 1968 sa nevenoval osobitne naturalizačnej problematike cudzincov, a preto ani vyslovene neriešil postavenie ministerstva a úradov v tomto procese. Spomínaný zákon, spolu s doplnujúcimi republikovými zákonmi prijatými v roku 1969 vytváral občianstva dvoch národných republík. Tento proces súvisel s federalizáciou Československa. Ešte spoločný zákon stanovil spoločné pravidlá tak, aby nikto, kto dovtedy disponoval s československým občianstvom svoje občianstvo pri jeho rozdelení na primárne české a slovenské občianstvo nestratil. Pritom ani spoločné československé občianstvo nezaniklo úplne v medzinárodnej sfére. V roku 1970 došlo síce k pokusu úplne obnoviť jednotné československé občianstvo, ale nakoniec tento krok realizujúci, resp. vykonávací zákon nebol prijatý. Ako konštatoval František Emmert

⁴⁴ Emmert, F. *Státní občianství na území České republiky v minulosti a současnosti*. Praha: Leges, 2016, 103-104. ISBN 978-80-7502-163-2

⁴⁵ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1949/194/19581111.html>

⁴⁶ Emmert, F. cit. op. 96-100.

⁴⁷ Tamže 98-99.

„V nadchádzajúcim období let 1970 až 1991 pretrval v československé právni úprave štátního občianství poněkud zvláštní stav, kdy československé štátní občianství bylo podle ústavního zákona definováno jako jednotné, avšak nabývalo se v letech 1969 až 1992 výhradně podle republikových zákonů a skrze republikové občianství.“⁴⁸

V Maďarskej ľudovej republike obdobia štátneho socializmu sa štátnoobčianske naturalizačné konania riadili zákonom č. V. z roku 1957, ktorý bol prijatý jednak pod faktickým vplyvom udalostí z roku 1956, a jednak pod vplyvom medzinárodných trendov a kodifikácie určitých oblastí v rámci OSN. Išlo o trvanlivý zákon, ktorý sa v krajine – na rozdiel od druhého, povojnového štátnoobčianskeho kódexu (zákon č. LXI. z roku 1948) uplatňoval skoro štyri desaťročia. V zmysle zákona o udelení maďarského štátneho občianstva naturalizačnú listinu vystavovala Predsednícka rada Maďarskej ľudovej republike (t. j. kolektívna hlava štátu) na návrh ministra vnútra. Zákon nehovoril nič o tom, či mohla hlava štátu prijať iné rozhodnutie, ako mu navrhol minister vnútra. V rámci vtedajšieho politického systému prakticky asi len ťažko, predstaviteľom suveréna – snemu – však predsa len bola Predsednícka rada (občas sa na jej preklad používal aj pojem Prezidiálna rada). Tá oficiálne prijímala naturalizačné rozhodnutia a vystavovala o tomto fakte spomínanú listinu.

Naturalizačné žiadosti sa pôvodne podávali cez maďarskú verziu národných výborov (v období socializmu sa podľa sovietskeho vzoru nazývali radami), neskôr cez matričné oddelenia miestnych samospráv. Zákon z roku 1957 totiž platil aj niekoľko rokov po zrušení systému rád. Pred týmito radami a ich predstaviteľmi sa potom mal skladať aj štátnoobčiansky sľub, ktorý však bolo možné zložiť aj na zastupiteľskom úrade v zahraničí. Sľub bolo možné v prípade pobytu v cudzine zložiť aj poslaním jeho podpísaného textu Predsedníckej rade.⁴⁹

Svojim spôsobom zostala táto konštrukcia zachovaná aj v novom a dodnes platnom maďarskom zákone o štátnom občianstve, ktorý bol prijatý po demokratickej tranzícii v rokoch 1989/1990. V zmysle zákona č. LV. z roku 1993, ako aj jeho vykonávajúceho predpisu (nariadenie vlády č. 125. z roku 1993 v zmysle neskorších zmien)⁵⁰ sa samotná naturalizačná žiadosť podáva na okresnom úrade vládneho úradu, na konzuláte alebo v klientskom centre vládneho (okresného) úradu na to určeným pracovníkom. Prísaha a sľub sa konajú pred príslušným starostom, primátorom alebo vedúcim zastupiteľského úradu, ktorý môže touto úlohou poveriť aj konzula. V reálnom živote sa prígsaha a sľub skladajú zväčša pred konzul-

⁴⁸ Tamže 108-111.

⁴⁹ https://jogkodex.hu/jsz/1957_5_torveny_1059416

⁵⁰ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300125.KOR>

mi. Samotná príprava naturalizácie prebiehala pôvodne v rámci príslušného oddelenia ministerstva vnútra, v súčasnosti však nariadenie hovorí len všeobecne o orgáne konajúcom v štátnoobčianskych veciach. Takýmto orgánom je v súčasnosti v zmysle článku 13/B citovaného nariadenia vlády Vládny úrad hlavného mesta Budapešť. Vedúcim tohto úradu, ako aj župných vládnych úradov je hlavný župan.⁵¹

Nariadenie zároveň trochu netradičným spôsobom osobitne upravuje problematiku vyššieho správneho úradu vo veci zloženia prisahy. Vláda v súčasnosti túto úlohu zverila ministerstvu zodpovednému za všeobecnú politickú koordináciu. Prakticky v súčasnosti ide o úrad vlády s postavením samostatného ministerstva.⁵²Tento orgán má celoštátnu príslušnosť a právomoci.⁵³ Príčinou takéhoto rozdelenia kompetencií medzi viacerými orgánmi štátnej správy je pravdepodobne politická stránka naturalizačného procesu po roku 2010. V médiách a tlači sa totiž občas objavujú pozitívne správy o náraste počtu nových občanov v dôsledku zjednodušeného procesu naturalizácie. Tieto čísla sa zväčša politicky využívajú a prezentujú, ako úspech vládnej politiky, a práve prisaha (sľub) nových občanov je mediálne dobre využiteľná.

3. Prisaha a sľub nových štátnych občanov

Symbolický obsah má taktiež prisaha nových štátnych občanov, ktorá je obvyklou a povinnou súčasťou naturalizačného procesu. Nie každý štát ju však vyžaduje. Prisahu nepozná napríklad fínska, francúzska, holandská, luxemburská a švédka právna úprava.⁵⁴ V strednej Európe ju nespomína poľský zákon o štátnom občianstve. Poľský zákon a prax pritom pozná ceremóniu odovzdávania naturalizačných dokumentov, osvedčení, ktorú pravidelne organizuje kancelária prezidenta republiky. Pozývajú na ňu nových naturalizovaných občanov.⁵⁵

Česká, maďarská a slovenská úprava text prisahy upravuje priamo v zákone. Prisaha v týchto štátoch nemá len symbolický význam, ale má aj konštitutívne dôsledky pre občianstvo. Bez jej zloženia vo vopred predpísanom časovom intervale totiž celý akt nemôže nadobudnúť účinnosť. Vo prípade skúmaných krajín predstavuje teda štátnoobčiansky sľub alebo prisaha konečný akt v procese naturalizácie nových občanov.

⁵¹ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300055.tv>

⁵² Politicky a ústavnoprávne veľmi silný maďarský premiér má v súčasnosti prakticky niekoľko úradov vlády, ktorých presné kompetencie sa občas menia a prerozdeľujú.

⁵³ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300125.kor>

⁵⁴ Egyed I. *A mi alkotmányunk*. Budapest: Magyar Szemle Társaság, 1943, 126.

⁵⁵ <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20120000161/T/D20120161L.pdf>

Súčasný český zákon o štátnom občianstve to vo svojom 27. paragrafe sformuloval nasledovne: „*Státní občanství České republiky se nabyvá dnem složení státoobčanského slibu, popřípadě dnem nabytí právní moci rozhodnutí o prominutí složení státoobčanského slibu, nebo dnem převzetí listiny o udělení státního občanství České republiky dítěti mladšímu 15 let jeho zákonným zástupcem.*”⁵⁶

V časoch monarchie a prvej Československej republiky úloha štátno-občianskeho slubu ešte nebola úplne jednoznačná. Vladimír Verner v tematickom hesle v rámci *Slovníka veřejného práva československého Sv. II.* píše o jej úlohe nasledovné: „*Udělení st-ho o. nabyvá účinnosti doručením příslušného dekretu; složení poddanské přísahy, které bývá sice pravidlem, avšak není nezbytně nutným, nemá na účinnost tohoto vlivu. Složení poddanské přísahy osvědčí se úředním potvrzením (obyčejně doložkou na naturalizačním dekretu).*”⁵⁷ Prísaha sa mala skladať u okresného úradu, kde sa potom aj vydávali naturalizačné listiny a dekréty.⁵⁸

Verner v citovanom slovníkovom hesle, v poznámke pod čiarou uviedol aj obvyklý text prisahy: „*Přisáhám a slibuji na svou čest a svědomí, že Československé republice budu vždy jako její státní občan věren, jí oddán a její vlády poslušen, že zákony přesně zachovávati a vůbec veškeré povinnosti a závazky věrného občana československéh přesně plniti budu a chci.*”⁵⁹ Jej formulácia zjavne zodpovedá duchu doby, keď bola aplikovaná. Nový občan teda nesľuboval len vernosť a oddanosť republike, ale aj poslušnosť svojej vláde a svedomité plnenie štátnoobčianskych povinností.

Socialistické Československo predpisovalo pomerne lakonický a zároveň ideologicky angažovaný text slubu: „*Slubujem na svoju čest a svedomie, že budem vždy verný a oddaný (verná a oddaná) Československej republike a jej ľudovodemokratickému zriadeniu a že budem riadne plniť všetky povinnosti jej občana (občianky).*”⁶⁰ Ministerstvo vnútra mohlo sľub odpustiť len vo výnimočných prípadoch. Reálne sa sľub konal pred okresným národným výborom, na území ktorého mal úspešný žiadateľ, t. j. nový občan bydlisko.

Maďarská ľudová republika, ktorá v tejto podobe a s týmto názvom existovala v rokoch 1949 až 1989, taktiež sformulovala svoj politicky relatívne angažovaný text slubu a to v zákone č. V. z roku 1957: „*Ja ... prisahám, že budem verný maďarskej vlasti a pracujúcemu ľudu. Budem si*

⁵⁶ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-186>

⁵⁷ Verner, V., cit. op. 985.

⁵⁸ Tamže 985.

⁵⁹ Tamže 985. 1. pozn. pod čiarou.

⁶⁰ <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/21730/1/2/zakon-c-194-1949-sb-o-nadobudani-a-stracani-ceskoslovenskeho-statneho-obcianstva/zakon-c-194-1949-sb-o-nadobudani-a-stracani-ceskoslovenskeho-statneho-obcianstva>

*ctiť a dodržiavať ústavu Maďarskej ľudovej republiky. Primerane mojej sile a schopnostiam budem posilňovať a brániť štátny, hospodársky a spoločenský systém Maďarskej ľudovej republiky.*⁶¹

Dnešné občianske sľuby a prisahy predvojnový aj socialistický starší model nasledujú len v obmedzenej forme. V súčasnosti je v strednej Európe najlakonickejší text českého štátnoobčianskeho sľubu: „*Sľubuj na svoju česť vernosť České republice. Sľubuj, že budeš dodržiavať jej Ústavu a ostatné zákony České republiky.*“ O niečo dlhší, avšak obsahovo podobne stručný je aj text slovenského sľubu: „*Sľubujem na svoju česť a svedomie, že budem verný Slovenskej republike, budem dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy a riadne plniť všetky povinnosti štátneho občana Slovenskej republiky.*” Tu sa však už objavujú už aj povinnosti štátneho občana.

Najpodrobnejší je sľub, prípadne prisaha obsiahnutá v platnom maďarskom zákone o štátnom občianstve z roku 1993: „*Ja ... prisahám/sľubujem, že Maďarsko budem považovať za svoju vlasť. Budem verným občanom Maďarska, budem si ctíť a dodržiavať jeho Základný zákon a zákony. Moju vlasť budem v rámci mojich síl brániť, a primerane mojím schopnostiam jej budem slúžiť. Nech mi Boh v tomto pomáha.*”⁶² V prípade zloženia štátnoobčianskeho sľubu môže posledná veta chýbať, lebo tá je predpísaná len pre potreby prisahy.

Maďarský zákon č. LV. z roku 1993 a jeho vykonávajúci predpis (t. j. viackrát novelizované nariadenie vlády č. 125. z roku 1993) upravujú veľmi podrobne celkovú problematiku štátnoobčianskej prisahy a/alebo sľubu. Slávnostnosť a symboliku celého aktu posilňujú aj okolnosti jej zloženia. V Maďarsku napríklad môže ísť v súčasnosti rovnako o individuálnu prisahu v kancelárii konzula alebo primátora, prípadne starostu obce, ako aj o kolektívne zorganizovanú slávnostnú prisahu viacerých nových občanov naraz v rámci slávnostnej ceremónie. K takýmto symbolickým ceremoniam dochádzalo hlavne v prvých rokoch po nadobudnutí účinnosti novelizácie zákona o štátnom občianstve z roku 2010. Táto novela zaviedla zjednodušené naturalizačné konanie pre osoby, ktoré ovládali maďarský jazyk a medzi ich predkami boli maďarskí občania.

Verejný a slávnostný charakter štátnoobčianskeho sľubu spomína aj česká úprava (zákon o štátnom občianstve č. 186. z roku 2013): „*Státoobčianský sľub sa skladá verejne a slávnostným spôsobom pred riaditeľom krajského úradu, v hlavnom meste Prahy pred tajomníkom úradu mestskej časti hlavného mesta Prahy stanovené v príloze č. 1 k tomuto zákonu, alebo pred jím poverenou osobou. Státoobčianský sľub lze v prípade dôvodů hodných*

⁶¹ https://jogkodex.hu/jsz/1957_5_torveny_1059416

⁶² <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300055.tv>

zvláštního zřetele složit i v cizině před vedoucím zastupitelského úřadu nebo konzulárního úřadu České republiky, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem (dále jen „zastupitelský úřad“) nebo před jím pověřenou osobou.“⁶³ Zákon tu sice spomína verejný a slávnostný charakter, ale zároveň pripúšťa delegovanie kompetencie prijímať sľub aj na hodnostárov nižšieho stupňa (poverené osoby).

Aktuálny slovenský zákon (zákon č. 40. z roku 1993) o okolnostiach a úlohe občianskeho sľubu taktiež obsahuje pomerne konkrétne ustanovenia o tom, pred kým sa občiansky sľub vlastne skladá: *„Sľub štátneho občana Slovenskej republiky sa skladá do rúk prednostu okresného úradu v sídle kraja, veľvyslanca, konzula alebo nimi poverenej osoby.“⁶⁴ Zákon však nehovorí nič o verejnom a slávnostnom charaktere zloženia tohto sľubu. Hlavným spôsobom nadobudnutia štátneho občianstva je totiž prevzatie listiny o jeho udelení. Sľub je sprievodným javom, resp. podmienkou pri tomto prevzatí:*

„Štátne občianstvo Slovenskej republiky sa nadobúda prevzatím listiny o udelení štátneho občianstva Slovenskej republiky. Listinu o udelení štátneho občianstva Slovenskej republiky odovzdáva okresný úrad v sídle kraja, diplomatická misia alebo konzulárny úrad Slovenskej republiky žiadateľovi po zložení sľubu štátneho občana Slovenskej republiky. Zloženie sľubu je podmienkou nadobudnutia štátneho občianstva Slovenskej republiky. Sľub neskladajú deti mladšie ako 14 rokov a osoby, ktorým to ich zdravotný stav neumožňuje. Okresný úrad v sídle kraja, diplomatická misia alebo konzulárny úrad Slovenskej republiky urobí záznam o zložení sľubu, ktorý spolu s dokladom o prevzatí listiny o udelení štátneho občianstva Slovenskej republiky pošle ministerstvu a na listine uvedie dátum zloženia sľubu a prevzatia listiny.“⁶⁵

Nezloženie štátnoobčianskeho sľubu však na Slovensku v zmysle zákona neznamená automaticky zrušenie udelenia občianstva SR. Podľa zákona *„Ak si žiadateľ bez vážneho dôvodu neprevezme listinu o udelení štátneho občianstva Slovenskej republiky do šiestich mesiacov po doručení písomnej výzvy, ministerstvo konanie zastaví. Rozhodnutie o zastavení konania sa vyznačí v spise a žiadateľ sa o zastavení konania upovedomí.“* Sankciou za nezloženie sľubu je teda pozastavenie konania a nie zrušenie rozhodnutia o udelení občianstva.

Súčasný český zákone je v tomto ohľade prísnejší: *„(5) Žadatel může složit státoobčanský sľib nejpozději do 12 měsíců ode dne, kdy mu byla výzva ke složení státoobčanského sľibu doručena. Pokud stá-*

⁶³ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-186>

⁶⁴ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1993/40/>

⁶⁵ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1993/40/>

toobčanský sľub v této lhůtě nesloží, ministerstvo usnesením řízení zastaví a rozhodnutí o udělení státního občanství České republiky zruší. (6) Ministerstvo může složení státoobčanského sľibu z důvodů hodných zvláštního zřetele prominout.⁶⁶ Citované ustanovenie teda ministerstvu umožňuje individuálne zmierniť spomínaný postih.

Maďarská právna úprava deklaruje v rozsiahlom 7. článku zákona, že žiadateľ nadobúda občianstvo dňom zloženia štátnoobčianskej prísahy alebo sľubu. Fakt a dátum jej vykonania sa preto vyznačuje na naturalizačnej listine. Zákon nekonkretizuje, čo sa stane s naturalizačným rozhodnutím vtedy, ak žiadateľ nakoniec prísahu alebo sľub predsa len nevykoná. Zároveň však zákon pre prípad úmrtia žiadateľa, ktorý síce listinou už získal občianstvo, ale pred zložením prísahy alebo sľubu zomrel, stanovuje pravidlo, podľa ktorého sa v takomto prípade občianstvo získava dňom vystavenia listiny o udelení občianstva.⁶⁷ Totožné pravidlo platí aj pre prípad, ak sa žiadateľ dostal do takého stavu, ktorý mu neumožňuje zložiť prísahu alebo sľub. Tu totiž netreba zabudnúť, že vo väčšine prípadov ide v súčasnosti v Maďarsku o naturalizáciu celých rodín, spolu s ich maloletými deťmi.

Záver

Problematika orgánov, ktoré realizujú naturalizačný proces, ako aj otázka obsahu, formy a slávnostných okolností zloženia štátnoobčianskeho sľubu, prípadne prísahy, veľa prezrádza o tom, ako úctu požíva inštitút štátneho občianstva v každej konkrétnej dobe a krajine. V oboch prípadoch nejde teda len o technickú záležitosť, práve naopak, dôležitú úlohu tu hrá symbolika. Vo všetkých skúmaných štátoch strednej Európy sa v tejto otázke viac-menej uplatňuje princíp continuity a jednotlivé staršie a novšie právne úpravy na seba vzájomne nadväzujú.

Symbolike spojenej so štátnym občianstvom a naturalizačným procesom sa najväčší význam pripisuje v súčasnom Maďarsku a to osobitne po veľkej novele štátnoobčianskeho zákona v roku 2010. Tento fakt súvisí s politickou stránkou novej maďarskej naturalizačnej politiky, ktorá umožňuje v zjednodušenom konaní získať maďarské štátne občianstvo osobám, žiadateľom ovládajúcim maďarský jazyk a disponujúcimi v minulosti s predkami-maďarskými občanmi. Tento prístup môže taktiež súvisieť aj s inou, možno trochu viac emotívnou a patetickou politickou kultúrou.

V Českej republike a na Slovensku zatiaľ otázka štátneho občianstva hrá menej symbolickú úlohu, možno s výnimkou Slovenska v druhom desaťročí 21. storočia. Slovensko vtedy totiž začalo v reakcii na novelu ma-

⁶⁶ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-186>

⁶⁷ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300055.tv>

ďarskej štátnoobčianskej legislatívy realizovať reštriktívnu politiku voči osobám, ktoré vtedy nadobudli cudzie občianstvo. Zbavenie občianstva svojich občanov má síce tiež svoju symboliku, avšak s negatívnym obsahom a potenciálnym dopadom, preto sa zväčša menej propaguje. Tento proces so sebou logicky nesie viac administratívnych a menej symbolických prvkov. Napríklad chýba z neho odvolanie občianskeho sľubu, verejné odobratie dokladov atď.

Paradoxne v súčasnosti najstabilizovanejším dojomom v tejto sfére života pôsobí Česká republika, ktorá pritom pôvodne realizovala prísnu a reštriktívnu štátnoobčiansku politiku, ktorá sa však postupne zmierňovala. Zároveň je Česká republika tou krajinou strednej Európy, kde rýchlo rastie počet tam usadených a pracujúcich cudzincov. V roku 2023 ich pomer už dosiahol desať percent. Menej intenzívne prežívaná politická symbolika v naturalizačnom procese, ktorý je v rámci administratívnych tradícií zverený do kompetencie ministerstva vnútra a obsahuje len veľmi lakonický sľub, je pravdepodobne taktiež dôsledkom miestnej politickej kultúry.

Literatúra

BARŠOVÁ, A. Národnostní menšiny a státní občanství v českých zemích. In: *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice*. Ed. Petráš, R. Praha: Úrad vlády České republiky, 2010, 75-87. ISBN 978-80—7440-036-0

EGYED I. *A mi alkotmányunk*. Budapest: Magyar Szemle Társaság, 1943, 373 o. ISBN 978-615-5376-92-4

EMMERT, F. *Státní občanství na území České republiky v minulosti a současnosti*. Praha: Leges, 2016, 216 s. ISBN 978-80-7502-163-2

GANCZER M. *Állampolgárság és államutódlás*. Budapest - Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2013, 342 s. ISBN 978-615-5376-22-1

JELLINEK, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Nákladem Jana Laichtera na Král. Vinohradech, 1906, 866 s.

KISTELEKI K. *Az állampolgárság fogalmának és jogi szabályozásának fejlődése*. Budapest: Martin Opitz Kiadó, 2011, 259. ISBN 978-963-9987-06-7

KŘÍŽKOVSKÝ, L. – Adamová, K. *Dějiny myšlení o státě*. Praha: Codex, 2000, 389 s. ISBN 80-86395-08-1

OROSZ, L.: *Základy státovedy*. Košice: UPJŠ FVS, 2021, 262 s. ISBN 978-88-5740-010-3

PAVLÍČEK, V., – JIRÁSKOVÁ, V. et al.: *Ústavní právo a státověda*. I. díl. *Obecná státověda*. 3. vydání. Praha: Leges, 2021, 522 s. ISBN 978-80-7502-506-7

PRAŽÁK, J. *Rakouské právo veřejné. Díl první. Právo ústavní*. Praha: Jednota právnická, 1902, 478 s.

VERNER, V.: Občanství státní. In: *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II. Eds. Hácha, Emil – Hoetzel, Jiří – Weyr, František – Laštovka, Karel. Brno: Nakl. Polygrafia, 1932, 975-984. s.

WALDRAUCH, H. Acquisition of Nationality. In: *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries*. Eds: Bauböck, Rainer – Ersbøll, Eva – Groenendijk, Kees – Waldrauch, Harald. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006, 121-182. s. ISBN 978-90-5356-920-7

Kontaktné údaje na autora – email:

prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D.

Katedra verejnoprávných disciplín

Fakulta verejnej správy, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

e-mail: ivan.halasz@upjs.sk

ORCID ID: 0000-0002-5340-6595

SKUTOČNÝ A TRVALÝ VZŤAH (SKUTOČNÉ PRIPÚTANIE) JEDNOTLIVCA K ŠTÁTU AKO JEDEŇ Z DÔVODOV PRE PRIZNANIE ŠTÁTNEHO OBČIANSTVA V MEDZINÁRODNOM PRÁVE A V PRÁVE EURÓPSKEJ ÚNIE¹

REAL AND PERMANENT RELATION (GENUINE LINK) OF AN INDIVIDUAL TO THE STATE AS ONE OF THE REASONS FOR THE RECOGNITION OF STATE CITIZENSHIP IN INTERNATIONAL LAW AND IN THE LAW OF THE EUROPEAN UNION

prof. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.

Abstrakt

Príspevok je venovaný analýze relevantnej právnej úpravy a judikatúry na úrovni medzinárodného práva a práva Európskej únie v oblasti otázky skutočného a trvalého vzťahu (skutočného pripútania) jednotlivca k štátu označovaného anglickým pojmom *genuine link*, ako dôvodu pre priznanie štátneho občianstva jednotlivcovi, najmä v kontexte prípadu *Nottebohm* (1955) z praxe Medzinárodného súdneho dvora a prípadu C-689/21 - Ministerstvo pre imigráciu a integráciu, z praxe Súdneho dvora Európskej únie.

Kľúčové slová: Štátne občianstvo, trvalé pripútanie, medzinárodné právo verejné, právo Európskej únie.

Abstract

The contribution is devoted to the analysis of relevant legislation and jurisprudence at the level of international law and the law of the European Union in the area of the question of the genuine and permanent relationship (*genuine attachment*) of an individual to the state, referred to by the English term *genuine link*, as a reason for granting state citizenship to an individual, especially in the context of the *Nottebohm* case (1955) from the practice of the International Court of Justice and the case C-689/21 –

¹ Tento príspevok bol vypracovaný v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0635/22, pod názvom „Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov a štandardov“.

Ministry of immigration and integration, from the practice of the Court of Justice of the European Union.

Key words: State citizenship, genuine link, public international law, European Union law.

Úvod

Koncepcia štátneho občianstva a štátnej príslušnosti v medzinárodnom práve vychádza z podobných východísk ako ich zakotvujú vnútroštátne právne poriadky štátov. Štátne občianstvo je vedou definované ako trvalý právny vzťah medzi fyzickou osobou s určitým štátom, z ktorého pre nich vyplývajú práva a povinnosti podľa vnútroštátneho práva. Tento trvalý právny vzťah vyjadruje užší faktický vzťah medzi fyzickou osobou a štátom. Obsahom štátoobčianskeho vzťahu fyzickej osoby sú vzájomné práva a povinnosti stanovené vnútroštátnym právom každého štátu. Štátne občianstvo je teda vo svojej podstate inštitútom vnútroštátneho práva, avšak medzinárodné právo s ním počíta a spája s ním i významné právne dôsledky.

Štátni občania sú podľa vnútroštátneho práva primárne definovaní ako fyzické osoby, ktoré sú k štátu viazané vernostným zväzkom, v zmysle ktorého sú povinní dodržiavať jeho moc, právny systém a rôzne právom stanovené povinnosti (branná povinnosť a pod.). Štátoobčiansky zväzok však štátnym občanom okrem povinností prináša výhody medzinárodného zmluvného a obyčajového práva ako je právo na diplomatickú ochranu svojich záujmov v zahraničí (ak nedokážu svoje záujmy obhájiť sami), právo na slobodu vstupu na územie domovského štátu, právo na výkon politických práv podľa medzinárodného i vnútroštátneho práva ako aj právo na ochranu celého radu ďalších ľudských práv podľa medzinárodného i vnútroštátneho práva. Štáty sa tiež zaviazali, že nebudú vydávať svojich občanov na trestné stíhanie alebo na výkon trestu do iného štátu. So štátnym občianstvom ráta aj medzinárodné právo súkromné, v ktorom sa používa (minimálne v kontinentálnom právnom systéme) ako kolízne kritérium *lex patriae* pre oblasť osobného štatútu, čo je súbor právnych pravidiel určený na úpravu otázok osobného stavu fyzických i právnických osôb.

Štátnu príslušnosť majú i právnické osoby. Pri identifikácii štátoobčianskeho vzťahu právnických osôb sa vychádza najmä z tzv. inkorporačnej zásady, podľa ktorej je domovským štátom právnickej osoby štát, podľa právneho poriadku ktorého právnická osoba vznikla a kde je zapísaná v obchodnom registri, či registri právnických osôb. Ako podporné kritérium pre určenie štátnej príslušnosti sa tiež používa kritérium sídla právnickej osoby alebo princíp kontroly, ktorý určuje štátnu príslušnosť podľa štátneho občianstva osôb, ktoré právnickú osobu riadia, t. j. vlastnia

rozhodujúci vlastnícky podiel. Štátnu príslušnosť majú i lode a lietadlá označené vlajkou štátu, alebo medzinárodným označením štátnej príslušnosti, zapísané do príslušných námorných a leteckých registrov štátov, ako aj kozmické objekty, ktoré patria určitému štátu a sú zapísané v jeho národnom kozmickom registri.

Medzinárodnoprávna úprava otázok štátneho občianstva nie je veľmi komplexná. Zahŕňa menší počet obyčajových pravidiel a niekoľko zmluvných úprav v oblasti vzniku a zániku štátneho občianstva. K úprave otázok občianstva došlo i na úrovni práva Európskej únie. Išlo tu hlavne o vytvorenie nového inštitútu tzv. občianstva Únie.

Cielom tohto článku je analýza relevantnej právnej úpravy na úrovni medzinárodného práva a práva Európskej únie ohľadom štátneho občianstva, osobitne v oblasti otázky skutočného a trvalého vzťahu jednotlivca (fyzickej osoby) k štátu, označovaného aj anglickým pojmom *genuine link*, ako dôvodu pre priznanie štátneho občianstva jednotlivcovi najmä v kontexte prípadu *Nottebohm* (1955) z praxe Medzinárodného súdneho dvora a prípadu C-689/21 – Ministerstvo pre migráciu a integráciu, z praxe Súdneho dvora Európskej únie.

1. Medzinárodnoprávna úprava v oblasti štátneho občianstva s osobitným pohľadom na oblasť skutočného a trvalého vzťahu jednotlivca k štátu ako dôvodu pre nadobudnutie štátneho občianstva

Medzinárodnoprávna úprava otázok štátneho občianstva nie je veľmi komplexná. Zahŕňa menší počet obyčajových pravidiel a niekoľko zmluvných úprav v oblasti vzniku a zániku štátneho občianstva. Z *obyčajových pravidiel* sa oblasti štátneho občianstva primárne dotýka širšie koncipovaná *obyčajová zásada zákazu zasahovania do vnútorných vecí iného štátu*, t. j. vecí ktoré patria do jeho vnútornej právomoci. V dôsledku existencie tejto zásady majú štáty záväzok rešpektovať i právomoc iných štátov vo oblasti štátneho občianstva. Ďalším dôležitým obyčajovým pravidlom je *pravidlo, podľa ktorého je vecou každého štátu aby určil, kto sú jeho štátni občania*.

Udelenie občianstva ako na také, by teda v rámci medzinárodného práva nemalo podliehať vonkajšiemu hodnoteniu alebo zásahom. Medzi veľmi málo výnimiek z tohto všeobecného pravidla nezasahovania – skutočného alebo pokusu – sa vynára rozhodnutie Medzinárodného súdneho dvora z roku 1955 vo veci *Nottebohm*.²

² SPIRO, P.J. *Nottebohm and 'Genuine Link' Anatomy of a Jurisprudential Illusion*. Investment Migration Working Papers, No.1, 2019. s.1.

I v nadväznosti na uvedený prípad je vo vede medzinárodného práva možné identifikovať tvrdenie o existenciu obyčajového pravidla - zásady medzinárodného práva, podľa ktorej je štát oprávnený priznať jednotlivcovi svojim vnútroštátnym právom štátne občianstvo iba vtedy ak medzi jednotlivcom a štátom existuje trvalý užší faktický a skutočný vzťah, tzv. trvalé pripútanie jednotlivca k štátu (angl. *genuine link*). Za takýto vzťah je možné pokladať narodenie rodičom (princíp práva krvi lat. *ius sanguinis*), ktorí pochádzajú z daného štátu, narodenie na území štátu (princíp práva teritória lat. *princíp ius soli*), sobáš so štátnym občanom, adopcia neplnoletých osôb alebo prijatie verejného úradu cudzincom.³ Podľa rozsudku MSD v prípade *Nottebohm* (1955)⁴ je dôkazom užšieho faktického vzťahu k štátu i trvalý pobyt osoby.⁵

V praxi štátov sa začína taktiež vyvíjať obyčajové pravidlo zákazu svojvoľného odňatie štátneho občianstva proti vôli občana tak ako je zakotvené v článku 15 ods. 2 *Všeobecnej deklarácie ľudských práv* (1948).⁶ Obyčajovú podobu pravdepodobne skoro získa i pravidlo zakotvujúce ľudské právo na štátnu príslušnosť (štátne občianstvo) zakotvené v rovnakom článku 15 ods. 1 tohto dokumentu. Obe tieto pravidlá boli zakotvené i zmluvne.⁷

V súčasnosti je obyčajovo regulovaná problematika pravidiel týkajúcich sa štátneho občianstva v prípade sukcesie štátov t. j. v situácii keď dochádza k zániku jedného štátu a je potrebné riešiť otázky občianstva osôb v rámci novovzniknutého štátu. Komisia OSN pre medzinárodné právo v tejto súvislosti pripravila *Návrh článkov o štátnom občianstve fyzických osôb pri sukcesii štátov s komentárom* (1999).⁸ Tento návrh pozostáva z preambuly a 26 článkov. V preambule je uvedené, že tento návrh predstavuje kodifikáciu a pokrokový rozvoj medzinárodného práva v danej oblasti. Z jeho najdôležitejších ustanovení je potrebné spomenúť *právo každej osoby, ktorá bola štátnym občanom zaniknutého štátu nadobudnúť štátne občianstvo aspoň jedného z nástupníckych štátov (čl.1), povinnosť nového štátu zabezpečiť nové štátne občianstvo prijatím zodpovedajúcich opatrení (čl.2),*

³ ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 6., doplněné a přepracované vydání*. Praha: C.H. Beck, 2011. s. 52.

⁴ *Nottebohm Case (second phase)*, Judgement of April 6th, 1955. I.C.J. Reports 1955, p. 4.

⁵ JANKUV, J. a kol. *Mezinárodní právo veřejné. Druhá část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s.141.

⁶ UN GA resolution 217 (III) A, 1948, Paris, „*Universal Declaration of Human Rights.*“ UN Doc. A/RES/217 (III) A (1948.)

⁷ JANKUV, J. a kol. *Mezinárodní právo veřejné. Druhá část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s.141-142.

⁸ *Draft Articles on Nationality of Natural Persons in relation to the Succession of States with commentaries* (1999). International Law Commission. General Assembly, Official Records, Fifty-seventh session, Supplement No. 10 (A/57/10).

povinnosť nového štátu prijať novú úpravu štátneho občianstva bez zbytočného odkladu a informovať obyvateľstvo o jej účinkoch (čl.6), právo voľby (opcie) štátneho občianstva osobám spôsobilým nadobudnúť občianstvo dvoch alebo viacerých nástupníckych štátov (čl.11), zákaz svojvoľného zba-venia štátneho občianstva osobe z niektorého z nástupníckych štátov, pokiaľ má neho práva v dôsledku zákonnej úpravy či opcie (čl. 16), procesné záruky v konaní o udelení štátneho občianstva (čl.17) a pod. Uvedené pravidlá sú v návrhu článkov ďalej konkretizované a spresnené pre situácie *postúpenia časti štátneho územia* (čl. 16), *zjednotenia štátov* (čl. 21), *rozdelenia štátu* (čl.22) či *oddelenia časti štátneho územia* (čl. 24). V kontexte cieľa tohto príspevku s však osobitnú pozornosť zasluhuje článok 5 Návrhu článkov, ktorý stanovuje, že osoba s obvyklým pobytom má na území dotknutom sukcesiou nárok, aby získala štátnu príslušnosť štátu nástupcu v deň sukcesie. Tento článok nadväzuje na obyčajové pravidlo zakotvujúce záväzok štátu oprávnený priznať jednotlivcovi svojim vnútroštátnym právom štátne občianstvo iba vtedy ak medzi jednotlivcom a štátom existuje trvalý užší faktický a skutočný vzťah, tzv. trvalé pripútanie jednotlivca k štátu (angl. *genuine link*). Obvyklý pobyt je považovaný za rozhodujúce kritérium pri určovaní, kto môže platne nadobudnúť *ex lege* štátnu príslušnosť štátu, ktorý vznikol na základe secesie. Znenie článku 5 je inšpirované časťm používaním tohto kritéria v prax nástupníckych štátov, o čom svedčí množstvo historických príkladov. Na článok 5 úzko nadväzuje článok 8, ktorý zakotvuje, že štát nástupca nemá povinnosť udeliť štátnu príslušnosť dotknutej osobe, ktorá má svoj obvyklý pobyt v inom štáte a zároveň má aj občianstvo tohto alebo ďalšieho štátu.

Medzinárodnoprávnu zmluvnú úpravu v oblasti štátneho občianstva tvorí menší počet dohovorov. Najstarším dohovorom v tomto smere je Dohovor o určitých otázkach týkajúcich sa konfliktu zákonov o štátnom občianstve (1930)⁹ vypracovaný pod gesciou Spoločnosti národov. Z tohto dohovoru je primárne vhodné spomenúť článok 1, ktorý nadväzuje na hore uvedené obyčajové pravidlo, podľa ktorého je vecou každého štátu aby určil, kto sú jeho štátni občania.¹⁰ Tieto vnútroštátne predpisy musia byť v duchu článku 2 uznané inými štátmi za podmienky, že sú v súlade s medzinárodnými normami v danej oblasti. Tento dohovor upravuje i otázky apolitizmu a bipolarizmu. Ratifikoval ho však iba menší počet štátov (celkovo 23). Otázkou skutočného a trvalého pripútania jednotlivca k štátu ako dôvodu pre nadobudnutie štátneho občianstva tento dohovor neupravuje.

⁹ *Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law* (1930). League of Nations, Treaty Series, vol. 179, p. 89, No. 4137.

¹⁰ JANKUV, J. a kol. *Medzinárodné právo verejné. Druhá časť*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s.142.

Z ďalších mnohostranných dohovorov univerzálneho charakteru je potrebné uviesť *Dohovor o štátnom občianstve vydatých žien* (1957).¹¹ Podstatou tohto dohovoru je zásada, že *občianky zmluvného štátu nestrácajú občianstvo sobášom s cudzím štátnym príslušníkom a majú i právo získať štátne občianstvo manžela prednostným naturalizačným postupom*. Táto pozitívna diskriminácia vo vzťahu k ženám vychádza zo prirodzeného predpokladu väčšej sociálnej zraniteľnosti žien v prípade rozvodu či úmrtia manžela. V takomto prípade je pomoc pôvodného domovského štátu veľmi potrebnou. Otázku skutočného a trvalého pripútania jednotlivca k štátu ako dôvodu pre nadobudnutie štátneho občianstva tento dohovor taktiež neupravuje.

Čiastkovú úpravu v danej oblasti obsahuje i *Dohovor o právach dieťaťa* (1989),¹² ktorý zakotvuje *právo na štátne občianstvo detí* v článku 7 ods. 1, podľa ktorého každé dieťa je registrované ihneď po narodení a má od narodenia právo na meno, právo na štátnu príslušnosť, a pokiaľ to je možné, právo poznať svojich rodičov a právo na ich starostlivosť. V duchu článku 7 ods. 2. štáty, ktoré sú zmluvnou stranou dohovoru, zabezpečujú vykonávanie týchto práv v súlade so svojím vnútroštátnym zákonodarstvom a v súlade so svojimi záväzkami vyplývajúcimi z príslušných medzinárodnoprávných dokumentov v tejto oblasti s osobitným dôrazom na to, aby dieťa nezostalo bez štátnej príslušnosti. Otázku skutočného a trvalého pripútania dieťaťa k štátu ako dôvodu pre nadobudnutie štátneho občianstva tento dohovor neupravuje.

Z regionálnych dohovorov je potrebné spomenúť *Európsky dohovor o občianstve* (1997),¹³ prijatý v rámci Rady Európy, ktorého zmluvnou stranou je i Slovenská republika. Tento dohovor kodifikuje niektoré skôr spomenuté obyčajové pravidlá a rozvíja ich. Základnými princípmi Dohovoru (1997) podľa článku 4 sú *princíp práva na občianstvo pre každého, princíp predchádzania stavu bez štátnej príslušnosti, princíp zákazu svojvoľného zbavenie občianstva proti vôli jednotlivca a princíp zákazu ovplyvnenia občianstva manžela v dôsledku zrušenia manželstva medzi občanom zmluvného štátu a cudzincom a zmeny občianstva jedného z manželov počas manželstva*. Dohovor upravuje všeobecne spôsoby vzniku a zániku štátneho občianstva. V článku 6 ods.1 a 2 Dohovor (1997) *menuje skupiny osôb, ktoré by mali nadobúdať občianstvo z vnútroštátneho zákona. Ide najmä o deti, ktorých jeden z rodičov má občianstvo zmluvného štátu, nájdení na území zmluvného štátu bez štátnej príslušnosti, deti narodené na území zmluvného štátu, ktoré nenadobúdajú iné občianstvo*. Podľa

¹¹ *Convention on the Nationality of Married Women* (1957). 309 U.N.T.S. 65.

¹² *Convention on the Rights of the Child* (1989). 1577 U.N.T.S. 3.

¹³ *European Convention on Nationality* (1997). E.T.S No.166.

článku 6 ods.3 každý zmluvný štát ustanoví možnosť *nadobudnúť štátne občianstvo na základe žiadosti t. j. možnosť naturalizácie osôb, ktoré majú zákonný a obvyklý pobyt na jeho území s podmienkou pobytu najviac 10 rokov*. Podľa článku 6 ods. 4 zmluvný štát vo svojej právnej úprave *uľahčí nadobudnutie občianstva v článku taxatívne vymenovaným osobám (napr. manželom a manželkám svojich občanov, deťom adoptovaným svojim občanom, osobám bez štátnej príslušnosti, osobám s priznaným postavením utečenca a pod.)*. V článku 7 sú zakotvené prípady *kedy môže dôjsť k strate občianstva v zmysle vnútroštátnej úpravy*. Ide napr. *dobrovoľné nadobudnutie ďalšieho občianstva, dobrovoľná služba v zahraničných ozbrojených silách, konanie vážne poškodzujúce životné záujmy zmluvného štátu a pod.* Dohovor ďalej upravuje *procesné postupy týkajúce sa žiadostí o občianstvo, pravidlá pre získanie viacnásobného občianstva, nástupníctvo štátov vo veciach občianstva a vojenské záväzky v prípadoch viacnásobného občianstva*. Otázka skutočného a trvalého vzťahu osoby ako dôvodu pre udelenie štátneho občianstva sa premietla do článku 18 ods. 2 dohovoru, ktorý sa týka nástupníctva štátov a občianstva. Podľa tohto článku každý príslušný zmluvný štát pri rozhodovaní o udelení alebo zachovaní občianstva v prípadoch nástupníctva štátov zohľadní každý najmä a) skutočnú a účinnú väzbu medzi osobou a štátom, b) obvyklý pobyt osoby v čase nástupníctva štátu, c) vôľu osoby, d) pôvod osoby.

Uvedený súbor obyčajových a zmluvných pravidiel v oblasti štátneho občianstva zakotvuje celý rad podmienok medzinárodného práva, ktoré musia štáty splniť. Ak štáty tieto podmienky splnia tým, že ich inkorporujú do svojho právneho poriadku, môžu si zvoliť vlastnú úpravu spôsobov (modelov) nadobúdania, zmeny a zániku štátneho občianstva, ktoré medzinárodnoprávna úprava nezakazuje. Táto úprava jednotlivých štátov sa však v mnohých detailoch líši čo môže spôsobovať i situácie, kedy určitá skupina osôb *nemá žiadne občianstvo (bezdomovectvo, apolitizmus) alebo nadobudne dve prípadne viaceré štátne občianstva (bipolitizmus)*. Uvedené otázky sú preto osobitne riešené najmä medzinárodnoprávnou zmluvnou úpravou a malým počtom obyčajových pravidiel.

2. Trvalý a skutočný vzťah jednotlivca k štátu vo svetle rozsudku Medzinárodného súdneho dvora v prípade Nottebohm (1955)

V kontexte cieľa tohto príspevku, v **nadväznosti na uvedené**, je užitočné vykonať podrobnejšiu analýzu prípadu *Nottebohm (1955)*. Predmetom sporu v tomto prípade bolo vyriešenie nárokov lichtenštajnského občana Fridricha Nottebohma vo vzťahu k jeho vzatiu do väzby, internácii, vyhosteniu z Guatemaly, zhabaniu a následnej konfiškácii jeho majetku v Guatemale. Nottebohm požiadal Lichtenštajnsko o prevzatie jeho nárokov v rámci práva diplomatickej ochrany. Lichtenštajnsko tejto jeho žiadosti

vyhovelo a v 17. decembra 1951 podalo žalobu v tejto veci na Medzinárodný súdny dvor v Haagu (ďalej aj „MSD“) proti Guatemale. Jurisdikcia Medzinárodného súdneho dvora bola v tomto prípade založená opčným prehlásením oboch štátov v súlade s článkom 36 ods.2 Štatútu MSD (ďalej len „Štatút“). Guatemala podala predbežnú výhradu v zmysle článku 62 Rokovacieho poriadku MSD tvrdiac, že MSD nemá právomoc konať vo veci vzhľadom na skutočnosť, že platnosť opčného prehlásenia Guatemaly podľa článku 36 ods. 2 Štatútu skončila 26. januára 1952. MSD rozhodol o tejto predbežnej výhrade 18. novembra 1953¹⁴ tak, že ju zamietol s odôvodnením, že ukončenie platnosti spomenutého opčného prehlásenia nemôže ovplyvniť právomoc MSD, keďže v čase podania žaloby Lichtenštajnskom uvedené opčné prehlásenie platilo. MSD konštatoval, že v prípade právoplatného založenia svojej právomoci má povinnosť pokračovať v konaní v merite veci i v prípade, ak medzičasom skončí platnosť opčného prehlásenia podľa článku 36 ods. 2 Štatútu.

Fridrich Nottebohm sa narodil v roku 1881 v Hamburgu v Nemecku. Bol pôvodne nemeckým občanom. V roku 1905 odcestoval do Guatemaly. Získal tu trvalý pobyt. zamestnal sa vo firme Nottebohm Hermanos, ktorú založili jeho bratia Juan a Arturo. Firma sa zaoberala obchodom, bankovníctvom a hospodárením na plantážach. V roku 1912 sa stal v tejto firme spoločníkom. V roku 1937 sa stal šéfom firmy. Od roku 1905 viackrát navštívil Nemecko kvôli obchodným aktivitám a iné krajiny kvôli rekreácii. V Nemecku realizoval i vlastné obchodné aktivity. Niekoľkokrát navštívil i Lichtenštajnsko, kde navštevoval ďalšieho brata, ktorý sa v Lichtenštajnsku usadil v roku 1931. Jeho bratia, príbuzní a priatelia teda žili v Guatemale, Lichtenštajnsku a Nemecku. Nottebohm sa však vždy z uvedených ciest vrátil do Guatemaly, kde úspešne podnikal. V roku 1939 Nottebohm znova navštívil Európu, kde sa krátko zastavil v Hamburgu a neskôr i v lichtenštajnskom Vaduze. Krátko po vypuknutí druhej svetovej vojny v októbri roku 1939 požiadal prostredníctvom svojho advokáta o lichtenštajnské občianstvo, ktoré mu bolo udelené a lichtenštajnská vláda mu vydala osvedčenie o získaní štátneho občianstva 13. októbra 1939. V okamihu nadobudnutia lichtenštajnského občianstva Nottebohm automaticky stratil nemecké občianstvo. V nadväznosti na získanie nového občianstva požiadal Nottebohm na veľvyslanectve Guatemaly v Zürichu vo Švajčiarsku o vstupné vízum. Toto mu bolo udelené 1. decembra 1939. Potom sa vrátil do Guatemaly, kde podnikal a žil do roku 1943, kedy bol v dôsledku vojnových udalostí a vstupu Guatemaly do vojny s Nemeckom vzatý do väzby ako nemecký občan, internovaný a vyhostený. Jeho majetok bol zhabaný a následne skonfiškovaný. O niekoľko rokov neskôr Guatema-

¹⁴ *Nottebohm case (Preliminary Objection)*. Judgement of November 18th, 1953. I.C.J. Reports 1953, p. 111.

la odmietla Nottebohma niekoľkokrát opätovne vpustiť na svoje územie s odôvodním, že Guatemala neuznáva jeho nové občianstvo a hľadá naň, ako na nemeckého občana. Lichtenštajnská vláda v rámci práva diplomatickej ochrany prevzala Nottebohmov nárok a bez pokusu rokovať s Guatemalou podala žalobu na MSD.

Lichtenštajnsko v nadväznosti na uväznenie, internáciu, vyhostenie a odmietnutie vstupu Nottebohma do Guatemaly v žalobe označilo správanie Guatemaly za medzinárodne protiprávne a požadovalo od vlády Guatemaly finančné odškodnenie. Vo vzťahu ku zhabanému a skonfiškovanému majetku požadovalo vrátenie ušlého zisku a taktiež vrátenie celého majetku. Guatemala tento nárok odmietla a žiadala MSD aby prehlásil žalobu Lichtenštajnska za neprijateľnú. Guatemala tento svoj nárok odôvodnila tým, že v danej veci sa neuskutočnili s Lichtenštajnskom žiadne predchádzajúce rokovania, ako aj tým, že Lichtenštajnsku sa nepodarilo dokázať že pán Nottebohm, na ochranu ktorého koná, riadne nadobudol lichtenštajnskú štátnu príslušnosť v súlade s právom Lichtenštajnského kniežatstva. Aj keby bol takýto dôkaz poskytnutý, zákonné ustanovenia ktoré by sa uplatnili, podľa Guatemaly, nemožno považovať za v súlade s medzinárodným právom. Guatemala na podporu svojho nároku taktiež uviedla, že pán Nottebohm nestratil alebo nemal stratiť nemecké občianstvo a taktiež skutočnosť, že Nottebohm nevyužil dostupné opravné prostriedky v rámci právneho poriadku Guatemaly. Neuznávajúc lichtenštajnské občianstvo Guatemala žiadala MSD aby rozhodol, že nárok na náhradu škody pánu Nottebohmovi je neprijateľný vzhľadom na absenciu jeho štátnej príslušnosti k Lichtenštajnsku.

Lichtenštajnsko argumentovalo, že je spôsobilé zastupovať Fridricha Nottebohma, vzhľadom na skutočnosť, že mu platne udelilo štátne občianstvo. Lichtenštajnský Zákon o štátnom občianstve z 4. januára 1934 požadoval pre udelenie štátneho občianstva viacero podmienok. Primárne išlo o preukázanie súhlasu jednej z miestnych komún (Heimatverband), že žiadateľa po prípadnom udelení občianstva prijme za člena. Ďalej bolo potrebné preukázať, že žiadateľ po naturalizácii stratí jeho pôvodné občianstvo. Táto podmienka však mohla byť za určitých podmienok odpustená. Ďalšou podmienkou bol trojročný pobyt v Lichtenštajnsku, ktorý však taktiež mohol byť za okolností hodných osobitného zreteľa odpustený. V nadväznosti na tieto podmienky žiadateľ musel poskytnúť príslušné dokumenty a tiež dokument o „dobrom správaní“ od príslušných lichtenštajnských orgánov, ako aj dokumenty o majetku a príjme, ak nemal v Lichtenštajnsku pobyt. Žiadateľ tiež musel preukázať zaplatenie viacerých správnych poplatkov. Nottebohm splnil väčšinu z uvedených podmienok s výnimkou podmienky trojročného pobytu v krajine. Neuviedol ani žiadne okolnosti osobitného zreteľa ako dôvod pre odpustenie tejto podmienky.

Guatemala argumentovala, že pre poskytnutie diplomatickej ochrany je nutná existencia užšieho vzťahu medzi osobou a štátom. Štát má síce právo stanoviť pravidlá pre udelenie štátneho občianstva. Nemôže však tvrdiť, že pravidlá, ktoré štát ustanovil musia byť uznané iným štátom, pokiaľ nekoná v súlade so všeobecným cieľom zabezpečiť, aby udelená štátna príslušnosť bola v súlade s užším vzťahom medzi štátom a jednotlivcom.

Medzinárodný súdny dvor v rozsudku rozhodol, že žaloba Lichtenštajnska je neprijateľná. V odôvodnení súd konštatoval, že len skutočný vzťah - puto štátneho občianstva medzi štátom a osobou môže oprávniť štát k uplatňovaniu diplomatickej ochrany. Nottebohm podľa súdu nikdy nestratil kontakt so svojou rodinou v Nemecku a mal tam neustále i obchodné aktivity. Faktom získania občianstva Lichtenštajnska nijako uvedené kontakty a aktivity neprerušil. Na druhej strane 34 rokov trvalo sídlil v Guatemale, kde podnikal, kde sídlila časť jeho rodiny a kde sa stále vracal. Štátoobčiansky vzťah pána Nottebohma k Lichtenštajnsku podľa Medzinárodného súdneho dvora bol v čase vzniku sporu extrémne krehký, keďže tam ani nežil, nezískal povolenie na trvalý pobyt, nepodnikal a ani sa nesnažil sa tam preniesť časť podnikateľských aktivít. Predložené dôkazy jasne preukázali, že medzi Nottebohmom a Lichtenštajnskom v čase vzniku sporu neexistovalo žiaden skutočný vzťah. Štátne občianstvo podľa názoru súdu Nottebohm nadobudol iba s cieľom získať status neutrálneho občana v čase vojny. Nepreukázal záujem o vytvorenie hlbšieho vzťahu s Lichtenštajnskom okrem plnenia finančných záväzkov. Guatemale preto podľa MSD nevznikla povinnosť uznať občianstvo udelené za uvedených okolností. Preto nebolo Lichtenštajnsko podľa súdu oprávnené prevziať jeho nárok v rámci svojho práva diplomatickej ochrany.

MSD teda v tomto prípade neskúmal otázku právoplatnosti vzniku nového štátneho občianstva pána Nottebohma podľa lichtenštajnských vnútroštátnych zákonov. Tomto smere teda platí, že Lichtenštajnsko môže i naďalej pána Nottebohma pokladať za svojho občana. MSD sa zaoberal iba aspektom medzinárodnej efektívnosti takto založenej štátnej príslušnosti a došiel k záveru, že iba štátne občianstvo založené v súlade s požiadavkou faktického zväzku, vzťahu či pripútania jednotlivca k danému štátu je medzinárodnoprávne efektívne a pojmovovo spôsobilé pre vykonanie diplomatickej ochrany v cudzine v prospech poškodeného štátneho príslušníka.¹⁵

Prijaté následné medzinárodné rozhodnutia, praktickí právnici a právní teoretici rozšírili teóriu skutočného a trvalého vzťahu (pripútania) – *genuine link* v duchu prípadu Nottebohm ako dogmatické obmedzenie inak neobmedzenej kompetencie štátov udeľovať občianstvo vnútro-

¹⁵ ČEPELKA,Č., ŠTURMA,P. *Mezinárodní právo veřejné. 2. vydání.* Praha: C.H. Beck, 2018. s. 219.

štátnym právom.¹⁶ Profesor Sloane sa k takémuto konceptu stavia kriticky a tvrdí, že teória skutočného a trvalého vzťahu (pripútania) ako údajná obyčajová norma všeobecného medzinárodného práva – pochádza z nesprávneho výkladu prípadu *Nottebohm*. Podľa Sloana dnes, ak nie i v čase prijatia rozsudku *Nottebohm*, sa táto teória často ukazuje buď anachronic-ky a nezlučiteľne z teóriou a praxou. Sloane tvrdí, že Medzinárodný súdny dvor v rámci rozsudku vo veci *Nottebohm* nepotvrdil existenciu obyčajového pravidla *genuine link*, ale aplikoval všeobecnú právnu zásadu, tak ako mu to umožňuje článok 38 ods. 1 Štatútu Medzinárodného súdneho dvora (1945), a síce zásadu zákazu zneužitia práva.¹⁷

Docent Thwaites tvrdí, že aplikácia teórie *genuine link* so sebou nesie zásadné problémy. Tieto problémy sú podľa neho známe už dlho. Predovšetkým boli predznamenané v nesúhlasných stanoviskách sudcov k existencii tejto teórie v rozhodnutí Medzinárodného súdneho dvora v prípade *Nottebohm* (1955), v počiatočnom akademickom právnom komentári k tomuto rozhodnutiu a v procese právnej recepcie doktríny.¹⁸ Princíp skutočného a trvalého vzťahu (pripútania) vyjadruje silnú myšlienku, že ochrana, ktorá súvisí s národným štatútom osoby, je založená na „sociálnom fakte pripútania, skutočnom spojení existencie, záujmov a citov“ s príslušným štátom. Podľa Thwaitesa zavedením tohto princípu v duchu prípadu *Nottebohm* (1955) sa do teórie a praxe medzinárodného práva dostala „reštriktívna inovácia“, ktorá v tomto prípade pravdepodobne spôsobila nespravodlivosť voči účastníkovi konania. Návrat k prípadu *Nottebohm* a jeho odkazu sústreďuje pozornosť na nesúlad medzi nádejami, že štatút občianstva bude korelovať so základnou sociálnou solidaritou, pre ktorú trvalé a skutočné pripútanie slúžilo ako inšpirácia, a problémami, ktoré vznikli pokusom presadiť tieto ideály ako právne kritérium.¹⁹

Podľa prof. Šturmu je rozsudok v prípade *Nottebohm* (1955) príkladom ako precedens môže ovplyvniť následnú prax a prispieť k stabilizácii obyčajovej všeobecne platnej normativity i pre oblasť udeľovania štátneho občianstva na žiadosť. Nielen pri narodení, ale i v prípade udeľovania štátneho občianstva by sa mal rešpektovať princíp *genuine link*. Zároveň však prof. Šturma jedným dychom dodáva, že Komisia OSN pre medzinárodné právo v článku 4 kodifikačného *Návrhu článkov o diplomatickej ochrane*

¹⁶ SLOANE, R. Breaking the Genuine Link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality. In: *Harvard International Law Journal*, Vol. 50, No. 1, 2009. s.3.

¹⁷ Tamtiež, s. 4.

¹⁸ THWAITES, R. The life and times of the genuine link. In: *Victoria University of Wellington Law Review*, Vol. 49, No. 4, 2018. s. 646.

¹⁹ Tamtiež, s. 670.

(2006),²⁰ existenciu faktického zväzku so štátom medzi podmienky poskytnutia diplomatickej ochrany nezaradila. Komisia v tejto súvislosti uviedla, že i napriek rozdielnym názorom na výklad prípadu Nottebohm zastáva názor, že existovali určité faktory, ktoré obmedzovali Nottebohma v nadväznosti na fakty daného prípadu, a to najmä skutočnosť, že väzby medzi pánom Nottebohmom a Lichtenštajnskom (štát žiadateľa) boli „*extrémne slabé*“ v porovnaní s úzkymi väzbami medzi pánom Nottebohmom a Guatemalou (odporujúcim štátom) počas obdobia viac ako 34 rokov, čo viedlo Medzinárodný súdny dvor k opakovanému tvrdeniu, že Lichtenštajnsko „*nemá právo rozšíriť svoju ochranu na pána Nottebohma voči Guatemale*“.²¹ Komisia OSN pre medzinárodné právo v podstate požiadavku faktického zväzku so štátom vyložila ako pravidlo, ktoré nie je absolútne, ale ako relatívne pravidlo vzťahujúce sa k špecifickému prípadu sporu medzi Lichtenštajnskom a Guatemalou,²² podľa ktorého štát v situácii Lichtenštajnska bol požiadaný, aby preukázal skutočné pripútanie medzi ním a pánom Nottebohmom, aby mu umožnil uplatniť si v jeho mene nárok na Guatemalu, s ktorou mal mimoriadne blízke vzťahy. Okrem toho je potrebné mať na pamäti skutočnosť, že ak by sa striktne uplatnila požiadavka skutočného spojenia, ktorá vyplynula z prípadu Nottebohm, vylúčilo by to milióny osôb z výhod diplomatickej ochrany, keďže v dnešnom svete ekonomickej globalizácie a migrácie sú milióny osôb, ktoré sa odsťahovali zo štátu, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, a žili v štátoch, ktorých štátnu príslušnosť nikdy nenadobudli, alebo ich získali narodením alebo sú pôvodom zo štátov, s ktorými majú slabé spojenie.²³

Ďalšie ustanovenie článku 4 uvedeného dokumentu Komisie OSN pre medzinárodné právo, zakotvuje, že nadobudnutie štátneho občianstva podľa vnútroštátneho práva daného štátu nie je nezlučiteľné s medzinárodným právom. Občianstvo nadobudnuté v súlade s vnútroštátnym právom požíva prezumpciu platnosti, pokiaľ štát, ktorý ho spochybňuje nepreukáže, že bolo nadobudnuté v dôsledku porušenia medzinárodného práva.²⁴

²⁰ Report of the ILC, 2006, GAOR, Suppl.No.10., (A/61/10), s.31

²¹ Tamtiež, s.31

²² Tamtiež s.219.

²³ Tamtiež, s.33

²⁴ ČEPELKA,Č., ŠTURMA,P. *Mezinárodní právo veřejné. 2. vydání.* Praha: C.H. Beck, 2018. s. 219.

3. Úprava práva Európskej únie v oblasti občianstva Európskej únie a problematika skutočného a trvalého vzťahu jednotlivca (fyzickej osoby) k štátu v duchu prípadu C-689/21 - Ministerstvo pre imigráciu a integráciu, z rozhodovacej praxe Súdneho dvora Európskej únie

K úprave otázok občianstva došlo i na úrovni práva Európskej únie. Ide tu hlavne o vytvorenie nového inštitútu tzv. občianstva Únie. Toto občianstvo zakotvuje *Zmluva o fungovaní Európskej únie* (ďalej aj ZFEÚ, 1957) v znení neskorších zmien vo svojej druhej časti (čl.20-24) nazvanej „*Zákaz diskriminácie a občianstvo Únie*“. Táto časť zmluvy zavádza občianstvo Únie a definuje práva vyplývajúce z tohto právneho vzťahu. Občianstvo EÚ patrí všetkým štátnym príslušníkom členských štátov a zahŕňa *aktívne a pasívne volebné právo do Európskeho parlamentu, právo na sprostredkovateľa v prípade nesprávneho uskutočňovania činnosti orgánov Spoločenstva, a právo na diplomatickú a konzulárnu ochranu*. Občan EÚ má *petičné právo k Európskemu parlamentu právo kedykoľvek obrátiť na orgány a poradné inštitúcie EÚ*. Občianstvo EÚ je európskym partikulárnym inštitútom. Nenahrádza štátne občianstvo členských štátov iba ho dopĺňa. Problematiky štátneho občianstva sa nepriamo okrajovo týka i článok 7 *Charty základných práv Európskej únie (2000,2007)*, ktorý zakotvuje právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie.

Uvedená úprava sa priamo nedotýka zásady existencie trvalého užšieho faktického a skutočného vzťah - trvalého pripútania jednotlivca k štátu (angl. *genuine link*) ako dôvodu pre udelenie štátneho občianstva. Táto zásada však bola predmetom skúmania v kontexte prípadu C-221/17 *Tjebbes*²⁵ a tiež v prípade C-689/21 - Ministerstvo pre imigráciu a integráciu (dán. *Udlændinge-og Integrationsministeriet*)²⁶ z praxe Súdneho dvora Európskej únie. V rámci príspevku sme sa detailnejšie zamerali na prípad C-689/21, ktorý v podstate zopakoval argumentáciu v prípade C-221/17 *Tjebbes* a priniesol i niektoré nové momenty. Predmetom konania **v kontexte spomenutého prípadu C-689/21 - Ministerstvo pre imigráciu a integráciu** bol návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Østre Landsret (Východný vyšší súd, Dánsko) z 11. októbra 2021 a doručený Súdnemu dvoru 16. novembra 2021,

²⁵ Case C221/17, *M.G. Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken* (Request for a preliminary ruling from the Raad van State (Netherlands), Judgment of the Court (Grand Chamber), 12 March 2019, ECLI:EU:C:2019:189).

²⁶ Case C-689/21, *Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Request for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the Østre Landsret, High Court of Eastern Denmark, Denmark), Judgment of the Court (Grand Chamber), 5 September 2023, ECLI:EU:C:2023:626.

ktorý súvisí s konaním vo veci X proti Udlændinge og Integrationsministeriet.

Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týkal výkladu článku 20 ZFEÚ a článku 7 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), pričom tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi X a Udlændinge og Integrationsministeriet (Ministerstvo pre prisťahovalectvo a integráciu, Dánsko) (ďalej len „ministerstvo“) v súvislosti s tým, že X stratila dánsku štátnu príslušnosť. Článok 20 ods. 1 ZFEÚ kreuje občianstvo Európskej únie (ďalej aj EÚ) pričom občanom EÚ je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo EÚ podľa tohto ustanovenia dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho. Podľa článku 7 Charty má každý právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a komunikácie.

V ustanovení § 8 ods. 1 dánskeho lov om dansk indfødsret (zákon o dánskej štátnej príslušnosti) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „zákon o štátnej príslušnosti“) sa uvádza: „Osoba narodená v zahraničí, ktorá nikdy nežila na dánskom území ani tam nemala pobyt za okolností, ktoré by naznačovali úzku väzbu k Dánsku, stratí dánsku štátnu príslušnosť dosiahnutím veku 22 rokov, pokiaľ sa tým nestane osobou bez štátnej príslušnosti. Minister pre utečencov, migrantov a integráciu alebo osoba, ktorú na to poverí, však môže na základe žiadosti podanej pred týmto dátumom povoliť zachovanie štátnej príslušnosti.“ Podľa dánskeho cirkulæreskrivelse om naturalisation nr. 10873 (obežník o udelení štátneho občianstva č. 10873) z 13. októbra 2015 v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „obežník o udelení štátneho občianstva“) musia bývalí dánski štátni príslušníci, ktorí stratili dánsku štátnu príslušnosť podľa § 8 ods. 1 zákona o štátnej príslušnosti, v zásade spĺňať všeobecné podmienky pre nadobudnutie dánskej štátnej príslušnosti, ktoré stanovuje zákon na účely opätovného nadobudnutia tejto štátnej príslušnosti. Podľa článku 5 ods. 1 tohto obežníka musí mať žiadateľ v okamihu podania žiadosti o udelenie štátneho občianstva pobyt na dánskom území. Podľa článku 7 uvedeného obežníka sa od žiadateľa vyžaduje nepretržitý pobyt na území Dánskeho kráľovstva v trvaní deviatich rokov. Podľa článku 13 obežníka o udelení štátneho občianstva v spojení s bodom 3 prílohy 1 k tomu istému obežníku sa všeobecné požiadavky na pobyt môžu zmierniť, pokiaľ ide o osoby, ktoré predtým mali dánsku štátnu príslušnosť alebo ktoré sú dánskeho pôvodu.

X sa narodila 5. októbra 1992 v Spojených štátoch amerických dánskej matke a americkému otcovi. Od narodenia mala dánsku a americkú štátnu príslušnosť. Má brata a sestru, ktorí žijú v Spojených štátoch, pričom jeden z nich má dánsku štátnu príslušnosť. V Dánsku nežije nijaký z jej rodičov, ani jej brat alebo jej sestra. Dňa 17. novembra 2014, t. j. po dovŕšení veku 22

rokov, podala X na ministerstvo žiadosť o zachovanie svojej dánskej štátnej príslušnosti. Na základe informácií uvedených v tejto žiadosti ministerstvo dospelo k záveru, že X sa pred svojimi 22. narodeninami zdržiavala v Dánsku maximálne 44 týždňov. Rozhodnutím z 31. januára 2017 ministerstvo oznámilo X, že dosiahnutím veku 22 rokov stratila podľa § 8 ods. 1 prvej vety zákona o štátnej príslušnosti dánsku štátnu príslušnosť a že nie je možné využiť výnimku stanovenú v § 8 ods. 1 druhej vete tohto zákona, keďže jej žiadosť o zachovanie dánskej štátnej príslušnosti bola podaná po dosiahnutí veku 22 rokov.

X zastávala názor, že pravidlá týkajúce sa straty dánskej štátnej príslušnosti možno považovať za primerané len vtedy, ak – ako vyplýva z rozsudku C221/17Tjebbes a i. – vnútroštátna právna úprava zároveň umožňuje výrazne zjednodušený prístup k opätovnému nadobudnutiu štátnej príslušnosti. Takýto prístup však dánska právna úprava nestanovuje. Navyše podľa tejto právnej úpravy opätovné nadobudnutie štátnej príslušnosti nemá účinky *ex tunc*. Ministerstvo sa domnievalo, že posúdenie zákonnosti a proporcionality § 8 ods. 1 zákona o štátnej príslušnosti vo vzťahu k osobám, ktoré v čase podania žiadosti o zachovanie dánskej štátnej príslušnosti už dosiahli vek 22 rokov, musí vychádzať z celkového posúdenia dánskej úpravy straty a opätovného nadobudnutia štátnej príslušnosti. Dánsky zákonodarca sa domnieval, že osoby narodené v zahraničí, ktoré nežili na území Dánskeho kráľovstva ani v tomto členskom štáte nemali dlhodobý pobyt, postupne strácajú väzbu lojality, solidarity a vzťah k uvedenému členskému štátu, a teda že je primerané rozlišovať ich právne postavenie pred dosiahnutím veku 22 rokov a po ňom. Primeranosť straty dánskej štátnej príslušnosti zo zákona v prípade osôb, ktoré dosiahli vek 22 rokov, by sa mala posudzovať aj s ohľadom na osobitne mierne pravidlá pre zachovanie štátnej príslušnosti do okamihu dosiahnutia tohto veku.

Súdny dvor Európskej únie (ďalej aj SDEÚ) vo svojom rozhodnutí konštatoval, že podľa ustálenej judikatúry platí, že vymedzenie podmienok nadobudnutia a straty štátnej príslušnosti patrí v súlade s medzinárodným právom do právomoci každého členského štátu. Napriek tomu konštatoval, že v prípade ak určitá oblasť patrí do právomoci členských štátov, v situáciách, na ktoré sa uplatní právo Únie musia dotknuté vnútroštátne pravidlá toto právo dodržiavať, pričom odkázal na rozsudky Rottmann C135/08,²⁷ body 39 a 41 a spomenutý prípad Tjebbes a i., C221/17, bod 30. Situácia občanov Únie, ktorí sú rovnako ako žalobkyňa vo veci samej štátnymi príslušníkmi len jedného členského štátu a ktorým v dôsledku

²⁷ Case C135/08, *Janko Rottmann v Freistaat Bayern*, (Reference for a preliminary ruling under Article 234 EC from the Bundesverwaltungsgericht, Germany), Judgment of the Court (Grand Chamber), 2 March 2010, ECLI:EU:C:2010:104.

straty tejto štátnej príslušnosti hrozí strata postavenia, ktoré im priznáva článok 20 ZFEÚ, ako aj s ním spojených práv, patrí svojou povahou a svojimi dôsledkami do pôsobnosti práva Únie. Členské štáty tak musia pri výkone svojej právomoci v oblasti štátnej príslušnosti dodržiavať právo Únie a najmä zásadu proporcionality s odkazom na spomenuté rozsudky Rottmann, C135/08, body 42 a 45, Tjebbes a i., C221/17, bod 32, a Wiener Landesregierung, C118/20,²⁸ bod 51.

Podľa SDEÚ Článok 20 ZFEÚ v spojení s článkom 7 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, podľa ktorej platí, že jeho štátni príslušníci, ktorí sa narodili mimo územia tohto štátu, nikdy v ňom nežili ani nemali pobyt za podmienok, ktoré by preukazovali skutočnú väzbu s týmto členským štátom, strácajú zo zákona štátnu príslušnosť tohto členského štátu vo veku 22 rokov, čo má za následok, že osoby, ktoré nie sú zároveň štátnymi príslušníkmi iného členského štátu, strácajú svoje postavenie občana Únie a s ním spojené práva.

Toto však platí iba za predpokladu, že je dotknutým osobám umožnené podať v primeranej lehote žiadosť o zachovanie alebo opätovné nadobudnutie štátnej príslušnosti, čo umožňuje príslušným orgánom preskúmať primeranosť dôsledkov straty tejto štátnej príslušnosti z hľadiska práva Únie, a prípadne rozhodnúť o zachovaní uvedenej štátnej príslušnosti alebo o jej opätovnom nadobudnutí *ex tunc*. Takáto lehota musí na primeraný čas plynúť aj po tom, čo dotknutá osoba dosiahne tento vek, a môže začať plynúť len vtedy, ak tieto orgány túto osobu náležite informovali o strate jej štátnej príslušnosti, alebo o tom, že jej takáto strata bezprostredne hrozí, ako aj o jej práve požiadať v tejto lehote o zachovanie alebo opätovné nadobudnutie tejto štátnej príslušnosti. V opačnom prípade musia mať uvedené orgány možnosť vykonať takéto preskúmanie incidenčne v súvislosti so žiadosťou dotknutej osoby o vydanie cestovného dokladu alebo akéhokoľvek iného dokladu potvrdzujúceho jej štátnu príslušnosť.

Z uvedeného prípadu zreteľne vyplýva, že SDEÚ sa nezoberal existenciou medzinárodnoprávneho pravidla a ani pravidla práva EÚ, ktoré umožňuje členským štátom EÚ stanoviť ako podmienku pre zachovanie štátneho občianstva skutočného a trvalého vzťahu jednotlivca (fyzickej osoby) k štátu. Konštatoval však že zakotvenie takejto podmienky vo vnútroštátnom dánskom práve nie je v rozpore z právom EÚ s tým, že dotknutým osobám vnútroštátne právo umožňuje podať v primeranej lehote žiadosť o zachovanie alebo opätovné nadobudnutie štátnej príslušnosti, čo

²⁸ Case C-118/20 - *Wiener Landesregierung* (Request for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the Verwaltungsgerichtshof, Supreme Administrative Court, Austria), Judgment of the Court (Grand Chamber), 18 January 2022, ECLI:EU:C:2022:34.

umožňuje príslušným orgánom preskúmať primeranosť dôsledkov straty tejto štátnej príslušnosti z hľadiska práva Únie, a prípadne rozhodnúť o zachovaní uvedenej štátnej príslušnosti alebo o jej opätovnom nadobudnutí *ex tunc*. Prípadnú existenciu skúmanej zásady *genuine link* ako obyčajovej zásady všeobecného medzinárodného práva v medzinárodnom práve teda ani nepotvrdil ani nepoprel.

Záver

V nadväznosti na ústredný cieľ príspevku bola v jeho rámci skúmaná problematika medzinárodnoprávnej úpravy v oblasti štátneho občianstva s osobitným zreteľom na princíp trvalého a skutočného vzťahu (angl. *genuine link*), rozhodnutie Medzinárodného súdneho dvora vo veci *Nottebohm* (1955) ako judikátu, ktorý vniesol tento princíp do teórie medzinárodného práva, problematika právnej úpravy Európskej únie v oblasti občianstva a napokon najaktuálnejší prípad C-689/21 - Ministerstvo pre imigráciu a integráciu (dán. Udlændinge-og Integrationsministeriet), dotýkajúci sa princípu trvalého a skutočného vzťahu (*genuine link*), z praxe Súdneho dvora Európskej únie.

Medzinárodnoprávna úprava v oblasti štátneho občianstva v obyčajovej i zmluvnej podobe vychádza zo zásady slobody štátu pri určení dôvodov pre udelenie štátneho občianstva. Pravidlo *genuine link* však predstavuje isté obmedzenie tejto zásady. Medzinárodnoprávna obyčajová úprava v oblasti štátneho občianstva v duchu niektorých svojich pravidiel, ale i súvisiacich názorov vedy, indikuje možnú existenciu pravidla *genuine link* v obyčajovej podobe. O tom svedčia napr. články 5 a 8 kodifikačného Návrhu článkov o štátnom občianstve fyzických osôb pri sukcesii štátov s komentárom (1999) Komisie OSN pre medzinárodné právo, ktorý v mnohých ohľadoch zakotvuje obyčajové pravidlá medzinárodného práva. Dané články podmieňujú nárok osoby na štátne občianstvo, ktorá v čase sukcesie žila na území nového štátu, obvyklým pobytom na danom území. Potvrdenie existencie pravidla *genuine link* je možné nájsť i v zmluvnej podobe avšak iba v rámci regionálneho Európskeho dohovoru o občianstve (1997) Rady Európy. Otázka skutočného a trvalého vzťahu osoby ako dôvodu pre udelenie štátneho občianstva sa premietla do článku 18 ods. 2 dohovoru, ktorý sa týka nástupníctva štátov a občianstva. Podľa tohto článku každý príslušný zmluvný štát pri rozhodovaní o udelení alebo zachovaní občianstva v prípadoch nástupníctva štátov zohľadní každý najmä a) skutočnú a účinnú väzbu medzi osobou a štátom, b) obvyklý pobyt osoby v čase nástupníctva štátu, c) vôľu osoby, d) pôvod osoby. Na druhej strane Komisia OSN pre medzinárodné právo v článku 4 ďalšieho svojho kodifikačného Návrhu článkov o diplomatickej ochrane (2006), existenciu

faktického zväzku so štátom nezaradila medzi podmienky poskytnutia diplomatickej ochrany.

V kontexte cieľa tohto príspevku, v nadväznosti na uvedené, bolo užitočné vykonať podrobnejšiu analýzu prípadu Nottebohm (1955). Predmetom sporu v tomto prípade bolo vyriešenie nárokov lichtenštajnského občana Fridricha Nottebohma vo vzťahu k jeho vzatiu do väzby, internácii, vyhosteniu z Guatemaly, zhabaniu a následnej konfiškácii jeho majetku v Guatemale. Medzinárodný súdny dvor v rozsudku rozhodol, že žaloba Lichtenštajnska je neprijateľná. V odôvodnení súd konštatoval, že len skutočný vzťah - puto štátneho občianstva medzi štátom a osobou môže opraviť štát k uplatňovaniu diplomatickej ochrany. Štátoobčiansky vzťah pána Nottebohma k Lichtenštajnsku podľa Medzinárodného súdneho dvora bol v čase vzniku sporu extrémne krehký, keďže tam ani nežil, nezískal povolenie na trvalý pobyt, nepodnikal a ani sa nesnažil sa tam preniesť časť podnikateľských aktivít. Predložené dôkazy jasne preukázali, že medzi Nottebohmom a Lichtenštajnskom v čase vzniku sporu neexistovalo žiaden skutočný vzťah. Prijaté následné medzinárodné rozhodnutia, praktickí právnici a právní teoretici rozšírili teóriu skutočného a trvalého vzťahu (pripútania) – *genuine link* v duchu prípadu Nottebohm ako dogmatické obmedzenie inak neobmedzenej kompetencie štátov udeľovať občianstvo vnútroštátnym právom. Táto teória bola kritizovaná viacerými teoretikmi ako problematická či nespravodlivá. I Komisia OSN pre medzinárodné právo v rámci komentára k Návrhu článkov o diplomatickej ochrane (2006) priniesla na toto pravidlo nový pohľad a požiadavku faktického zväzku so štátom vyložila ako pravidlo, ktoré nie je absolútne, ale ako relatívne pravidlo vzťahujúce sa k špecifickému prípadu sporu medzi Lichtenštajnskom a Guatemalou.

K úprave otázok občianstva došlo i na úrovni práva Európskej únie. Ide tu hlavne o vytvorenie nového inštitútu tzv. občianstva Únie v rámci Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej aj ZFEÚ, 1957) v znení neskorších zmien v jej druhej časti (čl.20-24). Uvedená úprava sa priamo nedotýka zásady existencie trvalého užšieho faktického a skutočného vzťah - trvalého pripútania jednotlivca k štátu (angl. *genuine link*) ako dôvodu pre udelenie štátneho občianstva. Táto zásada však bola predmetom skúmania v kontexte prípadu C-689/21 - Ministerstvo pre imigráciu a integráciu z praxe Súdného dvora Európskej únie (SDEÚ).

Z uvedeného prípadu zreteľne vyplýva, že SDEÚ sa nezoberal existenciou medzinárodnoprávneho pravidla a ani pravidla práva EÚ, ktoré umožňuje členským štátom EÚ stanoviť ako podmienku pre zachovanie štátneho občianstva skutočného a trvalého vzťahu jednotlivca (fyzickej osoby) k štátu. Konštatoval však že zakotvenie takejto podmienky vo vnútroštátnom dánskom práve nie je v rozpore z právom EÚ s tým, že

dotknutým osobám vnútroštátne právo umožňuje podať v primeranej lehote žiadosť o zachovanie alebo opätovné nadobudnutie štátnej príslušnosti v duchu zásady proporcionality, ktorá bola potvrdená v celom rade predchádzajúcich rozhodnutí SDEÚ. Prípadnú existenciu skúmanej zásady *genuine link* ako obyčajovej zásady všeobecného medzinárodného práva v medzinárodnom práve teda ani nepotvrdil ani nepoprel. Potvrdil však, že aplikácia princípu *genuine link* v praxi štátov existuje a nie je v rozpore s právom EÚ. Ako je všeobecne známe v medzinárodnom práve sa obyčajové pravidlá vytvárajú dlhodobým používaním daného pravidla a súvisiacim presvedčením štátov o jeho právnej záväznosti. Existencia tejto praxe štátov je zreteľná. Otázkou je nakoľko je táto prax konzistentná pre potvrdenie existencie relevantného medzinárodného obyčajového pravidla. Existenciu pravidla *genuine link* v obyčajovej či zmluvnej podobe možno do určitej miery identifikovať. Názznaky potvrdenia existencie tohto pravidla však nie sú veľmi početné. Na druhej strane označenie pravidla *genuine link* ako relatívneho pravidla vzťahujúceho sa k špecifickému prípadu sporu medzi Lichtenštajnskom a Guatemalou Komisiou OSN pre medzinárodné právo jeho ďalšej existencii ako obyčajového pravidla všeobecného medzinárodného práva nepomáha. Dilemu existencie pravidla *genuine link* v obyčajovej podobe *erga omnes* by tak zrejme mohlo pomôcť vyriešiť iba autoritatívne rozhodnutie Medzinárodného súdneho dvora. Ak sa tak skôr či neskôr nestane je pravdepodobné, že dané pravidlo vyjde z používania a v priebehu času sa môže stať obsolentným.

Literatúra

Case C135/08, *Janko Rottmann v Freistaat Bayern*, (Reference for a preliminary ruling under Article 234 EC from the Bundesverwaltungsgericht, Germany), Judgment of the Court (Grand Chamber), 2 March 2010, ECLI:EU:C:2010:104.

Case C221/17, *M.G. Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken* (Request for a preliminary ruling from the Raad van State (Netherlands), Judgment of the Court (Grand Chamber), 12 March 2019, ECLI:EU:C:2019:189.

Case C-689/21, *Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Request for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the Østre Landsret, High Court of Eastern Denmark, Denmark), Judgment of the Court (Grand Chamber), 5 September 2023, ECLI:EU:C:2023:626.

Case C-118/20 - *Wiener Landesregierung* (Request for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the Verwaltungsgerichtshof, Supreme Administrative Court, Austria), Judgment of the Court (Grand Chamber), 18 January 2022, ECLI:EU:C:2022:34.

ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné. 2. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2018. 549s. ISBN 978-80-7400-721-7.

JANKUV, J. a kol. *Medzinárodné právo verejné. Druhá časť*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 463s. ISBN 978-80-7380-597-5.

Nottebohm case (Preliminary Objection). Judgement of November 18th, 1953. I.C.J. Reports 1953, p. 111.

Nottebohm Case (second phase), Judgement of April 6th, 1955. I.C.J. Reports 1955, p. 4.

ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 6., doplněné a přepracované vydání*. Praha: C.H. Beck, 2011. 556s. ISBN 978-80-7400-398-1.

SLOANE, R. Breaking the Genuine Link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality. In: *Harvard International Law Journal*, Vol. 50, No. 1, 2009. s. 1-60. ISSN 0017-8063.

SPIRO, P.J. *Nottebohm and 'Genuine Link' Anatomy of a Jurisprudential Illusion*. Investment Migration Working Papers, No.1, 2019. 25s. ISSN 2504-1541.

THWAITES, R. The life and times of the genuine link. In: *Victoria University of Wellington Law Review*, Vol. 49, No. 4, 2018. s.645-669. ISSN 1179-3082.

Kontaktné údaje na autora – email:

Prof. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.

Ústav medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

e-mail: juraj.jankuv@upjs.sk

ORCID ID: 0000-0001-6344-5005.

DISKRIMINÁCIA PRI UDEĽOVANÍ A STRATE ŠTÁTNEJ PRÍSLUŠNOSTI¹

DISCRIMINATION IN THE GRANTING AND LOSS OF NATIONALITY

doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

Abstrakt

Cieľom príspevku je poukázať na ešte stále existujúcu diskrimináciu pri udeľovaní a strate štátnej príslušnosti. Predmetom skúmania bude medzinárodnoprávna úprava otázok štátnej príslušnosti, ako aj rozhodnutia súdnych či kvázi-súdnych orgánov a závery odborných štúdií, ktorých cieľom bolo analýza súčasného stavu udeľovania a straty štátnej príslušnosti v jednotlivých právnych poriadkoch.

Kľúčové slová: diskriminácia, štátna príslušnosť, občianstvo

Abstract

The aim of the paper is to highlight the still existing discrimination in the granting and loss of nationality. The subject of the study will be the international legal regulation of nationality issues, as well as the decisions of judicial or quasi-judicial bodies and the conclusions of expert studies, the aim of which was to analyze the current state of granting and loss of nationality in individual legal systems.

Key words: discrimination, nationality, citizenship

Úvod

Právo na štátnu príslušnosť je základným ľudským právom, ktoré každému jednotlivcovi umožňuje nadobudnúť, zmeniť a zachovať si štátnu príslušnosť. Obsahom pojmu štátna príslušnosť, resp. občianstvo (v tomto príspevku sú oba pojmy považované za rovnocenné) je trvalé pripútanie jednotlivca k štátu, právny vzťah medzi ním a štátom, v ktorom obe strany

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0635/22 Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov.

majú svoje práva a povinnosti. Právna úprava tohto vzťahu je predmetom predovšetkým vnútroštátneho práva, čo potvrdil už Stály dvor medzinárodnej spravodlivosti² v roku 1923, keď konštatoval, že otázky štátnej príslušnosti sú v zásade záležitosťou vo výhradnej pôsobnosti štátu³. Aj preto možno povedať, že existuje toľko definícií štátnej príslušnosti, koľko existuje štátov. Medzinárodné právo zároveň stanovuje, že právo štátov rozhodnúť, kto je a bude ich štátnym príslušníkom nie je absolútne. Je dôležité, aby boli v rámci vnútroštátnej úpravy dodržané zásady a pravidlá medzinárodného práva. S občianstvom medzinárodné právo spája predovšetkým existenciu skutočného putu medzi štátom a jeho občanom. Medzinárodný súdny dvor definoval vo svojom rozsudku z roku 1955 štátnu príslušnosť ako právny zväzok, ktorého základom je sociálny fakt väzby, skutočné spojenie (puto) existencie, záujmov a citov spolu s existenciou vzájomných práv a povinností medzi jednotlivcom a štátom⁴. Štátna príslušnosť sa v zásade získava pri narodení a to buď v súlade s princípom *ius soli* – práva miesta narodenia, alebo *ius sanguinis* – práva krvi. Neskôr ju možno získať prostredníctvom naturalizácie.⁵ Práve otázka získania občianstva býva spojená s výskytom diskriminácie z rôznych dôvodov. Príspevok má za cieľ zistiť mieru výskytu diskriminácie pri získavaní štátneho občianstva, resp. druh diskriminácie, ktorej výskyt sa viaže na štátne občianstvo.

1. Medzinárodnoprávna úprava otázky štátneho občianstva

Otázka štátneho občianstva je predmetom úpravy tak obyčajových pravidiel ako aj viacerých medzinárodných dokumentov a zmlúv⁶ a prioritne upravujú otázku jeho vzniku a zániku. Základné obyčajové pravidlo stanovuje, že štát si sám určí, kto je jeho štátnym občanom a je oprávnený priznať jednotlivcovi na základe svojej vnútroštátnej právnej úpravy štátne občianstvo iba vtedy, ak medzi nimi existuje skutočný, trvalý a užší faktický vzťah, tzv. *genuine link*. Vzhľadom na predmet tohto príspevku

² BEDNÁR, D. (polo)Zabudnutý garant medzinárodnej bezpečnosti? In. COMENIUS odborný blog. [online]. Dostupné na internete: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/01/21/polozabudnuty-garant-medzinarodnej-bezpecnosti/> [cit. dňa 15.03.2024].

³ *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco (1923) P.C.I.J., Ser. B, No 4*

⁴ *Nottebohm Case (Liechtenstein v Guatemala) (second phase) ICJ Rep 1955, p. 4.*

⁵ BEDNÁR, D.- BEDNÁR MARKOVÁ, V.: Vybrané právne aspekty inštitútu štátneho občianstva v kontexte ozbrojeného konfliktu na Ukrajine. In: Aktuálne výzvy medzinárodného práva a medzinárodnej bezpečnosti, Bratislava, Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri Slovenskej akadémii vied, 2023, s.156.

⁶ VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., BEDNÁR, D., ŠPAČEK, M. : Dokumenty k štúdiu medzinárodného práva verejného, 2. časť, Bratislava, Wolters Kluwer SR, s. r. o. s. 12.

budú ďalej analyzované, okrem Všeobecnej deklarácie ľudských práv, len zmluvy, ktorých predmetom je úprava otázky štátnej príslušnosti, diskriminácie a kde je vytvorený kontrolný mechanizmus.

1. 1. Všeobecná deklarácia ľudských práv

Z historického hľadiska je prvým dôležitým dokumentom Všeobecná deklarácia ľudských práv, ktorá vo svojom čl. 15 priznáva každému právo na štátnu príslušnosť, pričom nikto jej nesmie byť svojvoľne zbavený. Každému prináleží aj právo zmeniť svoju štátnu príslušnosť. Pri formulovaní tohto článku bolo najdiskutovanejším výrazom „svojvoľne“, ktorému boli pripísané dva významy, t.j. že nikoho nemožno zbaviť štátnej príslušnosti v rozpore s existujúcimi zákonmi daného štátu, resp. že samotné zákony nemôžu byť svojvoľné⁷. Deklarácia bola prijatá na pôde Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov 10. decembra 1948 a napriek tomu, že z hľadiska formy je to nezáväzný dokument, z hľadiska svojho obsahu môžeme povedať, že práva obsiahnuté v nej patria k obyčajovým pravidlám. Dôvodom prijatia deklarácie ako aj zahrnutie znenia článku 15 do jej textu bol aj veľký počet utečencov a vysídlených osôb po druhej svetovej vojne, ako aj osôb bez štátnej príslušnosti. Od roku 1951 pomoc týmto osobám poskytuje Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov a aj na základe jeho pôsobenia boli neskôr prijaté viaceré dohovory týkajúce sa postavenia týchto osôb, resp. týkajúce sa otázok štátnej príslušnosti – Dohovor o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti (1954), Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti (1961), Dohovor o štátnom občianstve vydatých žien (1957). Deklarácia navyše vo svojom článku 7 ustanovuje zákaz diskriminácie ako aj podnecovania k nej ako aj právo každého na rovnaké zaobchádzanie, t.j. že všetci sú si pred zákonom rovní a majú právo na rovnakú zákonnú ochranu bez akejkoľvek diskriminácie a všetci majú právo na rovnakú ochranu pred akoukoľvek diskrimináciou, ktorá porušuje všeobecnú deklaráciu, ako aj proti akémukoľvek podnecovaniu k takej diskriminácii.

Vo vzťahu k záväznosti Všeobecnej deklarácie ľudských práv je zaujímavá rozhodovacia prax Afrického súdu pre ľudská práva a práva národov, ktorý vo svojom rozsudku týkajúcom sa prípadu Anudo Ochieng Anudo v. United Republic of Tanzania, (Application No. 012/2015, Judgment, 22 March, 2018)⁸ uviedol, že Všeobecná deklarácia ľudských práv je uznaná ako súčasť medzinárodného obyčajového práva. V danom rozsudku ďalej

⁷ PETERSON, T.H.: *The Universal Declaration of Human Rights: an archival commentary*, 2018, ICA – HRWG, s. 38, dostupné na: <https://www.ica.org/resource/the-universal-declaration-of-human-rights-an-archival-commentary/> (25.11.2024)

⁸ Dostupné na: <https://data.globalcit.eu/caselawDB/docs/Anudo%20v%20Tanzania.pdf> (25.11.2024)

poznamenáva, že v medzinárodnom práve sa uznáva, že udelenie občianstva patrí do suverenity štátov, a preto každý štát určuje podmienky pre priznanie občianstva a právomoc zbaviť osobu jej štátnej príslušnosti sa musí vykonávať v súlade s medzinárodnými normami, aby sa predišlo riziku straty štátnej príslušnosti, pričom medzinárodné právo nepripúšťa, okrem veľmi výnimočných situácií, stratu štátnej príslušnosti. Podmienky straty štátnej príslušnosti musia byť založené na jasnom právnom základe; musia mať legitímny účel, ktorý je v súlade s medzinárodným právom; musia byť primerané chránenému záujmu a musia byť poskytnuté procesné záruky, ktoré sa rešpektujú a umožňujú dotknutej osobe obhajovať sa pred nezávislým orgánom. Súd taktiež konštatoval, že dôkazné bremeno je na strane Tanzánie, ktorej úrady odobrali sťažovateľovi pas a voličský preukaz, zadržovali ho šesť dní a nútili sa priznať, že je Keňan. Po prepustení mu odovzdali dva dokumenty, v ktorých bolo uvedené, že nie je občanom Tanzánie, jeho pas bol zrušený z dôvodu jeho získania na základe falošných dokladov a musí si zlegalizovať svoj pobyt v Tanzánii na imigračnom úrade. Úrady odmietli urobiť test DNA, ktorý žiadali urobiť jeho otec i matka. Keďže bol vyhlásený za „zakázaného prisťahovalca“, bol deportovaný do Kene bez akejkoľvek možnosti sa brániť súdnou cestou. Súd na základe vyššie uvedeného rozhodol, že dôkazy poskytnuté žalovaným štátom týkajúce sa odôvodnenia odňatia štátneho občianstva sťažovateľa nie sú presvedčivé, a preto dospel k záveru, že odňatie štátneho občianstva navrhovateľa bolo svojvoľné v rozpore s článkom 15 ods. 2) Všeobecnej deklarácie ľudských práv.

1. 2. Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach

Valné zhromaždenie OSN⁹ prijalo Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach 16. decembra 1966, ktorý vo svojom článku 24 ods. 3 stanovuje, že každé dieťa má právo na štátnu príslušnosť. Na základe článku 26 sú si všetci rovní pred zákonom a majú aj právo na rovnakú ochranu a to bez akejkoľvek diskriminácie. Článok 25 paktu garantuje práva, ktoré náležia každému občanovi, je to aktívne a pasívne volebné právo a právo zúčastňovať sa na vedení verejných záležitostí a vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojho štátu.

V prípade, že štáty porušujú svoje povinnosti pri dodržiavaní práv jednotlivcov je možné využiť kontrolný mechanizmus pozostávajúci z viacerých procedúr (vrátane individuálnych oznámení) pred Výborom pre ľudské práva. Výbor napr. zamietol oznámenie č. 940/2000¹⁰ z dôvodu ne-

⁹ VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., BEDNÁR, D.,: Dokumenty k štúdiu medzinárodného práva verejného, 1. časť, Bratislava, Wolters Kluwer SR, s. r. o. s. 138.

¹⁰ CCPR/C/75/D/940/2000, 26 July 2002, dostupné na: [https://data.globalcit.eu/caselawDB/docs/Cote%20d%E2%80%99Ivoire-CCPR:C:75:D:940:2000\(English\).pdf](https://data.globalcit.eu/caselawDB/docs/Cote%20d%E2%80%99Ivoire-CCPR:C:75:D:940:2000(English).pdf)

prípustnosti podľa čl. 1 Opčného protokolu. Bola to sťažnosť p. Zébié Aka Bi proti Pobrežiu Slonoviny, ktorá sa týkala uplatnenia pasívneho a aktívneho volebného práva osoby s dvojším štátnym občianstvom.

1. 3. Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien

Ďalší dohovor upravujúci aj právo na štátnu príslušnosť je Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien prijalo Valné zhromaždenie OSN 21. decembra 1979. Dohovor vo svojom článku 9 stanovuje, že štáty majú poskytnúť ženám rovné práva s mužmi vo vzťahu k nadobudaniu, zmene alebo ponechaniu si svojej štátnej príslušnosti. Úlohou štátov je najmä zabezpečiť, že ani manželstvo s cudzincom ani zmena štátnej príslušnosti manžela počas manželstva nezmení automaticky štátnu príslušnosť manželky, neurobí ju osobou bez štátnej príslušnosti a ani ju neprinúti prijať štátnu príslušnosť manžela. Zároveň štáty poskytnú ženám rovnaké práva s mužmi vo vzťahu k štátnej príslušnosti ich detí.

Aj tento dohovor vytvoril kontrolný mechanizmus prostredníctvom Výboru pre odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien, ktorý tak, ako ostatné zmluvné orgány je kvázi-súdnym orgánom. Výboru boli doručené aj oznámenia, ktoré sa týkali nadobudnutia štátneho občianstva detí v línii po matke. Dve oznámenia (*Ms. Constance Ragan Salgado v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Communication No. 11/2006*¹¹ ako aj *M.A.M.N. v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Communication No. 141/2019*¹²) sa týkali britskej legislatívy v otázke štátnej príslušnosti, ktorá bola diskriminačná vo vzťahu k ženám a ich možnosti odovzdať svoje štátne občianstvo deťom. Zmena nastala až v roku 1981, keď bol prijatý zákon o štátnej príslušnosti, ktorý nadobudol platnosť až o dva roky neskôr. Obe oznámenia boli vyhlásené za neprípustné. Oznámenie 11/2006 sa týkalo britskej občianky, ktorá sa vydala za občana Kolumbie a jej prvorodený syn, ktorý sa narodil v roku 1954 nemohol získať štátne občianstvo matky, pretože v tom období bolo možné získať občianstvo len po otcovej línii. Po nadobudnutí platnosti dohovoru a opčného protokolu pre Veľkú Britániu podala sťažovateľka oznámenie Výboru, ktorý vzhľadom na to, že sporné skutočnosti nastali pred nadobudnutím platnosti oznámenie označil za neprípustné. Oznámenie 141/2019 sa týkalo egyptskej štátnej príslušníčky, ktorá je vnučkou britskej občianky. Vzhľadom na to, že sťažovateľkin otec sa narodil mimo Spojeného kráľovstva a nemohol vzhľadom na vtedy platnú legislatívu získať občianstvo svojej matky, nemohla ani sťažovateľka získať britské občian-

(25.11.2024)

¹¹ CEDAW/C/37/D/11/2006, 22 January 2007, dostupné na: <https://juris.ohchr.org/case-details/1713/en-US> (25.11.2024)

¹² CEDAW/C/76/D/141/2019, 26 August 2020

stvo. V roku 2016 si sťažovateľka podala žiadosť o registráciu za britskú občianku. Tejto žiadosti nebolo vyhovené vzhľadom na to, že jej otec nebol v čase jej narodenia britský občan. Jej otec by nárok na túto registráciu mal vzhľadom na to, že v čase narodenia bola jeho matkou britská občianka. Sťažovateľka nevyužila žiadne ďalšie opravné prostriedky, čiže nevyčerpa-la všetky dostupné vnútroštátne opravné prostriedky a to bol dôvod vyhlá-senia oznámenia za neprípustné v súlade s čl. 4 ods. 1 opčného protokolu k dohovoru.

1. 4. Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie

Ďalším dohovorom prijatým na pôde VZ OSN je Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie 21. decembra 1965, ktorý vo svojom článku 1 ods. 3 ustanovuje, že ustanovenia tohto dohovoru sa použijú iba v prípade, že vnútroštátne právo zmluvných strán upravujúce otázky národnosti, štátneho občianstva alebo naturalizácie diskriminuje niektorú národnosť. Zároveň článkom 5 (d) (iii) sa zmluvné strany zaväzujú, že zakážu a odstránia rasovú diskrimináciu vo všetkých jej formách a že zaručia právo každého na rovnosť pred zákonom bez rozlišovania podľa rasy, farby pleti, národnostného alebo etnického pôvodu, najmä potom pri používaní okrem iných aj práva na štátne občianstvo.

Tak ako aj pri vyššie uvedených dohovoroch, aj tento dohovor zriaďuje Výbor pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie, kvázi-súdny orgán, ktorý vo vzťahu k právu na štátnu príslušnosť riešil oznámenie 42/2008 (*Mr. D.R. v. Austrália, Communication No. 42/2008*¹³). Sťažovateľom bol občan Nového Zélandu, žijúci v Austrálii, držiteľ osobitnej kategórie víza, ktoré mu umožňuje neobmedzene, na dobu neurčitú, žiť a pracovať v Austrálii. Sťažovateľ tvrdil, že viaceré austrálske zákony obmedzujú jeho práva na sociálne zabezpečenie, vzdelanie a štátnu príslušnosť na základe jeho národného pôvodu. Zároveň tvrdil, že neexistujú žiadne vnútroštátne zákony ani súdna cesta, v rámci ktorých by mohol žiadať účinnú ochranu. Výbor však dospel k záveru, že Austrália neporušila žiadne ustanovenie dohovoru.

1. 5. Dohovor o právach dieťaťa

Dohovor o právach dieťaťa bol prijatý 20. novembra 1989 Valným zhromaždením OSN a stanovuje občianske, politické, ekonomické a kul-túrna práva detí, ktorých dodržiavanie kontroluje Výbor pre práva dieťaťa. Dohovor je záväzný pre 196 štátov sveta, jediným štátom, ktorý daný dohovor neratifikoval sú USA. Dohovor vo svojom čl. 2 stanovuje, že štáty sú povinné rešpektovať a zabezpečiť práva obsiahnuté v tomto Dohovore

¹³ CERD/C/75/D/42/2008, 15 September 2009

každému dieťaťu, ktoré sa nachádza pod ich jurisdikciou a to bez akejkoľvek diskriminácie podľa rasy, farby pleti, pohlavia, jazyka, náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, národnostného, etnického alebo sociálneho pôvodu, majetku, telesnej alebo duševnej nespôsobilosti, rodu a iného postavenia dieťaťa alebo jeho rodičov alebo zákonných zástupcov. Zároveň musia prijať všetky opatrenia na to, aby bolo dieťa chránené pred všetkými formami diskriminácie alebo trestania, ktoré vyplývajú z postavenia, činnosti, vyjadrených názorov alebo presvedčenia jeho rodičov, zákonných zástupcov alebo členov rodiny. V súlade s čl. 7 dohovoru má každé dieťa právo byť registrované ihneď po narodení a má od narodenia právo na meno, právo na štátnu príslušnosť, a pokiaľ to situácia umožňuje aj právo poznať svojich rodičov a právo na ich starostlivosť. Osobitný dôraz sa kladie na to, aby dieťa nezostalo bez štátnej príslušnosti. Čl. 8 dohovoru stanovuje, že štáty sa zaväzujú rešpektovať právo dieťaťa na zachovanie jeho totožnosti, včítane štátnej príslušnosti, mena a rodinných záväzkov v súlade so zákonom a s vylúčením nezákonných zásahov.

Výbor pre práva dieťaťa, ako kontrolný orgán s povahou kvázi-súdneho orgánu prerokováva aj individuálne oznámenia, pričom na základe údajov z jeho databázy nebola otázka štátnej príslušnosti často riešenou. Zaujímavým je oznámenie 90/2019 (*E.H.R.S., A.I.R.S. and A.H.R.S v. Argentina, Communication No. 90/2019*)¹⁴ týkajúce sa deportácie peruánskej občianky, matky troch detí s argentínskym občianstvom, za spáchaný zločin pri vstupe do zmluvného štátu. Peruánska občianka emigrovala do Argentíny a pri vstupe do krajiny bola zatknutá za prechovávanie drog určených na predaj, odsúdená na 4,5 roka odňatia slobody a následne vyhostená z krajiny. Po prepustení bola označená za nelegálnu rezidentku a bolo požiadané o jej vyhodenie. Proti rozhodnutiam postupne podala odvolania, až Najvyšší súd v roku 2019 vydal konečné rozhodnutie o jej vyhodení. Medzičasom sa zoznámila so svojim partnerom a porodila tri deti, v roku 2008, 2009 a 2019 o čom podľa sťažovateľov upovedomila príslušné orgány. Pri jednotlivých procesných postupoch argumentovala, že jej vyhodenie a oddelenie od detí by porušilo ich ľudské práva, práva detí narodených v Argentíne a došlo by k porušeniu čl. 7 a čl. 9 ods. 1 dohovoru. Sťažovatelia uvádzajú, že nemali možnosť sa k danej skutočnosti vyjadriť v rozpore s čl. 9 ods. 2 dohovoru, ich najlepší záujem sa nestal primárnym hľadiskom v súlade s čl. 3 ods. 1 dohovoru. VV lete 2019 výbor požiadala Argentínu o prijatie dočasného opatrenia vo forme pozastavenia deportácie matky sťažovateľov. Následne o rok neskôr argentínska strana oznámila, že po zmene vlády kompetentný orgán rozhodol o definitívnom pozastavení deportácie peruánskej občianky, matky troch detí, argentínskych občanov. Výbor skonštatoval po tomto oznámení, že je to dôvod na

¹⁴ CRC/C/85/D/90/2019, 4 November 2020

prerušenie posudzovania daného oznámenia v súlade s pravidlom 26 rokovacieho poriadku.

1. 6. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Európsky dohovor o ľudských právach bol prijatý na pôde Rady Európy 4. novembra 1950 a podpísali ho všetky členské štáty tejto medzinárodnej regionálnej organizácie. Dohovor ani jeho protokoly neobsahujú úpravu práva na štátnu príslušnosť. Dohovor vo svojom čl. 14 obsahuje zákaz diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, najmä na pohlaví, rase, farbe pleti, jazyku, náboženstve, politickom alebo inom zmýšľaní, národnostnom alebo sociálnom pôvode, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, rode alebo inom postavení. Porušenie tohto článku je možné len v spojení s porušením iného substantívneho práva uvedeného v dohovore. Neskôr (Rím, 4. novembra 2000) bol prijatý Protokol č. 12, ktorý stanovuje všeobecný zákaz diskriminácie. Napriek absencii ustanovenia o štátnej príslušnosti boli Európskemu súdu pre ľudské práva predložené sťažnosti, ktorými sa žiadatelia domáhali práva na získanie štátneho občianstva, alebo nesúhlasili s odmietnutím udeliť štátne občianstvo zo strany orgánov žalovaného štátu. Súd sa tak musel začať zaoberať aj otázkou, či sťažnosti týkajúce sa práva na štátnu príslušnosť môže skúmať v súvislosti s niektorým ustanovením Európskeho dohovoru. Dospel k názoru, že hoci právo na štátne občianstvo Európsky dohovor nezaručuje, je možné, aby svojvoľné odopretie občianstva vyvolalo za určitých okolností porušenie čl. 8 dohovoru. Dôvodom je dopad takéhoto odopretia občianstva na súkromný a rodinný život jednotlivca (Karashev v. Fínsko, rozhodnutie z 12. januára 1999, Genovese v. Malta, rozsudok z 11. októbra 2011)¹⁵.

Článok 8 ustanovuje, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a korešpondencie, pričom štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti,¹⁶ verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných¹⁷.

¹⁵ Factsheet – Deprivation of citizenship, dostupné na https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_citizenship_deprivation_eng (24.11.2024)

¹⁶ BEDNÁR, D.: Definičné problémy s pojmom terorizmus v medzinárodnom práve. In: Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2013. 2. časť. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2013, s. 939

¹⁷ LANTAJOVÁ, D.: Právo na štátnu príslušnosť v európskom priestore In: Aktuálne výzvy medzinárodného práva a medzinárodnej bezpečnosti, Bratislava, Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri Slovenskej akadémii vied, 2023, s.217.

V súvislosti s témou práva na štátnu príslušnosť a diskriminácia sú zaujímavé dve sťažnosti voči Holandsku, ktoré riešil Európsky súd pre ľudské práva v 80. rokoch minulého storočia, v čase, keď viaceré európske štáty mali ešte vo svojom právnom poriadku diskriminačné ustanovenia týkajúce sa získania štátneho občianstva v línii po matke, resp. manželke.

V prípade *Family K. and W. v. The Netherlands*,¹⁸ došlo k uzavretiu manželstva medzi Holandankou a cudzincom, ktorý prišiel do Holandska bez povolenia na pobyt. Obe osoby začali spolu žiť, narodilo sa im prvé dieťa a cudzincovi bolo udelené povolenie na pobyt na základe získania zamestnania. Po skončení platnosti tohto povolenia bol cudzinec väznený z dôvodu držby drogy. Počas výkonu trestu cudzinca sa osoby zosobášili vo väzení a narodilo sa im druhé dieťa. Následne cudzinec požiadal o predĺženie povolenia na pobyt, ktoré mu bolo odmietnuté z dôvodu záujmu štátu udržiavať verejný poriadok a predchádzať trestnej činnosti. Dôvod, prečo cudzinec žiadal o povolenie na pobyt napriek sobášu so štátnou občiankou štátu pobytu bol holandský právny poriadok, ktorý umožňoval cudzinke, ktorá sa stala manželkou holandského občana získať holandskú štátnu príslušnosť vyhlásením pred miestnym starostom, ale takéto právo sa nevzťahovalo na cudzincov, manželov holandských občanok. V prípade, ak by manžel, cudzinec, nezískal holandské štátne občianstvo, úrady by ho ako neželaného cudzinca mohli z Holandska deportovať. Súd sťažnosť vyhlásil za neprípustnú z dôvodu, že vzhľadom na odsúdenie cudzinca z obchodovania s heroínom, zo zločinu, ktorý je medzinárodne považovaný za veľmi vážnu hrozbu pre verejný poriadok a zdravie, Holandsko svojim konaním neporušilo článok 8 a článok 14 Európskeho dohovoru napriek tomu, že vyhostenie osoby zo štátu, v ktorom žijú jej blízki príbuzní, by mohlo predstavovať zásah do práva na rodinný život, a teda porušenie článku 8 Európskeho dohovoru. Z uvedeného vyplýva, že právo na súkromný a rodinný život nie je absolútne, dôležitú úlohu zohráva aj rovnováha so záujmom štátu udržiavať verejný poriadok alebo predchádzať trestnej činnosti.

V druhom prípade *Berrehab v. The Netherlands*¹⁹ sa štátny občan Maroka oženil so štátnou občiankou Holandska a o dva roky sa im narodila dcéra. Ešte pred jej narodením sa manželia rozviedli a holandské úrady odmietli obnoviť pánovi Berrehabovi povolenie na pobyt a vyhostili ho. Keďže tak ako v predchádzajúcom prípade uzavretím manželstva nezískal

¹⁸ *Family K. and W. v. The Netherlands*, 11278/84, European Commission on Human Rights, 1 July 1985, dostupné na https://www.refworld.org/cases/COECOMMHR_-45d06ee82.html (30.11.2024)

¹⁹ *Case of Berrehab v. The Netherlands* (Application no. 10730/84), JUDGMENT 21 June 1988 dostupné 29.11.2023 na <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57438%22%5D%7D>

štátne občianstvo, bol vyhostený. Vyhostenie mu sťažovalo kontakt s dcérou, malo dopad na ich rodinný život. Následne podali sťažnosť Európskej komisii pre ľudské práva, ktorá ju vyhlásila čiastočne za prijateľnú. V sťažnosti tvrdili, že výkon práva otca na styk so svojím dieťaťom je súčasťou rodinného života. Napriek tomu, že Európsky súd pre ľudské práva nepovažuje život v spoločnej domácnosti ako *sine qua non* rodinného života medzi rodičmi a neplnoletými deťmi, v tomto prípade rozhodol, že vzťah vytvorený na základe zákonného a právoplatného sobáša, aký uzavreli aj pán a pani Berrehabovci, sa má považovať za „rodinný život“²⁰. Analýza pojmu rodina pripúšťa, že dieťa narodené z takéhoto zväzku je *ipso iure* súčasťou tohto vzťahu a preto od momentu narodenia dieťaťa existuje medzi dieťaťom a jeho rodičmi zväzok rovnajúci sa „rodinnému životu“, dokonca aj vtedy, keď sa rodičia rozídu a neskôr spolu nežijú.²¹ Legitímny cieľ, ktorý sa sleduje, musí byť v rovnováhe so závažnosťou zásahu do práva sťažovateľov na rešpektovanie ich rodinného života. Vzhľadom na to, že sťažovateľ nežiadal o povolenie na pobyt prvýkrát, bol osobou, ktorá bezúhonne v Holandsku žila a pracovala niekoľko rokov, mala skutočné rodinné zväzky, vyhostenie zasiahlo do jeho práva na rešpektovanie rodinného a súkromného života. Vzdialenosť medzi Holandskom a Marokom a zlá finančná situácia neumožňovala sťažovateľovi vykonávať jeho právo na styk s dieťaťom. Súd rozhodol, že i keď vláda Holandska postupovala v súlade so zákonom a ciele, ktoré sledovala možno považovať za legitímne, plne v súlade s holandskou politikou kontroly prisťahovalectva, došlo k porušeniu čl. 8 dohovoru. Prispel k tomu aj fakt, že súd vnímal konanie vlády ako úsilie regulovať trh práce vzhľadom na počet obyvateľstva a tým jej snahu o zachovanie blahobytu krajiny.

2. Globálna kampaň za rovnaké právo na štátnu príslušnosť

Začiatkom druhej polovice minulého storočia zákony o štátnom občianstve väčšiny štátov neposkytovali rovnaké práva pre mužov a ženy vo vzťahu k nadobúdaniu štátnej príslušnosti. Napriek tomu, že v súčasnosti už takmer nenájdeme ustanovenia právneho poriadku, ktoré by priamo obsahovali diskriminačný prvok vo vzťahu k štátnej príslušnosti, niektoré z vyššie uvedených prípadov poukázali na pravý opak, na diskrimináciu na základe pohlavia. I keď Holandsko či Veľká Británia už svoje vnútroštátne právne predpisy zmenili, stále existuje podľa Globálnej kampane za

²⁰ *Case of Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom* (Application no. 9214/80; 9473/81; 9474/81), JUDGMENT 28 May 1985 dostupné 29.11.2023 na <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57416%22%7D>

²¹ *Case of Berrehab v. The Netherlands* (Application no. 10730/84), JUDGMENT 21 June 1988 dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57438%22%7D> (24.10.2024)

rovnaké práva na štátnu príslušnosť viacero krajín, ktorých zákony neumožňujú ženám odovzdávať svoje občianstvo svojim deťom na rovnakom základe, ako to je umožnené mužom, resp. udeliť štátnu príslušnosť manželom, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi danej krajiny.

V súčasnosti ešte stále v 24 krajinách nie je uzákonená rodová rovnosť mužov a žien týkajúca sa možnosti odovzdať svoju štátnu príslušnosť svojim deťom. Paradoxom je, že pre väčšinu z týchto 24 štátov je záväzný Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, ktorý vo svojom článku 9 stanovuje, že zmluvné strany dohovoru poskytnú rovnaké práva s mužmi pokiaľ ide o štátnu príslušnosť ich detí. Dohovor nezaväzuje z nižšie uvedených krajín Irán, Sudán, Katar a Somálsko. Európske krajiny tento problém už neeviduujú.²² Krajiny, ktoré tento problém ešte nevyriešili možno rozdeliť do troch skupín, pričom najpriaznivejšia situácia je v Maurétánii, ktorá tiež obmedzuje udeľovanie štátnej príslušnosti ženami, ale poskytuje dodatočné záruky, ktoré zabezpečujú, že stav bez štátnej príslušnosti bude vznikať len zriedka. Do druhej skupiny patria Bahamy, Bahrajn, Barbados, Burundi, Irán, Irak, Jordánsko, Kiribati, Líbya, Malajzia, Nepál, Omán, Saudská Arábia, Sudán, Sýria, Togo a Spojené arabské emiráty, ktoré za určitých okolností umožňujú ženám udeliť štátnu príslušnosť, pričom niektoré z týchto štátov akceptujú výnimky ak je otec neznámy alebo bez štátnej príslušnosti, a niektoré udeľujú štátnu príslušnosť na základe žiadosti. Brunei, Svazijsko, Kuwait, Libanon, Katar a Somálsko majú najprísnejšiu úpravu, ktorá nepovoľuje preniesť svoju štátnu príslušnosť na svoje deti a neumožňujú ani žiadne výnimky. Práve v týchto štátoch hroví najväčšie riziko pre deti, že sa stanú osobami bez štátnej príslušnosti²³ Ale napr. Bahamy, Barbados a Malajzia sú štáty, ktoré neumožňujú slobodným otcom udeliť svoju štátnu príslušnosť svojim deťom²⁴. Rodová nerovnosť v zákonoch o štátnej príslušnosti tak môže vytvoriť stav bez štátnej príslušnosti tam, kde deti nemôžu získať národnosť od svojich otcov z rôznych dôvodov, napr. ak je otec bez štátnej príslušnosti, alebo zákon štátu otca mu neumožní priznať štátnu príslušnosť z dôvodu, keď sa dieťa narodí v zahraničí, resp. je otec neznámy a pod. Presadzovaním rodovej rovnosti aj v tejto otázke sa snaží UNHCR vo svojej kampani dosiahnuť zníženie počtu osôb bez štátnej príslušnosti.

²² *Global Campaign for Equal Nationality Rights*, dostupné na: https://www.equalnationalityrights.org/?page_id=255333 (25.11.2024)

²³ *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2023*, Document source: *UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)*, Date: 7 March 2023 dostupné na: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhcr/2023/en/124224> (25.11.2024)

²⁴ *Global Campaign for Equal Nationality Rights*, dostupné na: <https://www.equalnationalityrights.org/the-problem/> (25.11.2024)

Zároveň 50 štátov odopiera ženám rovnaké práva ako mužom, pokiaľ ide o ich schopnosť získať, zmeniť alebo zachovať si svoju štátnu príslušnosť, alebo udeliť štátnu príslušnosť manželom, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi danej krajiny. Opäť môžeme konštatovať, že sa to nedotýka žiadnej z európskych krajín, ale krajín, ktoré sme už vyššie uviedli a viacerých afrických štátov ako Kamerun, Egypt, Kongo, Maroko, Nigéria, Tunis a ďalšie. Nedodržiavanie zásad týkajúcich sa nadobúdania a zániku štátneho občianstva následne vedie k strate štátnej príslušnosti a s ňou spojených problémov, problémy so štátnym občianstvom môžu byť prekážkou pre deti vo vzdelávaní, príčinou nedostatočnej zdravotnej a sociálnej starostlivosti zo strany štátu a pod.

Záver

Na celom svete je odhadom 12 miliónov osôb bez štátnej príslušnosti. Diskriminácia pri udeľovaní a strate štátnej príslušnosti je základným faktorom, ktorá tento stav zásadne ovplyvňuje. Postavenie osoby bez štátnej príslušnosti má za následok závažné porušovanie ľudských práv a ťažkosti, ktoré môžu mať vplyv na jednotlivcov a ich rodiny po celé generácie. Jednotlivcom bez štátnej príslušnosti je odopieraná účasť na politických procesoch vrátane práva voliť a uchádzať sa o verejnú funkciu, majú prekážky vo vzdelávaní - deťom sa často bráni navštevovať verejnú školu a sú často nútené platiť vyššie školné, výrazne sa tak obmedzuje prístup detí k vzdelaniu a neskôr aj k pracovným príležitostiam, nemajú prístup k zdravotnej starostlivosti a sociálnym službám, jednotlivcom môžu byť tiež zamietnuté vodičské preukazy, bankové účty a prístup k programom sociálnej starostlivosti. Existenciu problémov spojených so statusom osoby bez štátnej príslušnosti, resp. nemožnosťou získať určité štátne občianstvo v dôsledku diskriminačného postupu štátnych orgánov potvrdili aj rozsudky, resp. názory súdnych a kvázi-súdnych orgánov. Marginalizácia a ťažkosti, ktorým títo jednotlivci čelia, môžu viesť aj k sociálnemu odcudzeniu a psychickému utrpeniu²⁵. Ukončenie diskriminácie na akomkoľvek základe v zákonoch o štátnej príslušnosti je rozhodujúce pre zníženie počtu osôb bez štátnej príslušnosti.

Literatúra

BEDNÁR, D.: Definičné problémy s pojmom terorizmus v medzinárodnom práve. In: Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2013. 2. časť. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2013, s. 939

²⁵ *Global Campaign for Equal Nationality Rights*, dostupné na: <https://www.equalnationalityrights.org/the-problem/> (25.11.2024)

BEDNÁR, D. (polo)Zabudnutý garant medzinárodnej bezpečnosti? In. COMENIUS odborný blog. [online]. Dostupné na internete: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/01/21/polozabudnuty-garant-medzinarodnej-bezpecnosti/> [cit. dňa 15.03.2024].

BEDNÁR, D.- BEDNÁR MARKOVÁ, V.: Vybrané právne aspekty inštitútu štátneho občianstva v kontexte ozbrojeného konfliktu na Ukrajine. In: Aktuálne výzvy medzinárodného práva a medzinárodnej bezpečnosti, Bratislava, Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri Slovenskej akadémii vied, 2023, s.156.

LANTAJOVÁ, D.: Právo na štátnu príslušnosť v európskom priestore In: Aktuálne výzvy medzinárodného práva a medzinárodnej bezpečnosti, Bratislava, Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri Slovenskej akadémii vied, 2023, s.217.

PETERSON, T.H.: *The Universal Declaration of Human Rights: an archival commentary*, 2018, ICA – HRWG, s. 38, dostupné na: <https://www.ica.org/resource/the-universal-declaration-of-human-rights-an-archival-commentary/> (25.11.2024)

VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., BEDNÁR, D.,: Dokumenty k štúdiu medzinárodného práva verejného, 1. časť, Bratislava, Wolters Kluwer SR, s. r. o. s. 138.

VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., BEDNÁR, D., ŠPAČEK, M. : Dokumenty k štúdiu medzinárodného práva verejného, 2. časť, Bratislava, Wolters Kluwer SR, s. r. o. s. 12.

Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco (1923) P.C.I.J., Ser. B, No 4

Nottebohm Case (Liechtenstein v Guatemala) (second phase) ICJ Rep 1955, p. 4.

Case of Berrehab v. The Netherlands (Application no. 10730/84), JUDGMENT 21 June 1988 dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%22001-57438%22> }

Case of Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom (Application no. 9214/80; 9473/81; 9474/81), JUDGMENT 28 May 1985 dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%22001-57416%22> }

Family K. and W. v. The Netherlands, 11278/84, European Commission on Human Rights, 1 July 1985, dostupné na: <https://www.refworld.org/cases,COE-COMMHR,45d06ee82.html>

CCPR/C/75/D/940/2000, 26 July 2002

CEDAW/C/37/D/11/2006, 22 January 2007

CEDAW/C/76/D/141/2019, 26 August 2020

CERD/C/75/D/42/2008, 15 September 2009

CRC/C/85/D/90/2019, 4 November 2020

Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2023, Document source: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Date: 7 March 2023 dostupné na: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhcr/2023/en/124224>

Factsheet – Deprivation of citizenship, dostupné na https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_citizenship_deprivation_eng

Global Campaign for Equal Nationality Rights, dostupné na: https://www.equal-nationalityrights.org/?page_id=255333

Kontaktné údaje na autora – email:

doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

Katedra medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

e-mail: dagmar.lantajova@truni.sk

ORCID ID: 0000-0002-4701-9521

PRÁVNÁ REGULÁCIA ŠTÁTNEHO OBČIANSTVA A ROZPAD SOCIALISTICKEJ FEDERATÍVNEJ REPUBLIKY JUHOSLÁVIE

LEGAL REGULATION OF CITIZENSHIP AND THE DISINTEGRATION OF THE SOCIALIST FEDERAL REPUBLIC OF YUGOSLAVIA

JUDr. Lubica Masárová, PhD

Abstrakt

Príspevok prezentuje vývoj právnej úpravy občianstva po rozpade SFRJ na príklade jednej z jej právnych nástupkýň – Srbskej republiky. Závažnosť dopadov secesie štátov na ich štátnych občanov, najmä ak je sprevádzaná občianskou vojnou, je zásadná. Absencia v tom čase medzinárodne záväzných pravidiel týkajúcich sa sukcesie spôsobila aj na území bývalej SFRJ, že najmä osoby na úteku, vyhnané alebo vysídlené, museli čeliť dlhoročnej neistote v otázke ich štátnej príslušnosti, počas ktorej boli zároveň spochybňované aj ich práva nadobudnuté pred rozpadom SFRJ (napr. vlastnícke právo, právo na sociálne zabezpečenia).

Kľúčové slová: občianstvo, rozpad SFR Juhoslávie, sukcesia, Srbská republika, utečenci

Abstract

The paper presents the development of the legal regulation of citizenship after the disintegration of the SFRY on the example of one of its legal successors – the Republic of Serbia. The severity of the effects of the secession of states on their citizens, especially if it is accompanied by civil war, is fundamental. At that time, the absence of internationally binding rules regarding succession also caused in the territory of the former SFRY that especially persons on the run, expelled or displaced, had to face long-term uncertainty regarding their citizenship, during which their rights acquired before the disintegration of the SFRY were also questioned (e.g. property right, right to social security).

Key words: citizenship, disintegration of the SFR Yugoslavia, succession of states, Serbia, refugees

Úvod

*Sukcesia podľa medzinárodného práva predstavuje vstup štátu do právnych vzťahov druhého štátu, ku ktorému dochádza v dôsledku založenia moci alebo rozšírenia moci tohto štátu na územie, ktoré dovtedy patrilo to-
muto druhému štátu.*¹

Sukcesia štátov má bezprostredný vplyv na občianstvo osôb, ktoré majú určitý vzťah k územia, ktoré je predmetom sukcesie. Spôsoby, akými nástupnícke štáty riešia túto otázku sú rôzne, a to z toho dôvodu, že oblasť občianstva je regulovaná v prvom rade prameňmi vnútroštátneho práva. Tieto by však mali rešpektovať určité právne rámce definované normami medzinárodného práva.

Podľa Dimitrijeviča : „Získanie, strata a zmena štátneho občianstva fyzickej osoby je úzko spätá so sukcesívnymi zmenami, ktoré stricto sensu, predstavujú zámenu štátov z hľadiska zodpovednosti za medzinárodno-právne vzťahy územia, na ktoré sa sukcesia vzťahuje“.² Ako ďalej uvádza „Správny prístup k problematike sukcesie občianstva fyzických osôb zahr-
ňuje predpoklad, že po nástupe sukcesie štát – sukcesor má povinnosť vy-
vinúť všetky nevyhnutné opatrenia na identifikáciu osôb, ktoré sú viazané
územným vzťahom, resp. ktoré sukcesiou štátov strácajú občianstvo štátu
– predchodcu.“³

Začiatkom 90-tych došlo k rozpadu Socialistickej federatívnej repub-
liky Juhoslávie (ďalej len „SFRJ“). Rozpad bol sprevádzaný niekoľkoroč-
nými vojnovými konfliktmi, ktoré spôsobili vlnu utečencov, vyhnanco-
v a vysídlenco-
v. Záväzkom každého nástupníckeho štátu po rozpade SFRJ
bolo upraviť otázky občianstva v súlade s medzinárodným právom, ma-
júc pritom na zreteli zabezpečiť, aby prijatá právna úprava neohrozila
návrat týchto osôb, a zároveň rešpektovala princíp zákazu diskriminácie
na základe pohlavia, vierovyznania, rasy, farby pleti, národnosti, etnic-
kej príslušnosti. Aj v rámci činnosti Medzinárodnej konferencie o bývalej

¹ ANDRASSY, J., BAKOTIĆ, B., SERŠIĆ, M., VUKAS, B. *Međunarodno pravo 1*. Za-
greb: Školska knjiga, 2010. s. 325-326.

² DIMITRIJEVIĆ, D. REGULISANJE DRŽAVLJANSTVA NA PROSTORU BIVŠE SFR
JUGOSLAVIJE (Regulation of citizenship in the territory of former SFR Yugoslavia).
In: *Medjunarodni problemi*. [online]. Volume 60, Issue 2-3, 2008 [cit. 2024-02-07]. s.
299. Dostupné na: <https://www.researchgate.net/publication/275636349_REGULISANJE_DRZAVLJANSTVA_NA_PROSTORU_BIVSE_SFR_JUGOSLAVIJE_Regulation_of_citizenship_in_the_territory_of_former_SFR_Yugoslavia>

³ Tamtiež str. 300

Juhoslávii⁴ boli pokusy zahrnúť otázky občianstva osôb z územia bývalej SFRJ do mnohostranného medzinárodného dohovoru, ktorý by zahŕňoval viacero otázok týkajúcich sa sukcesie bývalej SFRJ a ktorý by uzatvorili všetky nástupnícke štáty. To, že tieto pokusy neboli úspešné (rovnako ako absencia ratifikácie Európskeho dohovoru o občianstve viacerými nástupníckymi štátmi po bývalej SFRJ dokonca aj v súčasnosti), svedčí o vysokej citlivosti a zložitosti uvedenej problematiky v jednotlivých nástupníckych štátoch. K tomu napríklad Metelko-Zgombić uvádza: „už v roku 1994 bol nástupníckym štátom predložený *The Draft Treaty Concerning Succession to the Former SFRY*, ktorý o.i. navrhoval konsenzuálne určenie princípov riešenia otázok občianstva jednotlivých nástupníckych štátov. Ako základné pravidlo bolo navrhnuté, aby každý štátny občan SFRJ, ktorý v deň sukcesie jednotlivých republík bol občanom tej-ktorej republiky, sa považoval za štátneho občana nástupníckeho štátu, ktorý vznikol z tejto republiky. T.j. ako základný princíp pre získanie občianstva nástupníckeho štátu bolo navrhované občianstvo zodpovedajúcej republiky bývalej SFRJ. V Dohovore o otázkach sukcesie, ktorý bol podpísaný vo Viedni 29.júna 2001, ktorým si nástupnícke štáty dohodli základy pre vzájomné rozdelenie práv, záväzkov, majetku, dlhov a archívov bývalého štátu, ako aj princípy riešenia niektorých ďalších otázok sa však nenachádzajú žiadne ustanovenia o získaní občianstva fyzickými osobami, ktorých sa sukcesia bývalej SFRJ dotýka. Riešenie tejto otázky preto ostalo ponechané na zákonodarstvá jednotlivých nástupníckych štátov“.⁵

V oblasti medzinárodného práva je však potrebné poukázať na skutočnosť, že medzinárodné pravidlá týkajúce sa sukcesie štátov vo vzťahu k občianstvu boli v čase rozpadu SFRJ neúplné. Ich kodifikácia, ktorá už zahŕňovala aj otázky občianstva v prípade sukcesie, začala na pôde OSN a v iných medzinárodných organizáciách až po tomto rozpade.⁶

⁴ Medzinárodná konferencia o bývalej Juhoslávii bola iniciovaná v Londýne 26. augusta 1992. Počas vojny bolo pod jej záštitou vyvíjané úsilie o dosiahnutie politického riešenia konfliktu prostredníctvom rokovaní.

⁵ METELKO-ZGOMBIĆ, A. *Sukcesije država od 1918. do danas na području republike Hrvatske i njihov utjecaj na državljanstvo fizičkih osoba*. In: Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. [online]. vol. 32, br. 2, 2011 [cit. 2024-02-07]. s. 849. Dostupné na <<https://hrcak.srce.hr/82258>>

⁶ Oblasť sukcesie štátov vo vzťahu k občianstvu fyzických a právnických osôb zaradila Komisia OSN pre medzinárodné právo do plánu kodifikácie na svojom 45. zasadnutí v roku 1993. Na pôde Rady Európy bol v roku 1997 podpísaný Európsky dohovor o občianstve (ďalej len „EDO“). Dovtedy boli prijaté určité čiastkové úpravy, napr. Dohovor o štátnom občianstve vydatých žien z r. 1957. EDO bol vytvorený na základe existujúcej potreby vytvoriť jediný text, ktorý by zohľadňoval rozvoj vnútroštátneho i medzinárodného práva v oblasti štátnej príslušnosti od roku 1930, keď sa Haagsky dohovor o určitých otázkach týkajúcich sa konfliktu zákonov o štátnej príslušnosti po prvýkrát zaoberal konfliktom zákonov štátov v tejto oblasti. EDO nemení Dohovor

Cieľom tohto príspevku je skúmať vývoj právnej úpravy občianstva na území súčasnej Srbskej republiky a poukázať na vplyv niektorých faktorov na tento vývoj. Príspevok nie je zameraný na špecifiká všetkých spôsobov nadobúdania a straty občianstva, ale na analýzu vývoja priznávania občianstva osobám, ktoré boli pred rozpadom SFRJ jej štátnymi občanmi. Vzhľadom na právnu zložitosť a komplexnosť týkajúcu sa otázok postavenia osôb s trvalým bytom na území Kosova po roku 1999 a obmedzený rozsah tohto príspevku, táto oblasť do analýzy nie je zahrnutá.

1. Právna úprava občianstva v Socialistickej federatívnej republike Juhoslávií

Na bližšie pochopenie problematiky vývoja právnej úpravy občianstva na území súčasnej Srbskej republiky po rozpade SFRJ a problémov s tým spojených je nevyhnutné v skratke priblížiť právnu úpravu občianstva, ktorá bola v SFRJ a jej jednotlivých zväzových republikách do momentu rozpadu.

V čase rozpadu bol na území SFRJ platný a účinný *Zakon o državljanstvu socijalističke federativne republike Jugoslavije*.⁷ Tento zákon upravoval podmienky vzniku a zániku štátneho občianstva SFRJ. Podľa čl. 2 zákona „*pre občanov Juhoslávie existuje jednotné občianstvo SFRJ*“. Zároveň boli

o znižovaní prípadov viacnásobného štátneho občianstva a o vojenských záväzkoch v prípadoch viacnásobného štátneho občianstva z r. 1963 a nie je ani v protiklade s Dohovorom, ktorý mu predchádzal. EDO však umožňuje získať viacnásobnú štátnu príslušnosť pre manželov s rozdielnou štátnou príslušnosťou a pre ich deti. Dotýka sa aj otázok získania, zachovania, straty a znovunadobudnutia štátnej príslušnosti, procesných práv, štátnej príslušnosti v súvislosti s nástupníctvom štátov, vojenských záväzkov a spolupráce medzi zmluvnými štátmi. A práve táto právna úprava na medzinárodnej úrovni absentovala v čase rozpadu SFRJ. Aj skúsenosti spojené s jej rozpadom a nástupníctvom štátov viedli k poznaniu, že obrovský počet ľudí sa dostáva do rizika, že ostane bez štátnej príslušnosti, pretože im môže zaniknúť pôvodná štátna príslušnosť ešte pred vznikom novej štátnej príslušnosti. V snahe zabrániť tomu, aby ľudia pri procese nástupníctva štátov ostali bez štátnej príslušnosti – čo by sa mohlo stať v dôsledku presunu štátneho územia z jedného štátu do druhého, zjednotenia štátov, zániku štátu alebo oddelenia jednej alebo viacerých častí štátneho územia – prijala Rada Európy Protokol k EDO, ktorý sa osobitne zameriava na tento problém. Protokol o zabránení zániku štátnej príslušnosti, v súvislosti so sukcesiou štátov bol prijatý 15. marca 2006 a obsahuje osobitné pravidlá určovania štátnej príslušnosti v prípade štátnej sukcesie. Jeho 22 článkov obsahuje praktický návod na riešenie uvedenej otázky, povinnosti následníckych i zanikajúcich štátov, pravidlá pre dokazovanie, zabráňuje tomu, aby narodené osoby nemali štátnu príslušnosť, a upravuje získanie štátnej príslušnosti pre osoby bez štátnej príslušnosti. Z nástupníckych štátov po bývalej SFRJ do dnešného dňa EDO ratifikovali iba Bosna a Hercegovina, Severné Macedónsko a Republika Čierna Hora. Chorvátska republika ho podpísala, avšak neratifikovala. Slovinská republika a Srbská republika nie sú signatármi.

⁷ Zakon o državljanstvu socijalističke federativne republike Jugoslavije. Službeni list SFRJ, br. 58/76.

v zákone obsiahnuté aj kolízne normy týkajúce sa riešenia konfliktu medzi republikovými zákonmi o občianstve. Zákon predpokladal povinne vznik občianstva SFRJ súčasne s občianstvom jednej zo zväzových republík SFRJ. Zároveň v prípade získania občianstva jednej z republík sa automaticky strácalo predchádzajúceho občianstvo druhej zväzovej republiky. Na území každej zo zväzových republík boli prijaté zákony o tzv. republikovom občianstve. Zákonné podmienky a pravidlá vzniku a zániku republikového občianstva neboli jednotné a v priebehu existencie SFRJ sa v jednotlivých republikách viackrát menili. Existencia republikového občianstva nebola podmienená trvalým bydliskom v tejto republike. Ako uvádza Dimitrijevič: „Bez ohľadu na republikové občianstvo, štátni občania SFRJ mali na celom území SFRJ rovnaké právne postavenie pri realizácii subjektívnych práv. Z jednotného štátneho občianstva vyplývali právne vzťahy, ktoré neboli obmedzené územím republiky, ktorej občianstvo osoba mala. Republikové občianstvo nemalo vplyv na medzinárodnoprávne vzťahy s inými štátmi, a v praxi malo viac-menej symbolický význam. Získaním nezávislosti, nástupnícke štáty po SFRJ uvedené fakty nevzali dostatočne do úvahy, čo spôsobilo, že došlo k nerovnému postaveniu jednotlivých kategórií fyzických osôb a občanov bývalej SFRJ“.⁸ Podobne aj Bubalo uvádza, že: „rozpad SFRJ vyvolal množstvo problémov v oblasti občianstva, vzhľadom na dovtedajšiu dualitu občianstva (republikového a štátneho), ktorá sa primárne prejavovala v tom, že občan jednej republiky mal na území druhej republiky rovnaké práva a povinnosti ako jej občania, a teda na vnútroštátnej úrovni a vo faktickom živote republikové občianstvo malo marginálny význam, aby následne po osamostatnení zväzových republík sa stalo rozhodujúcim“.⁹ Autor v práci uvádza o.i. aj to, že takýto vzťah republikového a štátneho občianstva mal vplyv na to, že v praxi neboli vždy dôsledne rešpektované pravidlá o vzniku republikového občianstva a do matrík a evidencií občanov boli nezriedka svojvoľne a nesprávne zaevidované údaje o republikovom občianstve, alebo dokonca ich uvedenie absentovalo. Autor taktiež poukazuje na zásadný vplyv zmien pravidiel pre získanie republikového občianstva v čase. Ako príklad možno uviesť, že v prípade, ak sa dieťa narodilo v roku 1968 v Socialistickej republike Srbsko (ďalej len „SRS“), ktorého rodičia boli republikovými občanmi Socialistickej republiky Chorvátsko (ďalej len „SRCH) a ktorí mali trvalý pobyt v SRS, bolo dieťa zapísané do

⁸ DIMITRIJEVIČ, D. REGULISANJE DRŽAVLJANSTVA NA PROSTORU BIVŠE SFR JUGOSLAVIJE (Regulation of citizenship in the territory of former SFR Yugoslavia). s. 303.

⁹ BUBALO, R. *Olakšavajući uslovi za stjecanje državljanstva za državljane drugih republika bivše SFRJ*. In: Glasnik Advokatske komore Vojvodine [online]. 2007 [cit. 2024-02-07] s. 335. Dostupné na: <https://www.academia.edu/76792286/Olak%C5%A1avaju%C4%87i_uslovi_za_stjecanje_dr%C5%BEavljanstva_za_dr%C5%BEavljanje_drugih_republika_biv%C5%A1e_SFRJ>

knihy občanov SRS, ak rodičia výslovne nepožiadali, aby dieťa získalo občianstvo SRCH na základe ich dohody. V identickom prípade, avšak o 10 rokov neskôr, by dieťa ex lege získalo chorvátske republikové občianstvo.¹⁰

Socialistická republika Srbsko mala otázky občianstva upravené v *Zakone o državljanstvu Socialističke republike Srbije*.¹¹ Podľa čl. 4 zákona občianstvo sa nadobúdalo pôvodom, narodením na území SRS, prijatím občana druhej republiky do občianstva SRS, naturalizáciou a na základe medzinárodných zmlúv. Vo vzťahu k skúmanej problematike je vhodné uviesť právnu úpravu týkajúcu sa nadobúdania republikového občianstva SRS štátnymi občanmi SFRJ. Podľa čl. 5 zákona na základe pôvodu získavalo občianstvo dieťa, ktorého v čase jeho narodenia a) obaja rodičia boli občanmi SRS, b) ktorého jeden z rodičov bol občanom SRS a dieťa sa narodilo na území SRS, ak rodičia dohodou neurčili, že dieťa bude občanom druhej republiky, c) ktorého jeden z rodičov bol občanom SRS a dieťa sa narodilo na území inej republiky, ak rodičia dohodou určili, že bude občanom SRS, d) ktorého jeden z rodičov bol občanom SRS a druhý cudzím štátnym občanom, osobou bez občianstva alebo neznámeho občianstva, ak sa narodilo na území SRS, e) ktorého jeden z rodičov bol občanom SRS a druhý cudzím štátnym občanom, osobou bez občianstva alebo neznámeho občianstva a ktoré sa narodilo v zahraničí, ak ho jeden z rodičov do dovŕšenia veku 18 rokov prihlásil ako občana SRS na príslušnom orgáne, alebo ak sa do tohto času trvalo usídlilo na území SRS, alebo na území druhej republiky a podľa právnych predpisov tejto republiky nezískalo jej občianstvo, f) ktorého jeden rodič bol občanom SRS a druhý bol neznámy.

Občianstvo SRS nadobudlo aj dieťa, ktorého jeden z rodičov bol občanom SRS a dieťa sa narodilo v zahraničí aj ak nebola splnená niektorá z podmienok uvedených v písm. e) ak by dieťa ostalo bez republikového občianstva.

Podľa čl. 6 zákona dieťa narodené alebo nájdené na území SRS, ktorého rodičia mali rozdielne republikové občianstva, nadobudlo občianstvo SRS, ak rodičia dohodou neurčili, že dieťa nadobudne republikové občianstvo jedného z rodičov.

Článok 7 zákona riešil pravidlá pri nadobudnutí občianstva prijatím občana druhej republiky do občianstva SRS. Podľa ustanovení tohto článku republikové občianstvo SRS nadobudol občan druhej republiky ak požiadal o prijatie do občianstva a splnil podmienku navŕšenia veku 18 rokov a podmienku, že v čase podania žiadosti mal trvalý pobyt na území SRS. Občan druhej republiky, ktorý bol v manželstve s občanom SRS, mohol byť prijatý do občianstva SRS aj ak nespĺnil podmienku trvalého pobytu

¹⁰ Tamtiež

¹¹ Zakon o državljanstvu Socialističke republike Srbije, Sl. glasnik SRS, br. 45/79 i 13/83

a veku. Čl. 8 zákona následne riešil nadobudnutie občianstva maloletých detí, v prípade nadobudnutia republikového občianstva rodičmi podľa čl. 7 zákona. V čl. 15 zákona bol riešený zánik občianstva SRS v prípade nadobudnutia občianstva druhej republiky.

Aj napriek potupnému rozpadu SFRJ začiatkom 90-tych rokov, z ktorých vyplynuli viaceré štátoprávne zmeny na území dnešnej Srbskej republiky, *Zakon o državljanstvu Socialističke republike Srbije* (poslednýkrát novelizovaný v rok 1983) bol účinný až do februára 2005.

2. Občianstvo Zväzovej republiky Juhoslávie

Po rozpade SFRJ Srbsko a Čierna Hora zostali v spoločnom zväzku s názvom Zväzová republika Juhoslávia (ďalej len „ZRJ“). Ústava ZRJ bola vyhlásená 27. apríla 1992.¹² Na území Srbska jej prijatiu predchádzalo v roku 1990 vyhlásenie Ústavy Srbskej republiky.¹³ Je potrebné poukázať, že na rozdiel od ústav novovznikajúcich štátov, uvedená ústava si zachovala tzv. občiansky charakter. Podľa čl. 1 bola „Srbská republika demokratickým štátom všetkých občanov, ktorí v nej žijú, založená na slobodách a právach človeka a občana, na právnom štáte a na sociálnej spravodlivosti“.

Hoci Ústava ZRJ, ktorá bola vyhlásená už v roku 1992, predpokladala v čl. 17 existenciu občianstva ZRJ a ústavný zákon na jej vykonanie prikazoval povinné zosúladienie Zákona o štátnom občianstve SFRJ z roku 1976 s Ústavou ZRJ, *Zakon o jugoslovenskom državljanstvu* bol prijatý až o štyri roky neskôr (v roku 1996) a stal sa účinným od 1. januára 1997.¹⁴ Podľa viacerých autorov dôvodom prolongácie prác na novom zákone bol pokus ZRJ zachovať si v procese sukcesie medzinárodnoprávnu kontinuitu štátno-právnej subjektivity so SFRJ.¹⁵ Na základe čl. 46 tohto zákona občania SFRJ, ktorí mali občianstvo Srbskej republiky alebo Republiky Čierna Hora ku dňu vzniku nového štátneho celku, t.j. ku dňu 27.4.1992, sa stali štátnymi občanmi ZRJ *ex lege* (určením), ako aj ich deti narodené po tomto dátume. Týmto osobám bolo teda priznané občianstvo ZRJ na princípe automatickej sukcesije. Tento zákon vo vzťahu k prijatiu do občianstva osôb, ktoré prišli do Srbska a Čiernej Hory po tomto dátume,

¹² Ustav Savezne republike Jugoslavije, Službeni list SRJ, br.1/1992.

¹³ Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 1/1990.

¹⁴ Zakon o jugoslovenskom državljanstvu. Službeni list SRJ, br. 33/96 i 9/01.

¹⁵ K tomu pozri napr. VASILJEVIĆ, J. *Ključni elementi transformacije režima državljanstva u Srbiji od 1990. godine*. In: Filozofija i društvo, br. 4/2011 [online], 2011 [cit. 2024-02-07] s. 67. Dostupné na: <<http://rifdt.institfdt.bg.ac.rs/123456789/514>> , tiež DIMITRIJEVIĆ, D. REGULISANJE DRŽAVLJANSTVA NA PROSTORU BIVŠE SFR JUGOSLAVIJE (Regulation of citizenship in the territory of former SFR Yugoslavia). s.304.

t.j. práve počas občianskych vojen na území bývalej SFRJ, stanovil značne reštriktívne podmienky.¹⁶ Bolo deklarované, že tento zákon stanovil zjednodušený a uľahčujúci proces pre prijatie do juhoslovanského občianstva pre dve skupiny osôb, a to:

- 1) Podľa čl. 47 pre štátnych občanov SFRJ, ktorí mali občianstvo ktorejkoľvek bývalej republiky SFRJ (nie Srbska a Čiernej Hory) a ktorí ku dňu vyhlásenia Ústavy ZRJ mali trvalý pobyt na území ZRJ a deti týchto občanov narodené po tomto dátume, ako aj pre občanov SFRJ, ktorí prijali preloženie v rámci výkonu služby v Armáde Juhoslávie a členov ich úzkej rodiny (manžel/manželka a deti).
- 2) Podľa čl. 48 pre štátnych občanov SFRJ, ktorí z dôvodu svojej národnostnej, náboženskej alebo politickej príslušnosti alebo zasadzovania sa za rešpektovanie ľudských práv a slobôd utiekli na územie ZRJ.¹⁷

Osoby spĺňajúce podmienky upravené v čl. 47 zákona, podávali žiadosť o zápis do matričnej knihy štátnych občanov ZRJ, pričom príslušný orgán nemal diskrečnú právomoc, čo sa týka zápisu, t.j. ak tieto osoby splnili zákonom ustanovené podmienky, museli byť do štátneho občianstva prijaté.

Utečenci z bývalých zväzových republík však spadali pod čl. 48 zákona, kde prijatie do štátneho občianstva bolo podmienené pozitívnym rozhodnutím príslušných zväzových orgánov o splnení podmienok. Tými boli podanie žiadosti do jedného roka od nadobudnutia účinnosti zákona, t.j. do 1.1.1998 (v odôvodnených prípadoch žiadosť mohla byť podaná aj neskôr, avšak najneskôr do 1.1.2000), vyhlásenie osoby, že nemá iné občianstvo niektorého z nástupníckych štátov SFRJ (t.j. že je apatrid) alebo že sa tohto iného štátneho občianstva vzdala.

Zároveň príslušné orgány vyžadovali splnenie podmienky trvalého pobytu. Tu niektorí autori poukazujú na to, že najväčším problémom pre väčšinu utečencov bolo práve získanie trvalého pobytu podľa vtedy platných zákonov.¹⁸

Bubalo vo vzťahu k osobám na úteku, vyhnaným alebo vysídleným počas vojnového konfliktu na území bývalej SFRJ zákonné podmienky upravené v čl. 48 zákona označuje za len „údajne“ zjednodušujúce, a to z viacerých dôvodov. Ako prvé uvádza to, že neprípustnosť dvojitého občianstva, stávala tieto už aj tak ťažko trpiace osoby do bezvýchodiskovej si-

¹⁶ Predpokladá sa, že z Bosny a Hercegoviny a Chorvátska utieklo na územie ZRJ zhruba pol milióna občanov bývalej SFRJ.

¹⁷ BUBALO, R. *Olakšavajući uslovi za stjecanje državljanstva za državljane drugih republika bivše SFRJ*. s. 348.

¹⁸ RAVA, N. Serbia: Elusive Citizenship in an Elusive Nation-State' CITSEE Working Paper Series, no. 08, vol. 2010, CITSEE. [online] 2010 [cit. 2024-02-07] Dostupné na: < <https://www.research.ed.ac.uk/en/publications/9d3f4c89-bb38-4e4d-91f9-4e6ea-22621fe?>>

tuácie – buď sa vzdať napr. chorvátskeho občianstva, a tým si významným spôsobom sťažiť výkon práv spojených výlučne s občianstvom, svojich existujúcich práv a záujmov v Chorvátskej republike, a to osobitne trvalého práva návratu, ktoré majú ako chorvátski štátni občania, alebo si ponechať chorvátske občianstvo a ostať v „zmrazenom“ postavení utečencov alebo vyhnanco v Srbsku, s postavením v zásade cudzincov, čím sa im prakticky znemožňuje integrácia do nového prostredia. Ako druhé kritizuje to, že zákonodarca od týchto osôb vyžadoval, aby dali vyhlásenie, že nemajú občianstvo druhej z bývalých republík SFRJ, alebo že sa ho vzdali, avšak žiadateľovi zákon negarantoval, že bude prijatý do občianstva ZRJ. Podľa autora táto zákonná požiadavka bola v rozpore s čl. 7 bod 2 Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti.¹⁹ Upozorňuje však, že ZRJ v danom čase neratifikovala Dohovor, a teda ju tento formálne nezáväzoval. Kriticky tiež poukazuje na to, že zákonné ustanovenie vyžadujúce vyhlásenie žiadateľa o prijatie do občianstva bolo imperfektnou právnou normou, ktorá bola nepoužiteľná, a to z toho dôvodu, že v prípade vzdania sa občianstva moment jeho zániku nie je závislý len od prejavu vôle dotknutej osoby, ale aj od rozhodnutia príslušného štátneho orgánu, ktoré sa vydáva len za splnenia zákonom stanovených podmienok. Tu ako príklad uvádza podmienky vzdania sa občianstva upravené v chorvátskom zákone, ktorými o.i. bola existencia iného občianstva a trvalý pobyt v inom štáte. Tieto podmienky utečenci z Chorvátska v ZRJ prakticky nemohli splniť, nakoľko aj keby podali žiadosť o vzdanie sa chorvátskeho občianstva, v danom čase iné občianstvo ešte nemali. Rovnako tak nemohli splniť ani podmienku trvalého pobytu, nakoľko utečenci v Srbsku podľa v danom čase účinnej právnej úpravy mohli získať iba prechodný pobyt, nie však pobyt trvalý.^{20 21} Bubalo, okrem týchto problematických ustanovení zákona, ďalej poukazuje na to, že aj ak by žiadateľ dokázal splniť zákonné podmienky pre prijatie do občianstva, zákon rozhodnutie ponecháva v diskrečnej právomoci príslušných orgánov, ktoré boli oprávnené posudzovať žiadosť berúc do úvahy aj bezpečnostné záujmy a záujmy obrany a medzinárodného postavenia ZRJ.

Aj z uvedeného je absolútne zrejmé, že utečenci z bývalých republík SFRJ boli častokrát prakticky v neriešiteľnej situácii, a to aj vzhľadom na

¹⁹ Dohovor OSN o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti . Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR 192/2001 Z.z.

²⁰ Poznámka autorky – srbská právna úprava rozlišuje pojmy „boravište“ a „prebivalište“, ktorým sú pre potreby tohto príspevku najbližšie pojmy „prechodný pobyt“ a „trvalý pobyt“, ktoré používa slovenská právna úprava.

²¹ BUBALO, R. *Olakšavajúci uslovi za stjecanje državljanstva za državljanje drugih republika bivše SFRJ*. s.350 a nasl.

fakt, že napr. v danom čase účinný Zákona o chorvátskom občianstve²², s výnimkou osôb chorvátskej národnosti, zjednodušené podmienky pre získanie chorvátskeho občianstva pre občanov ostatných bývalých republík SFRJ, nepredpokladal. Uvedené sa dotklo najmä srbských utečencov a vyhnančov z Chorvátska, ktorým, ak *ex lege* nezískali chorvátske občianstvo, bol zároveň v zmysle ustanovení zákona o pohybe a pobyte cudzincov²³ zrušený štatút cudzincov s trvalým pobytom.²⁴

Uvedené aplikačné problémy boli odstránené až novelou zákona o juhoslovanskom občianstve prijatou v roku 2001. Táto novela umožnila štátnym občanom bývalých republík SFRJ, z ktorým mali aj v danom čase mnohí štatút utečencov alebo vyhnančov, získať občianstvo ZRJ aj pri ponechaní si iného občianstva. Bola zrušená aj lehota do kedy bolo možné podať žiadosť o prijatie do štátneho občianstva podľa čl. 47 zákona. Tým boli zákonom aj reálne vytvorené zjednodušené podmienky pre naturalizáciu občanov ostatných republík bývalej SFRJ. Táto novela priniesla ešte jeden zaujímavý moment, nakoľko zmenila jednu z podmienok prijatia do štátneho občianstva. Lojálnosť štátu a občanom ZRJ bola preformulovaná na „rešpektovanie právneho poriadku ZRJ“.

Vasiljević vo vzťahu k tejto novele poukazuje na to, že zatiaľ čo v 90-tych rokoch základnou charakteristikou režimu občianstva v Srbsku bola reštriktívna štruktúra (sťažený prístup najmä s dopadom na utečencov), po roku 2000 sa politika občianstva začala meniť, najviac v smere liberalizácie prístupu k občianstvu. Došlo však aj k zavádzaniu etnických kritérií. Podľa autorky zavedenie možnosti viacerých občianstiev malo za cieľ stimulovať diasporu (najmä tých s odbornými vedomosťami), aby sa viac zúčastňovala na „politickej transformácii“ krajiny, ako aj pomôcť utečencom. Všíma si však aj to, že viaceré sporné otázky, napr. právna úprava štatútu obyvateľov Kosova, ktoré bolo po r. 1999 pod správou OSN, ako aj napr. kolízia federálneho a republikového zákona o občianstve (v Srbsku bol stále účinný ešte zákon o republikovom občianstve z roku 1979), zostali nedoriešené.²⁵

²² Zakon o hrvatskom državljanstvu. Narodne novine, broj 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/1

²³ Zakon o kretanju i boravku stranaca. Narodne novine, broj 53/91, 22/93, 26/93 a 29/94.

²⁴ Týmto osobám Chorvátska republika priznala právo návratu až v roku 1998 prijatím právneho aktu Program povratka a zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba. Narodne novine br. 92/98.

²⁵ VASILJEVIĆ, J. *Ključni elementi transformacije režima državljanstva u Srbiji od 1990. godine.* s.71.

3. Občianstvo Štátneho spoločenstva Srbska a Čiernej Hory

Po zániku Zväzovej republiky Juhoslávie 4. februára 2003 vzniklo dvojštátie – Štátne spoločenstvo Srbska a Čiernej Hory, ktoré existovalo do vyhlásenia nezávislosti a vzniku Republiky Čierna Hora dňa 03. júna 2006.

Účinnosťou Ústavnej charty štátneho spoločenstva Srbska a Čiernej hory²⁶, príslušnosť pre riešenie otázok občianstva *stricto sensu* prešla na jednotlivé štáty spoločenstva. Podľa čl. 7 bod 1 tejto ústavnej charty občan členského štátu spoločenstva bol súčasne aj štátnym občanom Štátneho spoločenstva Srbska a Čiernej Hory. Tým prvýkrát v dejinách juhoslovenských spoločenstiev bolo republikové občianstvo určené ako primárne, t.j. od neho sa odvodzovalo občianstvo spoločenstva. Bez ohľadu na možnú rozdielnú právnu úpravu otázok občianstva v jednotlivých štátoch spoločenstva, občianstvo spoločenstva bolo automaticky priznané k občianstvu členského štátu spoločenstva. Zákomom o vykonaní Ústavnej charty bolo určené, že osobám, ktoré získali juhoslovenské občianstvo do momentu jej vstupu do účinnosti, sa občianstvo ponecháva, ako aj právo používať existujúce doklady až do prijatia zákona, ktorý túto oblasť upraví.

4. Štátne občianstvo Srbskej republiky

Z vyššie uvedenej novej koncepcie občianstva novovzniknutého Štátneho spoločenstva Srbska a Čiernej Hory vznikla nutnosť prijať nový zákon aj na úrovni jednotlivých štátov tohto zväzku. V Srbskej republike bol prijatý *Zakon o državljanstvu republike Srbije* v roku 2004 (účinnosť nadobudol 27. februára 2005).²⁷ Týmto momentom stratil účinnosť *Zakon o jugoslovenskom državljanstvu*²⁸, ako aj *Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Srbije*²⁹, ktorý, ako už bolo uvedené vyššie, napriek všetkým závažným zmenám vyplývajúcim z rozpadu SFRJ a sukcesie nástupníckych štátov nebol od roku 1983 novelizovaný.

Za občana Srbskej republiky bol podľa novoprijatého zákona považovaný štátny občan ZRJ, ktorý v deň vyhlásenie Ústavnej Charty Štátneho spoločenstva Srbska a Čiernej Hory (t.j. 4.2.2003), mal občianstvo Srbskej republiky, ako aj osoba, ktorá po tomto dátume získala občianstvo Srbskej republiky. Podľa čl. 52 zákona za občana Srbskej republiky sa považoval aj občan SFRJ, ktorý v deň začiatku účinnosti tohto zákona (t.j. 27.2.2005) mal občianstvo niektoej z bývalých republík SFRJ, resp. občianstvo

²⁶ Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora. Službeni list SCG, br. 1/03.

²⁷ Zakon o državljanstvu Republike Srbije. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 135/2004.

²⁸ Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, Službeni list SRJ, br. 33/96 i 9/01.

²⁹ Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Srbije, Službeni glasnik SRS, br. 45/79 a 13/83.

druhého štátu, ktorý vznikol na území bývalej SFRJ a prihlásený trvalý pobyt na území Srbskej republiky v trvaní najmenej 9 rokov³⁰, ak písomne požiadal o zápis do evidencie občanov Srbskej republiky a zároveň písomne vyhlásil, že sa považuje za jej občana. Takáto žiadosť a vyhlásenia mohli byť podané na príslušný orgán do 3 rokov od začiatku účinnosti zákona.

Zákon určuje, že občianstvo Srbskej republiky sa nadobúda pôvodom, narodením na území, prijatím do občianstva a na základe medzinárodnej zmluvy. Pôvodne zákon obsahoval reštrikciu týkajúcu sa dvojitého občianstva, keď ustanovoval, že občianstvo Srbskej republiky zaniká získaním občianstva druhého členského štátu Spoločenstva (článok 22 zákona). Potom čo Čierna Hora vystúpila zo spoločenstva, Srbská republika ako štát-no-právny nástupca vyhlásila štát-no-právnu kontinuitu so spoločenstvom.

Srbská republika prijala novú Ústavu³¹. Po rozpade SFRJ bola prvýkrát v tejto ústave Srbská republika deklarovaná aj ako etnický štát, čo je možno usudzovať z dikcie čl. 1, podľa ktorého „*Srbská republika je štátom srbského národa a všetkých občanov, ktorí v nej žijú...*“ Súčasne v roku 2007 došlo k novelizácii zákona o občianstve, pričom boli vypustené ustanovenia, ktoré vylučovali dvojité občianstvo s občianstvom Čiernej Hory. Za občana Srbskej republiky bola považovaná osoba, ktorá získala občianstvo Srbskej republiky v súlade s dovtedajšími predpismi, ale aj občan Čiernej Hory, ktorý dňa 3.6.2006 (t.j. v deň vyhlásenia nezávislosti Čiernej Hory) mal trvalý pobyt na území Srbskej republiky, ak podal žiadosť o zápis do evidencie občanov a písomne vyhlásil, že sa považuje za občana Srbskej republiky.

Vplyv etnika možno badať aj v aktuálnej právnej úprave obsiahnutej v čl. 23 zákona. Podľa bodu 1 tohto článku príslušník srbského národa, ktorý nemá trvalý pobyt na území Srbskej republiky má právo byť prijatý do občianstva Srbskej republiky bez prepustenia z cudzieho občianstva, ak dovŕšil vek 18 rokov, nebol zbavený spôsobilosti na právne úkony a ak pred príslušným orgánom písomne vyhlási, že Srbskú republiku považuje za svoj domov. Za podmienok vyššie uvedených osoba narodená v druhej republike bývalej SFRJ a ktorá mala občianstvo tejto druhej republiky alebo je občanom druhého štátu, ktorý vznikol na území bývalej SFRJ, a ktorá ako osoba utečenca, vyhnanca alebo vysídlenca pobýva na území Srbskej republiky alebo utiekla do zahraničia, môže byť prijatá do občianstva Srbskej republiky. Za podmienok uvedených v bode 1 tohto článku do občianstva Srbskej republiky môže byť prijatý príslušník druhého národa alebo etnickej skupiny z územia Srbskej republiky. Etnický prístup, kto-

³⁰ Je zrejmé, že táto podmienka nadväzuje na podmienku upravenú v čl. 47 zákona o juhoslovenskom občianstve, podľa ktorej sa vyžadovala, aby osoba ku dňu účinnosti zákona, t.j. 27.4.1992 mala trvalý pobyt na území ZRJ.

³¹ Ustav Republike Srbije. Sl. glasnik RS br. 98/2006 i 115/2021

rý vyplynul po novele z roku 2007, je možné vidieť v tom, že príslušník srbského národa *má právo* byť prijatý do občianstva, zatiaľ čo príslušníci iných národov a etnických skupín z územia Srbskej republiky *môžu* byť prijatý do občianstva. Vasiljević však pozitíva právnej úpravy obsiahnutej v novom *Zakone o državljanstvu republike Srbije* vidí aj v tom, že pri splnení osobitných podmienok pre prijatie do občianstva sa nevyžaduje ani podmienka trvalého pobytu. Nevyžaduje sa ani povinnosť absolvovať tzv. „kultúrny test“, týkajúci sa poznania jazyka a kultúry, ktorý je ináč súčasťou naturalizácie v niektorých bývalých republikách SFRJ. Pozitívne vníma aj toleranciu viacerých štátnych občianstiev. Za základné vlastnosti zákona považuje jeho liberalizáciu a zosúladenie so základnými princípmi a normami Európskeho dohovoru o občianstve (aj keď ho Srbsko neratifikovalo).³²

Podobne Dimitrijević zdôrazňuje, že nová právna úprava kritérií i vzniku a zániku občianstva znamená výrazný posun v smere zosúladenia s medzinárodnými právnymi štandardami. Zákon obsahuje koherentné riešenia zosúladené s Dohovorom o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti z r. 1954, Dohovorom o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti z roku 1961 a Európskym dohovorom o občianstve z roku 1997.³³

Záver

Právna úprava štátneho a republikového občianstva a jej vývoj po rozpade SFRJ aj na príklade jednej z jej právnych nástupkyň – Srbskej republiky ukazuje, že štátne občianstvo zostalo regulované po sukcesii na úrovni vnútroštátneho zákonodarstva, a to aj napriek pokusom zo strany medzinárodných organizácií o dosiahnutie zmluvného konsenzu. Závažnosť dopadov secesie štátov na ich štátnych občanov, najmä ak je, na rozdiel od rozpadu ČSFR, sprevádzaná občianskou vojnou, resp. ozbrojeným konfliktom, je zásadná. Práve absencia medzinárodne záväzných pravidiel spôsobila aj na území bývalej SFRJ, že osoby na úteku, vyhnané alebo vysídlené, museli čeliť aj dlhoročnej neistote v otázke ich štátnej príslušnosti, počas ktorej boli zároveň spochybňované aj ich práva nadobudnuté pred rozpadom SFRJ (napr. vlastnícke právo, právo na sociálne zabezpečenia atď.). Nástupnícke štáty neprijali všetky potrebné opatrenia, aby osoby ku dňu sukcesie jednotlivých republík bývalej SFRJ neostali dokonca úplne bez občianstva.

³² K tomu podrobnejšie pozri VASILJEVIĆ, J. *Ključni elementi transformacije režima državljanstva u Srbiji od 1990. godine*. s. 71 – 76.

³³ DIMITRIJEVIĆ, D. *REGULISANJE DRŽAVLJANSTVA NA PROSTORU BIVŠE SFR JUGOSLAVIJE* (Regulation of citizenship in the territory of former SFR Yugoslavia). s. 310.

Ako aj v ostatných krajinách bývalej SFRJ, aj na území dnešnej Srbskej republiky, na otázky právnej úpravy štátneho občianstva mali vplyv politika, hlboké nepriateľstvo poznačené vojnovým konfliktom medzi bývalými republikami, ale aj nacionalizmus, pod vplyvom ktorých do právnej úpravy boli pretlačené rozdielne prístupy k bývalým občanom SFRJ aj na etnickom princípe. Srbsko, tak ako aj ostatné nástupnícke štáty po SFRJ, nezabezpečili efektívne a včasné opatrenia, aby boli rešpektované práva všetkých bývalých štátnych občanov SFRJ. Častokrát absencia týchto opatrení viedla k vážnym problémom dokonca aj v najbližšej rodine. V mnohých prípadoch dokonca rodičia/manželia a/alebo ich deti (alebo jednotliví súrodenci) mali rozdielne štátne občianstvo, alebo ostali bez občianstva, čo malo bezprostredný vplyv na otázky spolužitia rodín.

Aj keď Srbská republika nepodpísala Európsky dohovor o občianstve, jej aktuálna právna úprava štátneho občianstva potvrdzuje kontinuitu štátneho občianstva, zamedzuje vzniku apatridov, vychádza z princípu, že štátne občianstvo je dobrovoľný zväzok, a že každý má právo na zmenu a vrátenie občianstva, ktorého sa predtým vzdal. Zákon zároveň reálne uľahčuje získanie štátneho občianstva utečencom a iným ohrozeným skupinám osôb. Zákon uľahčuje získanie štátneho občianstva aj príslušníkom srbskej diaspóry vo svete, vysídlencom a ich potomkom.

Aj prípad rozpadu SFRJ ukázal nevyhnutnosť medzinárodnoprávnej úpravy riešenia otázok vzniku a zániku štátneho občianstva v prípade sukcesie. Je nesporné, že aj ľudské tragédie a útrapy najmä utečencov z oblasti vojnového konfliktu, spojené so stratou alebo spornosťou ich občianstva, viedli k zvýšenému úsiliu ako na úrovni OSN tak aj Rady Európy na prijatie medzinárodných dokumentov upravujúcich explicitne aj pravidlá sukcesie štátov vo vzťahu k štátnemu občianstvu fyzických osôb.

Literatúra

ANDRASSY, J., BAKOTIĆ, B., SERŠIĆ, M., VUKAS, B. *Međunarodno pravo 1*. Zagreb: Školska knjiga, 2010. ISBN: 978-953-0-30409-3. s.367

BUBALO, R. *Olakšavajući uslovi za stjecanje državljanstva za državljane drugih republika bivše SFRJ*. In: Glasnik Advokatske komore Vojvodine [online]. 2007 [cit. 2024-02-07] s. 334-352. Dostupné na: <https://www.academia.edu/76792286/Olak%C5%A1avaju%C4%87i_uslovi_za_stjecanje_dr%C5%BEavljanstva_za_dr%C5%BEavljanje_drugih_republika_biv%C5%A1e_SFRJ>

DIMITRIJEVIĆ, D. *Regulisanje državljanstva na prostoru bivše SFR Jugoslavije (Regulation of citizenship in the territory of former SFR Yugoslavia)*. In: Međunarodni problemi. Volume 60, Issue 2-3. [online]. 2008 [cit. 2024-02-07] s. 291-344 Dostupné na: <https://www.researchgate.net/publication/275636349_REGULISANJE_DRZAVLJANSTVA_NA_PROSTORU_BIVSE_SFR_JUGOSLAVIJE_Regulation_of_citizenship_in_the_territory_of_former_SFR_Yugoslavia>

METELKO-ZGOMBIĆ, A. *Sukcesije država od 1918. do danas na području republike Hrvatske i njihov utjecaj na državljanstvo fizičkih osoba*. In: Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. vol. 32, br. 2. [online]. 2011 [cit. 2024-02-07]. str. 829-852. Dostupné na <https://hrcak.srce.hr/82258>

RAVA, N. *Serbia: Elusive Citizenship in an Elusive Nation-State*. CITSEE Working Paper Series, no. 08, vol. 2010, CITSEE. [online]. 2010 [cit. 2024-02-07] Dostupné na: < <https://www.research.ed.ac.uk/en/publications/9d3f4c89-bb38-4e4d-91f9-4e6ea22621fe?>>

VASILJEVIĆ, J. *Ključni elementi transformacije režima državljanstva u Srbiji od 1990. godine*. In: Filozofija i društvo, br. 4/2011. [online]. 2011 [cit. 2024-02-07] s. 63-82. Dostupné na: <<http://rifdt.instifdt.bg.ac.rs/123456789/514>>

Ustav Savezne republike Jugoslavije, Službeni list SRJ, br.1/1992.

Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 1/1990.

Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora. Službeni list SCG, br. 1/03.

Zakon o državljanstvu socijalističke federativne republike Jugoslavije. Službeni list SFRJ, br. 58/76.

Zakon o državljanstvu Republike Srbije. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 135/2004.

Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, Službeni list SRJ, br. 33/96 i 9/01.

Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Srbije, Službeni glasnik SRS, br. 45/79 a 13/83.

Kontaktne údaje:

JUDr. Lubica Masárová, PhD.

Katedra správneho práva, práva životného prostredia a finančného práva

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

e.mail: lubica.masarova@truni.sk

STANNÉ PRÁVO NA UKRAJINE A ÚSTAVNÉ PRÁVA A SLOBODY UKRAJINSKÝCH OBČANOV¹

MARTIAL LAW IN UKRAINE AND THE CONSTITUTIONAL RIGHTS AND FREEDOMS OF THE UKRAINIAN CITIZENS

Ing. Jana Koprlová, PhD.

Abstrakt

Bezprostredne po napadnutí územia Ukrajiny vojenskými jednotkami Ruskej federácie dňa 24. februára 2022 vyhlásil úradujúci ukrajinský prezident Volodymyr Oleksandrovych Zelenskyj za účelom odrazenia agresora a ochrany suverenity a územnej celistvosti štátu na území Ukrajiny vyhláškou prezidenta Ukrajiny č. 64/2022 „O vyhlásení stanného práva na Ukrajině“ (ukrajinsky Указ Президента України № 64/2022 „Про введення воєнного стану в Україні“)² zo dňa 24. februára 2022 stanné právo. Predmetná vyhláška prezidenta bola potvrdená zákonom Ukrajiny č. 2102-IX³ ešte v ten istý deň, keď ľudoví poslanci Najvyššej rady Ukrajiny dokument schválili 300 hlasmi.⁴ Platnosť zavedeného stanného práva ako osobitného právneho režimu na území Ukrajiny bola doposiaľ už desať-

¹ Predložený príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA č. 1/0635/22 „Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov a štandardov“, zodpovedný riešiteľ doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

² *Law of Ukraine No. 64/2022 on the Imposition of Martial Law in Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

³ *Law of Ukraine No. 2102-IX on the Approval of the Decree of the President of Ukraine "On the Imposition of Martial Law in Ukraine"* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.

⁴ *Law of Ukraine No. 64/2022 on the Imposition of Martial Law in Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>; a *Decree No. 254/2023 of the President of Ukraine "On the Extension of Martial Law in Ukraine"* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://rm.coe.int/decreed-no-254-2023-of-the-president-of-ukraine-on-the-extension-of-mar/1680ab-5dfc>.

krát predĺžená.⁵ Cieľom predloženého príspevku je predstaviť a podrobne analyzovať vplyv a najdôležitejšie dopady vyhlásenia a platnosti stanného práva na území Ukrajiny na ukrajinských občanov z pohľadu garancie ústavných práv a slobôd občanov krajiny zakotvených v Ústave Ukrajiny.

Kľúčové slová: Občan; občan Ukrajiny; ľudské práva a základné slobody; ústavné práva a slobody; občianske práva; stanné právo; výnimočný stav; vojnový konflikt; Ukrajina.

Abstract

Immediately after the invasion of the territory of Ukraine by the military units of the Russian Federation on February 24, 2022, the acting President of Ukraine Volodymyr Oleksandrovych Zelenskyi announced, in order to repel the aggressor and to protect the sovereignty and territorial integrity of the state in the territory of Ukraine, by the Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 “On the Imposition of Martial Law in Ukraine” (in Ukrainian Указ Президента України № 64/2022 “Про воєнне воєнного стану в Україні”), dated on February 24, 2022, martial law. The Presidential Decree in question was confirmed by the Law of Ukraine No. 2102-IX on the same day when the People’s deputies of the Verkhovna Rada of Ukraine approved the document by 300 votes. The validity of the established martial law as a special legal regime on the territory of Ukraine has been extended ten times so far. The aim of the submitted paper is to present and to analyse in detail the influence and the most important impacts of the declaration and validity of martial law on the territory of Ukraine on the Ukrainian citizens from the point of view of the guarantee of constitutional rights and freedoms of the country’s citizens enshrined in the Constitution of Ukraine.

Key Words: Citizen; Citizen of Ukraine; Human Rights and Fundamental Freedoms; Constitutional Rights and Freedoms; Civil Rights; Martial Law; State of Emergency; War Conflict; Ukraine.

1. Úvod

Stanné právo zavedené na území Ukrajiny so sebou nesie množstvo obmedzení, ako aj zákazov nielen pre ukrajinských občanov, ale i pre zahraničných návštevníkov krajiny. Stanné právo, rovnako ako vojnový stav, je osobitný právny režim ustanovený medzinárodným právom a ústavou krajiny, v ktorej je zavedený, avšak každý z týchto režimov má svoje špecifiká. Na Ukrajine v súčasnosti platí stanné právo, čo znamená, že v krajine

⁵ Príspevok odzrkadľuje stav platný ku dňu 29. február 2024. Ohľadom predĺžení platnosti stanného práva bližšie pozri *Law of Ukraine No. 64/2022 on the Imposition of Martial Law in Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

platí množstvo obmedzení a zákazov, z ktorých viaceré sa vzťahujú aj na ústavou garantované práva a slobody občanov.

Podľa vyhlášky prezidenta Ukrajiny č. 64/2022 „O vyhlásení stanného práva na Ukrajine“ z 24. februára 2022 sa stanné právo zaviedlo od 5:30 hodín ráno 24. februára 2022 na dobu 30 dní. Uvedené mimoriadne závažné rozhodnutie bolo prijaté z dôvodu vojenskej agresie Ruskej federácie proti Ukrajine, na základe návrhu Rady národnej bezpečnosti a obrany Ukrajiny a v súlade s ukrajinským právom. Ukrajinské vojenské velenie spolu s Ministerstvom vnútra Ukrajiny, ďalšími výkonnými orgánmi a orgánmi miestnej samosprávy boli povinné zabezpečiť opatrenia a právomoci vymedzené zákonom Ukrajiny č. 389-VIII „O právnom režime stanného práva“,⁶ potrebné na zabezpečenie ukrajinskej obrany, verejnej bezpečnosti a ochrany štátnych záujmov. V dôsledku zavedenia stanného práva na Ukrajine boli dočasne obmedzené ústavné práva a slobody človeka a občana ustanovené najmä v článkoch 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Ústavy Ukrajiny, dočasné obmedzenia boli uložené aj na práva a oprávnené záujmy právnických osôb. Kabinet ministrov Ukrajiny bol povinný okamžite uviesť do platnosti Plán implementácie a zabezpečenia opatrení právneho režimu stanného práva na Ukrajine a poskytnúť na jeho plnenie primerané finančné prostriedky. Štátna pohotovostná služba Ukrajiny spolu s miestnymi štátnymi správami a inými štátnymi orgánmi, inštitúciami, podnikmi, ako aj organizáciami všetkých foriem vlastníctva dostali pokyn, aby bezodkladne zabezpečili a sfunkčnili jednotný štátny systém civilnej ochrany a jeho funkčné a územné podsystémy pripravili na plnenie úloh v tzv. osobitnom období. Regionálna, kyjevska mestská štátna správa a orgány miestnej samosprávy boli tiež povinné zriadiť obranné rady a poskytovať pomoc vojenskému veleniu pri zavádzaní a vykonávaní opatrení režimu stanného práva. Ministerstvo zahraničných vecí Ukrajiny bolo poverené zabezpečiť, aby Generálny tajomník Organizácie Spojených národov a zahraniční predstavitelia boli riadne informovaní o vyhlásení stanného práva na Ukrajine, ako i o obmedzení viacerých ľudských a občianskych práv a slobôd ako o odchýlke od záväzkov vyplývajúcich z Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach,⁷ o rozsahu tejto odchýlky a dôvodoch takýchto rozhodnutí,⁸ nakoľko v prípadoch stanné-

⁶ *Law of Ukraine No. 389-VIII on the Legal Regime of Martial Law* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>; a *On the Legal Regime of Martial Law*. In: *Global-Regulation* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.global-regulation.com/translation/ukraine/571687/on-the-legal-regime-of-martial-law.html>.

⁷ *Resolution No. 2200A (XXI)* [International Covenant on Civil and Political Rights] [1966-12-16]. United Nations General Assembly, 1966, UN Doc. A/RES/21/2200.

⁸ President Signed a Decree on the Imposition of Martial Law in Ukraine, the Verkhovna Rada Approved It. In: *Official Website of the President of Ukraine* [online]. 2022-02-

ho práva má štát právo odstúpiť od niektorých medzinárodných záväzkov v oblasti zabezpečenia ľudských práv. Medzi najvýznamnejšie v tejto súvislosti možno spomenúť dva medzinárodnoprávne dokumenty: Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (najmä článok 4 odsek 1)⁹ a Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (najmä článok 15 odsek 1).¹⁰

2. Aktuálne najnovšie predĺženie platnosti stanného práva na Ukrajine

Rusko-ukrajinský vojnový konflikt trvá už viac než dva roky a počas celého tohto obdobia bola platnosť stanného práva na Ukrajine predĺžená celkovo už desaťkrát – prvé tri predĺženia o 30 dní a všetky ďalšie nasledujúce o ďalších 90 dní – vyhláškou prezidenta č. 133/2022 s platnosťou od 14. 3. 2022, vyhláškou prezidenta č. 259/2022 s platnosťou od 18. 4. 2022, vyhláškou prezidenta č. 341/2022 s platnosťou od 17. 5. 2022, vyhláškou prezidenta č. 573/2022 s platnosťou od 12. 8. 2022, vyhláškou prezidenta č. 757/2022 s platnosťou od 7. 11. 2022, vyhláškou prezidenta č. 58/2023 s platnosťou od 6. 2. 2023, vyhláškou prezidenta č. 254/2023 s platnosťou od 1. 5. 2023, vyhláškou prezidenta č. 451/2023 s platnosťou od 26. 7. 2023, vyhláškou prezidenta č. 734/2023 s platnosťou od 6. 11. 2023, a zatiaľ najnovšie vyhláškou prezidenta č. 49/2024 s platnosťou od 5. 2. 2024.¹¹

V doposiaľ predposlednom prípade ukrajinský prezident Volodymyr Oleksandrovyč Zelenskyj podpísal 9. novembra 2023 zákony, ktoré predĺžili platnosť stanného práva a všeobecnej mobilizácie o 90 dní z dôvodu, že Rusko spustilo dva raketové útoky na ukrajinské civilné ciele. Zákony, ktoré schválila Najvyššia rada Ukrajiny 8. novembra Ukrajiny 2023, predĺžili stanné právo a všeobecnú mobilizáciu do 14. februára 2024.¹² Hoci sa mnohí nádejali, že by mohlo ísť o posledné predĺženie platnosti stanného práva na území Ukrajiny, ukrajinský prezident Volodymyr Oleksandrovyč Zelenskyj opäť, v súlade s ustanoveniami ukrajinskej ústavy, predložil

24 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-73109>.

⁹ *Resolution No. 2200A (XXI)* [International Covenant on Civil and Political Rights] [1966-12-16]. United Nations General Assembly, 1966, UN Doc. A/RES/21/2200.

¹⁰ *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* [European Convention on Human Rights] [1950-11-04].

¹¹ *Law of Ukraine No. 64/2022 on the Imposition of Martial Law in Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

¹² Zelenskiy Signs Laws Extending Martial Law, General Mobilization as Russia Hits Civilian Targets. In: *Radio Free Europe/Radio Liberty* [online]. 2023-11-09 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.rferl.org/a/ukraine-zelenskiy-martial-law-mobilization-russia/32678119.html>.

5. februára 2024 Najvyššej rade Ukrajiny návrhy na predĺženie platnosti stanného práva a vojenskej mobilizácie o ďalších 90 dní – od 14. februára 2024 minimálne do 13. mája 2024, pričom Najvyššia rada Ukrajiny ich 6. februára 2024 schválila.¹³

3. Ústavou Ukrajiny garantované práva a slobody občanov Ukrajiny, ktoré je možné počas vojny a platnosti stanného práva podľa Ústavy Ukrajiny obmedziť

Podľa článku 64 oddielu II Ústavy Ukrajiny o „Ľudských a občianskych právach, slobodách a povinnostiach“ nemožno obmedziť ústavné práva a slobody osoby a občana, s výnimkou prípadov ustanovených Ústavou Ukrajiny. Článok 64 oddiel II Ústavy Ukrajiny ďalej uvádza, že určité obmedzenia práv a slobôd možno uložiť na základe stanného práva alebo výnimočného stavu, pričom sa špecifikuje dĺžka trvania týchto obmedzení.¹⁴

Podľa zákonov „O obrane Ukrajiny“¹⁵ a „O právnom režime stanného práva“¹⁶ je stanné právo osobitným právnym režimom zavedeným na Ukrajine alebo v niektorých jej regiónoch v prípade ozbrojenej agresie alebo hrozby útoku, ohrozenia štátnej nezávislosti Ukrajiny, jej územnej celistvosti, ktorý umožňuje príslušnému štátnemu orgánu udeľovať vojenskému veleniu, vojenským správam a orgánom územnej samosprávy právomoci potrebné na odvrátenie hrozby, odrazenie ozbrojenej agresie a zaistenie bezpečnosti štátu, odstránenie hrozby nebezpečenstva pre štátnu nezávislosť Ukrajiny, jej územnú celistvosť, ako aj dočasné obmedzenie ústavných práv a slobôd občanov spôsobené zodpovedajúcimi hrozbami, a obdobne dočasné obmedzenie práv a oprávnených záujmov právnických osôb, s uvedením doby platnosti takýchto obmedzení. Stanné právo môže byť vyhlásené na celom území Ukrajiny alebo v niektorých jej regiónoch na obdobie určené príslušným dekrétom prezidenta Ukrajiny s možnos-

¹³ Ukraine's Parliament Extends Martial Law, Military Mobilization by 90 Days. In: *Radio Free Europe/Radio Liberty* [online]. 2024-02-06 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.rferl.org/a/ukraine-parliament-extends-martial-law-mobilization/32807978.html>.

¹⁴ Článok 64 oddiel II Ústavy Ukrajiny [*Constitution of Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>].

¹⁵ *Law of Ukraine No. 1932-XII about the Defense of Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.

¹⁶ *Law of Ukraine No. 389-VIII on the Legal Regime of Martial Law* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>; a *On the Legal Regime of Martial Law*. In: *Global-Regulation* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.global-regulation.com/translation/ukraine/571687/on-the-legal-regime-of-martial-law.html>.

ťou ďalšieho predĺženia až do ukončenia alebo zrušenia stanného práva. Ústavné práva a slobody, ktoré môžu byť na základe platnosti stanného práva obmedzené, sú obsiahnuté v článkoch 30, 31, 32, 33, 34, 38, 39, 41, 42, 43, 44 a 53 Ústavy Ukrajiny nasledovne:¹⁷

- článok 30 Ústavy Ukrajiny: Každý má zaručenú nedotknuteľnosť bývania. Nie je dovolené vniknúť do obydľia alebo iného majetku osoby, vykonávať v nich prehliadku alebo prieskum inak ako na základe odôvodneného rozhodnutia súdu. V naliehavých prípadoch súvisiacich so záchranou životov a majetku alebo priamym prenasledovaním osôb podozrivých zo spáchania trestného činu je možný iný, zákonom ustanovený postup pri vstupe do obydľia alebo iného majetku osoby, vykonaní prieskumu a prehliadky v nich;

- článok 31 Ústavy Ukrajiny: Každému sa zaručuje tajomstvo korešpondencie, telefonických rozhovorov, telegrafickej a inej korešpondencie. Výnimky môže súd ustanoviť len v prípadoch ustanovených zákonom, aby sa predišlo trestnému činu alebo aby sa zistil pravdivý skutkový stav pri vyšetrovaní trestnej veci, ak nie je možné získať informácie iným spôsobom;

- článok 32 Ústavy Ukrajiny: Nikto nemôže byť vystavený zasahovaniu do jeho osobného a rodinného života, s výnimkou prípadov ustanovených Ústavou Ukrajiny. Nie je dovolené zhromažďovať, uchovávať, používať a rozširovať dôverné informácie o osobe bez jej súhlasu, s výnimkou prípadov ustanovených zákonom, a to len v záujme národnej bezpečnosti, ekonomického blahobytu a ľudských práv. Každý občan má právo oboznamovať sa s informáciami o sebe u štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy, inštitúcií a organizácií, ktoré nie sú štátnym alebo iným zákonom chráneným tajomstvom. Každému sa zaručuje súdna ochrana práva na vyvrátenie nepresných údajov o sebe a jeho rodinných príslušníkoch a práva domáhať sa odstránenia akýchkoľvek informácií, ako aj práva na náhradu hmotnej a morálnej ujmy spôsobenej zhromažďovaním, uchovávaním, používaním a šírením takýchto nepresných informácií;

- článok 33 Ústavy Ukrajiny: Sloboda pohybu, slobodná voľba miesta pobytu, právo slobodne opustiť územie Ukrajiny sa zaručujú každému, kto sa legálne zdržiava na území Ukrajiny, s výnimkou obmedzení ustanovených zákonom. Občana Ukrajiny nemožno kedykoľvek zbaviť práva vrátiť sa na Ukrajinu;

¹⁷ Ústava Ukrajiny [*Constitution of Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>], ako aj What Rights of Citizens Cannot Be Restricted during Martial Law?. In: *Visit Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://visitukraine.today/blog/3242/what-rights-of-citizens-cannot-be-restricted-during-martial-law>.

- článok 34 Ústavy Ukrajiny: Každý má zaručené právo na slobodu myslenia a prejavu, na slobodné vyjadrenie svojich názorov a presvedčenia. Každý má právo slobodne zhromažďovať, uchovávať, používať a rozširovať informácie ústne, písomne alebo akýmkoľvek iným spôsobom – podľa vlastného výberu. Výkon týchto práv môže byť obmedzený zákonom v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejného poriadku, s cieľom predchádzať nepokojom alebo trestným činom, chrániť verejné zdravie, chrániť povesť alebo práva iných, zabrániť prezradeniu informácií získaných dôverne alebo zachovať autoritu a nestrannosť spravodlivosti;

- článok 38 Ústavy Ukrajiny: Občania majú právo zúčastňovať sa na riadení štátnych záležitostí, na celoukrajinských a miestnych referendách, slobodne voliť a byť volení do orgánov štátnej a miestnej samosprávy. Občania majú rovnaké právo na prístup k verejnej službe, ako aj k službám v orgánoch miestnej samosprávy;

- článok 39 Ústavy Ukrajiny: Občania majú právo pokojne sa zhromažďovať bez zbraní, konať zhromaždenia, mítingy, pochody a demonštrácie, pričom o ich konaní sú vopred upovedomené orgány výkonnej moci alebo orgány miestnej samosprávy. Obmedzenia výkonu tohto práva môže súd ustanoviť v súlade so zákonom a len v záujme národnej bezpečnosti a verejného poriadku – v záujme predchádzania nepokojom alebo trestným činom, ochrany verejného zdravia alebo ochrany práv a slobôd ostatných ľudí;

- článok 41 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo vlastníť, užívať a nakladať so svojím majetkom, výsledkami svojej duševnej a tvorivej činnosti. Právo na súkromný majetok sa nadobúda zákonom ustanoveným postupom. Občania môžu využívať predmety štátneho a obecného vlastníctva na uspokojovanie svojich potrieb v súlade so zákonom. Nikoho nemožno nezákonne zbaviť vlastníckeho práva. Právo na súkromné vlastníctvo je nedotknuteľné. Nútené vyvlastnenie predmetov súkromného vlastníckeho práva možno uplatniť len výnimočne z dôvodov verejnej nevyhnutnosti, na základe a spôsobom ustanoveným zákonom a za podmienky predchádzajúceho a úplného uhradenia ich hodnoty. Nútené vyvlastnenie takýchto predmetov s následným úplným uhradením ich hodnoty je povolené len v podmienkach vojny alebo výnimočného stavu. Konfiškáciu majetku možno uplatniť len na základe rozhodnutia súdu v prípadoch, rozsahu a konaniach ustanovených zákonom. Užívanie majetku nemôže poškodzovať práva, slobody a dôstojnosť občanov, verejné záujmy, zhoršovať ekologickú situáciu a prírodné vlastnosti pôdy;

- článok 42 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na podnikateľskú činnosť, ktorá nie je zákonom zakázaná. Podnikateľskú činnosť poslancov, úradníkov a zamestnancov štátnych orgánov a orgánov územnej samosprávy obmedzuje zákon. Štát zabezpečuje ochranu hospodárskej súťaže

v podnikateľskej činnosti. Zneužívanie monopolného postavenia na trhu, nezákonné obmedzovanie súťaže a nekalá súťaž nie sú povolené. Druhy a hranice monopolu určuje zákon. Štát chráni práva spotrebiteľov, kontroluje kvalitu a bezpečnosť výrobkov a všetkých druhov služieb a prác a podporuje činnosť spotrebiteľských verejných organizácií;

- článok 43 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na prácu, čo zahŕňa aj možnosť zarábať si na živobytie prácou, ktorú si slobodne zvolí alebo ktorú slobodne prijme. Štát vytvára podmienky pre plnohodnotný výkon práva na prácu občanom, zaručuje rovnosť príležitostí pri voľbe povolania a druhu práce, realizuje programy odborného vzdelávania, prípravy a rekvalifikácie personálu v súlade s potrebami verejnosti. Používanie nútenej práce je zakázané. Za nútenú prácu sa nepovažuje vojenská alebo náhradná (nevojenská) služba, ako aj práca alebo služba vykonávaná osobou podľa rozsudku alebo iného rozhodnutia súdu alebo podľa zákonov o stannom práve a výnimočnom stave. Zamestnávanie žien a mladistvých prácami ohrozujúcimi ich zdravie je zakázané. Občania majú zaručenú ochranu pred nezákonným prepustením. Právo na včasnú odmenu za prácu je chránené zákonom;

- článok 44 Ústavy Ukrajiny: Tí, ktorí pracujú, majú právo na štrajk na ochranu svojich ekonomických a sociálnych záujmov. Postup pri uplatňovaní práva na štrajk ustanovuje zákon s prihliadnutím na potrebu zaistenia bezpečnosti štátu, ochrany zdravia, práv a slobôd iných ľudí. Nikoho nemožno nútiť, aby sa zúčastnil alebo nezúčastnil štrajku. Zákaz štrajku je možný len na základe zákona;

- článok 53 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na vzdelanie. Povinné je úplné stredoškolské vzdelanie. Štát zabezpečuje dostupnosť a bezodplatnosť predškolského, úplného stredného všeobecného, odborného a technického, vysokoškolského vzdelávania v štátnych a obecných vzdelávacích inštitúciách, rozvoj predškolského, úplného všeobecného stredného, mimoškolského, odborného, vyššieho a postgraduálneho vzdelávania, rôzne formy vzdelávania, poskytovanie štátnych štipendií a výhod žiakom a študentom. Občania majú právo na bezplatné vysokoškolské vzdelanie v štátnych a komunálnych vzdelávacích inštitúciách na konkurenčnom základe. Občanom patriacim k národnostným menšinám zákon zaručuje právo študovať v rodnom jazyku alebo študovať svoj rodný jazyk v štátnych a obecných vzdelávacích inštitúciách alebo prostredníctvom národnostných kultúrnych spoločností.

4. Ústavou Ukrajiny garantované práva a slobody občanov Ukrajiny, ktoré nie je možné počas vojny a platnosti stanného práva podľa Ústavy Ukrajiny obmedziť či odňať

Podľa článku 64 oddiel II Ústavy Ukrajiny nie je možné počas vojny a platnosti stanného práva obmedziť ústavné práva a slobody občanov ustanovené v článkoch 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 a 63 Ústavy Ukrajiny. Konkrétne sa jedná o:¹⁸

- článok 24 Ústavy Ukrajiny: Občania majú rovnaké ústavné práva a slobody a sú si rovní pred zákonom. To znamená, že nemôžu existovať žiadne privilégiá alebo obmedzenia na základe rasy, farby pleti, pohlavia, náboženského presvedčenia, majetkového stavu, a tak ďalej;

- článok 25 Ústavy Ukrajiny: Občana Ukrajiny nemožno zbaviť občianstva a práva na zmenu občianstva. Občan Ukrajiny zároveň nesmie byť vyhostený z Ukrajiny, ani vydaný do iného štátu a štát sám garantuje starostlivosť a ochranu jeho občanom v zahraničí;

- článok 27 Ústavy Ukrajiny: Každý má prirodzené právo na život. To znamená, že nikto nesmie byť svojvoľne zbavený života a štát má povinnosť chrániť ľudský život;

- článok 28 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na rešpektovanie jeho dôstojnosti. To znamená, že nikto nesmie byť vystavený mučeniu, krutému, neludskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu;

- článok 29 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. To znamená, že nikto nesmie byť zatknutý alebo zadržaný bez súdneho príkazu (okrem prípadov, keď je naliehavá potreba zabrániť trestnému činu – v takom prípade môžu príslušné orgány činné v trestnom konaní uplatniť dočasné zadržanie – má to byť do 72 hodín; toto je čas na rozhodnutie súdu o ďalších opatreniach);

- článok 40 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo vlastniť svoj majetok a výsledky svojej duševnej a tvorivej činnosti, používať ich a nakladať s nimi. Zákon zároveň ustanovuje, že stanné právo alebo výnimočný stav na území Ukrajiny sú jediným prípadom, kedy môže byť takýto majetok vyvlastnený s následnou plnou náhradou jeho hodnoty. Majetok je zároveň možné zhabať len na základe rozhodnutia súdu;

- článok 47 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na bývanie. Štát vytvorí podmienky, za ktorých si každý občan bude môcť postaviť bývanie, kúpiť ho do vlastníctva alebo prenajať. Štát poskytuje bývanie občanom, ktorí potrebujú sociálnu ochranu;

¹⁸ Ústava Ukrajiny [*Constitution of Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>], ako aj What Rights of Citizens Cannot Be Restricted during Martial Law?. In: *Visit Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://visitukraine.today/blog/3242/what-rights-of-citizens-cannot-be-restricted-during-martial-law>.

- článok 51 Ústavy Ukrajiny: Manželstvo je založené na slobodnom súhlase ženy a muža. Každý z manželov má rovnaké práva a povinnosti v manželstve a rodine. Zároveň sú rodičia povinní vyživovať svoje deti do dosiahnutia plnoletosti a plnoleté deti sú povinné starať sa o zdravotne postihnutých rodičov;

- článok 52 Ústavy Ukrajiny: Deti majú rovnaké práva bez ohľadu na ich pôvod a na to, či sa narodili v manželstve alebo mimo neho;

- článok 55 Ústavy Ukrajiny: Ľudské a občianske práva a slobody chránia súdy. Inými slovami, každý má právo odvolať sa na súde proti rozhodnutiam, ktoré sa týkajú konania alebo opomenutia štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy, ako aj ich úradníkov či zamestnancov;

- článok 56 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na náhradu materiálnej a morálnej ujmy spôsobenej nezákonným rozhodnutím, konaním alebo nečinnosťou štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy, ich úradníkov a zamestnancov v štátnej správe alebo samospráve pri výkone svojich právomocí;

- článok 57 Ústavy Ukrajiny: Každému sa zaručuje právo poznať svoje práva a povinnosti. To znamená, že všetky zákony a iné právne akty vymedzujúce práva a povinnosti občanov, ktoré nie sú verejnosti oznámené zákonom ustanoveným spôsobom, sú neplatné;

- článok 58 Ústavy Ukrajiny: Zákony a iné normatívne právne akty nesmú mať retroaktívny účinok, okrem prípadov, keď zmierňujú alebo rušia zodpovednosť osoby;

- článok 59 Ústavy Ukrajiny: Každý má právo na odbornú právnu pomoc. V prípadoch ustanovených zákonom sa môže poskytovať bezplatne a každý si môže slobodne zvoliť obhajcu svojich práv;

- článok 60 Ústavy Ukrajiny: Nikto nie je povinný vykonávať zjavne trestné príkazy alebo pokyny. Zároveň v prípade splnenia takéhoto príkazu vzniká právna zodpovednosť;

- článok 61 Ústavy Ukrajiny: Nikto nemôže byť dvakrát právne zodpovedný za ten istý trestný čin;

- článok 62 Ústavy Ukrajiny: Osoba sa považuje za nevinnú vo veci spáchania trestného činu a nebude potrestaná, kým jej vina nebude preukázaná v súlade so zákonom a uznaná súdnym výrokom o vine. Zároveň, ak je rozsudok súdu zrušený ako nespravodlivý, štát nahrádza materiálnu a morálnu ujmu spôsobenú neoprávneným odsúdením;

- článok 63 Ústavy Ukrajiny: Osoba nezodpovedá za odmietnutie výpovede alebo vysvetlení sebe, rodinným príslušníkom alebo blízkym osobám, ktorých okruh určuje zákon. Podozrivý, obvinený alebo obžalovaný má zároveň právo na obhajobu a odsúdený požíva všetky ľudské a občianske práva okrem obmedzení určených zákonom a ustanovených verdiktom súdu.

5. Aké ľudské práva sú počas vojnového konfliktu na Ukrajine najčastejšie porušované?

V podmienkach (nielen) vojnového konfliktu na Ukrajine je základné ľudské právo – právo na život – prakticky bezbranné. Vraždy a fyzické zranenia, únosy ľudí na okupovaných územiach a nútené deportácie, mučenie a neludské zaobchádzanie, znásilňovanie a iné formy násilia sú priamym porušením práva na život, ako aj práva na dôstojnosť a nedotknuteľnosť človeka a občana. Porušuje sa aj právo človeka na zdravotnú starostlivosť – ide jednak o znemožnenie prístupu k liekom, ako aj o spôsobenie ujmy na zdraví úrazmi a podobne. Za porušenie ľudských práv možno považovať aj poškodenie alebo zničenie majetku, ako aj to, že človek bol v dôsledku vojny zbavený vlastného domova alebo nemohol opustiť okupované územie. Počas vojnového konfliktu môžu byť nechránené deti oddelené od svojich rodičov, stratiť prístup ku vzdelaniu, liekom, základným potrebám, a tak ďalej, čo je zjavné porušenie základných práv dieťaťa.¹⁹

Záver

V našom príspevku s názvom „Stanné právo na Ukrajine a ústavné práva a slobody ukrajinských občanov“ sme si kládli za cieľ predstaviť a podrobne analyzovať vplyv a najdôležitejšie dopady vyhlásenia a platnosti stanného práva na území Ukrajiny na ukrajinských občanov z pohľadu garancie ústavných práv a slobôd občanov krajiny zakotvených v Ústave Ukrajiny. Kľúčovú rolu pri hľadaní odpovedí na otázky, ktoré ústavné práva a slobody garantované Ústavou Ukrajiny ukrajinským občanom môžu a ktoré, naopak, nesmú byť obmedzené počas platnosti stanného práva, zohráva článok 64 oddielu II Ústavy Ukrajiny o „Ľudských a občianskych právach, slobodách a povinnostiach“. Možno zhrnúť, že v skúmaných súvislostiach v podmienkach platnosti stanného práva na Ukrajine môžu byť obmedzené niektoré Ústavou Ukrajiny garantované ústavné práva a slobody občanov. Vojenské velenie môže obmedziť právo ľudí na voľný pohyb. Ide o zavedenie zákazu vychádzania a o zákaz alebo obmedzenie slobodnej voľby miesta pobytu. Môže sa ustanoviť aj osobitný režim vstupu a výstupu z obývaných oblastí. Počas platnosti stanného práva môže byť osoba zbavená práva na majetok. Nútené scudzenie majetku je povolené zákonom ustanoveným postupom so zodpovedajúcou náhradou. Stanné právo predpokladá taktiež možnosť zasahovania do súkromného života jednotlivcov. Ide najmä o kontrolu komunikačných prostriedkov, kontrolu vecí, dokladov, priestorov určených na bývanie a podobne. Stanné právo môže

¹⁹ What Rights Can Be Violated during War and How Can They Be Protected?. In: *Visit Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://visitukraine.today/blog/700/what-rights-can-be-violated-during-war-and-how-can-they-be-protected>.

tiež obmedziť práva ľudí na slobodný výber práce – občania sa môžu počas vojny venovať spoločensky najužitočnejšej práci. Zavedenie povinnej práce je upravené zákonom. Počas vojny je zakázané konať voľby a referendá, čo obmedzuje práva občanov podieľať sa na riadení štátnych záležitostí a na správe vecí verejných. Zakázané sú aj hromadné zhromaždenia a akcie. V podmienkach platnosti stanného práva na Ukrajine však nemožno právne obmedziť, a ani porušovať Ústavou Ukrajiny garantované najmä tieto ústavné práva a slobody občanov: právo na rovnosť a rešpektovanie osobnej dôstojnosti, právo na osobnú integritu, právo uzavrieť manželstvo, právo na občianstvo, právo na spravodlivý proces, právnu pomoc a ochranu, ako i právo na bývanie, pričom najdôležitejším z pohľadu potreby zaisťovania ochrany je práve ľudské právo na život, zakotvené rovnako v Ústave Ukrajiny, ako aj v medzinárodných právnych dokumentoch.²⁰

Literatúra

Constitution of Ukraine [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [European Convention on Human Rights] [1950-11-04].

Decree No. 254/2023 of the President of Ukraine “On the Extension of Martial Law in Ukraine” [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://rm.coe.int/decree-no-254-2023-of-the-president-of-ukraine-on-the-extension-of-mar/1680ab5dfc>.

Law of Ukraine No. 64/2022 on the Imposition of Martial Law in Ukraine [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

Law of Ukraine No. 389-VIII on the Legal Regime of Martial Law [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

Law of Ukraine No. 1932-XII about the Defense of Ukraine [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.

Law of Ukraine No. 2102-IX on the Approval of the Decree of the President of Ukraine “On the Imposition of Martial Law in Ukraine” [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.

On the Legal Regime of Martial Law. In: *Global-Regulation* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.global-regulation.com/translation/ukraine/571687/on-the-legal-regime-of-martial-law.html>.

President Signed a Decree on the Imposition of Martial Law in Ukraine, the Verkhovna Rada Approved It. In: *Official Website of the President of Ukraine* [onli-

²⁰ What Rights Can Be Violated during War and How Can They Be Protected?. In: *Visit Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://visitukraine.today/blog/700/what-rights-can-be-violated-during-war-and-how-can-they-be-protected>.

ne]. 2022-02-24 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-73109>.

Resolution No. 2200A (XXI) [International Covenant on Civil and Political Rights] [1966-12-16]. United Nations General Assembly, 1966, UN Doc. A/RES/21/2200.

Ukraine's Parliament Extends Martial Law, Military Mobilization by 90 Days. In: *Radio Free Europe/Radio Liberty* [online]. 2024-02-06 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.rferl.org/a/ukraine-parliament-extends-martial-law-mobilization/32807978.html>.

What Rights Can Be Violated during War and How Can They Be Protected?. In: *Visit Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://visitukraine.today/blog/700/what-rights-can-be-violated-during-war-and-how-can-they-be-protected>.

What Rights of Citizens Cannot Be Restricted during Martial Law?. In: *Visit Ukraine* [online]. 2024 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://visitukraine.today/blog/3242/what-rights-of-citizens-cannot-be-restricted-during-martial-law>.

Zelenskiy Signs Laws Extending Martial Law, General Mobilization as Russia Hits Civilian Targets. In: *Radio Free Europe/Radio Liberty* [online]. 2023-11-09 [cit. 2024-02-29]. Dostupné na: <https://www.rferl.org/a/ukraine-zelenskiy-martial-law-mobilization-russia/32678119.html>.

Kontaktné údaje na autora – email:

Ing. Jana Koprlová, PhD.

*Katedra správneho práva, práva životného prostredia a finančného práva,
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave*

e-mail: jana.koprlova@truni.sk

ORCID ID: 0000-0002-2082-1450

ŠTÁTNE OBČIANSTVO – DÔLEŽITÝ DETERMINANT STATUSU ŽOLDNIERA PODĽA MEDZINÁRODNÉHO PRÁVA?¹

CITIZENSHIP - A KEY DETERMINANT OF A MERCENARY'S STATUS UNDER INTERNATIONAL LAW?

JUDr. Daniel Bednár, PhD.²

Abstrakt

Autor sa v príspevku zaoberá právnym postavením žoldnierov a príslušníkov súkromných vojenských a bezpečnostných spoločností – kontraktorov v ozbrojenom konflikte podľa medzinárodného humanitárneho práva. Podľa článku 47 Dodatočného protokolu I. k Ženevským dohovorom je štátne občianstvo jednou z podmienok naplnenia definície žoldniera, ktoré musia byť naplnené kumulatívne. V prípade kontraktorov nie je ich štátna príslušnosť z perspektívy medzinárodného humanitárneho práva relevantná. Ruská federácia zneužíva kritérium štátneho občianstva na klasifikáciu zajatých cudzích štátnych príslušníkov v ukrajinskej armáde ako žoldnierov a nepriznáva im ochranu podľa medzinárodného humanitárneho práva, tzn imunitu kombatanta a postavenie vojnového zajatca podľa tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949.

Kľúčové slová: žoldnier, medzinárodné humanitárne právo, kontraktor, ozbrojený konflikt, štátne občianstvo, vojnový zajatec, Dodatkový protokol I.

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0635/22 Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov.

² JUDr. Daniel Bednár, PhD. pôsobil dlhodobo v oblasti práva na Ministerstve obrany Slovenskej republiky. Pedagogicky pôsobí na katedre medzinárodného a európskeho práva Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave. V minulosti pôsobil aj na katedre medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave.

Abstract

The paper examines the legal status of mercenaries and private military and security company personnel (contractors) in armed conflict under international humanitarian law. According to Article 47 of Additional Protocol I to the Geneva Conventions, nationality is one of the cumulative conditions for meeting the definition of a mercenary. In the case of contractors, their nationality is not relevant from the perspective of international humanitarian law. The Russian Federation is misusing the criterion of nationality to classify captured foreign nationals in the Ukrainian armed forces as mercenaries and denies them the protection afforded by international humanitarian law, namely combatant immunity and the status of prisoners of war under the Third Geneva Convention of 1949.

Key words: mercenary, international humanitarian law, contractor, armed conflict, citizenship, prisoner of war, Additional protocol I.

1. Úvod a historické konotácie

Privatizácia ozbrojených konfliktov vo forme žoldnierstva má v medzinárodných vzťahoch pomerne dlhú tradíciu a rozhodne nepatrí medzi novodobé úkazy na „bojových poliach cti a slávy“. Ako príklad z obdobia staroveku môžu poslúžiť grécki žoldnieri (lat. *mercenarius*, *soldier of fortune* – vojak šťasteny) v službách perzských kráľov alebo germánska jazda pôsobiaca v rímskych légiách pod velením G. I. Caesara.³ K masovému rozšíreniu žoldnierstva došlo v období neskorého stredoveku a novoveku, keď sa ukázalo, že inštitúty krajinských šľachtických hotovostí a šľachtických bandérií nemôžu konkurovať profesionálnym zoskupeniam osôb, ktoré sa živia výkonom „vojenského remesla“. V tomto období neexistencie štátneho monopolu na výkon vojenskej služby sa v notoricky známom diele Nicolla Machiavelliho Vladár objavuje odporúčanie pre panovníka, aby sa pri zabezpečení vlastnej obrany a dobovačných plánoch spoliehal na vlastné vojsko (ide o zárodok národných armád?), keďže žoldnierske vojsko považuje za „nestále a motivované len výhradne ziskom“.⁴ To môže vyústiť k prechodu takého vojska na stranu protivníka, ktorý ponúkne vyššiu odmenu alebo k jeho „ústupu“ z bojiska v prípade, že sa situácia nevyvíja pre najmatela priaznivo. Predmetné závery Machiavelli sformuloval pod vplyvom empirických skúsenosti z konfliktov medzi talianskymi mestskými štátmi v 15.-16. storočí kde našli značné uplatnenie aj „podnikatelia vo vojenskom remesle“, známi ako *Condotierri*. Práve oni boli predchodcovia

³ KADLEČÍK, B.: Zastavenie návratu žoldnierstva dôsledným uplatňovaním medzinárodného zákazu. verbovania, využívania, financovania a výcviku žoldnierov. *Justičná revue*. 2010, roč. 62, č. 2, s. 234.

⁴ MACHIAVELLI, N.: *Úvahy o vládnutí a vojenství*. Praha: Argo, 2001, s. 45.

podnikateľov a majiteľov plukov, ktorí boli rozšírení v období tridsaťročnej vojny a aj v nasledujúcich dekádach (napr. Albrecht z Valdštejna). Príkladom takýchto nájomných vojakov boli tiež preslávení nemeckí peší žoldnieri, tzv. landsknechti, ktorí v r. 1515 bojovali vo francúzskom žolde v bitke pri Marignane a ktorí sa sami titulovali ako „čierna légia“ alebo „čierna banda“. Na opačnej strane vo vojsku Milánskeho vojvodu bojovali švajčiarski žoldnieri, ktorí boli už v tom čase vyhľadávanými profesionálmi. Nie náhodou si pápež Július II. vytvoril v roku 1506 osobnú pápežskú gardu práve z vychýrených Švajčiarov, ktorí strážia múry Vatikánu dodnes.

K masovému nasadeniu žoldnierskych formácií došlo aj počas americkej vojny za nezávislosť. Na potlačenie povstania v britských kolóniách v Severnej Amerike verbovala londýnska vláda vojakov aj na európskom kontinente. Vyslanci kráľa Juraja III. mali úspech predovšetkým v Nemecku: podľa zmluvy uzavretej 15. januára 1776 dal hessensko-kasselský gróf Fridrich II. Britom za 21,3 milióna toliarov k dispozícii 17 000 vojakov. Aj v iných nemeckých štátoch verbovali vojakov do boja na druhej strane Atlantiku. Zmluvy o vyslaní vojenských jednotiek do Severnej Ameriky uzavreli totiž aj ďalšie nemecké krajiny. Po podpísaní zmluvy o subsídiách vyslali Nemci do Ameriky 12 000 mužov z Bremerhavenu a Cuxhavenu. V zmluve sa presne stanovilo, ako majú britskí splnomocnenci odvádzať vojakov. Žold hessenských vojakov sa mal určovať podľa bežných britských sadzieb.

V období dokonštituovania národných štátov dochádza aj k inštitucionalizácii vojenskej služby (brannej povinnosti), vzniku národných armád a mechanizmov penalizovania služby v cudzom vojsku,⁵ čo však neznamená definitívny zánik klasického žoldnierstva. V druhej polovici 20. storočia v súvislosti s dekolonizáciou a bojom o právo národov na sebaurčenie dosiahlo klasické žoldnierstvo opäť značný rozmach, najmä na pôde afrického kontinentu, kde dochádzalo nielen k priamej účasti žoldnierov na bojových operáciách, ale aj k ich použitiu na zvrhnutie miestnych vlád a režimov. Ako príklad násilnej zmeny vlády môže poslúžiť prípad žoldnierov financovaných CIA, ktorí vpadli v júni r. 1954 do Guatemaly z Hondurasu a Nikaraguy a zvrhli prezidenta Arbenzeho kvôli podozreniam z afiliácie ku komunizmu. Najviac pertraktovaným príkladom žoldnierstva v európskom priestore bola francúzska Cudzinecká légia (*Légion Étrangère*), ktorá sa regrutovala z cudzincov, najmä dezertérov z cudzích armád, a používala

⁵ HOBZA, A: „Za normálnych okolností bývajú do armády prijímaní len štátni príslušníci (len štátni občania). Ak tomu tak nie je, nemožno podľa práva robiť rozdiel medzi príslušníkmi armády na základe ich štátnej príslušnosti. Ak však padnú cudzí (v zmysle občianstva) príslušníci armády do rúk nepriateľa, ktorý je ich domovským štátom, môže tento s nimi zaobchádzať ako so zradcami.“ *Přehled mezinárodního práva válečného Dodatek: Trestání válečných zločinců*. Praha: Věšhrd, 1946, s. 32.

sa iba na službu v kolóniách. Právo na túto légiiu bolo pre Francúzsko zachované v čl. 179 Versaillskej mierovej zmluvy. Rovnaký článok zakazoval Nemecku vyslať do cudzích štátov vojenské misie alebo vojenské osoby, aby tam pomáhali vo vojenskom výcviku. Pre štáty spojené a združené, t. j. víťazné mocnosti obsahuje naopak záväzok nevyužívať za týmto účelom príslušníkov Nemeckej ríše.⁶ V súčasnosti je podľa francúzskej legislatívy Cudzinecká légia integrálnou súčasťou ozbrojených síl Francúzskej republiky, tzn., že v prípade služby občana SR v tejto jednotke bez predchádzajúceho súhlasu orgánov SR pripadá do úvahy jeho stíhanie pre trestný čin služby v cudzom vojsku.

2. Právne postavenie žoldnierov

Ženevské dohovory postavenie týchto osôb pôvodne neupravovali. K právnemu vymedzeniu postavenia žoldnierov došlo až pod vplyvom veľkého rozšírenia a diskreditácie žoldnierstva v období bojov za národné oslobodenie, resp. bojov proti nemu.⁷ Udialo sa tak Dodatkovým protokolom k Ženevským dohovorom z 12. augusta 1949 o ochrane obetí medzinárodných ozbrojených konfliktov (Protokol I), prijatom 8. júna 1977 v Ženeve (oznámenie č. 168/1991 Zb.). Na diplomatickej konferencii najmä rozvojové štáty presadzovali celosvetový zákaz žoldnierstva.⁸ Žoldnieri sa vymykajú tradičným kategóriám osôb vylúčených z ochrany humanitárneho práva, pretože ich vyčlenenie nijak nesúvisí so zásadou rozlišovania.⁹ Podľa článku 47 ods. 1 Protokolu I žoldnieri nemajú právo na postavenie príslušníkov ozbrojených síl (kombatantov) alebo vojnových zajatcov.¹⁰

⁶ HOBZA, A.: *Přehled mezinárodního práva válečného* Dodatek: *Trestání válečných zločinců*, s. 32.

⁷ ONDŘEJ, J., ŠTURMA, P., BÍLKOVÁ, V., JÍLEK, D. a kolektiv. *Mezinárodní humanitární právo*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 158.

⁸ DETTER, I.: *The Law of War*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, s. 147.

⁹ FUCHS, J.: *Mezinárodní humanitární právo*. Praha: Ministerstvo obrany – Agentura vojenských informací a služeb, 2007, s. 53.

¹⁰ 1. Žoldnier nemá právo na status kombatanta alebo vojnového zajatca.

2. Žoldnier je osoba, ktorá:

a) je špeciálne najatá v mieste alebo v zahraničí na to, aby bojovala v ozbrojenom konflikte;

b) skutočne sa priamo zúčastňuje na nepriateľských akciách;

c) svoju účasť na nepriateľských akciách motivuje hlavne osobným ziskom a stranou v konflikte alebo v jej mene je jej skutočne sľúbená materiálna odmena podstatne prevyšujúca odmenu sľúbenú alebo platenú kombatantom podobných hodností a funkcií v ozbrojených silách tejto strany;

d) nie je občanom strany v konflikte ani nemá trvalé bydlisko na území kontrolovanom stranou v konflikte;

e) nie je príslušníkom ozbrojených síl strany v konflikte a

Konštitutívne prvky definície žoldniera podľa článku 47 ods. 2 Protokolu I musia byť naplnené kumulatívne, čoho dôsledkom je, že vymedzenie tohto pojmu je veľmi reštriktívne a je možné jeho obchádzanie (najmä pri kategórii „motivácia osobným ziskom“). Rozšírenú definíciu pojmu žoldnier obsahuje článok 1 ods. 1 a 2 Medzinárodného dohovoru proti verbovaniu, využívaniu, financovaniu a výcviku žoldnierov, ktorý pamätá aj na osoby, ktoré sú špeciálne najaté na vykonávanie násilných činov zameraných na zvrhnutie vlády alebo iné ohrozenie ústavného poriadku štátu alebo jeho územnej celistvosti. Dohovor obsahuje záväzky kriminalizovať konania súvisiace s organizáciou a využívaním žoldnierov. Dohovor je skôr nástrojom medzinárodného trestného práva (napr. mlčí o typoch ozbrojených konfliktov, v ktorých sa môžu žoldnieri vyskytovať, a tým sa prezumuje, že sa vzťahuje na medzinárodné ozbrojené konflikty aj na ozbrojené konflikty nemedzinárodného charakteru). V Článku 12 je obsiahnutá zásada *aut dedere aut iudicare*¹¹ a tým sa značne odlišuje od noriem medzinárodného humanitárneho práva, z ktorého len reciproval definíciu žoldnierstva (Článok 47 Dodatočného protokolu I).

Keďže predmetný dohovor dosiaľ ratifikovalo len 33 štátov, je pomerne odvážne ho nazývať „univerzálnym nástrojom“ potlačovania žoldnierstva. Reakciou na časté štátne prevraty v Afrike, uskutočňované za použitia žoldnierov, bol prijatý aj regionálny Dohovor na odstránenie žoldnierstva v Afrike v Libreville 3. júla 1977. Dohovor reciproval definície žoldnierstva z vyššie uvedených právnych nástrojov. Slovenská republika nie je zmluvnou stranou Dohovoru proti verbovaniu, využívaniu, financovaniu a výcviku žoldnierov a nemá ani právnu úpravu, ktorá by konania súvisiace so žoldnierstvom kriminalizovala. Trestným zákonom je postihovaná len služba v cudzom vojsku (§ 392 zákona č. 300/2005 Z. z.), ktorá sa netýka pôsobenia v žoldnierskych zoskupeniach ani v neuznaných povstaleckých skupinách. Čiastočne to môže pokrývať ustanovenie § 419a **Účasť na bojovej činnosti organizovanej ozbrojenej skupiny na území iného štátu**, čo sa v súvislosti s recentným konfliktom na Ukrajine (v ktorom sa zúčastňujú bez povolenia aj s povolením prezidentky SR občania Slovenskej republiky) javí ako nedostatok domácej právnej úpravy.

f) nebola vyslaná štátom, ktorý nie je stranou v konflikte na plnenie oficiálnych úloh ako príslušník jeho ozbrojených síl.

¹¹ LANTAJOVÁ, D.: *Záväzok aut dedere aut iudicare v práci Komisie pre medzinárodné právo*, In: Aktuálne otázky medzinárodného trestného práva v kontexte európskych a vnútroštátnych noriem, Trnava: Trnavská univerzita v Trnave. Právnická fakulta, 2012, s. 113-115

3. Postavenie zamestnancov súkromných vojenských a bezpečnostných spoločností podľa medzinárodného humanitárneho práva

S vývojom privatizácie ozbrojených konfliktov súvisí aj vznik tzv. súkromných vojenských a bezpečnostných spoločností (PMSC), ktoré sa oddelili od klasického žoldnierstva a vznikajú ako obchodné spoločnosti s predmetom podnikania, často ťažko odlišiteľným od žoldnierstva, keďže motivácia osobného zisku je u „zamestnancov“ pomerne jasná. Vznik takýchto spoločností je možné vystopovať do 60. rokov 20. storočia, keď bývalí britskí veteráni SAS (*Special Air Services*) založili spoločnosť WatchGuard International. K rozmachu tohto „podnikania“ došlo začiatkom 90. rokov po konci studenej vojny, keď sa množstvo demobilizovaných bývalých príslušníkov ozbrojených síl antagonistických blokov ocitlo bez zamestnania. Pomerne častým argumentom pri determinácii právneho postavenia PMSC je, že tieto subjekty nemajú podľa medzinárodného humanitárneho práva jasne vymedzené postavenie, z ktorého vyplývajú záväzky takéhoto subjektu a jeho zamestnancov. Z perspektívy medzinárodného humanitárneho práva je toto tvrdenie zavádzajúce. Práva a povinnosti samotných spoločností medzinárodné humanitárne právo nedefinuje, keďže ide o právnické osoby založené podľa súkromného práva. Ich zamestnancov však už definuje, aj keď to žiadny medzinárodný zmluvný inštrument priamo nezmieňuje. Identifikovanie predmetných záväzkov zamestnancov PMSC podmieňuje najmä ich vzťah ku konkrétnemu štátu a povaha vykonávaných činností, na ktoré sú kontrahovaní. Ich právne postavenie tak musí byť posudzované prípad od prípadu. Základnou otázkou teda ostáva, či ide o kombatantov alebo civilistov. Ak by im bolo možné priznať postavenie kombatanta, tak je možné voči nim používať kedykoľvek ozbrojenú silu (stávajú sa legitímnym vojenským cieľom), ale zároveň aj oni disponujú „právnym titulom“ na priamu účasť na nepriateľstve (*direct participation in hostilities*). V prípade zajatia majú nárok na postavenie vojnového zajatca a nemôžu byť za účasť na nepriateľstve trestne stíhaní.¹² *Vice versa*, ak by išlo o civilné osoby, ktoré sa priamo zúčastňujú na nepriateľstve, tak by im postavenie kombatanta neprináležalo (*unprivileged belligerents or unlawful combatants*), rovnako ani postavenie vojnového zajatca. Následne by mohli byť za účasť na nepriateľstve trestne stíhaní, aj keby sa nedopustili žiadneho porušenia noriem medzinárodného humanitárneho práva.¹³ Pojem kombatant má v medzinárodnom humanitárnom

¹² Článok 43 (2) Dodatkového Protokolu I k Ženevským dohovorom z r. 1949 zakladá právo kombatantov na priamu účasť na nepriateľstve.

¹³ DORMANN, K.: The legal situation of “unlawful/unprivileged combatants”. *International Review of the Red Cross*. 2003, Vol. 85, No. 849, s. 45.

práve svoj špecifický význam, ktorý nie je synonymom veľmi všeobecného pojmu „bojovník“. Medzinárodné humanitárne právo rozoznáva 4 kategórie osôb, ktoré sa môžu považovať za kombatantov,¹⁴ ale na účely ďalšej argumentácie sú však relevantné nasledujúce 2 kategórie:

- príslušníci ozbrojených síl štátu, ktorý je stranou ozbrojeného konfliktu, alebo príslušníci domobrany a dobrovoľníckych zborov, ktoré sa sformovali ako súčasť ozbrojených síl,¹⁵
- ďalší príslušníci domobrany a dobrovoľníckych zborov, ktorí sa sformovali ako organizované hnutie odporu náležiacie k jednej zo strán ozbrojeného konfliktu za splnenia nasledujúcich podmienok: patria pod velenie osoby, ktorá zodpovedá za svojich podriadených, nosia z diaľky rozoznateľný rozlišujúci znak, otvorene nosia zbrane a vedú operácie v súlade so zákonmi a obyčajmi vojny.¹⁶

Zamestnanci *PMSC* by mohli byť považovaní za príslušníkov ozbrojených síl štátu len za predpokladu, že by boli najatí na výkon svojej činnosti priamo štátom, ktorý je stranou ozbrojeného konfliktu a s jeho súhlasom by došlo k inkorporovaniu týchto zamestnancov do štátnych ozbrojených síl. Tým pádom by im prináležalo aj postavenie kombatanta. Načrtnutý postup je však veľmi nepravdepodobný, keďže väčšina kontraktov s *PMSC* je uzatváraná klientami odlišnými od štátnych entít. Je možné konštatovať, že medzinárodné humanitárne právo jasne stanovuje, že príslušníci ozbrojených síl štátu majú nárok na postavenie kombatantov, na druhej strane však neposkytuje návod na to, ktoré osoby možno považovať za príslušníkov ozbrojených síl. Pokiaľ článok 4A (1) Tretieho Ženevského dohovoru je zameraný na osoby formálne začlenené do stavu ozbrojených síl, článok 4A (2) sa zaoberá členmi skupín, ktoré sú štrukturálne nezávislé na takýchto silách, ale napriek tomu bojujú spolu s nimi. Toto ustanovenie malo vyriešiť nejasnosti ohľadom postavenia partizánov počas druhej svetovej vojny. Aby mohli byť zamestnanci *PMSC* považovaní za príslušníkov domobrany a ďalších dobrovoľníckych zborov náležiacich k štátu, ktorý je stranou ozbrojeného konfliktu, musia spĺňať dve podmienky: skupina ako celok musí náležať k strane medzinárodného ozbrojeného konfliktu a musí

¹⁴ osoby uvedené v článku 4 A (1), (2), (3), (6) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949 a v článku 43 Dodatkového Protokolu I.

¹⁵ Článok 4 A (1) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949.

¹⁶ Článok 4 A (2) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949. Ďalšie dve kategórie kombatantov uvedené v článku 4 A (3) a (6) Tretieho Ženevského dohovoru sú príslušníci pravidelných ozbrojených síl, ktorí sa hlásia k vláde alebo k moci, ktorú neuznáva mocnosť, ktorá drží zajatcov a účastníci *levée en masse* (obyvatelia neobsadeného územia, ktorí sa pri príchode nepriateľa z vlastného popudu chopia zbrane, aby bojovali proti prenikajúcemu vojsku, bez toho že by mali čas ustaviť sa v pravidelné ozbrojené sily, ak nosia otvorene zbrane a ak zachovávajú zákony a obyčaje vojnové).

spĺňať 4 podmienky ustanovené Článkom 4 (A) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949. Tzn., že len spoločnosti kontrahované štátom a počas ozbrojeného konfliktu konajúce v jeho mene (monopol štátu na použitie ozbrojenej sily), sú spôsobilé tieto požiadavky naplniť.¹⁷ Prof. Schmitt konštatuje, že vyššie uvedené kritériá by spĺňali aj PMSC najaté súkromnou entitou na podporu jednej zo strán ozbrojeného konfliktu.¹⁸

Dubióznym sa však javí, či za kombatantov treba považovať len osoby, ktoré priamo vykonávajú bojovú činnosť v priestore vojenských operácií alebo aj osoby kontrahované na výkon logistickej podpory. Prikláňame sa k názoru, že ak ide o osoby jasne náležiacie k štátu, ktorým boli kontrahovaní, tak im všetkým prináleží postavenie kombatanta. Tzn., že sú kontinuálne legítimným vojenským cieľom, ale zároveň majú právny nárok na postavenie vojnového zajatca. Zamestnancov PMSC, ktorých by bolo možné považovať za kombatantov na základe Článku 4A (2) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949, (t. j. tých, ktorí boli najatí štátom, ktorý je stranou medzinárodného ozbrojeného konfliktu na priamu účasť na nepriateľstve, spĺňajúcich 4 vyššie uvedené kritériá) bude pravdepodobne v reálnych situáciách len menšina. Tretí Ženevský dohovor stanovuje výnimku z princípu, že len kombatanti majú nárok na postavenie vojnového zajatca v prípade zajatia. V článku 4A (4) definuje ďalšiu kategóriu osôb, ktoré majú nárok na postavenie vojnového zajatca. Sú nimi „osoby, ktoré sprevádzajú ozbrojené sily, nie sú však priamo ich súčasťou, ako civilní členovia posádok vojenských lietadiel, vojnoví korešpondenti, dodávatelia, príslušníci pracovných jednotiek a služieb, majúcich na starosti blaho ozbrojených síl, pod podmienkou, že na to dostali povolenie od ozbrojených síl, ktoré sprevádzajú; tieto sú povinné im vydať na ten účel preukaz totožnosti podobný pripojenému vzoru.“¹⁹ Celkom bezpečne je možné konštatovať, že zamestnanci PMSC by spadali pod uvedenú kategóriu v prípade, ak by boli najatí na výkon nebojových činností a vybavení náležitým dokumentom (preukazom) od kontrahujúceho štátu.²⁰ Zamestnanci PMSC nespádajúci do žiadnej z uvedených kategórií sú civilnými osobami. Postavenie civilných osôb majú aj zamestnanci najatí iným subjektom ako

¹⁷ GILLARD, E.-Ch.: Business goes to war: private military/security companies and international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*. 2006, Vol. 88, No. 863, s. 534.

¹⁸ SCHMITT, M.: Humanitarian Law and direct participation in hostilities by private contractors or civilian employees. *Chicago Journal of International Law*. 2005, No. 5, s. 528.

¹⁹ Článok 4 A (4) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949.

²⁰ Napr. pozícia Ministerstva obrany Spojeného kráľovstva je, že zamestnancov PMSC považuje za osoby sprevádzajúce ozbrojené sily podľa Článku 4A (4) Tretieho Ženevského dohovoru z r. 1949 a najíma ich len na výkon logistických a podporných činností.

je štát. Účasť zamestnancov (kontraktorov) *PMSC* v postavení civilných osôb v oblastiach ozbrojených konfliktov by mala byť pomerne limitovaná, keďže z pohľadu medzinárodného humanitárneho práva ide o civilistov. Tí v prípade priamej účasti na nepriateľstve strácajú ochranu a stávajú sa legitímnym vojenským cieľom, resp. keďže nedisponujú imunitami kombatan-ta, sú aj trestne zodpovední za svoje činy voči strane konfliktu. Otázka vyvstáva, aké aktivity naplňajú priamu účasť na nepriateľstve. Podľa Komentára MVČVK ide o akty, ktoré sú svojou povahou a účelom namierené na spôsobenie reálnej škody na osobách a technickom vybavení protivníka. Zásobovanie potravinami, poskytnutie prístrešia kombatan-tom a „sympatizovanie“ s nimi priamu účasť na nepriateľstve nenaplnia. Ide o potenciálnu „šedú zónu“, keďže medzinárodné humanitárne právo nedefinuje rozdiel medzi ofenzívnymi a defenzívnymi operáciami v prípade priamej účasti na nepriateľstve. Tzn., že nie je možné jednotne determi-ovať, či výkon sebaobrany zamestnancov *PMSC* je možné považovať za priamu účasť na nepriateľstve. V prípade výkonu strážnej služby vo vojen-ských objektoch, inštaláciách a ochrana konvojov (ako napr. v Iraku od r. 2003) dochádza k priamej účasti na nepriateľstve, keďže ide o legitímne vo-jenské ciele a straty na životoch zamestnancov *PMSC* je možné považovať v prípade útoku za povolené vedľajšie škody (*collateral damages*). Zamest-nanci *PMSC* v tomto prípade nepožívajú privilégia kombatan-tov a nemajú nárok na postavenie vojnového zajatca. To však neznamená, že sú úplne bez ochrany podľa noriem medzinárodného humanitárneho práva. Štvrtý Ženevský dohovor z r. 1949 o ochrane civilného obyvateľstva počas ozbro-jeného konfliktu (a Článok 75 Dodatkového protokolu I) im zabezpečuje aspoň minimálny štandard ochrany v prípade pozbavenia osobnej slobody, rovnako aj garancie počas trestného stíhania. V prípade ozbrojeného konfliktu nemedzinárodnej povahy túto ochranu zabezpečuje spoločný Článok 3 Ženevských dohovorov z r. 1949, Dodatkový protokol II a normy občajového medzinárodného humanitárneho práva.

4. Kontraktori versus žoldnieri

V súvislosti s vyššie uvedeným právnym postavením žoldnierov podľa Článku 47 Dodatkového protokolu I je potrebné komplexnejšie rozobrať niektoré z podmienok definície žoldnierov, ktoré musia byť kumulatívne naplnené. Veľmi problematickým sa javí rovnako ako pri analýze postave-nia *PMSC* podmienka priamej účasti na nepriateľských akciách uvedená v odseku 2 (b) predmetného článku. Keďže v medzinárodnom humani-tárnom práve neexistuje exaktná definícia tohto pojmu, signifikantne sa znižuje možnosť, že dôjde k naplneniu podmienok definície žoldnierstva. Ďalej je potrebné zmieniť podmienku uvedenú v písm. (e), ktorá vyníma z definície každého, kto je príslušníkom ozbrojených síl štátu, ktorý je

stranou ozbrojeného konfliktu. Štát využívajúci služby žoldnierov môže túto podmienku jednoducho obísť formálnym inkorporovaním žoldnierov do svojich ozbrojených síl. Podľa nášho názoru celý Článok 47 stráca akýkoľvek praktický a právny zmysel. Bol prijatý len z politických dôvodov. Vytvára len ďalšiu kategóriu osôb, resp. nelegálnych kombatanov, ktorým neprináleží postavenie vojnového zajatca v prípade zajatia. Tým nijak nemení už predtým existujúci právny stav upravujúci situácie, keď sa na nepriateľských akciách zúčastňujú osoby, ktorým neprináležia imunity kombatanov. Výsledkom aplikácie Článku 47 na osoby, ktoré kumulatívne naplnia podmienky žoldnierstva je, že sa na nich bude vzťahovať rovnaký rozsah práv a povinností ako na akékoľvek civilné osoby, ktoré sa priamo zúčastňujú na nepriateľstve. Znamená to, že zajatí žoldnieri nie sú automaticky pozbavení akejkoľvek ochrany podľa medzinárodného humanitárneho práva, ale stále im prináležia aspoň fundamentálne garancie obsiahnuté v Článku 75 Dodatkového protokolu I. Neexistencia tejto úpravy základných procesných garancií viedla v minulosti k „rýchlym procesom“ s osobami obvinenými z výkonu žoldnierstva (osoby boli odsudzované na trest smrti a popravené). Nakoniec Článok 47 nezakazuje štátom priznávať postavenie vojnového zajatca aj žoldnierom, len ustanovuje, že žoldnieri na rozdiel od príslušníkov štátnych ozbrojených síl nie sú oprávnení sa postavenia vojnového zajatca dovoliavať, t.j. nemajú naň právny nárok. Aj keď skutočnej národnej praxe v tejto oblasti je málo, existujú prípady, keď štát vyhlásil, že prizná postavenie vojnového zajatca aj osobám spadajúcim pod definíciu žoldnierstva. Napr. v správe generálneho tajomníka OSN o Iránsko-Irackej vojne z r. 1988 sa uvádza, že Irán zadržal pri bojových akciách osoby s občianstvom tretích štátov, ktoré sú podozrivé z výkonu žoldnierstva, ale na miesto trestného stíhania im priznal postavenie vojnových zajatcov a nálezite s nimi zaobchádzal.²¹ Článok 47 Dodatkového protokolu I sa uplatňuje len v medzinárodných ozbrojených konfliktoch.

V ozbrojených konfliktoch nemedzinárodného charakteru neexistuje postavenie vojnového zajatca a tým pádom je zbytočné sa zaoberať právnym postavením osôb, ktoré aj v tomto type konfliktu naplnia definičné znaky žoldnierstva. Vzťahuje sa na nich rovnaký rozsah práv podľa spoločného Článku 3 Ženevských dohovorov a Dodatkového protokolu II ako na všetky civilné osoby, ktoré sa priamo zúčastňujú na nepriateľstve. Niet pochyb o tom, že aj osoby podieľajúce sa na výkone žoldnierstva sú povinné dodržiavať a rešpektovať medzinárodné humanitárne právo a v prípade vážnych porušení sa na nich vzťahuje individuálna trestná zodpovednosť.

²¹ Report of Mission dispatched by the Secretary-General on the situation of prisoners of war in the Islamic Republic of Iran and Iraq, UN Doc S/20149, 24 August 1988, para. 65.

Predchádzajúca analýza nás priviedla k nastoleniu otázky, či je možné zamestnancov *PMSC* považovať za žoldnierov. Je možné konštatovať, že na to neexistuje jednotná odpoveď. V zásade platí, že aj zamestnanci *PMSC* musia kumulatívne naplniť podmienky stanovené Článkom 47 Dodatkového protokolu I, aby mohli byť považovaní za žoldnierov. Považujeme za dostatočne preukázané, že stanovené podmienky vykazujú priam účelovú nemožnosť ich naplnenia, resp. možnosť sa ich naplneniu úspešne vyhnúť. Príhodným sa javí uviesť často citovaný názor Geoffrey Besta: „*žoldnier, ktorý sa nedokáže sám vylúčiť z predmetnej definície, si zaslúži byť zastrelený – a jeho právnik s ním.*“²² Fundamentálnym je fakt, že definície žoldnierstva v jednotlivých nástrojoch sa vzťahujú len na fyzické osoby a tým pádom vylučujú *PMSC*, ktoré sú právnickými osobami.

Jedným z kľúčových faktorov pri determinovaní postavenia zamestnancov *PMSC* je identita ich klienta. Ako už bolo vyššie uvedené, existuje možnosť, že v prípade, ak sú splnené určité podmienky, môžu byť zamestnanci považovaní za príslušníkov ozbrojených síl štátu, ktorý ich najal a tým sa vyhnú naplneniu podmienky uvedenej v Článku 47 (2), písm. e. Pri súčasnom trende znižovania početných stavov ozbrojených síl a politiky kontrahovania služieb kedysi výlučne zabezpečovaných priamo ozbrojenými silami sa táto situácia javí ako veľmi nepravdepodobná, ale nie nemožná. Podmienka motivácie osobným ziskom bude naplnená asi najjednoduchšie, kým podmienky v písm. (a) (b) vyžadujúce, aby bola osoba špeciálne najatá na boj v ozbrojenom konflikte a priamu účasť na nepriateľstve pravdepodobne väčšina osôb nenaplní. Väčšina *PMSC* operujúcich v Iraku a Afganistane bola najatá na poskytovanie logistických a „podporných“ činností pre ozbrojené sily, čo vylučuje vedenie bojových operácií, ale situácia na mieste bola často odlišná od ustanovení kontraktu.

Podmienka ustanovená v písm. (d), že žoldnierom je osoba, ktorá nie je občanom strany v konflikte ani nemá trvalé bydlisko na území kontrolovanom stranou v konflikte, má opäť tendenciu vylúčiť značné množstvo osôb, keďže v praxi spôsobila, že napr. v Iraku a Afganistane z nej boli vylúčení všetci zamestnanci americkej, britskej a irackej národnosti z dôvodu účasti ich domovských štátov v ozbrojenom konflikte.²³ Štátne občianstvo je chápané ako trvalé pripútanie jednotlivca ku štátu, štátnymi občanmi sú fyzické osoby, ktoré sú viazané vo vzťahu k štátu určitým vernostným zväzkom, ktorý zakladá práva a povinnosti pre obe strany.

²² BEST, G.: *Humanity in Warfare: The Modern History of the International Law of Armed Conflict*.1980, s. 328.

²³ GILLARD, E-CH.: Business goes to war: private military/security companies and international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*. 2006, Vol. 88, No. 863, s. 569.

Štátni občania tvoria podstatnú zložku obyvateľstva, ktoré je jedným zo základných prvkov štátu.²⁴

Obyčajové pravidlá všeobecného medzinárodného práva v tejto oblasti primárne obsahujú pravidlo, že štát je oprávnený priznať jednotlivcovi svojim vnútroštátnym právom štátne občianstvo iba vtedy ak medzi jednotlivcom a štátom existuje trvalý užší faktický a skutočný vzťah, tzv. trvalé pripútanie jednotlivca k štátu (angl. *genuine link*). Za takýto vzťah je možné pokladať narodenie rodičom (princíp práva krvi lat. *ius sanguinis*), ktorí pochádzajú z daného štátu, narodenie na území štátu (princíp práva teritória lat. *princíp ius soli*), sobáš so štátnym občanom, adopcia neplnoletých osôb alebo prijatie verejného úradu cudzincom. Podľa rozsudku MSD v prípade *Nottebohm* z roku 1955 je dôkazom užšieho faktického vzťahu k štátu i pobyt osoby. Ďalším dôležitým obyčajovým pravidlom je pravidlo, podľa ktorého je vecou každého štátu aby určil, kto sú jeho štátni občania.²⁵

V súvislosti s prebiehajúcim konfliktom na Ukrajine, ktorý vyvolala agresia Ruskej federácia môžeme konštatovať, že vyššie uvedené atribúty štátneho občianstva zneužíva jedna strana konfliktu a koná v rozpore so svojimi záväzkami z MHP. Svedčí o tom aj prípad dvoch britských a jedného marockého štátneho občana. Súd takzvanej Doneckej ľudovej republiky (DLR) v júni 2022 oznámil, že dvaja Briti, Aiden Aslin a Shaun Pinner (ako aj Saadoun Brahim, marocký štátny príslušník), ktorí bojovali na strane Ukrajiny a vzdali sa počas obliehania oceliarne Azovstal v Mariupole boli odsúdení na trest smrti.²⁶ Na základe verejne dostupných informácií v médiách nie je pochyb o tom, že dvaja britskí obžalovaní majú nárok na postavenie kombatanta a vojnového zajatca. Obaja sa zrejme oficiálne pripojili k ukrajinským ozbrojeným silám, pričom tam zjavne slúžili niekoľko rokov. Spĺňajú preto definičné kritériá kombatanta a vojnového zajatca uvedené v článkoch 43 a 44 Dodatkového protokolu I (API, ktorého zmluvnými stranami sú Ruská federácia aj Ukrajina). Zdá sa, že Ruská federácia a DLR zastávajú názor, že všetci zahraniční bojovníci, ktorí sa zúčastňujú na bojoch na podporu Ukrajiny, sú žoldnieri, a preto sú vylúčení z postavenia kombatanta a vojnového zajatca, len na základe kritéria štátneho občianstva, ktoré sa líši od občianstva príslušníkov strán tohto

²⁴ LANTAJOVÁ, D.: Právo na štátnu príslušnosť. *Aktuálne výzvy medzinárodného práva a medzinárodnej bezpečnosti*, Bratislava, Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri Slovenskej akadémii vied, 2023, s. 215.

²⁵ JANKUV, J.; LANTAJOVÁ, D.; BLAŠKOVIČ, K.; BUCHTA, T.; ARBET, D. *Medzinárodné právo verejné. Druhá časť*. 1. vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s. 84.

²⁶ Hill-Cawthorne, L.: The Prosecution of British Fighters by Pro-Russian Separatists in Ukraine. *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*. <https://www.ejiltalk.org/the-prosecution-of-british-fighters-by-pro-russian-separatists-in-ukraine/> (navštívené 19.3.2024).

ozbrojeného konfliktu. V skutočnosti, ako bolo uvedené, jedno z obvinení v tomto prípade tvrdí, že obžalovaní sú žoldnieri.

Títo dvaja britskí štátni občania v tomto prípade nespádajú do definície z viacerých dôvodov. Neexistuje žiadny dôkaz o tom, že im bola prisľúbená kompenzácia podstatne prevyšujúca finančné náležitosti domácich príslušníkov ozbrojených síl Ukrajiny, jeden je už údajne aj štátnym občanom Ukrajiny, obaja sú rezidentmi a boli začlenení do ozbrojených síl Ukrajiny. V skutočnosti, dokonca ani tí, ktorí prišli na Ukrajinu po februárovej invázii Ruskej federácie, aby sa pripojili k jej Medzinárodnej légii, by neboli „žoldniermi“ a namiesto toho by mali nárok na postavenie vojnového zajatca, keďže táto jednotka je súčasťou ozbrojených síl Ukrajiny, ktoré sú riadené štátom. Na druhej strane sa zdá, že členovia proruskej Wagnerovej skupiny by skôr mohli naplňať definíciu žoldnierov.²⁷

Záver

Je takmer isté, že súdny proces s dvoma britskými a jedným marockým zajatcom v Donecku a vynesené rozsudky smrti sú mimoriadne znepokojujúce pre ich zjavný nesúlad s literou a duchom medzinárodného humanitárneho práva. Hovorca Úradu vysokého komisára pre ľudské práva uviedol, že samotný proces predstavuje vojnový zločin.

Je nepochybné, že títo dvaja britskí obžalovaní spadajú do definície kombatanta a vojnového zajatca. Údajne boli zajatí silami Ruskej federácie a nekvalifikujú sa ako žoldnieri a ich odovzdanie separatistom z DLR bolo mimochodom tiež porušením záväzkov z MHP. Aj keby sa zistilo, že ich zajali separatistickí povstalci z DLR, existuje veľa dôvodov, prečo spadajú do kontextu medzinárodného ozbrojeného konfliktu medzi Ruskou federáciou a Ukrajinou. Väčšina obvinení totiž súvisí so samotnou skutočnosťou ich účasti na nepriateľských akciách, za ktoré by ako kombatanti mali požívať imunitu kombatanta voči trestnému stíhaniu. Spomedzi mnohých problémov s konaním, ich proces pred separatistickým súdom, ktorý bol napadnutý pre svoju nestrannosť a nezávislosť, jasne porušuje princíp asimilácie a práva na spravodlivý proces zaručené Tretím Ženevským dohovorom. Nedostatočný dohľad nad procesom zo strany akejkoľvek nestrannej humanitárnej organizácie, okrem toho, že porušuje Dohovor, vyvoláva ďalšie pochybnosti o spravodlivosti konania. Je príkladom ako sa účelovo používa výklad medzinárodného humanitárneho práva v prípade definície žoldnierstva. Kritérium štátneho občianstva nemôže byť jediným determinantom, ktorý určí toto postavenie jednotlivca. Cudzincom nie

²⁷ Hill-Cawthorne, L.: The Prosecution of British Fighters by Pro-Russian Separatists in Ukraine. *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*. <https://www.ejiltalk.org/the-prosecution-of-british-fighters-by-pro-russian-separatists-in-ukraine/> (navštívené 19.3.2024).

je MHP zakázané slúžiť v ozbrojených silách štátu, ktorý realizuje svoje právo na sebaobranu. Naopak, na strane Ruskej federácie bojuje množstvo cudzincov aj so štátov bývalého Sovietskeho zväzu a v prípade zajatia silami Ukrajiny sme nezaznamenali, že by sa spochybňovalo ich postavenie kombatanta a nárok na postavenie vojnového zajatca z dôvodu iného ako ruského štátneho občianstva. Min. v prípade príslušníkov tzv. Wagnerovej skupiny je motivácia finančným ohodnoteným vysoko pravdepodobná. Ako bolo uvedené vyššie, taxatívne uvedené podmienky definície žoldnierov v článku 47 API. musia byť splnené kumulatívne a nie je možné si vybrať napr. len kritérium štátneho občianstva ako rozhodujúci determinant pre určenie postavenia žoldniera a z toho vyplývajúcich právnych následkov pre fyzickú osobu. Môžeme konštatovať, že ide len o zneužitie tejto definície zo strany Ruskej federácie ako prostriedku *lawfare* pre odstránenie cudzincov od služby v ozbrojených silách Ukrajiny. Deje sa tak významným porušením záväzkov medzinárodného práva zo strany Ruskej federácie.

Literatúra

BEST, G.: *Humanity in Warfare: The Modern History of the International Law of Armed Conflict*. 1980,

DETTER, I.: *The Law of War*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2000,

DORMANN, K.: The legal situation of “unlawful/unprivileged combatants”. *International Review of the Red Cross*. 2003, Vol. 85, No. 849,

FUCHS, J.: *Mezinárodní humanitární právo*. Praha: Ministerstvo obrany – Agentura vojenských informací a služeb, 2007,

Hill-Cawthorne, L.: The Prosecution of British Fighters by Pro-Russian Separatists in Ukraine. *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*. <https://www.ejiltalk.org/the-prosecution-of-british-fighters-by-pro-russian-separatists-in-ukraine/> (navštívené 19.3.2024),

HOBZA, A.: *Přehled mezinárodního práva válečného* *Dodatek: Trestání válečných zločinců*. Praha: Všehrd, 1946,

GILLARD, E-CH.: Business goes to war: private military/security companies and international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*. 2006, Vol. 88, No. 863,

JANKUV, J.; LANTAJOVÁ, D.; BLAŠKOVIČ, K.; BUCHTA, T.; ARBET, D. *Mezinárodní právo veřejné. Druhá část*. 1. vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016,

LANTAJOVÁ, D.: Právo na štátnu príslušnosť. *Aktuálne výzvy medzinárodného práva a medzinárodnej bezpečnosti*, Bratislava, Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri Slovenskej akadémii vied, 2023

LANTAJOVÁ, D.: *Závazok aut dedere aut judicare v práci Komisie pre medzinárodné právo*, In: *Aktuálne otázky medzinárodného trestného práva v kontexte*

te európskych a vnútroštátnych noriem: Trnava, Trnavská univerzita v Trnave. Právnická fakulta, 2012, s. 113-129

MACHIAVELLI, N.: Úvahy o vládnutí a vojenství. Praha: Argo, 2001,

MACHIAVELLI, N.: Úvahy o vládnutí a vojenství. Praha: Argo, 2001,

ONDŘEJ, J., ŠTURMA, P., BÍLKOVÁ, V., JÍLEK, D. a kolektiv. *Mezinárodní humanitární právo*. Praha: C. H. Beck, 2010,

SCHMITT, M.: Humanitarian Law and direct participation in hostilities by private contractors or civilian employees. *Chicago Journal of International Law*. 2005

Kontaktné údaje na autora – email:

JUDr. Daniel Bednár, PhD.

Katedra medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

e-mail: daniel.bednar@truni.sk

ORCID ID: 0009-0004-9268-7846

ŠTÁTNE OBČIANSTVO V ČASE DEGRADÁCIE ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA

CITIZENSHIP AT TIME OF DEGRADATION OF THE ENVIRONMENT

JUDr. Ludmila Elbert, PhD.

Abstrakt

Degradácia životného prostredia sa prejavuje v dôsledku zmeny klímy rôznymi spôsobmi.¹ Pre štátne občianstvo je najviac znepokojivým zvyšovanie hladín mora, ktoré spôsobuje zmenšovanie, resp. stratu štátneho územia ako základného znaku štátu, nevyhnutného pre udržanie vlastného obyvateľstva či dokonca ich štátno-občianskeho vzťahu. Tento príspevok sa zameriava na analýzu iniciatív Komisie OSN pre medzinárodné právo a dotknutých štátov, ktorými sa snažia reagovať na hrozbu straty štátneho územia pod vplyvom zvyšovania hladín mora s cieľom zachovať štátnoobčiansky vzťah k vlastným štátnym občanom či vytvoriť základ pre vzťah ich štátnych občanov k inému štátu pre prípad, že domovský štát zanikne v dôsledku straty vlastného štátneho územia zaplavením oceánom.

Kľúčové slová: štátne občianstvo, životné prostredie, degradácia, ochranné opatrenia, zvyšovanie hladín mora, Falepilská únia

Abstract

Environmental degradation as a result of climate change manifests itself in different ways. The most concerning from the point of the citizenship is the sea level rise which is causing the shrinking or loss of state territory as a fundamental characteristic of the state, essential for the maintenance of its own population or even their state-citizen relationship. This paper focuses on the analysis of selected initiatives taken by UN International Law Commission and the states concerned to respond to the threat of loss of state territory due to rising sea levels in order to preserve

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia projektovej úlohy APVV-20-0576: „Zelené ambície pre udržateľný rozvoj (Európska zelená dohoda v kontexte medzinárodného a vnútroštátneho práva).“

the state-citizen relationship with their own citizens or to establish new basis for their state citizen's relationship with another state in the event that the home state disappears due to the loss of its own state territory due to ocean inundation.

Key words: citizenship, environment, degradation, protective measures, sea level rise, Falepili union

Úvod

K degradácii životného prostredia dochádza v dôsledku rôznych udalostí, no v súčasnosti medzi najvypuklejšie dôvody patrí zmena klímy. Zmena klímy sa prejavuje niekoľkými spôsobmi, ako sú nadpriemerné teploty, extrémne dlhé obdobia sucha alebo povodne, miznutie fauny a flóry, či zvyšovanie hladín mora. Práve posledný spôsob, zvyšovanie hladín mora, je v súčasnosti jednou zo základných výziev štátov so štátnym územím nízkej nadmorskej výšky, najmä ostrovných štátov v Tichomorí. Zvyšovanie hladín mora smeruje k zániku štátneho územia ako jedného zo základných znakov štátu. Stratou štátneho územia je ohrozená samotná existencia štátu ako subjektu medzinárodného práva. Strata štátneho územia v dôsledku zvyšovania hladín mora nastoľuje právnu otázku, aké sú dôsledky zániku štátu vo vzťahu k štátnemu občianstvu jeho vlastných štátnych občanov.

Pre jej riešenie je vhodné objasniť samotný fenomén zvyšovania hladín mora. Zvyšovanie hladín mora nastáva v dôsledku globálneho otepľovania, ktoré sa prejavuje vo forme topenia ľadovcov, otepľovaním vody v oceánoch, čím sa vodná masa v oceánoch a moriach rozpína, no zvyšovanie hladín mora spôsobuje aj využívanie podzemných vôd, ktoré spôsobuje presun vody z podzemných rezervoárov z kontinentov do oceánov. Od roku 1880 došlo k priemernému globálnemu nárastu hladín mora o takmer 25 cm, pričom len od roku 1993 došlo k nárastu o viac ako 10 cm.² Niektoré časti zemského povrchu sú zvyšovaním hladín mora dotknuté nadpriemerné, pretože sú navyše ovplyvnené eróziou pôdy, ťažbou ropy alebo podzemných vôd, či usádzaním pôdy (príkladom môže byť Mexický záliv, či oblasť pásu oceánskych vôd od Japonska juhozápadne až po Nový Zéland).³ Zatiaľ čo zvyšovanie hladín mora ohrozuje vo vše-

² Porovnaj: LINDSEY, R. *Climate Change: Global Sea Level* (19. apríla 2022). Dostupné na: <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-global-sea-level> (navštívené dňa 27. júla 2024), a WILLIS, J.K., HAMLINGTON, B.D., FOURNIER, S. *Global Mean Sea Level Time Series, Trajectory and Extrapolation* (14. marca 2023). Dostupné na: <https://zenodo.org/records/7702315> (navštívené dňa 27. júla 2024).

³ Bližšie pozri: University of Colorado: Sea Level Research Group: *Regional Sea Level*. Dostupné na: <https://sealevel.colorado.edu/regional> (navštívené dňa 27. júla 2024).

obecnosti pobrežné časti kontinentov, ktoré sú častokrát aj najobývanejšie, stratou celého územia sú najviac ohrozené ostrovné štáty nachádzajúce sa v oblastiach Severného a Južného Tichého oceánu.

Predpovedať zvyšovanie hladín mora nie je možné založiť na istote. Výška a dátum zmeny hladiny mora závisí od budúcej miery emisií skleníkových plynov. Ovplyvniť ich môže aj spôsob roztápania ľadovcov v Antarktíde a Grónsku, teda či bude roztápanie stabilné a predvídateľné, alebo sa ľadovce rýchlo zrútiť. Odhady zvyšovania hladín mora sa líšia od najnižšej úrovne emisií skleníkových plynov, kedy je možné do roku 2100 predpokladať zvýšenie hladiny o 0,3 m nad úroveň z roku 2000, po najvyššiu úroveň emisií do roku 2100, kedy je možné predpokladať zvýšenie hladiny mora o 2m nad úroveň z roku 2000.⁴

Dôsledky zvyšovania hladín mora sa v prípade ostrovov s nízkou nadmorskou výškou zhoršujú regionálnymi oceánskymi prúdmi, extrémnymi búrkami a hurikánmi, ktoré znižujú efektivitu protipovodňovej ochrany. Napríklad výrazný nárast hladiny mora (o 0, 76 cm) medzi rokmi 2022-2023 spôsobil v rovníkovom Tichom oceáne prechod z efektu morských prúdov La Niña na El Niño. Zatiaľ čo efekt La Niña v dôsledku prúdov s nižšou teplotou ako bola predpokladaná, priniesol medzi rokmi 2021 a 2022 menej výrazné zvýšenie hladiny mora, silný prechod z La Niña na El Niño, ktorý sa vyvinul v roku 2023, prevýšil očakávané predpoklady zvýšenia hladiny mora. Oba klimatické fenomény ovplyvňujúce teplotu morských prúdov majú veľký dopad na dažďové a snehové zrážky, a teda aj zvyšovanie hladín mora. Fenomén La Niña spôsobuje, že zrážky normálne padajúce nad oceánom padajú nad súšou, pričom vodu čerpajú z oceánov a znižujú tak hladinu mora a opačne, fenomén El Niño spôsobuje, že zrážky padajúce za normálnych okolností nad súšou padajú nad oceánom a dočasne zvyšujú hladinu mora.⁵ Takéto neočakávané zmeny hladín mora sú mimoriadnou výzvou najmä pre ostrovy s nízkou nadmorskou výškou.

1. Zvyšovanie hladín mora a štátne občianstvo

Dôsledkom zvyšovania hladín mora je kontaminácia pôdy a vody slanou morskou vodou, či erózia pobrežia, čo spôsobuje neúrodnosť a neobývateľnosť postihnutých území. To často vedie k migrácii postihnutého obyvateľstva, nie zriedka cezhraničnej. Ako vo svojej správe Bezpečnostnej

⁴ LINDSEY, R. *Climate Change: Global Sea Level* (19. apríla 2022). Dostupné na: <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-global-sea-level> (navštívené dňa 27. júla 2024).

⁵ *NASA Analysis Sees Spike in 2023 Global Sea Level Due to El Niño* (21. marec 2024). Dostupné na: <https://www.nasa.gov/earth/oceans/nasa-analysis-sees-spike-in-2023-global-sea-level-due-to-el-nino/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

rade OSN uviedol generálny tajomník António Guterres,⁶ najviac ohrozené sú krajiny ako Bangladéš, Čína, India a Holandsko, ako aj veľkomestá ako je Lagos, Bangkok, Jakarta, Šanghaj, Kodaň, Londýn, Los Angeles, New York či Buenos Aires, nezabúdajúc na rozvojové štáty malých ostrovov v západom Tichomorí. Ohrozených je viac ako 900 miliónov ľudí. Súčasné klimatické zmeny a zvyšovanie hladín mora donútili k vysídleniu obyvateľov ostrovov Fidži, Vanuatu či Šalamúnových ostrovov. S kontamináciou pôdy a zásob pitnej vody bojuje napr. západná a severná Afrika, špeciálne Somálsko.

Otázky štátneho občianstva pod vplyvom zvyšovania hladín mora sa týkajú straty štátneho občianstva, bezdomovectva či nemožnosti „preniesť“ štátne občianstvo rodiča na narodené dieťa. Osoba bez štátneho občianstva nazývaná v slovenskej právnej spisbe aj ako bezdomovec,⁷ má sťažený prístup k základným právam ako je právo na vzdelanie, právo na bývanie, sociálnu pomoc, politické práva, či prístup k zdravotnej starostlivosti, zamestnaniu, alebo možnosti cestovať. Riziku straty štátneho územia sú však navyše vystavené ostrovy v Tichomorí. Potvrďuje to aj tzv. Boe deklarácia o regionálnej bezpečnosti,⁸ na základe ktorej štáty Fóra tichomorských ostrovov vnímajú zmenu klímy ako jedinú najväčšiu hrozbu pre živobytie, bezpečnosť a prosperitu tichomorských národov. Otázkam štátneho občianstva sa vo vzťahu k týmto územiám venuje tím pod vedením prof. Foster.⁹ Upozorňuje, že otázka, čo s občianstvom obyvateľov týchto území, ostáva právne nevyriešenou, pričom jej riešenie v praxi môže byť nakoniec irelevantné, keďže je pravdepodobné, že ľudia opustia dané ostrovy oveľa skôr ako dôjde k reálnej strate štátneho územia. Niektoré štáty¹⁰ preto už

⁶ *Stressing Rising Seas Already Creating Instability, Conflict, Secretary-General Says Security Council Has Critical Role in Addressing Devastating Challenges* (SG/SM/21688, 14. februára 2023). Dostupné na: <https://press.un.org/en/2023/sgsm21688.doc.htm> (navštívené dňa 27. júla 2024).

⁷ KLUČKA, J. *Medzinárodné právo verejné* (Všeobecná a osobitná časť). 4. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2022, s. 225 a nasl. ISBN: 978-80-571-0525-1.

⁸ PIF: *Boe Declaration on Regional Security* (5. septembra 2018). Dostupné na: <https://forumsec.org/publications/boe-declaration-regional-security> (navštívené dňa 27. júla 2024).

⁹ FOSTER, M., HARD, N., LAMBERT, H., MCADAM, J. *The Future of Nationality in the Pacific Preventing Statelessness and Nationality Loss in the context of Climate Change* (máj 2022). Dostupné na: https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/sites/kaldorcentre.unsw.edu.au/files/The_Future_of_Nationality_in_the_Pacific_May_2022.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

¹⁰ Pozri napr.: *Republic of Fiji National Climate Change Policy* (2018- 2030). Dostupné na: <https://fijiclimatchangeportal.gov.fj/ppss/republic-of-fiji-national-climate-change-policy-2018-2030/> (navštívené dňa 27. júla 2024). *Egypt National Climate Change Strategy* (NCCS) 2025. Dostupné na: <https://www.eeaa.gov.eg/Uploads/Topics/Files/20221206130720583.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024). *Myanmar Climate*

teraz zvažujú cezhraničnú mobilitu ako spôsob ochrany štátnych občanov pred vplyvom klimatickej zmeny. Ich koloniálna minulosť môže byť vnímaná pozitívne s ohľadom na práva, ktoré obyvateľom tichomorských oblastí plynú z ich vzťahu k Francúzsku (Francúzske teritória- Nová Kaledónia, Francúzska Polynézia, Wallis a Futuna- francúzske štátne občianstvo), Veľkej Británii (Pitcairnové ostrovy- britské štátne občianstvo), Novému Zélandu (Cookove ostrovy, Niue a Tokelau- štátne občianstvo Nového Zélandu), USA (Spoločenstvo Severných Marián, Guam- americké štátne občianstvo, so špeciálnym postavením Americkej Samoy).¹¹

Pre takto migrujúce osoby ako štátnych občanov však vzniká riziko, že ak opustia svoje domovy na trvalo, podľa podmienok vnútroštátneho práva toho-ktorého štátu stratia svoje štátne občianstvo alebo možnosť „preniesť“ ho na svojich potomkov (podľa princípu *ius sanguinis*). Sú tak vystavení riziku bezdomovectva. Medzinárodné právo ponúka niekoľko možností ako zabrániť bezdomovectvu, napr. prijatím vnútroštátnych pravidiel, na základe ktorých bude udelené štátne občianstvo dieťaťu podľa miesta narodenia (*ius soli*), či už rodičom bezdomovcom nachádzajúcim sa na území daného štátu alebo rodičom ako štátnym občanom predmetného štátu nachádzajúcim sa v zahraničí. Prípadne doplnením zákonov tak, aby bola odstránená rodová diskriminácia, či svojvoľné odnímanie štátneho občianstva. Základom pre práva osôb bez štátnej príslušnosti a redukciu prípadov straty štátneho občianstva jedného štátu bez súčasného nadobudnutia štátneho občianstva sú Dohovor o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti¹² a Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti,¹³ pričom nie všetky tichomorské ostrovné štáty sú ich signatármi.

Samotná globalizácia priniesla zmenu v ponímaní občianstva, ktoré predstavuje skôr príslušnosť (belonging) k národnému spoločenstvu ako spojenie s územím štátu. Foster a jej kolektív¹⁴ prinášajú niekoľko právnych odporúčaní, ako je možné predchádzať strate štátneho občianstva v štátoch Timorskej oblasti. Spomenúť je možné odporúčanie pristúpiť k Dohovoru OSN o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti, doplniť vnútroštátnu právnu úpravu nadobúdania štátneho občianstva tak, aby

Change Strategy (2018-2030). Dostupné na: https://myanmar.un.org/sites/default/files/2019-11/MyanmarClimateChangeStrategy_2019.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

¹¹ FOSTER, M. a kol., s. 11.

¹² Oznamenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 206/2001 Z. z. o uzavretí Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti a dodatku k tomuto dohovoru.

¹³ Oznamenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 192/2001 Z. z. o prijatí Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti.

¹⁴ FOSTER, M. a kol., s. 3.

bolo štátne občianstvo udeľované všetkým deťom narodeným na území daného štátu bez štátneho občianstva, rovnako takýmto deťom narodeným mimo územia daného štátu, či dokonca deťom nájdeným na danom území štátu, aby bola odstránená rodová diskriminácia, svojvoľné odnímanie štátneho občianstva, strata štátneho občianstva len na základe pobytu v zahraničí, aby bolo umožnené nadobúdanie dvojitého štátneho občianstva, ktoré by chránilo pred stratou spojenia medzi migrantmi a ich štátom pôvodu, či nadobudnutie štátneho občianstva naturalizáciou osôb štátneho občianstva a pod.

Tichomorské štáty už v minulosti mali skúsenosť s núteným presídlením obyvateľstva z environmentálnych dôvodov. Ako uvádza Farran,¹⁵ v rámci ťažby fosfátov na ostrove Banaba (súčasť Kiribati), ktorý anektovala Veľká Británia v roku 1900, sa v dôsledku zhoršenia životného prostredia ťažbou po druhej svetovej vojne stal ostrov neobývateľným a banabčania boli presídlení na ostrov Rabi (súčasť Fidži). Ani táto skúsenosť však nevyvolala väčší záujem o ochranu práv osôb bez štátnej príslušnosti v tichomorskej oblasti. Presídlené obyvateľstvo si síce zachovalo svoju existenciu a identitu ako menšinová skupina na cudzom území, no môžu stratiť svoju osobitnú identitu ako národ. Význam prístúpenia k dohovorom chrániacim práva osôb bez štátnej príslušnosti stúpa o to viac, že štáty nie sú ochotné zaviazat' sa k ochrane ľudských práv špeciálne navrhovanej pre osoby environmentálne presídlené.¹⁶

2. Reakcia medzinárodného práva na zvyšovanie hladín mora vo vzťahu k štátnemu občianstvu

Zvyšovanie hladín mora prináša potrebu riešiť právne otázky vo vzťahu k štátnemu občianstvu, pričom riešenie sa snažia hľadať nielen dotknuté štáty strácajúce svoje štátne územie, ale aj Komisia OSN pre medzinárodné právo. Preto túto kapitolu venujeme aktivitám Komisie OSN pre medzinárodné právo a aktivitám dotknutých štátov a iných subjektov hľadajúcich pomoc v širšej spolupráci s inými štátmi.

¹⁵ FARRAN, S. *The Significance of Sea-level Rise for the Continuation of States and the Identity of their People*. PER / PELJ 2021 (24), s. 11 a 18. DOI: <http://dx.doi.org/10.17159/1727-3781/2021/v24i0a9361>

¹⁶ PRIEUR, M. *Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons*. Dostupné na: https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024). Bližšie k problematike pozri: JANKUV, J.: *Mechanizmy ochrany ľudských environmentálnych práv v medzinárodnom práve verejnom, v práve Európskej únie a v právnom poriadku Slovenskej republiky*. 1. vydanie. Praha: Leges, 2018, 200 s. ISBN 978-80-7502-309-4.

2. 1. Reakcia Komisie OSN pre medzinárodné právo na zvyšovanie hladín mora

Komisia OSN pre medzinárodné právo ako pomocný orgán Valného zhromaždenia OSN zaradila do svojho programu rokovania na podnet predstaviteľov Mikronézie tému Zvyšovanie hladiny mora vo vzťahu k medzinárodnému právu v r. 2018.¹⁷ Dôvodom bola najmä skutočnosť, že viac ako jedna tretina štátov medzinárodného spoločenstva je priamo ovplyvnená zvyšovaním hladiny mora. Jej aktivity potvrdzujú, že zvyšovanie hladiny mora predstavuje globálny problém a ovplyvňuje medzinárodné spoločenstvo ako celok. Činnosť Komisie tak nadväzuje na Agendu 2030 pre udržateľný rozvoj OSN,¹⁸ ktorá zmenu klímy považuje za najväčšiu výzvu pre dosiahnutie udržateľného rozvoja, keďže vážne ovplyvňuje pobrežné časti krajín, resp. celé územia nízko položených pobrežných štátov, medzi ktorými sú hlavne rozvíjajúce sa (ostrovné) štáty. Ohrozené je tak nie len obyvateľstvo daných krajín, ale aj biologické podporné systémy celej planéty.

Predmetom 74. zasadnutia Komisie OSN pre medzinárodné právo¹⁹ pre tému Zvyšovanie hladín mora vo vzťahu k medzinárodnému právu bola diskusia k významu právnej stability vo vzťahu k zvyšovaniu hladín mora so zameraním na práva pobrežných (ostrovných) štátov dotknuté zmenou základných línií a námorných zón, a to aj na základe aplikácie všeobecných princípov ako je *rebus sic stantibus*, že pevnina dominuje nad morom (*land dominates the sea*) a pod. Práve na svojom 75. zasadnutí v tomto roku 2024 zameria Komisia svoju pozornosť na zvyšovanie hladín mora vo vzťahu k štátnosti a ochrane osôb dotknutých zvyšovaním hladín mora. Predmetom rokovania by mala byť najmä prax štátov, medzinárodných organizácií a iných relevantných subjektov v otázkach štátu ako subjektu medzinárodného práva, štátneho územia, práv a identity národov, opatrenia znižujúce riziká nepriaznivých vplyvov zvyšovania hladín mora, osobitne na ľudské práva, reguláciu presídľovania osôb,

¹⁷ *Report of the International Law Commission, Seventieth session* (30 April–1 June and 2 July–10 August 2018) Supplement No. 10 (A/73/10), Príloha B. Dostupné na: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/252/67/pdf/g1825267.pdf?token=u2a-EZdB4mtwylCiKHH&fe=true> (navštívené dňa 27. júla 2024). ILC: *Analytical Guide to the Work of the International Law Commission: Sea-level rise in relation to international law* (Apríl 2024). Dostupné na: https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml (navštívené dňa 27. júla 2024).

¹⁸ *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* (A/RES/70/1). Dostupné na: <https://sdgs.un.org/2030agenda> (navštívené dňa 27. júla 2024).

¹⁹ ILC: *Seventy-fourth Session* (2023). Dostupné na: <https://legal.un.org/ilc/sessions/74/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

humanitárnu pomoc a opatrenia na prevenciu straty štátneho občianstva a vznik bezdomovectva.

Jedným z riešenia pre zachovanie štátnosti, a tým aj základu pre štátne občianstvo, by mohlo byť medzinárodné uznanie tzv. *ex-situ* národa. Táto koncepcia je založená na zachovaní uznania štátu, ktorý je v súčasnosti deteritorializovaný, a to podľa vzoru diaspór.²⁰ Vo vzťahu k tichomorským štátom je podľa Burketta²¹ táto koncepcia posilnená skutočnosťou, že migrácia naprieč oceánom a ostrovmi je súčasťou tichomorskej identity.

2. 2. Reakcia iných subjektov medzinárodného práva na zvyšovanie hladín mora

Hoci medzinárodné spoločenstvo reaguje na negatívne následky zvyšovania hladiny mora univerzálne až tento rok, niektoré štáty, najmä susedné, poskytujú ochranu a podporu štátom najviac postihnutým negatívnymi dôsledkami tohto fenoménu.

Falepilská únia

Jednou z foriem poskytovania ochrany sú migračné dohody. Migračné dohody síce neriešia priamo otázky štátneho občianstva osôb žijúcich na území štátu ohrozeného stratou štátneho územia, no predstavujú nástroj, ako je možné vytvoriť čo najefektívnejšie podmienky pre nadobudnutie štátneho občianstva tzv. *hostiteľskej krajiny* v budúcnosti. Jedným z príkladov môže byť dohoda medzi Austráliou a Tuvalu²² o vytvorení Falepilskej únie z 9.11.2023. Predmetom dohody je zavedenie osobitného vízového režimu pre občanov Tuvalu pre pobyt, prácu a štúdium v Austrálii, vzájomný záväzok chrániť a podporovať kolektívnu bezpečnosť a suverenitu, záväzok Austrálie podporovať záujmy Tuvalu pre prispôbenie sa zmene klímy vrátane 16,9 mil. pre Projekt adaptácie pobrežia Tuvalu (Tuvalu Coastal Adaptation Project), ako aj záväzok posilniť širšie partnerstvo medzi Tuvalu a Austráliou, či poskytnúť rozvojovú pomoc zo strany Austrálie.²³ Okrem takýchto špecifických dohôd zameraných na reakciu na zmeny klí-

²⁰ VAN DEN HERIK, L. *Diasporas and International Law* (ESIL Reflections, 2018). Dostupné na: <https://esil-sedi.eu/wp-content/uploads/2018/09/ESIL-Reflection-van-den-Herik.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

²¹ BURKETT, M. *The Nation Ex-Situ: On climate change, deterritorialized nationhood and the post-climate era* (2011). Dostupné na: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2372457 (navštívené dňa 27. júla 2024).

²² *Australia-Tuvalu Falepili Union treaty*. Dostupné na: <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/australia-tuvalu-falepili-union-treaty.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

²³ *Australia-Tuvalu Falepili Union*. Dostupné na: <https://www.dfat.gov.au/geo/tuvalu/australia-tuvalu-falepili-union> (navštívené dňa 27. júla 2024).

my vytvára Austrália aj iné formy migračnej pomoci.²⁴ Podobné dohody majú so štátmi v tichomorskej oblasti aj Spojené štáty americké (Zmluvy o voľnom pridružení)²⁵ či Nový Zéland.²⁶

Výbor pre medzinárodné právo a zvyšovanie hladín mora

Otázkami dopadov zvyšovania hladín mora sa zaoberá aj nezisková organizácia Asociácia pre medzinárodné právo.²⁷ V roku 2012 vytvorila Výbor pre medzinárodné právo a zvyšovanie hladín mora.²⁸ V júny 2024 prijal rezolúciu 01/2024,²⁹ v ktorej podporil uplatňovanie princípov právnej istoty, stability a rovnosti, a vyzval k medzinárodnej spolupráci všetky subjekty medzinárodného práva pri riešení dopadov zvyšovania hladín mora na štátnosť dotknutých štátov a práv ich obyvateľov. Jeho odporúčania boli rozdelené do dvoch skupín, Prvá skupina odporúčaní sa týkala dopadov na námorné zóny a ich rozhraničenie, a námorné hranice, a druhá skupina odporúčaní sa týkala dopadov na štátnosť a práva dotknutých obyvateľov. Štátnosť štátov ohrozených stratou štátneho územia, z časti alebo v celku, má byť na základe ich predchádzajúceho uznania v súlade s princípom právnej istoty a stability zachovaná, rovnako ako ich členstvo v OSN či iných medzinárodných organizáciách. Práva dotknutých obyvateľov sú však závislé od schopnosti štátu chrániť podstatné časti jeho obývatel'ného územia. Primárnu zodpovednosť za rešpektovanie, ochranu a plnenie ľudských práv obyvateľov nesie dotknutý štát do tej miery, do akej je schopný chrániť svoje územie. Ak sú však jeho schopnosti obmedzené dopadmi zvyšovania hladín mora v dôsledku zmeny klímy, v súlade

²⁴ *Australia: Pacific Engagement Visa* (2024). Dostupné na: <https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/people-connections/people-connections-in-the-pacific/pacific-engagement-visa> (navštívené dňa 27. júla 2024).

²⁵ *USA: The Compacts of Free Association* (2024). Dostupné na: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12194> (navštívené dňa 27. júla 2024).

²⁶ *New Zealand: Kiribati Four Year Plan* (2021). Dostupné na: <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/Kiribati-4YP.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

²⁷ *ILA: About Us*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/about-us (navštívené dňa 27. júla 2024).

²⁸ *ILA: International Law and Sea Level Rise*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/committees/international-law-and-sea-level-rise (navštívené dňa 27. júla 2024).

²⁹ *ILA: Committee on International Law and Sea Level Rise, Resolution 01/2024*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/documents/ila-resolution-1-committee-on-international-law-and-sea-level-rise-en-1 (navštívené dňa 27. júla 2024). Rezolúcia bola prijatá v súlade s *Deklaráciou zásad o ochrane osôb vysídlených v súvislosti so zvyšovaním hladín mora*, prijatou ako príloha k Rezolúcii 6/2018 daného Výboru. Bližšie pozri: *ILA: Committee on International Law and Sea Level Rise, Resolution 6/2018, Annex: Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Context of Sea Level Rise*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/documents/conference-resolution-sydney-2018-sydneydeclaration (navštívené dňa 27. júla 2024).

s čl. 2 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach má požiadať o pomoc iné štáty a medzinárodné spoločenstvo. Za týmto účelom by mali štáty schopné pomôcť poskytnúť možnosti financovania adaptácie na zmenu klímy a škody ňou spôsobené tak, aby dotknutý štát mohol plniť svoje ľudsko-právne záväzky. V prípade, že dotknutý štát stratil väčšinu obývatelného územia a väčšina jeho obyvateľov opustila jeho územie, hoci si stále zachoval svoju štátnosť, primárna zodpovednosť za rešpektovanie, ochranu a plnenie ľudských práv prechádza na štát(y), kde sa dané obyvateľstvo presunulo (hostujúci štát). V takýchto prípadoch môže dôjsť k prekryvaniu jurisdikcii medzi štátom dotknutým zvyšovaním hladín mora a hostujúcim štátom, pričom komisia odporúča daným štátom umožniť a rešpektovať nadobudnutie dvojitého štátneho občianstva, aby tak dotknutým štátom umožnili zachovanie možností politického života a výkonu suverenity ako základného predpokladu štátnosti. Medzinárodné spoločenstvo má pri výkone ochrany práv takto premiestneného obyvateľstva poskytnúť hostujúcim krajinám pomoc. Podaním tejto rezolúcie Výbor pre medzinárodné právo a zvyšovanie hladín mora ukončil svoju činnosť a požiadal o rozpustenie.

Záver

Hoci otázka štátneho občianstva a vôbec existencie štátu v prípade straty štátneho územia ostáva nevyriešenou, niektoré štáty hľadajú spôsob ako si zachovať svoju suverenitu a štátnosť, a to aj v nadväznosti na udeľované štátne občianstvo a ochranu vlastného obyvateľstva. Príkladom môže byť projekt štátu Tuvalu Future Now Project,³⁰ ktorý si v roku 2020 dal za cieľ preniesť všetky vládne služby a archív tuvalskej histórie a kultúry do digitálneho prostredia za účelom vytvoriť digitálny národ, ktorý si ponechá svoju suverenitu. Súčasťou plánu je nadväzovať a potvrdiť existujúce bilaterálne záväzky diplomatickou cestou, a to so štátmi, ktoré uznávajú hranice Tuvalu za trvalé aj napriek stúpajúcej hladine mora. Samotným cieľom je vytvoriť nové medzinárodné obyčajové právo pre zachovanie štátnosti a morských hraníc aj napriek zvyšovaniu hladiny mora v súlade s Deklaráciou o zachovaní námorných zón vzhľadom na zvyšovanie hladín mora v dôsledku zmeny klímy,³¹ ktorú prijalo Fórum tichomorských ostrovov v roku 2021. V tejto súvislosti je preto zaujímavou vo vzťahu k Tu-

³⁰ TABUREGUCI, D. *Tuvalu races against time and tide in "Future Now" project* (25. apríla 2022). Dostupné na: <https://pasifika.news/2022/04/tuvalu-races-against-time-and-tide-in-future-now-project/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

³¹ PIF: *Declaration on Preserving Maritime Zones in the Face of Climate Change-related Sea-Level Rise*. Dostupné na: <https://forumsec.org/publications/declaration-preserving-maritime-zones-face-climate-change-related-sea-level-rise> (navštívené dňa 27. júla 2024).

valu aj zmena ústavy,³² ktorú prijala vláda v septembri 2023. Tá definuje štátnosť Tuvalu tak, že štát Tuvalu, v rámci svojho historického, kultúrneho a právneho rámca, ostane zachovaný aj v budúcnosti, bez ohľadu na dopady zmeny klímy alebo iných dôvodov majúcich za následok stratu fyzického územia Tuvalu. Je teda jasné, že degradácia životného prostredia sa prejavuje aj v tak vitálnej sfére ako je postupná strata štátneho územia ako jedného zo základných znakov štátu. Z predstavených príkladov je možné vyvodiť záver, že štáty najviac postihnuté zmenou klímy a zvyšovaním hladín mora sa nespoliehajú len na prijatie ochranných opatrení na medzinárodnej univerzálnej úrovni, ale snažia sa o dosiahnutie daných cieľov prijímaním vnútroštátnych opatrení, ako aj spoluprácou na regionálnej úrovni s okolitými štátmi.

Literatúra

Australia: Pacific Engagement Visa (2024). Dostupné na: <https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/people-connections/people-connections-in-the-pacific/pacific-engagement-visa> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Australia-Tuvalu Falepili Union. Dostupné na: <https://www.dfat.gov.au/geo/tuvalu/australia-tuvalu-falepili-union> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Australia-Tuvalu Falepili Union treaty. Dostupné na: <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/australia-tuvalu-falepili-union-treaty.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

BURKETT, M. *The Nation Ex-Situ: On climate change, deterritorialized nationhood and the post-climate era* (2011). Dostupné na: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2372457 (navštívené dňa 27. júla 2024).

Egypt National Climate Change Strategy (NCCS) 2025. Dostupné na: <https://www.ecaa.gov.eg/Uploads/Topics/Files/20221206130720583.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

FARRAN, S. *The Significance of Sea-level Rise for the Continuation of States and the Identity of their People*. PER / PELJ 2021 (24). DOI: <http://dx.doi.org/10.17159/1727-3781/2021/v24i0a9361>

FOSTER, M., HARD, N., LAMBERT, H., MCADAM, J. *The Future of Nationality in the Pacific Preventing Statelessness and Nationality Loss in the context of Climate Change* (máj 2022). Dostupné na: https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/sites/kaldorcentre.unsw.edu.au/files/The_Future_of_Nationality_in_the_Pacific_May_2022.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

ILA: *About Us*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/about-us (navštívené dňa 27. júla 2024).

³² *The Constitution of Tuvalu 2023*. Dostupné na: https://www.tuvalu-legislation.tv/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/1986/1986-0001/ConstitutionofTuvalu_2.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

ILA: *Committee on International Law and Sea Level Rise, Resolution 6/2018, Annex: Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Context of Sea Level Rise*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/documents/conference-resolution-sydney-2018-sydneydeclaration (navštívené dňa 27. júla 2024).

ILA: *Committee on International Law and Sea Level Rise, Resolution 01/2024*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/documents/ila-resolution-1-committee-on-international-law-and-sea-level-rise-en-1 (navštívené dňa 27. júla 2024).

ILA: *International Law and Sea Level Rise*. Dostupné na: https://www.ila-hq.org/en_GB/committees/international-law-and-sea-level-rise (navštívené dňa 27. júla 2024).

ILC: *Analytical Guide to the Work of the International Law Commission: Sea-level rise in relation to international law* (Apríl 2024). Dostupné na: https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml (navštívené dňa 27. júla 2024).

ILC: *Seventy-fourth Session* (2023). Dostupné na: <https://legal.un.org/ilc/sessions/74/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

JANKUV, J.: *Mechanizmy ochrany ľudských environmentálnych práv v medzinárodnom práve verejnom, v práve Európskej únie a v právnom poriadku Slovenskej republiky*. 1. vydanie. Praha: Leges, 2018, 200 s. ISBN 978-80-7502-309-4.

KLUČKA, J. *Medzinárodné právo verejné* (Všeobecná a osobitná časť). 4. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2022, 536 s. a nasl. ISBN: 978-80-571-0525-1.

LINDSEY, R. *Climate Change: Global Sea Level* (19. apríla 2022). Dostupné na: <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-global-sea-level> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Myanmar Climate Change Strategy (2018-2030). Dostupné na: https://myanmar.un.org/sites/default/files/2019-11/MyanmarClimateChangeStrategy_2019.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

NASA *Analysis Sees Spike in 2023 Global Sea Level Due to El Niño* (21. marec 2024). Dostupné na: <https://www.nasa.gov/earth/oceans/nasa-analysis-sees-spike-in-2023-global-sea-level-due-to-el-nino/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

New Zealand: *Kiribati Four Year Plan* (2021). Dostupné na: <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid/4YPs-2021-24/Kiribati-4YP.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 192/2001 Z. z. o prijatí Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti.

Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 206/2001 Z. z. o uzavretí Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti a dodatku k tomuto dohovoru.

PIF: *Boe Declaration on Regional Security* (5. septembra 2018). Dostupné na: <https://forumsec.org/publications/boe-declaration-regional-security> (navštívené dňa 27. júla 2024).

PIF: *Declaration on Preserving Maritime Zones in the Face of Climate Change-related Sea-Level Rise*. Dostupné na: <https://forumsec.org/publications/declaration->

[-preserving-maritime-zones-face-climate-change-related-sea-level-rise](#) (navštívené dňa 27. júla 2024).

PRIEUR, M. *Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons*. Dostupné na: https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

Report of the International Law Commission, Seventieth session (30 April–1 June and 2 July–10 August 2018) Supplement No. 10 (A/73/10), Príloha B. Dostupné na: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/252/67/pdf/g1825267.pdf?token=2aEZdB4mtwylCiKHh&fe=true> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Republic of Fiji National Climate Change Policy (2018–2030). Dostupné na: <https://fijiclimatchangeportal.gov.fj/ppss/republic-of-fiji-national-climate-change-policy-2018-2030/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Stressing Rising Seas Already Creating Instability, Conflict, Secretary-General Says Security Council Has Critical Role in Addressing Devastating Challenges (SG/SM/21688, 14. februára 2023). Dostupné na: <https://press.un.org/en/2023/sgsm21688.doc.htm> (navštívené dňa 27. júla 2024).

TABUREGUCI, D. *Tuvalu races against time and tide in “Future Now” project* (25. apríla 2022). Dostupné na: <https://pasifika.news/2022/04/tuvalu-races-against-time-and-tide-in-future-now-project/> (navštívené dňa 27. júla 2024).

The Constitution of Tuvalu 2023. Dostupné na: https://www.tuvalu-legislation.tv/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/1986/1986-0001/ConstitutionofTuvalu_2.pdf (navštívené dňa 27. júla 2024).

Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1). Dostupné na: <https://sdgs.un.org/2030agenda> (navštívené dňa 27. júla 2024).

University of Colorado: Sea Level Research Group: *Regional Sea Level*. Dostupné na: <https://sealevel.colorado.edu/regional> (navštívené dňa 27. júla 2024).

USA: The Compacts of Free Association (2024). Dostupné na: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12194> (navštívené dňa 27. júla 2024).

VAN DEN HERIK, L. *Diasporas and International Law* (ESIL Reflections, 2018). Dostupné na: <https://esil-sedi.eu/wp-content/uploads/2018/09/ESIL-Reflection-van-den-Herik.pdf> (navštívené dňa 27. júla 2024).

WILLIS, J.K., HAMLINGTON, B.D., FOURNIER, S. *Global Mean Sea Level Time Series, Trajectory and Extrapolation* (14. marca 2023). Dostupné na: <https://zenodo.org/records/7702315> (navštívené dňa 27. júla 2024).

Kontaktné údaje na autora – email:

JUDr. Ludmila Elbert, PhD., univerzitná docentka

Ústav medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

e-mail: ludmila.elbert@upjs.sk

ORCID ID: 0000-0001-8651-451X

OBČIANSTVO ÚNIE A JEHO VPLYV NA MOŽNOSŤ ŠTÁTU STANOVÍŤ PODMIENKY PRE NADOBUDNUTIE A STRATU JEHO ŠTÁTNEHO OBČIANSTVA

CITIZENSHIP OF THE UNION AND ITS IMPACT ON THE STATE'S ABILITY TO LAY DOWN THE CONDITIONS FOR THE ACQUISITION AND LOSS OF NATIONALITY

prof. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.

Abstrakt

Zmluvou o Európskej únii získali občania členských štátov aj postavenie občanov Únie, s ktorým sa spája skupina nových práv. Existencia občianstva Únie je plne previazaná s existenciou štátneho občianstva. Preto vzniká otázka, či je členský štát naďalej autonómny pri definovaní podmienok pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva.

Kľúčové slová: štátne občianstvo, občianstvo Únie, podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva

Abstract

Thanks to the Treaty on the European Union, the citizens of the member states also acquired the status of citizens of the Union, which is associated with a new set of rights. The existence of citizenship of the Union is fully linked with the existence of nationality of the State. Therefore, the question arises as to whether the state is still autonomous in defining the conditions for acquiring and losing of nationality.

Key words: nationality of the State, citizenship of the Union, conditions for the acquisition and loss of nationality

Úvod

Štátne občianstvo je pojem, ktorý je nevyhnutne spojený s pojmom štát, keďže štátni občania sú fyzické osoby, ktoré sú zdrojom štátnej moci. Získaním občianstva štátu sa jednotlivec uznáva za člena spoločnosti, vďaka čomu sa môže zúčastňovať na jej politickom živote. Kto bude patriť do skupiny štátnych občanov, teda aké sú podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva, to určuje právny systém daného štátu.¹ Právomoc štátu stanoviť v svojom právnom poriadku, kto sú jeho štátni občania, potvrdzuje aj medzinárodné právo. Napr. podľa Európskeho dohovoru o občianstve znamená občianstvo právnu väzbu medzi osobou a štátom (článok 2 písm. a), pričom každý štát vo svojom právnom poriadku ustanoví, kto sú jeho občania (článok 3 ods. 1), pri dodržiavaní princípov uvedených v dohovore (článok 4).²

Občania štátu, ktorý je členským štátom Európskej únie, získavajú automaticky bez osobitnej procedúry aj ďalšiu kvalitu a to postavenie občanov Únie, s ktorým je spojená suma práv definovaných v primárnom práve Európskej únie. Členský štát Európskej únie tak tým, že definuje, kto je jeho štátnym občanom, určuje aj skupinu osôb využívajúcich status občana Únie. Celkom logicky tak vzniká otázka, či je členský štát úplne autonómny pri definovaní podmienok pre vznik a stratu štátneho občianstva, alebo či sa v tejto oblasti prejavuje vplyv Únie.

Pri hľadaní odpovede na nastolenú otázku považujem za potrebné najprv priblížiť proces zaradenia inštitútu občianstva Únie do práva Únie a súčasnú podobu právnej úpravy definujúcej občianstvo Únie a následne, vychádzajúc hlavne z judikatúry Súdneho dvora, sa pokúsim formulovať závery.

1. Zavedenie občianstva Únie do práva Únie a vývoj právnej úpravy

Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ, Európske hospodárske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu boli zakladané ako medzinárodné organizácie pôsobiace v oblasti hospodárskej spolupráce štátov. Počítalo sa síce s osobitnými právami pre občanov členských štátov, ale hlavne pre skupinu tých občanov, ktorí boli ekonomicky činní. Naje-

¹ Bližšie pozri PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Kalligram, Bratislava 2023, str. 144 a nasledujúce.

² Európsky dohovor o občianstve podpísaný 6. novembra 1997 v Štrasburgu – oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 418/2000 Z.z.

videntnejšie to bolo pri voľnom pohybe osôb ako jednej zo slobôd spoločného trhu.³

Občianstvo Únie je spojené až so Zmluvou o Európskej únii podpísanou 7. februára 1992 v holandskom Maastrichte (ďalej aj ako „Maastrichtská zmluva“).⁴ Jeho zavedenie je dôkazom dynamiky vývoja európskej integrácie a to od hospodársky zameraných medzinárodných organizácií k subjektu sui generis z pohľadu medzinárodného a vnútroštátneho práva, ktorý už zahŕňa aj spoluprácu v ďalších oblastiach.

Maastrichtská zmluva už v preambule uvádzala, že zmluvné strany sa rozhodli vytvoriť spoločné občianstvo pre občanov ich krajín. V článku B bola medzi ciele Únie zaradená ochrana práv a záujmov občanov členských štátov prostredníctvom vytvorenia občianstva Únie. Samotná právna úprava občianstva Únie bola zaradená do Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva⁵, v rámci novo zaradených článkov 8 až 8E. Občianstvo Únie bolo viazané na občianstvo členského štátu, keď článok 8 ods. 1 stanovoval, že občanom Únie je každá osoba majúca občianstvo členského štátu. Nezaviedla sa teda žiadna osobitná procedúra na získanie občianstva Únie, ale automaticky bolo s občianstvom členského štátu spojené občianstvo Únie. Aby členské štáty potvrdili svoju právomoc v otázke rozhodovania o svojom občianstve, pripojili k záverečnému aktu z medzivládnej konferencie, na ktorej bola podpísaná Maastrichtská zmluva, deklaráciu č. 2 týkajúcu sa občianstva členského štátu, v zmysle ktorej sa otázka, či konkrétna osoba má občianstvo členského štátu, riadi výlučne vnútroštátnym právom dotknutého členského štátu.

Členské štáty síce s myšlienkou o občianstve Únie vyjadrili súhlas podpisom Maastrichtskej zmluvy vo februári 1992, ale aj potom u niektorých z nich pretrvávali pochybnosti a obavy. Dôkazom sú závery predsedníctva zo zasadnutia Európskej rady 11. a 12. decembra 1992 v Edimburgu,⁶ z ktorých vyplývajú obavy Dánska aj v súvislosti s občianstvom Únie. V dôsledku týchto obáv bolo k záverom predsedníctva pripojené rozhodnutie hláv štátov a vlád zhromaždených v rámci Európskej rady týkajúce sa niektorých problémov prezentovaných Dánskom vo vzťahu k Zmluve o Eu-

³ Nadpis tretej hlavy v druhej časti Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva síce hovoril o voľnom pohybe osôb, ale nad článkom 48 už bol len nadpis „zamestnanci“.

⁴ Ú. v. ES C 191, 29. júla 1992 – zmluva nebola publikovaná v slovenskej jazykovej verzii, v príspevku vychádzam hlavne z jej francúzskej jazykovej verzie.

⁵ Táto zmluva bola súčasne Maastrichtskou zmluvou premenovaná na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva. Konsolidovaná verzia bola publikovaná v Ú. v. ES C 224, 31. augusta 1992. Ani táto verzia nebola publikovaná v slovenskej jazykovej verzii, v príspevku vychádzam hlavne z jej francúzskej jazykovej verzie.

⁶ Závery predsedníctva sú dostupné na https://www.consilium.europa.eu/media/20490/1992_d_cembre - edimbourg_fr.pdf

rópskej únii (tzv. Edimburgské rozhodnutie). Rozhodnutie malo vstúpiť do platnosti spolu so Zmluvou o Európskej únii. Vo vzťahu k občianstvu Únie zástupcovia štátov rozhodli, že toto občianstvo priznáva občanom členských štátov dodatočné práva a ochranu, ktoré žiadnym spôsobom nenahrádzajú štátne občianstvo. V rozhodnutí bolo opätovne konštatované, že otázka, či dotknutá osoba má občianstvo členského štátu, sa bude riadiť výlučne vnútroštátnou právnou úpravou dotknutého štátu. Dánsko ešte prezentovalo jednostranné vyhlásenie, ktoré chcelo pripojiť k svojej ratifikácii Zmluvy o Európskej únii. Zdôraznilo v ňom, že občianstvo Únie je politický a právny koncept, ktorý sa úplne líši od konceptu občianstva v zmysle dánskej ústavy a právneho poriadku.

Za zmienku stojí aj terminológia použitá v zmluvách v súvislosti s občianstvom Únie. Francúzska jazyková verzia dotknutých ustanovení Maastrichtskej zmluvy a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva v znení Maastrichtskej zmluvy používa dva pojmy a to „citoyenneté“ a „nationalité“. Existujú dve čiastočne protichodné vysvetlenia. Po prvé, uvedené pojmy sú použité alternatívne s rovnakým významom a to v dôsledku toho, že v uvedených jazykoch dochádza k splývaniu týchto pojmov v dôsledku neoddeliteľnosti historického vývoja štátu a historického formovania národa.⁷ Po druhé, pojem „nationalité“ je použitý v súvislosti so štátom a pojem „citoyenneté“ sa viaže na Úniu, keďže v rámci Únie neexistuje štátotvorný národ.⁸ Tomuto vysvetleniu by zodpovedala formulácia v článku 8 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva v znení Maastrichtskej zmluvy – „*Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre*“. V každom prípade slovenská terminológia v dôsledku odlišného historického vývoja štátu, ktorý nie je vždy nevyhnutne prepojený len s národom, môže v tejto súvislosti používať len pojem občianstvo. Slovenský jazyk síce pozná aj pojem národnosť, ale nespája sa nevyhnutne s pojmom štát. Preklad uvedeného článku 8 by teda napriek dvom odlišným pojmom vo francúzštine obsahoval len jeden pojem v slovenčine – „Občanom Únie je každá osoba majúca občianstvo členského štátu“.

Prvá úprava ustanovení o občianstve Únie sa uskutočnila hneď pri ďalšej revízii primárneho práva, ktorú predstavuje Amsterdamská zmluva podpísaná 2. októbra 1997. Aj keď boli vykonané viaceré zmeny, pre potreby tohto príspevku je dôležité doplnenie článku 8 ods. 1 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva o túto vetu: Občianstvo Únie dopĺňa občianstvo štátu a nenahrádza ho. Zdá sa, že išlo reakciu na obavy niektorých člen-

⁷ Bližšie pozri napr. PRUSÁK, K.: Teória práva. Kalligram, Bratislava 2023, str. 155.

⁸ Bližšie pozri napr. PATAUT, E.: *Nationalité étatique et citoyenneté européenne, entre convergence et autonomie*. In Dionisi-Peyrusse, A. - Jault-Seseke, F. – Marchadier, F. - Parisot, V.: *La nationalité: enjeux et perspectives*. Editions Varenne, 2019, s. 43-55. – dostupné na <https://shs.hal.science/halshs-02266404/document>

ských štátov, o ktorých som písala v súvislosti s Maastrichtskou zmluvou, keďže doplnená veta sa podobá na vetu obsiahnutú v tzv. Edimburgskom rozhodnutí z decembra 1992 zdôrazňujúcu, že občianstvo Únie nenahrádza štátne občianstvo. Okrem obsahových zmien primárneho práva priniesla Amsterdamská zmluva aj prečíslovanie článkov zmlúv z článku 8 sa tak stal článok 17 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva.⁹

Zatiaľ posledná úprava bola uskutočnená Lisabonskou zmluvou podpísanou 13. decembra 2007. Táto zmluva premenovala Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva na Zmluvu o fungovaní Európskej únie a podobne ako predtým Amsterdamská zmluva prečíslovala jej články, preto sa aktuálne nachádza právna úprava, ktorej venujem pozornosť, v článku 20. Vychádzajúc zo slovenskej jazykovej verzie sa zdá, že okrem prečíslovania nedošlo k obsahovej zmene a že aktuálny článok 20 ZFEÚ obsahovo zodpovedá článku 17 v znení Amsterdamskej zmluvy. Pri porovnaní iných jazykových verzií však zistíme, že sa menilo sloveso vyjadrujúce vzťah medzi občianstvom členského štátu a občianstvom Únie. Napríklad vo francúzskej jazykovej verzii sa sloveso „compléter“ (dopĺňať) obsiahnuté v článku 17 ZES nahradilo slovesom „s’ajouter“ (pridať sa) v článku 20 ZFEÚ. Rovnako môžeme vidieť obdobnú zmenu v nemeckej alebo anglickej jazykovej verzii. Táto skutočnosť však nemala žiaden vplyv na slovenské jazykové verzie, ktoré konštantne používajú sloveso „doplniť“. Podľa slovenskej verzie článku 20 ZFEÚ, čo je aktuálna právna úprava, teda občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho.

2. Súdny dvor a právomoc členských štátov určovať podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva

Ako som už v úvode uviedla, medzinárodné právo potvrdzuje právomoc každého štátu stanoviť v jeho právnom poriadku, kto sú jeho štátni občania. Rovnako tak je z predchádzajúcej časti zrejmé, že členské štáty si dali záležať na tom, aby z textu primárneho práva a dobových dokumentov bolo nespochybniteľné, že túto právomoc nepreniesli na Úniu a že otázka, kto je ich občanom, sa riadi výlučne ich právnym poriadkom. Napriek tomu nemôžu v tejto otázke konať bez ohľadu na právo Únie. Tento záver je dôsledkom prístupu Súdneho dvora, ktorý má svoj pôvod ešte v rozsudku Súdneho dvora z 10. decembra 1969 v spojených veciach 6 a 11 – 69.¹⁰ Súdny dvor v ňom uviedol, že výkon právomocí, ktoré si ponechali

⁹ Konsolidovaná verzia Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva bola publikovaná v Ú. v. ES C 340, 10. novembra 1997. Ani táto verzia nebola publikovaná v slovenskej jazykovej verzii, v príspevku vychádzam hlavne z jej francúzskej jazykovej verzie.

¹⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 10. decembra 1969 v spojených veciach 6 a 11-69, Komisia/ Francúzsko, ECLI:EU:C:1969:68.

členské štáty, im nemôže umožniť prijať jednostranne opatrenia, ktoré sú zakázané zmluvou.¹¹ Táto formulácia bola modifikovaná v rozsudku vo veci C-246/89¹² do podoby, že členské štáty musia vykonávať svoje právomoci pri rešpektovaní komunitárneho práva. A to už je formulácia, ktorú nachádzame v rozhodnutiach Súdneho dvora v súvislosti s právomocou členských štátov definovať podmienky získania a stratu ich občianstva. Súdny dvor túto formuláciu používa aj v súvislosti s inými právomocami členských štátov, ktoré nepreniesli na Úniu, napríklad v súvislosti s právomocami v oblasti priamych daní¹³ alebo v poslednej dobe v oblasti organizácie súdnictva.¹⁴

Uvedený prístup použil Súdny dvor prvýkrát vo vzťahu k právomoci štátov určovať podmienky pre nadobudnutie a stratu ich občianstva v rozsudku vo veci C-369/90, Micheletti zo dňa 7. júla 1992.¹⁵ Z dátumu rozhodnutia je zrejmé, že sa tvorilo v čase, keď už vtedajšie členské štáty medzi sebou v Maastrichte podpísali 7. februára 1992 Zmluvu o Európskej únii prinášajúcu inštitút občianstva Únie, ale ešte neboli ukončené ratifikačné procesy spojené s touto zmluvou. Súdny dvor v rozsudku jednoznačne konštatoval, že definovanie podmienok získania a straty štátneho občianstva patrí v súlade s medzinárodným právom do právomoci každého členského štátu. Okrem toho však ešte dodal, že napriek tomu, že je to právomoc štátu, členský štát, ju musí vykonávať pri rešpektovaní komunitárneho práva.¹⁶

Ani zavedenie občianstva Únie Maastrichtskou zmluvou nič nezmenilo na tom, že členské štáty nepreniesli na Úniu právomoc stanoviť podmienky pre nadobudnutie a stratu ich štátneho občianstva. Napriek tomu bol Súdny dvor konfrontovaný s prejudiciálnymi otázkami vnútroštátnych súdov, na základe ktorých zafinoval limity pre výkon právomocí štátov stanoviť podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva, aby nedošlo ku kolízii s právom Únie. Išlo o situácie fyzických osôb, ktoré disponovali občianstvom len jedného z členských štátov a v dôsledku toho pri

¹¹ Bod 17 rozsudku v spojených veciach 6 a 11-69.

¹² Rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 1991 vo veci C-246/89, Komisia/Spojené kráľovstvo, ECLI:EU:C:1991:375, bod 12.

¹³ Napríklad rozsudok Súdneho dvora zo 14. februára 1995 vo veci C-279/93, Finanzamt Köln-Altstadt/Schumacker, ECLI:EU:C:1995:314, bod 21 alebo z 28. apríla 1998 vo veci C-118/96, Safir/ Skattemyndigheten i Dalarnas län, ECLI:EU:C:1998:170, bod 21.

¹⁴ Napríklad rozsudok Súdneho dvora z 24. júla 2023 vo veci C-107/23 PPU, Lin, ECLI:EU:C:2023:606, bod 127 alebo z 22. februára 2022 vo veci C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99, bod 38.

¹⁵ Rozsudok Súdneho dvora zo 7. júla 1992 vo veci C-369/90, Micheletti a i., ECLI:EU:C:1992:295.

¹⁶ Bod 10 rozsudku vo veci C-369/90.

strate tohto občianstva členského štátu došlo aj k strate občianstva Únie. Súdny dvor označil tieto situácie spôsobujúce súčasne stratu občianstva členského štátu a aj občianstva Únie za také, ktoré patria do práva Únie, a preto je potrebné dodržiavať aj právo Únie a z neho hlavne zásadu proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky straty štátneho občianstva na situáciu dotknutej osoby z pohľadu práva Únie.

K dnešnému dňu je možné identifikovať päť rozsudkov, v ktorých sa Súdny dvor vyjadroval k strate občianstva Únie v dôsledku straty štátneho občianstva. Vo všetkých prípadoch boli prejudiciálne otázky predložené vnútroštátnymi súdmi rozhodujúcimi v rámci správneho súdnictva v súvislosti s rozhodnutiami týkajúcimi sa straty štátneho občianstva. Vo všetkých piatich prípadoch je možné vidieť jednotnú líniu uvažovania v súvislosti so zásadou proporcionality.

Prvým rozsudkom je rozsudok vo veci C-135/08, Rottmann.¹⁷ Išlo o pôvodne rakúskeho občana, ktorý v súlade s rakúskou právnou úpravou toto občianstvo stratil v dôsledku získania nemeckého občianstva v roku 1999. Po udelení nemeckého občianstva získali nemecké orgány informáciu, že Rottmann v rámci konania o udelenie štátneho občianstva neuviedol skutočnosť, že je v Rakúsku voči nemu vedené trestné stíhanie. Následne došlo k odňatiu nemeckého štátneho občianstva, keďže bolo získané podvodom. Súdny dvor dôvod straty štátneho občianstva spočívajúci v jeho podvodnom získaní označil za legitímny a tento záver podporil odkazom na pramene medzinárodného práva. Za legitímny ho považoval aj vo svetle skutočnosti, že dotknutá osoba stratí okrem občianstva členského štátu aj občianstvo Únie. Súčasne však Súdny dvor pripomenul, že ide o situáciu patriacu do práva Únie, keďže Rottmann v dôsledku straty nemeckého občianstva môže stratiť status poskytovaný občianstvom Únie. V dôsledku toho musí byť právomoc členského štátu stanoviť podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva preverovaná aj z pohľadu dodržiavania práva Únie, konkrétne dodržiavania zásady proporcionality. Vnútroštátny sudca teda musí preveriť, či rozhodnutie o odňatí štátneho občianstva je proporcionálne pokiaľ ide o dôsledky tohto rozhodnutia na situáciu dotknutej osoby z hľadiska práva Únie. Aj keď preverenie proporcionality má uskutočniť vnútroštátny sudca, Súdny dvor aspoň príkladom uviedol, na aké okolnosti by sa skúmanie proporcionality rozhodnutia o odňatí štátneho občianstva malo zamerať. Malo by to byť preverenie odôvodnenosti straty štátneho občianstva vzhľadom na závažnosť podvodu, na čas uplynutý medzi rozhodnutím o udelení štátneho občianstva a rozhodnutím o jeho odňatí, alebo na možnosť dotknutej osoby nadobudnúť späť svoje pôvodné štátne občianstvo.

¹⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 2. marca 2010 vo veci C-135/08, Rottmann, ECLI:EU:C:2010:104.

Na druhý rozsudok bolo potrebné počkať takmer desať rokov. Týkal sa holandskej právnej úpravy, v zmysle ktorej zo zákona dochádza k strate holandského občianstva v prípade, ak dotknutá osoba má súčasne holandské občianstvo a občianstvo tretej krajiny a nemá počas svojej plnoletosti počas nepretržitého obdobia desiatich rokov trvalé bydlisko v Holandsku alebo v rámci Európskej únie. Z rozsudku vo veci C-221/17, Tjebbes¹⁸ vyplýva, že je legitímne, ak štát v rámci svojej právomoci definovať podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva viaže svoje občianstvo na existenciu skutočnej väzby medzi ním a jeho štátnym príslušníkom, pričom za prejav tejto väzby považuje trvalý pobyt na svojom území. Keďže však takáto právna úprava môže spôsobiť aj stratu statusu občana Únie, členský štát musí dodržať zásadu proporcionality, ktorá vyžaduje individuálne preskúmanie zo strany vnútroštátnych orgánov a súdov dôsledkov vplývajúcich zo straty štátneho občianstva na dotknuté osoby z hľadiska práva Únie. Oproti rozsudku vo veci Rottmann, v tomto prípade Súdny dvor ešte dodal, že súčasťou testu proporcionality má byť aj skúmanie súladu straty štátneho občianstva so základnými právami zaručenými Chartou základných práv EÚ, najmä s právom na rešpektovanie rodinného života vyjadreným v článku 7 Charty.

Tretí rozsudok Súdneho dvora bol vyvolaný rakúskou právnou úpravou, ktorá vychádza z koncepcie predchádzania viacnásobnému štátnemu občianstvu a preto predpokladom pre udelenie rakúskeho občianstva je preukázanie, že dotknutá osoba bola prepustená zo štátneho zväzku štátu, ktorého občanom doteraz bola. Uchádzač o rakúske občianstvo tak najprv získa prísľub udelenia štátneho občianstva a následne má dva roky, aby preukázal splnenie podmienky zániku predchádzajúceho občianstva. V tomto konkrétnom prípade nastala situácia, že dotknutá osoba po získaní rakúskeho prísľubu získania štátneho občianstva už nemala pôvodné estónske občianstvo, ale rakúske orgány zrušili rozhodnutie o prísľube a žiadosť o rakúske občianstvo zamietli, pretože sa táto osoba dopustila dvoch závažných správnych deliktov a v dôsledku toho už nespĺňala jednu z podmienok pre udelenie štátneho občianstva spočívajúcu v tom, že má vzhľadom na svoje doterajšie správanie poskytovať záruku toho, že má kladný postoj k republike a nepredstavuje hrozbu pre verejný mier, poriadok a bezpečnosť a ani neohrozuje iné verejné záujmy. Súdny dvor v rozsudku vo veci C-118/20¹⁹ najprv ustálil, že situácia dotknutej osoby patrí do práva Únie, aj keď táto osoba v čase rozhodovania rakúskych orgánov reálne nemá občianstvo žiadneho členského štátu a teda nie je občanom Únie. V odôvodnení rozsudku môžeme nájsť odporúčanie pre členské štáty, že

¹⁸ Rozsudok Súdneho dvora z 12. marca 2019 vo veci C-221/17, Tjebbes a i., ECLI:EU:C:2019:189 .

¹⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 18. januára 2022 vo veci C-118/20, ECLI:EU:C:2022:34.

by nemali na základe príslubu udelenia štátneho občianstva od druhého členského štátu prijať konečné rozhodnutie o odňatí štátneho občianstva, bez toho, aby sa uistili, že uvedená osoba skutočne nadobudla nové štátne občianstvo. Konceptiu predchádzania dvojitému štátnemu občianstvu považuje Súdny dvor za legitímnu a rovnako tak možnosť odvolania príslubu štátneho občianstva z dôvodu nesplnenia podmienok pre nadobudnutie štátneho občianstva. Z pohľadu práva Únie je však potrebné zabezpečiť individuálnu kontrolu zameranú na dodržiavanie zásady proporcionality, ktorá by v tomto prípade mala smerovať hlavne k otázke závažnosti porušenia, ktorého sa dotknutá osoba dopustila. Rovnako je potrebné overiť dodržanie základných práv zaručených Chartou základných práv Európskej únie.

Štvrtý rozsudok Súdneho dvora týkajúci sa právomoci štátu stanoviť podmienky pre nadobudnutie a stratu štátneho občianstva bol vo veci C-689/21.²⁰ Súvisel s dánskou právnou úpravou, ktorá vychádza zo zásady úzkej väzby medzi osobou a štátom, v dôsledku ktorej dochádza zo zákona k zániku dánskeho občianstva dosiahnutím veku 22 rokov u osoby narodennej v zahraničí, ktorá nikdy nežila na dánskom území ani tam nemala pobyť za okolností, ktoré by naznačovali úzku väzbu k Dánsku. Po predchádzajúcich rozsudkoch už nebolo veľkým prekvapením, že Súdny dvor označil takýto typ právnej úpravy občianstva členského štátu za legitímny a to aj vtedy, keď súčasne so stratou občianstva štátu dochádza k zániku občianstva Únie, a súčasne pripomenul potrebu dodržiavania zásady proporcionality, ktorá vyžaduje individuálne preskúmanie dôsledkov vyplývajúcich zo straty štátneho občianstva z hľadiska práva Únie. To, že vo veci opätovne rozhodovala veľká komora Súdneho dvora je skôr dôsledkom odvolávania sa dánskej vlády na rozhodnutie z Edinburgu, ktoré je súčasťou záverov predsedníctva zo zasadnutia Európskej rady 11. a 12. decembra 1992 v Edinburgu. Súdny dvor však konštatoval, že toto rozhodnutie nie je v rozpore s tvrdením, že členské štáty musia vykonávať svoje právomoci pri rešpektovaní práva Únie.

Zatiaľ posledným rozhodnutím je rozsudok Súdneho dvora v spojených veciach C-684/22 až 686/22.²¹ Podobne ako vo veci Rottmann ide aj v tomto prípade o nemeckú právnú úpravu podmienok straty štátneho občianstva, len iný jej aspekt. Tentokrát je v centre pozornosti zánik nemeckého štátneho občianstva zo zákona z dôvodu neskoršieho nadobudnutia štátneho občianstva iného štátu na základe žiadosti dotknutej osoby alebo jej zákonného zástupcu. Skutočnosť, že v tejto veci už nerozhodovala veľká komora Súdneho dvora, je možné využiť pri tvrdení, že v otázke právomo-

²⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 5. septembra 2023 vo veci C-689/21, ECLI:EU:C:2023:626.

²¹ Rozsudok Súdneho dvora z 25. apríla 2024 v spojených veciach C-684/22 až 686/22, ECLI:EU:C:2024:345.

ci štátu na určenie podmienok nadobúdania a straty štátneho občianstva je už vytvorená konštantná judikatúra Súdneho dvora s jasnými líniami. V rozhodnutí nachádzame konštatovanie, že dotknutá nemecká právna úprava je v zásade legitímna, keďže smeruje k zabráneniu existencie viacerých štátnych občianstiev. Vzniknutá situácia však spadá do práva Únie, keďže dochádza aj k strate občianstva Únie, a preto je potrebné dodržiavať zásadu proporcionality. Tá si vyžaduje individuálne preskúmanie dôsledkov vyplývajúcich z tejto straty na dotknuté osoby z hľadiska práva Únie.

Záver

Príspevok mal priniesť odpoveď na otázku, či je aj po zavedení občianstva Únie členský štát úplne autonómny pri definovaní podmienok pre vznik a stratu štátneho občianstva, alebo či sa v tejto oblasti prejavuje vplyv Únie.

Súdny dvor aj po zavedení občianstva Únie potvrdil, že právomoc definovať podmienky pre nadobúdanie a zánik štátneho občianstva patrí členským štátom, tak ako to vyplýva z medzinárodného práva.

Aj z rozhodnutí Súdneho dvora rozoberaných v tomto príspevku vyplýva veľká variabilita právnych úprav jednotlivých členských štátov v otázke definovania podmienok pre nadobúdanie a stratu štátneho občianstva. Všetky skúmané verzie právnej úpravy označil Súdny dvor za legitímne, či už to boli otázky odňatia štátneho občianstva získaného podvodom, straty občianstva z dôvodu zániku skutočnej väzby medzi štátom a jeho štátnym občanom, možnosti odvolania prísľubu udelenia štátneho občianstva z dôvodu nesplnenia podmienok pre jeho udelenie, alebo zániku štátneho občianstva z dôvodu neskoršieho nadobudnutia štátneho občianstva iného štátu na základe žiadosti. Jediné odporúčanie na úpravu vnútroštátnej úpravy vyslovil Súdny dvor v prípade zániku štátneho občianstva na základe prísľubu udelenia štátneho občianstva iného štátu. V takejto situácii by členské štáty mali prijať konečné rozhodnutie o odňatí štátneho občianstva bez toho, aby sa uistili, že uvedená osoba skutočne nadobudla nové štátne občianstvo.

Súdny dvor však napriek uvedenej právomoci členských štátov našiel cestu, ako zabezpečiť aj vplyv práva Únie. Využil na to jednu zo svojich skorších teórií o tom, že aj výkon právomocí patriacich členským štátom musí v situáciách patriacich do práva Únie dodržiavať právo Únie. Keďže situácia, keď v dôsledku straty štátneho občianstva dochádza aj k strate občianstva Únie, patrí podľa Súdneho dvora do práva Únie, musia mať vnútroštátne súdne a iné orgány možnosť preskúmať konkrétne rozhodnutia spôsobujúce zánik štátneho občianstva z pohľadu práva Únie a najmä z pohľadu zásady proporcionality. Toto skúmanie sa má zamerať na dôsledky rozhodnutia spôsobujúceho zánik štátneho občianstva z hľadiska práva

Únie. Po roku 2009, kedy nadobudla silu primárneho práva aj Charta základných práv, pridal Súdny dvor k referenčnému rámcu v podobe zásade proporcionality aj Chartu a v tomto kontexte kladie dôraz hlavne na právo na rešpektovanie rodinného života obsiahnuté v článku 7.

Analyzované súdne rozhodnutia ukazujú, že za aktuálneho stavu už je možné použiť tvrdenie o konštantnej judikatúre v tejto oblasti. Potvrdením tohto záveru je aj skutočnosť, že v zatiaľ poslednom prípade už nerozhodovala o prejudiciálnych otázkach veľká komora Súdneho dvora.

Literatúra

PATAUT, E.: Nationalité étatique et citoyenneté européenne, entre convergence et autonomie. In Dionisi-Peyrusse, A. - Jault-Seseke, F. - Marchadier, F. - Parisot, V.: La nationalité: enjeux et perspectives. Editions Varenne, 2019, s. 43-55. – dostupné na <https://shs.hal.science/halshs-02266404/document>

PRUSÁK, J.: Teória práva. Kalligram, Bratislava 2023.

Medzinárodné zmluvy

Európsky dohovor o občianstve podpísaný 6. novembra 1997 v Štrasburgu – oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 418/2000 Z.z.

Zmluva o Európskej únii - Ú. v. ES C 191, 29. júla 1992

Konsolidovaná verzia Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva - Ú. v. ES C 224, 31. augusta 1992

Konsolidovaná verzia Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva - Ú. v. ES C 340, 10. novembra 1997

Rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie

rozsudok Súdneho dvora z 10. decembra 1969 v spojených veciach 6 a 11-69, Komisia/Francúzsko, ECLI:EU:C:1969:68.

rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 1991 vo veci C-246/89, Komisia/Spojené kráľovstvo, ECLI:EU:C:1991:375.

rozsudok Súdneho dvora zo 7. júla 1992 vo veci C-369/90, Micheletti a i., ECLI:EU:C:1992:295.

rozsudok Súdneho dvora zo 14. februára 1995 vo veci C-279/93, Finanzamt Köln-Altstadt/Schumacker, ECLI:EU:C:1995:314.

rozsudok Súdneho dvora z 28. apríla 1998 vo veci C-118/96, Safir/ Skattemyndigheten i Dalarnas län, ECLI:EU:C:1998:170.

rozsudok Súdneho dvora z 2. marca 2010 vo veci C-135/08, Rottmann, ECLI:EU:C:2010:104.

rozsudok Súdneho dvora z 12. marca 2019 vo veci C-221/17, Tjebbes a i., ECLI:EU:C:2019:189.

rozsudok Súdneho dvora z 18. januára 2022 vo veci C-118/20, ECLI:EU:C:2022:34.

rozsudok Súdneho dvora z 22. februára 2022 vo veci C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99.
rozsudok Súdneho dvora z 5. septembra 2023 vo veci C-689/21, ECLI:EU-
:C:2023:626.

rozsudok Súdneho dvora z 25. apríla 2024 v spojených veciach C-684/22 až
686/22, ECLI:EU:C:2024:345.

rozsudok Súdneho dvora z 24. júla 2023 vo veci C-107/23 PPU, Lin, ECLI:EU-
:C:2023:606.

Kontaktné údaje na autora – email:

Prof. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.

Ústav medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

e-mail: martina.janosikova@upjs.sk

ORCID ID: 0000-0002-8166-2895

KRYSTALIZUJÍCÍ EVROPSKÝ STANDARD STÁTNÍHO OBČANSTVÍ?

A CRYSTALLIZING EUROPEAN STANDARD OF CITIZENSHIP?

prof. JUDr. Filip Křepelka, Ph.D.

Úvodní připomenutí

Věta, že občané členských států jsou též občany Evropské unie, se stala učebnicovým tvrzením. Na zkoušku se je naučí všichni studenti. Učitelé jej tedy slyšeli již mnohokrát. Ve výuce se tak hodí dodávat, že jsou to nadále členské státy, které svým státoobčanským právem určují způsoby nabývání a pozbývání svého občanství. Neupravuje-li totiž danou záležitost právo EU, smějí tak činit členské státy a v tomto případě tak pochopitelně činí. Obecně právo EU představuje doplněk práva členských států či lépe snad jejich nadstavbu. Přesto je třeba roli Evropské unie sledovat a přehlížet se přitom nedá ani Rada Evropy jako panevropská organizace v základech EU.

Následující text představuje písemné rozpracování příspěvku o těchto rolích, který zazněl na konferenci *Medzinárodné, európske a vnútroštátne právne aspekty štátneho občianstva*, kterou pořádala Právnická fakulta Univerzity v Trnavě.¹ Opírá se pochopitelně rovněž o monografie zpracovávající problematiku občanství v kontextu evropské integrace.²

1. Brexit jako zkouška povahy eurounijního občanství

Jeden ze zlomů evropské integrace, totiž odchod Velké Británie z Evropské unie, všeobecně známý pod neologismem brexit, uvedené pojetí občanství EU nezměnil. Připomenutí několika jednotlivostí nám jej však připomene.

¹ Za organizaci konference a pozvání jako neoficiálního reprezentanta českých právnických fakult mé poděkování zasluhuje paní doc. JUDr. Dagmar Lantajová, Ph.D.

² Z nejnovější české literatury se nemůže pominout monografie-habilitace SVOBODOVÁ Magdalena, *Občanství Evropské unie*. Praha: Auditorium. 2021,

Britové o občanství EU 1. února 2020 přišli, neboť jejich stát Evropskou unii opustil. Stalo se tak bez ohledu na to, zda hlasovali „leave“, nebo „remain“ v referendu 23. června 2016 a volili různé strany nabízející různé postupy ve volbách, kde mohli vícekrát svůj krok přehodnotit.

Osud prounijních Britů však netřeba považovat za jakoukoli nespravedlnost. Podobně se přece mohou cítit občané členských států, jež Evropskou unii odmítají, jako třeba nestor českých euroskeptiků Václav Klaus. Jako prezident České republiky pochopitelně byl jejím občanem a na základě toho též občanem EU. Pokud onu skutečnost pan exprezident vůbec vzal na vědomí, obálka pasu členského státu ji totiž jen naznačuje,³ tak si ji určitě oškliví.

Kolektivní vina se odmítá v případě trestního práva. Občané ovšem nesou všeliké politické či ekonomické důsledky počínání vlastních států. Mezinárodní právo je pak právo států jako kolektivů. Proto ostatně není zaužívaný přívlastek tohoto druhého právního řádu vedle vnitrostátních práv mylný, základem států jsou národy.

Při otevření tématu brexitem lze zmínit individuální taktiky. Leckteří britští „remainers“ usilovali o občanství některého dalšího členského státu a někteří je vskutku získali. Naštěstí pro ně Velká Británie nevyklučuje dvojí občanství. Takové dvojí či vícero občanství připouští též leckteré kontinentální státy. Jedná se pochopitelně hlavně o Brity, kteří dlouhodobě v těchto státech pobývají či v nich mají původ.

Občanství členského státu a jeho prostřednictvím též občanství EU samotné je nepřekvapivě předpokladem pro úřednickou práci v unijních institucích,⁴ jakkoli se připouštějí výjimky a v případě brexitu převládala

³ Vysledovat právní základ uvádění „Evropské unie“ na cestovních pasech vydávaných členskými státy není snadné. Původní „Evropské společenství“ stanovovalo (české znění chybí, takže uvádíme německé) *Entschließung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften vom 23. Juni 1981, Amtsblatt Nr. C241 vom 19/09/1981 S.0001–0007, následně přeměněná „Evropskou unií“ Entschliessung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 10. Juli 1995 C 200 4.8.1995*. Tyto netypické akty uvádí EUR-Lex jako nadále platné, chybí však přízpůsobení pro pozdější členské státy. Klíčové Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy, *Úř. věst.* L 385, 29.12.2004, s. 1–6, ve znění novel, podobu cestovních pasů neupravuje.

⁴ Nařízení (resp. dokument původně takto neoznačený) č. 259/68 ve znění desítek novel, které již nařízeními jsou, *Služební řád Úř. věst.* L 56, 4.3.1968, s. 1–7, v *současném znění*, *mj. čl. 28*: «Úředník může být jmenován pouze za podmínky, že a) je státním příslušníkem jednoho z členských států Společenství, pokud orgán oprávněný ke jmenování neučiní výjimku, a požívá veškerých občanských práv.» Výklady během brexitu např. European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union, Hoffmann, H., *The impact of Brexit on the legal status of European Union officials and other servants of British nationality*, European Parliament, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2861/562346>

benevolence. Angličtina se totiž nakonec stala prvním pracovním jazykem, takže rodilí mluvčí jsou žádaní. Mezi britskými úředníky institucí EU – kteří pochopitelně patřili mezi zaryté odpůrce tohoto kroku – usilující udržet si bruselské angažmá se mělo stát oblíbené vyhledání „irské prababičky“ pro získání irského pasu.⁵

Až trapný byl pak případ Velkou Británií navržené a na stálé britské místo vícekrát jmenované generální advokátky Eleanor Sharpston. Ta na Soudním dvoře skončila teprve několik měsíců po brexitu až po nástupu generálního advokáta, kterého dle rozvrhu navrhlo Řecko. Vlastně z něj byla „odejita“ bez obvyklého slavnostního rozloučení. Svůj odchod totiž odmítala, pro což získala jistá média, experty a aktivisty. Výsledek sporu se sledoval napjatě, vždyť lucemburská justiční komunita rozhodovala o svém čelném členovi. Předběžným opatřením ji naději poskytl Tribunál.⁶ Soudní dvůr rozhodující o odvolání se však jejím nahrazením vůbec nehodlal věcně zabývat.⁷ Do Štrasburku nakonec emeritní generální advokátka stížnost nepodala.

Návrhy zavést jakési záchrané občanství EU pro Brity chtějící zůstat se vůbec neprojednávaly. Nedošlo tak vůbec na rozvažování vymezení oprávněných. Jak bychom totiž posoudili loajalitu vůči Evropské unii? Referenda a volby jsou přece tajné. Prověřovat loajalitu podle projevů ve veřejném prostoru by působilo zvláště.

Po čtyřech letech od brexitu můžeme konstatovat, že ohledně euronijního občanství se potvrdil nadnárodní ráz Evropské unie. Není patrná žádná její přeměna na federaci, kde je prvotní občanství celku, jako je tomu třeba ve Spojených státech amerických.

Reakce Evropské unie na brexit ostatně nebyla federalistická obecně. Federace vesměs odchodu dílčích států brání. Spojené státy americké nakonec kvůli odtržení jižních států zahájily občanskou válku, která nakonec byla krvavá a ničivá. Indie před několika lety zavedla v separatistickém a nestabilním Kašmíru nucenou správu.

⁵ Právnick právní služby Evropské komise Petr Ondrušek při své návštěvě Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně dne 17. října 2023, [Lisa O'Carroll](#), 12. 2. 2020 [British nationals working in Brussels snap up Irish passports](#), [British nationals working in Brussels snap up Irish passports | Brexit | The Guardian](#).

⁶ Order of the judge hearing applications for interim measures, 4. 9. 2020, in Case T550/20 R, Eleanor Sharpston v Council of the European Union, Representatives of the Governments of the Member States,

⁷ Usnesení Soudního dvora (prvního senátu), 16. 6. 2021k věci C684/20 P, jejímž předmětem je kasační opravný prostředek, podaný dne 16. prosince 2020, Eleanor Sharpston versus Rada Evropské unie, resp. Konference zástupců vlád členských států.

2. Zásahy do občanství ze strany Evropské unie a jejich meze

Občanství se však rostoucí měrou stává záležitostí v Evropské unii též bez souvislosti s brexitem. Další kolegové zúčastnění na únorové konferenci důvodně poukázali na její rostoucí zasahování do tohoto institutu, jehož utváření patří do působnosti členských států. Na jejich zřehlednění a vysvětlení dalšími příspěvky sborníku zde tak lze odkázat.

Následující odstavce se podobně jako na brexitu postavený úvod pokusí vystihnout kontext legislativy a judikatury. Pochopitelně leccos by mohly a měly zkoumat do hloubky společenské vědy: politologie, sociologie, ekonomie, ba psychologie či historie.

Rozsudky Rottman⁸, Tjebbes a další⁹ či JY¹⁰ se týkají nabývání a pozbytování státního občanství. Soudní dvůr postupně začal vnímat občanství EU jako překážku počínání některých členských států při změně občanství během života na žádost mezi těmi státy, které prosazují jeho výlučnost požadavkem vyvázání z původního a odnětím vlastního při nabytí jiného.

Tento přístup lze však považovat za eurounijní zdůraznění zápořveďi připravit jednotlivce o státní příslušnost, učinit jej „státním bezdomovcem“ (čeština postrádá slovo pro apatridy) jako zásady obecného mezinárodního práva. Zmíněnou judikaturu tak netřeba považovat za jakkoli kreativní či dokonce aktivistickou.

Průlom může naopak představovat žaloba Komise proti Maltě¹¹ kvůli udělování občanství za investice. Řízení před soudem běží sice jen rok, výtky Malta dostávala již před řadou let.¹² Záležitost je citlivá. Ohledně představitelného vyhovění je na místě váhání. Na jedné straně nezakrývaný prodej občanství představuje jeho úpadek. Kupují si jej ruští miliardáři. Na druhé straně by úspěšnou intervencí Evropská unie dosáhla další kompetenci.

Bez významných dopadů pro integraci totiž zdaleka není například rumunské občanství udělované milionům občanů jazykově a dějinně sousední Moldávie, která samotná zůstává čekatelem členství již desetiletí.

⁸ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 2. března 2010. Janko Rottman proti Freistaat Bayern. Věc C-135/08. Identifikátor ECLI: ECLI:EU:C:2010:104

⁹ JEU, Grand Chamber, 12 March 2019 M.G. Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken C-221/17 ECLI:EU:C:2019:189

¹⁰ JEU, Grand Chamber, 18 January 2022, JY v Wiener Landesregierung, C-118/20, ECLI:EU:C:2022:34

¹¹ Žaloba podaná dne 21. března 2023 – Evropská komise proti Malté (Věc C-181/23) (2023/C 173/37)

¹² Již několik let předem SEHNÁLEK, David a Roman ŘÍČKA. Neřešené problémy úpravy unijního občanství aneb Malta zlobí. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita, roč. 23, č. 4, s. 331-341. ISSN 1210-9126. 2015.

Rumunský pas, resp. občanský průkaz totiž otevírá dveře na trhy práce celé sedmadvacítky.¹³ Přes pochyby Rumunsko nikdy úředně káráno nebylo. Podobná vstřícnost vůči velkoryse pojatým krajanům je totiž častá.

Další státy světa včetně několika unijních – uvádí se Španělsko, Portugalsko, Řecko, Bulharsko, Maďarsko či Kypr – nadto umožňují podnikatelům a vůbec bohatým získat snáz než běžní přistěhovalci pobytová víza.¹⁴ To nakonec otevírá cestu k občanství.

Některým šikovným jednotlivcům cestu usnadnily dějinné ohledy. Ruský oligarcha Roman Abramovič získal občanství Portugalska jako údajný potomek židů vyhnaných ve středověku do orientu, když stát naivně svěřil posouzení rabinům místních židovských obcí.¹⁵

Nakreslit za takových okolností červenou čáru pro státoobčanské právo členských států alespoň do budoucna bude obtížné. Snad při myslitelném vyhovujícím rozsudku půjde uzavřít, že maltský přístup je zavrženíhodným vybočením, jinak však členským státům prostor pro úpravu státního občanství zůstává.

3. Omezené právní působení Rady Evropy

Pokud Evropská unie alespoň doposud ctí působnost členských států a zasahuje jen omezeně, tak by nás nemělo překvapit, že zdrženlivá zůstává též Rada Evropy jako panevropská mezinárodní organizace postrádající nadnárodní rysy.

Zmínit Radu Evropy je však potřebné. Představuje totiž základnu pro integraci prostřednictvím Evropských společenství a Evropské unie zejména ohledně základních práv včetně těch vázaných na občanství. Notabene při ní zřízený Evropský soud pro lidská práva je oproti Soudnímu dvoru stížnostmi přímo dostupný jednotlivcům.

¹³ Již před patnácti lety BIDDER Benjamin. *Romanian Passports for Moldovans. Entering the EU Through the Back Door*. Spiegel International. 13. 7. 2010. [Romanian Passports For Moldovans: Entering the EU Through the Back Door - DER SPIEGEL](#)

¹⁴ Vedle nejrůznějších mediálních přehledů a komerčních nabídek např. SURAK, Kristin, and YUSUKE, T. “Are Golden Visas a Golden Opportunity? Assessing the Economic Origins and Outcomes of Residence by Investment Programmes in the EU.” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, roč. 47, č. 15 (2021): str 3367–89. doi:10.1080/1369183X.2021.1915755.

¹⁵ Vedle rozsáhlého mediálního pokrytí této kauzy pravděpodobného zneužití svěření dokladování potomků sefardských Židů vypuzených z Portugalska se uvádí právní základ, Lei da Nacionalidade, lei organica no 37/81, ve znění lei 43/13 a lei organica 1/24, který vládě svěřil možnost zjednodušit naturalizaci (provedeno MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Decreto-Lei n.º 30-A/2015) a který po skandálu zavádí podmínku tříletého pobytu.

Na konferenci se přitom Evropská úmluva o státním občanství¹⁶ zmiňovala jen ojediněle. Sjednala a ratifikovala řada evropských států, za panevropský standard ji však považovat nelze, neboť leckteré velké evropské státy ji nepřijaly.¹⁷ Stejně upravuje jen některé otázky, zejména požaduje oddělit sňatek a rozvod od občanství, jinak jen žádá zabránění bezdomovectví, stejně však nezjednodušila případy řešené zmiňovanou judikaturou Soudního dvora.

Dalšími vícestrannými mezinárodními smlouvami stejně jako zde jednotlivě nezmiňovanými smlouvami dvoustrannými ochotné státy pouze zmírňují některé důsledky vícero občanství, například dvojí brannou povinnost.¹⁸ Obdobně se smluvně podchytilo úsilí vyřešit následky zániku států jejich rozdělením.¹⁹

Je ovšem na členských státech RE, zda takto jednotlivými mezinárodními smlouvami vyjádřené závazky přijmou. Právě státy, pro něž jsou taková řešení nepřijatelná, tedy ty ukládající brannou povinnost důsledně, stejně jako ty, které čelí následkům rozdělení a oddělení, se uplatnění takových smluv vyhnou jejich nepodepsáním či nenápadně odkládáním jejich ratifikace.²⁰

Evropský soud pro lidská práva při RE, svou dostupností pro stěžovatele z řad jednotlivců vlastně více nadnárodní než Soudní dvůr EU vlastně žádný zásadní rozsudek týkající se nabývání a pozbývání státního občanství nevydal. Alespoň doposud se zdržel důrazných zásahů dokonce v případech, kdy národní státoobčanské právo pochybnosti vyvolává. Například Lotyšsko je od získání nezávislosti v roce 1991 jen nepříliš ochotné přiznat občanství etnickým Rusům přistěhovalým za sovětské éry (tzv. *nepiliečiai* či *nepilsoni*). Některé štrasburské rozsudky zasáhly proti upíra-

¹⁶ European Convention on Nationality, (CETS 166), 6. 11. 1997, vyhlášená v Česku jako 76/2004 Sb. m. s.

¹⁷ 21 smluvních stran, mezi nimi Česko stejně jako Slovensko. Mezi smluvními stranami však chybí mimo jiné Francie, Velká Británie, Španělsko, Itálie či Polsko.

¹⁸ Convention (CETS 43) sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités Strasbourg ze dne 6. 5. 1963. Smluvními stranami úmluvy se nestaly ani Česko (proto chybí český úřední překlad a zde se tedy neuvádí český název), ani Slovensko. Děkuji též za zkušenosti kolegyně, kde syn ze smíšeného manželství Češky a Řeka mající na základě *ius sanguinis* dvojí občanství musí opakovaně žádat odklad od řeckého velvyslanectví.

¹⁹ Council of Europe Convention (CETS 200) on the Avoidance of Statelessness in relation to State Succession Strasbourg ze 19.5. 2006. Česko ani Slovensko nejsou smluvními stranami (neuvádíme proto český název), přičemž nepřekvapí, že se nepřipojilo ani dále zmiňované Lotyšsko.

²⁰ LANTAJOVÁ, D. Štátne občianstvo v kontexte sukcesie štátov in Státní občanství v kontextu vývoje lidských práv. - Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Eva Rozkotová (ed.), 2017, s. 153-165.

ní důchodů těmto osobám,²¹ samotné upírání občanství se však zavržení nedočkalo, alespoň ne dosud²²

4. Politický a kulturní vliv obou struktur

Přesto se pojetí občanství evropských států proměňuje. Trendem posledních desetiletí je liberalizace. Za takovou liberalizaci lze považovat umožnění dvojího či vícero státního občanství či usnadnění jeho získávání zmírněním požadavků na pobyt, bezúhonnost, soběstačnost, ovládnutí jazyka či sociokulturní přizpůsobení se.

Působení Evropské unie a Rady Evropy je v přítom politické a kulturní, pokud jej vůbec svedeme vysledovat ve všelikých doporučeních, výzvách či hodnoceních naznačujících tu méně tu více zřetelně žádoucí vstřícná řešení.

Při soustředění na občanství by mohl čtenář tři skupiny přistěhovalců zmiňované v následujících považovat za nevýznamné. Přesto zasluží zmínit. Dlouhodobý legální pobyt předpokládající práci a bezúhonnost je totiž předpokladem naturalizace, tedy udělení občanství během života. Vlastně nemůže nebýt, když Mezinárodní soudní dvůr nyní již učebnicovým rozsudkem *Nottebohm*²³ zdůraznil potřebnou vazbu na stát při agilní diplomatické ochraně.

5. Vstřícnost vůči uprchlíkům

„Kosmopolitní genom“ EU a RE se doposud projevoval hlavně v rozvíjení vstřícného azylového a imigračního práva. Není pochyb, že základ představuje Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků. Smluvní strany však naplňují její požadavky nejrůznějšími způsoby. Nebo také ne, vždyť účinné nástroje vymáhání tohoto globálního standardu chybějí. Evropa však nastavila sama sobě vyšší standardy.

Jako příklad mezi mnohými lze pro skicu kontextu určitě uvést rozsudek *Jamaa a další*²⁴ odsoudivší Itálii za odepření možnosti požádat o azyl již na záchranné lodi, respektive nebýt vrácen do afrických zemí, odkud na vratkých plavidlech vypluli.

²¹ Rozsudek ESLP o stížnosti č. 55707/00 Andrejeva v. Lotyšsko ze dne 18. 2. 2009, rozsudek ESLP o stížnosti 49270/11 Savickis a další v. Lotyšsko ze dne 9. 6. 2022.

²² Viz rozsudek o stížnosti 44230/06 Petropavlovskis v. Lotyšsko ze dne 13.1.2015, který však zmiňuje oprávnění Lotyšska neudělit občanství v souvislosti s proruským aktivismem stěžovatele, jehož postih byl zpochybnován poukazem na svobodu vyjadřování a shromažďování.

²³ Rozsudek ze dne 6. 4. 1955 Lichtenštejnsko v. Guatemala v případě *Nottebohm*, viz *Nottebohm - Judgment of 6 April 1955 - Second Phase - Judgments [1955] ICJ 1; ICJ Reports 1955, p 4; [1955] ICJ Rep 4 (6 April 1955)*

²⁴ Rozsudek H. *Jamaa a další v. Itálie* o stížnosti 27765/09 ze dne 23. 2. 2012.

Čechům je vstřícnost evropských struktur – veřejnost totiž stěží rozlišuje Evropskou unii a Radu Evropy – známá. Vesměs ji totiž odmítají. Na máločem byla mezi Čechy taková shoda jako na odmítnutí požadovaného převzetí tři tisícovek žadatelů azylu od přetížených středomořských států Itálie a Řecka.²⁵ Odsuzující rozsudek za očividné neplnění²⁶ nevyvolal pozornost kvůli pandemii covid-19. Nicméně neměl sebemenší účinek ani později. Pokutu již Komise nenavrhl. Potichu se připustilo, že kvóty byly politickou chybou.

Lze jen uvažovat, jakými nástroji by mohla Evropská unie takovou odtažitost Čechů obměkčit či potlačit. Nemá větší peníze na podporu přijímání běženců. Nemá ani síly takové přijímání na území odmítajícího členského státu zajistit otevřením uprchlických táborů a azylových center. Už vůbec by ji pak neprosadila pohrůžkou donucení, žádným ozbrojencům přece nevelí. Nemusíme tak zvažovat, zda by takové kroky byly legitimní.

Takto by totiž jednala typická federace. Jakkoli Spojené státy americké nám však v této záležitosti jako vzor zrovna neposlouží, tam je tomu totiž naopak. Federace prosazuje imigrační restriktce, zatímco vůči migrantům přicházejícím zejména z latinskoamerických zemí jsou vstřícné demokratty řízené státy a velkoměsta (sanctuary cities).

Stávající vstřícnost se však ukazuje politicky a sociálně neudržitelná. Rozpočtově je náročná, projevy všeliké a úskalí značná. Udělit azyl by totiž šlo desítkám milionů obyvatel Afriky či blízkého a středního Východu.

Západoevropské státy tak tuto vstřícnost přehodnocují. Žádají si to voliči. V levicovém mainstreamu to pochopila sociální demokracie v Dánsku, takže si oproti leckterým jiným zachovala silné postavení.²⁷

Vstříc změně jdou dosud odtažitě visegrádské státy. Největší evropská válka od druhé světové do nich přivedla miliony ukrajinských uprchlíků. Zajisté, je to migrace odlišná, zejména ženy a děti. Nyní je to naopak Čes-

²⁵ Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. 9. 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka Úř. věst. L 239, 15. 9. 2015, s. 146–156, a Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. 9. 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka Úř. věst. L 248, 24. 9. 2015, s. 80–94. Čl. 13 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věst. 2013, L 180, s. 31–59. Českou reflexi představuje SEHNÁLEK, D. Kvóty pro imigranty – právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Masarykova univerzita, roč. 23, č. 2, s. 91–95. ISSN 1210-9126. 2015.

²⁶ Rozsudek ze dne 2. 4. 2020, *Komise proti Česku, Maďarsku a Polsku – azylové kvóty*, C-715/07, C718/17 a C719/17, EU:C:2020:257.

²⁷ DUXBURY, C. Denmark's tough stance on migrants plays well at home. In Brussels, it could be a different story. *Politico*, 12. 4. 2024. [Denmark's tough stance on migrants plays well at home. In Brussels, it could be a different story. – POLITICO](#)

ko, které má vysoké podíly uprchlíků na obyvatele. To vše umožňuje obezřetnou vstřícnost vůči teprve po mnohaletém projednávání teprve nyní souhlas nalézající reformě azylové legislativy, ba je do toho tlačí potřeba pomoci.

Samotné orgány EU a RE již ve své legislativě a judikatuře rovněž covávají nebo se posouzení raději vyhnou. Zmínit lze neuložení povinnosti umožnit přicestování udělením humanitárního pro žádání azylu²⁸ či rozsudky připouštějící zatlačování (pushbacks) za ostatné dráty chránící severoafrické španělské enklávy.²⁹ Judikatura tak sice přestává být jednostranná, hrozí však rozpornost a zmatek.

Evropská unie ani Rada Evropy však nesvedou změnit směřování okamžitě. Benevolentní azyl má totiž základ ve stěží změnitelných katalozích základních práv, respektive rozsudcích je vykládajících. Evropská unie a Rada Evropy, jež tvoří základy EU, mnohé zakotvily na ústavní úrovni, jsou over-constitutionalised, jak trefně vystihl německý profesor Dieter Grimm.³⁰

6. Svoboda pohybu občanů

Druhá skupina přistěhovalců je výsledkem evropské integrace. Tu členské státy založením Evropských společenství, respektive vstupem do nich či do Evropské unie jako jejich nástupci chtěly, alespoň obecně. Pochopitelně nelze na desítky let předvídat, kolik vlastních občanů ji využije odchodem do ostatních států a kolik občanů jiných členských států se přistěhuje. Obojí pohyby jsou totiž výsledkem rozdílné hospodářské úrovně a souvisejících jevů.

Klíčovým právem občanů EU jsou široké možnosti pohybu a pobytu v jiných členských státech a mezi nimi.³¹ Další vymezená práva občanů EU jsou totiž podružná. Konzulární ochrana ve třetích státech je jistě pro potřebného občana členského státu postrádajícího ochranu vlastního státu navýsost užitečná, potřeba je však jen ojedinělá. Volební právo v komunálních a unijních volbách využívá jen zlomek unijních přistěhovalců. Euro-petice postrádají účinek. Občanství EU pak nedoprovází nároky jako věrnost či branná povinnost. Evropská unie má totiž jen omezenou legitimitu.

Na této základní svobodě nic nemění skutečnost, že pandemie covid-19 ukázala, že hranice mezi členskými státy lze rychle uzavřít či pohyb

²⁸ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 7. 3. 2017 X a X v. C-638/16, kdy stanovisko generálního advokáta P. Mengozziho přednesené dne 7. 2. 2017 C638/16 PPU žádalo udělení těchto humanitárních víz.

²⁹ Rozsudek (velký senát) o stížnostech 8675/15 a 8697/15 N. D. a N. T. ze 13. 2. 2020.

³⁰ GRIMM, D. Democratic Costs of Constitutionalisation. *European Law Journal*. 2015, sv. 21, s. 460–473. DOI: <https://doi.org/10.1111/eulj.12139>

³¹ Čl. 20 odst. 2 písm. a a čl. 21 SFEU.

omezit v míře dříve nepředstavitelné.³² Je také dobré připustit, že masovost takto liberalizované imigrace přispěla úvodem zmiňovanému brexitu, když neoliberalní Velká Británie přehlížela důsledky pro své masy a periferie.

7. Dříve uvolněné a nyní těžko omezované přistěhovalectví

Teprve ohledně třetí skupiny přistěhovalců mají členské státy EU prostor pro uvážení. Mezi sebou se odlišují mírou své otevřenosti. Tuto míru mohou měnit a vskutku mění. Vždyť různé politické strany a směry střídající se u moci mívají různé pohledy na přistěhovalectví.

Zmíněná otevřenost vždy byla a nadále je výběrová. Vstřícnosti se ve výsledku těšili a těší občané některých nečlenských států. Příkladem budiž Německo, které se ještě jako západní v 60. letech 20. století otevřelo přistěhovalectví Turků. Přistěhovalci ve Francii či Velké Británii jsou pak dědictvím jejich kolonialismu. V Česku jsou to pak díky spolupráci bývalých socialistických států Vietnamci či Mongolové.

Evropský liberální stát, který se dříve otevřel přistěhovalectví z určitého třetího státu, se mu nicméně již zcela neuzavře, ledaže by přestal být liberálním. Za usazenými přistěhovalci se běžně stěhují příbuzní a krajané, protože se dokáží snáze uplatnit.

8. Teze liberalizačních tendencí

Vraťme se však k samotnému občanství evropských států. Kvůli začátkem připomenutému rozdělení rolí mezi evropskými státy a Evropskou unií, resp. Radou Evropy jsou liberální tendence týkající se státního občanství patrné méně.

Jistě lze přitom nalézat příklady opačné. Například Slovensko zdůrazňuje výlučnost státního občanství v reakci na otevřenost Maďarska vůči příslušníkům maďarské menšiny v Rumunsku či na Slovensku (a na Ukrajině, ale ta je mimo Evropskou unii).³³

Celkový obraz by nám totiž zprostředkovaly pouze studie národních právních úprav jejich státního občanství a jejich měnící se uplatňování³⁴

³² SVOBODOVÁ, M. PETERKA B., Je koordinace omezování volného pohybu osob v EU v průběhu pandemie COVID-19 dostatečná? *Správní právo*. 343-368.

³³ Zákon č. 250/2010 Z. z., ktorým sa mení a doplňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

³⁴ HUDDLESTON, T. Naturalisation in context: how nationality laws and procedures shape immigrants' interest and ability to acquire nationality in six European countries. *CMS* 8, 18 (2020). <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00176-3>, PILGRAM, L., *International Law and European Nationality Laws*, [GLOBALCIT], EUDO Citizenship Observatory, 2011/01, Comparative Reports - <https://hdl.handle.net/1814/19455>

ve všech pěti desítkách evropských zemí. Nesmíme přitom zapomínat, že tatáž právní úprava může vést ke všelikým výsledkům podle počtu lidí splňujících požadavky. Zároveň pak mají úřady různý prostor pro uvážení.

9. Důsledky liberálního a benevolentního pojetí občanství (kritika *ius soli*)

Neúnosnou se přitom dovede stávat úprava uplatňovaná století. Socio-ekonomické, politické a kulturní poměry mohly dříve integraci napomáhat, nyní již nikoli.

Je to především *ius soli* jako hlediska pro získání občanství států narozením, jak je mají zejména státy obou Amerik, především Spojené státy americké, ale také evropské státy západně od Německa. Těmi jsou Francie či Velká Británie, zmíníme-li nyní alespoň ty velké.

Začněme mimoevropským případem. Argentina uplatňuje všeobecné *ius soli*. Pro stát založený na evropských přistěhovalcích to mělo smysl. V 19. století se málokdo vracel domů. Jako typická latinskoamerická země však nyní nepodporuje politiku Západu vůči Rusku napadnutšímu Ukrajinu a připouští nadále přicestování ruských turistů bez víza. Po tisících přijíždějí těhotné Rusky. Kdyby šlo jenom o porodní péči, tak by to byl medicínský turismus. Cílem je však argentinský pas pro dítě, s ním se nyní cestuje po světě snáz než s ruským.

Ius soli představuje past též pro členské státy EU rozšířením imigračních práv pro příbuzné občanů, pokud se zároveň žádá respektovat rodinný život. Příklad *Zambrano*³⁵ si Belgie vlastně způsobila sama. Kdyby kolumbijským rodičům-běžencům narozené dítě nezískalo jenom díky místu svého narození belgické občanství, tak by se žádné právo na rodinu občana EU neřešilo a zmíněná generální advokátka by na kauze nezískávala ovace aktivistických expertů.³⁶

Jakkoli zrovna tento rozsudek představoval společně s některými dalšími kamínky laviny, která nakonec spustila brexit, řádově větší obtíže přináší život. Jsou přistěhovalci, kteří se do společnosti se nedokázali či nechtěli vřadit, ba jsou vůči ní nepřátelští.

Tisíce Západoevropanů – sunnitských muslimů vesměs z řad přistěhovalců a jejich potomků vyslyšelo v minulém desetiletí vábení extrémistic-

³⁵ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 8. března 2011 ve věci C34/09, jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Tribunal du travail de Bruxelles (Belgie) ze dne 19. prosince 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 26. ledna 2009, v řízení Gerardo Ruiz Zambrano proti Office national de l'emploi, ECLI:EU:C:2011:124

³⁶ IVIOLA, S. "Using the Citizen to Bring the Refugee In: 'Gerardo Ruiz Zambrano' v 'Office National de l'emploi'" *The Modern Law Review*, sv. 75, č. 1, 2012, s. 101–111. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/41415395>.

kých ideologů a stalo se bojovníky Daeš (Islámský stát) ovládajícího část Sýrie a Iráku. Po porážce tohoto barbarského anti-státu se ocitli v zajateckých a uprchlických táborech. Dříve by se s nimi tamní státy vypořádaly po svém. Evropské státy se nepřekvapivě své občany mezi nimi však zdráhají převzít. Sociopoliticky je to pochopitelné. Důkazy zločinů spáchaných tisíce kilometrů daleko se obstarávají těžko. Leckterý terorista by od soudu odcházel osvobozený, takže by ještě žádal odškodnění. Formálně je to problematické, neboť státy smějí vyhošťovat cizince právě do jejich domovského státu a ten je nesmí odmítat.

Obtíže ještě stupňuje doplňkové uplatnění *ius sanguinis*. Státy totiž nedopírají občanství dětem vlastních občanů jenom kvůli narození za hranicemi. Občanství příslušných evropských států tak získávají děti euro-džihádistů. Není zde kriticky reflektovaným aktivismem, když Evropský soud pro lidská práva odsuzuje nechuť je repatriovat.³⁷

Snadno získané občanství má svůj rub. Státy jej udělující jsou připravenější jej odebírat. Ještě jako nezletilá se Shamima Begum odešla provdat za džihádistu nizozemského původu. Svědectví naznačují, že se podílela na šikanování žen. „Džihádistické nevěsty“ však představují bez dalšího svébytný druh podpory terorismu. Britské úřady jí odňaly občanství získané narozením v Londýně, neboť má dle nich po rodičích ještě bangladéšské občanství. Bangladéš se k ní však nehlásí, přičemž připomněl trestání terorismu smrtí. Ovdovělá a po úmrtí všech tří dětí osamocená žena uvízla v uprchlickém táboře v Kurdy ovládané zóně Sýrie, neboť se ani prostřednictvím angažovaných advokátů a mediální ofenzivy nepodařilo vysoudit povolení cesty „domů“.³⁸ Zamítnutí je pochopitelné, Velká Británie by ji totiž již nikam nevyhostila.

10. Liberalizace dokonce státy skeptickými – příklad Česko

Příkladem liberalizačních tendencí budiž samotné autorovo Česko. To přitom patří mezi státy, které mnozí pozorovatelé na Západě vnímají jako až reakční. Jeho nezakrývané odmítání přebírání žadatelů azylu z globálního Jihu se již zmínilo.

Zákonem č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky se totiž připustilo zachování českého občanství při získání občanství cizího nebo nabytí občanství při ponechání občanství původního.³⁹ Těžko říct, jak se

³⁷ Rozsudek ESLP (velký senát) v případech H. F. a další v. Francie, stížnosti 24384/19 a 44234/20 ze dne 22. 9. 2022.

³⁸ Nakonec rozhodnutí Supreme Court, R (on the application of SB) v. Secretary of State for the Home Department, UKSC 2020/0157.

³⁹ Reflexe např. KANDALEC, P. Naturalisation in the Czech Republic – the Gap Between the Citizen and the State. *Vienna Journal on International Constitutional Law*. Wien: Verlag Österreich, roč. 13, č. 2, s. 187-202. ISSN 2306-3734. doi:10.1515/icl-2018-0079.

tato vstřícnost prosadila. Politická a společenská podpora liberalizaci viditelná nebyla. Stejně tak však nikdo ani nebil na poplach. Odborné pochyby zazněly až následně⁴⁰ a nejsou všeobecně rozšířené.

Český zákonodárce Ministerstvu vnitra sice nadále nepřekvapivě ukládá bezpečnostní prověření žadatelů. Prostor pro uvážení při udělování státního občanství však již dříve zúžil Ústavní soud, jenž naznačoval nárokový ráz státního občanství. Takové záruky však měly větší smysl, bylo-li občanství jedinečné. Není důvod, proč by druhé občanství mělo být nárokové.

11. Evropští Rusové

Tuzemce stejně jako hostitele konference nepřekvapí, že české občanství získali leckteří v Česku usedlí podnikatelé z Ruska či jejich příbuzní. Zejména Karlovy Vary se totiž staly ruským městem. Nyní to mají dokonce jednodušší, nemusejí se vzdávat občanství své vlasti, kterou přitom zachvátil militaristický šovinismus. Zájem vzrostl právě kvůli zhoršujícím se vztahům.⁴¹ Na místě je se ptát, kolikrát české úřady svedly odepřít občanství jednotlivcům spojeným s Putinovým režimem.

Pas členského státu EU sice nevylučuje uplatnění sankcí, které se pochopitelně zostřily po zahájení útočné války Ruskem proti Ukrajině v roce 2022. Nepochybně však, že jejich uplatnění status občana nejen postihojícího státu, nýbrž též ostatních států zprostředkovaných eurounijním občanstvím ztěžuje.

Příkladem budiž úspěšná snaha pražských politiků zrušit koncert v Obecním domě, který měla mít Anna Nětrebko.⁴² Nechme stranou, že jak moc se takto operní pěvkyně zdiskreditovala souzněním s ruským režimem a zda jsou naše očekávání od umělců, sportovců, podnikatelů či jiných celebrit střízlivá. Zde je pro nás podstatné, že vedle ruského má též

2019 či KANDALEC, P. Co skutečně přinesl nový zákon o státním občanství. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita, roč. 26, č. 2, s. 321-336. ISSN 1210-9126. 2018.

⁴⁰ HŘEBEJK, J. Dvojí státní občanství. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*. 2014. č. 2, str. 105-108.

⁴¹ PŠENIČKA Jiří, Před válkou získalo občanství nejvíce Rusů v historii. *Seznam Zprávy*. 27. 5. 2022, Před válkou získalo české občanství nejvíc Rusů v historii - [Seznam Zprávy \(seznamzpravy.cz\)](https://seznamzpravy.cz).

⁴² ČTK. Praha zrušila koncert ruské pěvkyně Anny Nětrebkové. Ta si stěžuje na cenzuru, 17. 8. 2023, [Praha zrušila koncert ruské pěvkyně Anny Nětrebkové. Ta si stěžuje na cenzuru - Aktuálně.cz \(aktualne.cz\)](https://aktualne.cz)

rakouské občanství. Její působení pak ovšem představuje přeshraniční poskytnutí služby.⁴³ Občané EU se přitom těší ochraně před diskriminací.⁴⁴

12. Zpochybňování podstaty občanství

Evropští akademici především soustavně vykládají široce právo na azyl. Nyní tedy především kritizují za jeho omezování a opatření bránící nechtěné masové imigraci samotnou Evropskou unií. Frontex jako agentura EU pro podporu ochrany vnějších hranic národními pohraničními či pobřežními strážemi se během posledních let sice osobně posilovala a věcně vyzbrojovala, mocensky se však naopak oslabuje.⁴⁵

Radikálové mezi akademiky ovšem zpochybňují samotné občanství. Módním narativem je „pasový apartheid“, jak o něm píše třeba Dmitry Kochenov.⁴⁶ Ostatně nepřekvapuje, že zaníceně bojovali proti odchodu zmíněné generální advokátky jako nepřijatelnému vyhazovu.⁴⁷

Zdaleka ne všechny státy světa jsou liberálními demokratiemi. Mluvit o jejich státních příslušnících jako občanech nadaných právy je vlastně nemístné, zůstávají poddanými či dokonce nevolníky, alespoň Severokorejci se takto dají vnímat. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech jako globální katalog základních práv platí leckde jen na papíře.

Ohledně přistěhovalectví se pak dají státy rozlišit na ještě pootevřené či prostě uzavřené. Přistěhovalectví dokořán otevřený stát však není. Nyní je na světě osm miliard lidí a snad miliarda by ráda žila jinde. Tlaky jsou tak obrovské.

Domácím by takto otevřený stát začal připadat přívětivý jako nádražní čekárna. Ta může být několika bezdomovcům dočasným útočištěm, útul-

⁴³ Čl. 56-57 SFEU, komentář viz KŘEPELKA, F. Článek 56-62 (Vnitřní politiky a činnosti Unie). In TOMÁŠEK, M., ŠMEJKAL, V. *Smlouva o fungování EU ; Smlouva o EU ; Listina základních práv EU: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer. s. 258-276. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7676-508-5. 2022.

⁴⁴ Čl. 20 SFEU.

⁴⁵ GKLIATI, M. Frontex Return Operations and their Human Rights Implications (January 10, 2020). In SOYSUREN, I., NEDELCO, M. (eds.), “Deportation of Foreigners: EU instruments, Nation-State practices and social actors’ involvement”, Bern: Peter Lang Editions, Forthcoming , Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3629129>

⁴⁶ KOCHENOV, D. Citizenship (MIT Press, 2019) (2019). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3794030> Kochenov, Dimitry, Citizenship Apartheid (December 30, 2023). Forthcoming in D. Kostakopoulou et al. (eds.), *Elgar Concise Encyclopaedia on Law and Citizenship* (2025) , Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4680018> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4680018>

⁴⁷ KOCHENOV, D. and BUTLER, G. Independence of the Court of Justice of the European Union: Unchecked Member States Power after the Sharpston Affair (May 11, 2022). 28 *European Law Journal* 2022, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3978193>

ným domovem však nikoli. Při určitých jejich počtech se však spolehlivě stává pohromou pro všechny přítomné.

Netřeba se tedy obávat, že by evropské státy či Spojené státy americké občanství zrušily. Není reálná alternativa, jak poukazují skeptici. Filipiky tak představují akademickou exhibici. Je přitom pozoruhodné, že zmíněný akademik byl kvůli vyšetřování angažmá ve prospěch právě zprostředkování maltského občanství ruským krajanům nucen opustit profesuru na veřejné univerzitě v Groningenu.⁴⁸ Působíště mu poskytla Středoevropská univerzita. Mecenáš George Soros je vskutku zastánce takto otevřené společnosti, názvy jeho nadací a fondů odpovídají.

Přesto nelze scholaktivismus, jak takový styl akademiků kriticky reflektuje profesor Tarunabh Kheitan,⁴⁹ podceňovat. Znamená totiž ústup od právní vědy jako uměřeného výkladu zákonů a dalších pramenů práva, německá *Rechtsgematik*, v našem případě tedy mezinárodních smluv a nadnárodního práva EU, respektive jejich tvorby *Rechtspolitik*. Není to přitom ani poctivá politologie či sociologie jako zkoumání politiky a společnosti. Nadto taková ideologizace právní vědy prostě nutí skeptiky odpovědět, často ovšem na základě nějaké kontra-ideologie.⁵⁰ Dlužno dodat, že navazuje na silný proud právní vědy ve Spojených státech amerických, s jejich víceoborovými přístupy *critical legal studies* a *empirical legal studies*.⁵¹

V případě práva mobility, migrace, azylu a občanství pak převládnutí takového narativu ovšem ztěžuje zachovávání tradičního konzervativního pojetí občanství. Za takové lze považovat založení státního občanství na *ius sanguinis*, prosazování jeho výlučnosti v požadavku vzdání se při naturalizaci a odnětí občanství či ztížení získávání státního občanství.

13. Právně dogmatická a právně politická východiska

Tento text je vlastně rovněž hlavně kritikou převládající reflexe a diskursu, zakládající se na jiném vnímání účinků a jejich hodnocení nejen

⁴⁸ KOMÁREK, J. Freedom and Power of European Constitutional Scholarship. *European Constitutional Law Review*, roč. 17, č. 3, s. 422-441, respektive naopak DAVIES, G.: *If the Message Doesn't Suit, Shoot the Messenger: The Attack on Dimitry Kochenov*, *VerfBlog*, 2020/6/24, <https://verfassungsblog.de/if-the-message-doesnt-suit-shoot-the-messenger/>, DOI: [10.17176/20200624-124130-0](https://doi.org/10.17176/20200624-124130-0).

⁴⁹ KHAITAN, T. On scholactivism in constitutional studies: Skeptical thoughts. *International Journal of Constitutional Law*. 2022, roč. 20, č. 2, s. 547–556. DOI: <https://doi.org/10.1093/icon/moac039>

⁵⁰ Obecně k rozdílným pojetím právní vědy viz KISCHEL Uwe, *Rechtsvergleichung*. C. H. Beck. 2015, s. ...

⁵¹ Pozoruhodně k domácí americké právní vědě EDWARDS, H. T. The Growing Disjunction Between Legal Education and the Legal Profession: A Postscript. *Michigan Law Review*. 1993, roč. 2191, č. 91.

právem, ale též morálkou. Nechce však nutit čtenáře, aby vyhledával právně-dogmatické a právně-politické vyhodnocení mezi řádky.

Některé státy svá pojetí občanství upevňují ústavně, třeba zakotvují *ius soli*.⁵² Jeho neudržitelnost pochopitelně napraví jediné změnou ústavy, která bývá obtížná, ne-li neprosaditelná. Je však potřebné odmítat výklady obvyklých ustanovení národních ústavních stejně jako mezinárodních smluvních katalogů základních práv zakládající rovnost lidí, zákaz rozlišování dle národnosti (ve smyslu etnickém) a svobodu vyznání⁵³ tak, že zpochybňují *ius sanguinis* a prosazují *ius soli*,⁵⁴ požadují připuštění dvojího či vícero občanství nebo zmírňují či odstraňují požadavky pro získání občanství.

Kritici přitom mají kus pravdy. Vskutku je nahodilé, jaké občanství jako jednotlivci máme. Srovnatelnou náhodou je však rovněž rodina, do níž jsme se narodili. Nevybíráme si ani dobu, ve které žijeme. Naše možnosti stejně předurčuje tělo, do něhož jsme se narodili, počínaje naším pohlavím. Samo naše zrození je obří nepravděpodobností. Život prostě není spravedlivý.

Stejně tak však není třeba dovozovat protiústavnost benevolentní a liberální imigrační a naturalizační politiky například zdůrazňováním bezpečnosti, když se pro ni národ prostřednictvím volených představitelů rozhodne. To by byl podobný aktivismus, jenom s opačným nábojem.

Při právní politice je pak třeba zdůraznit, že jakékoli zamýšlené změny sledující uvedené záměry je třeba promýšlet též ohledně legislativní formulací, neboť právě přísnější politiky přistěhovalectví a státního občanství jsou předmětem soudního přezkumu. Tomu se dnes nelze zcela vyhnout. Stejně tak uvážlivě by měl zákonodárce vyjadřovat rovněž liberální a benevolentní imigrační a naturalizační politiku, neboť bezbřehá být opravdu nemůže.

⁵² Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917 (Texto vigente. Última reforma publicada DOF 10-02-2014) Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. A) Son mexicanos por nacimiento: I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

⁵³ V Česku čl. 1 (rovnost), čl. 5 (způsobilost mít práva), čl. 15 odst. 1 (svoboda náboženství), čl. 24 (zákaz diskriminace dle národnosti) Listiny základních práv a svobod jako druhého ústavního zákona (2/1993 Sb.). Je třeba zdůraznit, že LZPS na řadě míst jednoznačně rozlišuje mezi občany a cizinci, takže by těžko takto mohla být vyložena bez kreativity a aktivismu.

⁵⁴ BAUBÖCK, R. (2018). *Ius Filiationis: A defence of Citizenship by Descent*. In: BAUBÖCK, R. (eds) *Debating Transformations of National Citizenship*. IMISCOE Research Series. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0_17 jako polemika s DUMBRAVA, C. (2014), *Nationality, Citizenship and Ethno-Cultural Belonging, Preferential Membership Policies in Europe*. Houndmills Basingstoke: Palgrave Macmillan, chapter 8, 9.

Role Evropské unie na poli státního občanství je na každý pád omezená, ohledně Rady Evropy nemluvě. Je tak na místě ocenit dosavadní zdrženlivost Soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva ohledně státního občanství.

Svěření určování či směřování státního občanství Evropské unii či Radě Evropy si pak žádá změnu zřizovacích smluv, respektive sjednání patřičných mezinárodních smluv. Federalizaci eurousijního občanství podle amerického vzoru totiž považujeme při dosaženém stupni evropské integrace a jejich značných obtížích za nemyslitelnou.

14. Odtazitost Švýcarska jako evropského „nečlena“ před závěrem

Další účastníci konference si rovněž posteskli, že bohatí lidé si občanství zastřené či někde dokonce očividně leckde kupují. Malta se zmiňovala hned několikrát, ale zmiňovaly se též další země včetně obou našich. Úplný obraz to však není, lze totiž opáčit „Jak kde“.

Švýcarsko je vyloženě bohatou evropskou zemí. Jako takové je zvláště přitažlivé pro přistěhování. Evropané mají dveře celkem otevřené díky zvláštnímu zapojení tohoto státu do evropské integrace, patrné je však též přistěhovalectví ze světa, s jeho obvyklými úskalími. Označovat Švýcarsko za pevnost rozhodně nelze, jestliže během posledního čtvrtstoletí počet jeho obyvatel vzrostl o pětinu.

Švýcarské občanství však není snadné získat. Tato stabilní demokracie má mnohasetleté kořeny ve městských a venkovských státech. Švýcarsy si spojujeme s hospodárností, úsporností až lakotou. Vše dohromady patrně podporuje nechuť většiny Švýcarů plně se podílet na evropské integraci členstvím v Evropské unii. Projevuje se to však též v otázkách občanství, též to je svébytné, podobně jako leccos dalšího ve zdejší politice. Konfederace sice určuje základní požadavky, přístupy však určují kantony a posuzování žadatelů se ponechává na obcích.⁵⁵ Ty svedou být náročné a některé uchazeče z řad svých dlouholetých obyvatel až šikanují.

Obtížně tak občanství získávají dokonce jednotlivci, kteří bohatství, moc a vliv vyloženě ztělesňují. Takovým je bezesporu organizátor každoročního setkání „ředitelů zeměkoule“ World Economic Forum v Davosu Klaus Schwab. Švýcarských předků k jeho zjednodušenému získání tento Němec využít nesvedl a podle všeho nevyvinul ani patřičné úsilí, aby získal občanství běžným postupem, jakkoli ve Švýcarsku žije většinu života. Člověk, jehož podnik se dá považovat nejen za ekonomický, ale též kul-

⁵⁵ Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 20. Juni 2014 (Stand am 1. September 2023) *Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, AS 2016 2561 gestützt auf Artikel 38 der Bundesverfassung¹, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2011²,

turní a politický přínos, by občanství leckterých dalších států již dostal. Hostitelský kanton Graubünden to ostatně navrhoval a někteří představitelé konfederace podpořili. Třeba je to však právě podezřívavost veřejnosti vůči takovému setkávání, co právě ve švýcarské demokracii působí parádní alergickou reakci, jejímž výsledkem je, že se dotýčný patrně nikdy občanství nedočká.⁵⁶

Závěry

Alergická reakce je přehnanou odpovědí orgánů člověka jako živého organismu na rušivý jev. Pro Evropany jím je mimo jiné právě přistěhovalectví včetně způsobů jeho završení udělením občanství, když se přehlížejí či popírají jejich úskalí. Právě v červnu 2024 proběhnou volby do Evropského parlamentu byly sice menším zemětřesením, než si někteří přáli a jiní se obávali. Alespoň koncem července se zdá, že „psi štěkají, ale karavana jede dál“. Rozhodně však posuny nelze vykládat jako podporu dosavadní politiky na poli imigrace a azylu, natožpak jako zelenou pro další euro-angažmá zahrnujícího občanství. Jakkoli leccos vyvolávají též další sporné politiky Evropské unie, jakou je nejen překvapivě militaristická rétorika dosud zcela pacifistické struktury vůči nekončící agresi Ruska proti Ukrajině, ale především Evropský zelený „úděl“. Ten je ostatně tématem pro další srovnatelně pichlavý text, jakým je tento.

Seznam použitých zdrojů

BARMETTLER, S. Klaus Schwab und das Schweizer Bürgerrecht: Ein Berner Irrlauf, Handelszeitung, 14. 11. 2019. Klaus Schwab und das Schweizer Bürgerrecht: Ein Berner Irrlauf | Handelszeitung.

BAUBÖCK, R. (2018). *Ius Filiationis: A defence of Citizenship by Descent*. In: BAUBÖCK, R. (eds) *Debating Transformations of National Citizenship*. IMISCOE Research Series. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0_17.

BIDDER Benjamin. Romanian Passports for Moldovans. Entering the EU Through the Back Door. Spiegel International. 13. 7. 2010. Romanian Passports For Moldovans: Entering the EU Through the Back Door - DER SPIEGEL

ČTK. Praha zrušila koncert ruské pěvkyně Anny Nětrebkové. Ta si stěžuje na cenzuru, 17. 8. 2023, Praha zrušila koncert ruské pěvkyně Anny Nětrebkové. Ta si stěžuje na cenzuru - Aktuálně.cz (aktualne.cz)

DAVIES, G.: *If the Message Doesn't Suit, Shoot the Messenger: The Attack on Dimitry Kochenov*, *VerfBlog*, 2020/6/24, <https://verfassungsblog.de/if-the-message-doesnt-suit-shoot-the-messenger/>, DOI: 10.17176/20200624-124130-0.

⁵⁶ BARMETTLER, S. Klaus Schwab und das Schweizer Bürgerrecht: Ein Berner Irrlauf, Handelszeitung, 14. 11. 2019. Klaus Schwab und das Schweizer Bürgerrecht: Ein Berner Irrlauf | Handelszeitung

DUMBRAVA, C. (2014), Nationality, Citizenship and Ethno-Cultural Belonging, Preferential Membership Policies in Europe. Houndmills Basingstoke: Palgrave Macmillan, chapter 8, 9.

DUXBURY, C. Denmark's tough stance on migrants plays well at home. In Brussels, it could be a different story. *Politico*, 12. 4. 2024. Denmark's tough stance on migrants plays well at home. In Brussels, it could be a different story. – POLITICO

EDWARDS, H. T. The Growing Disjunction Between Legal Education and the Legal Profession: A Postscript. *Michigan Law Review*. 1993, roč. 2191, č. 91.

European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union, Hoffman, H., The impact of Brexit on the legal status of European Union officials and other servants of British nationality, European Parliament, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2861/562346> .

GKLIATI, M. Frontex Return Operations and their Human Rights Implications (January 10, 2020). In SOYSUREN, I., NEDELCO, M. (eds.), "Deportation of Foreigners: EU instruments, Nation-State practices and social actors' involvement", Bern: Peter Lang Editions, Forthcoming , Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3629129>

GRIMM, D. Democratic Costs of Constitutionalisation. *European Law Journal*. 2015, sv. 21, s. 460–473. DOI: <https://doi.org/10.1111/eulj.12139>

HŘEBEJK, J. Dvojí státní občanství. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*. 2014. č. 2, str. 105-108.

HUDDLESTON, T. Naturalisation in context: how nationality laws and procedures shape immigrants' interest and ability to acquire nationality in six European countries. *CMS* 8, 18 (2020). <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00176-3>

IVIOLA, S. "Using the Citizen to Bring the Refugee In: 'Gerardo Ruiz Zambano' v 'Office National de l'emploi'" *The Modern Law Review*, sv. 75, č. 1, 2012, s. 101–111. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/41415395>.

KANDALEC, P. Co skutečně přinesl nový zákon o státním občanství. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita, roč. 26, č. 2, s. 321-336. ISSN 1210-9126. 2018.

KANDALEC, P. Naturalisation in the Czech Republic – the Gap Between the Citizen and the State. *Vienna Journal on International Constitutional Law*. Wien: Verlag Österreich, roč. 13, č. 2, s. 187-202. ISSN 2306-3734. doi:10.1515/icl-2018-0079. 2019

KHAITAN, T. On scholactivism in constitutional studies: Skeptical thoughts. *International Journal of Constitutional Law*. 2022, roč. 20, č. 2, s. 547–556. DOI: <https://doi.org/10.1093/icon/moac039>

KISCHEL Uwe, *Rechtsvergleichung*. C. H. Beck. 2015.

KOCHENOV, D. Citizenship (MIT Press, 2019) (2019). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3794030> Kochenov, Dimitry, Citizenship Apartheid (December 30, 2023). Forthcoming in D. Kostakopoulou et al. (eds.), *Elgar Concise Encyclopaedia on Law and Citizenship* (2025) , Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4680018> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4680018>

KOCHENOV, D. and BUTLER, G. Independence of the Court of Justice of the European Union: unchecked Member States Power after the Sharpston Affair (May 11, 2022). 28 European Law Journal 2022, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3978193>

KOMÁREK, J. Freedom and Power of European Constitutional Scholarship. European Constitutional Law Review, roč. 17, č. 3, s. 422-441.

KŘEPELKA, F. Článek 56-62 (Vnitřní politiky a činnosti Unie). In TOMÁŠEK, M., ŠMEJKAL, V. *Smlouva o fungování EU ; Smlouva o EU ; Listina základních práv EU: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer. s. 258-276. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7676-508-5. 2022.

LANTAJOVÁ, D. Štátne občianstvo v kontexte sukcesie štátov in Státní občanství v kontextu vývoje lidských práv. - Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Eva Rozkotová (ed.), 2017, s. 153-165.

Lisa O'Carroll, 12. 2. 2020 British nationals working in Brussels snap up Irish passports, British nationals working in Brussels snap up Irish passports | Brexit | The Guardian

PILGRAM, L., *International Law and European Nationality Laws*, [GLOBAL-CIT], EUDO Citizenship Observatory, 2011/01, Comparative Reports - <https://hdl.handle.net/1814/19455> Právník právní služby Evropské komise Petr Ondrušek při své návštěvě Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně dne 17. října 2023.

SEHNÁLEK, David a Roman ŘÍČKA. Neřešené problémy úpravy unijního občanství aneb Malta zlobí. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita, roč. 23, č. 4, s. 331-341. ISSN 1210-9126. 2015.

PŠENIČKA Jiří, Před válkou získalo občanství nejvíce Rusů v historii. Seznam Zprávy. 27. 5. 2022, Před válkou získalo české občanství nejvíc Rusů v historii - Seznam Zprávy (seznamzpravy.cz).

SEHNÁLEK, D. Kvóty pro imigranty – právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Masarykova univerzita, roč. 23, č. 2, s. 91-95. ISSN 1210-9126. 2015.

SURAK, Kristin, and YUSUKE, T. “Are Golden Visas a Golden Opportunity? Assessing the Economic Origins and Outcomes of Residence by Investment Programmes in the EU.” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, roč. 47, č. 15 (2021): str 3367–89. doi:10.1080/1369183X.2021.1915755.

SVOBODOVÁ Magdalena, *Občanství Evropské unie*. Praha: Auditorium. 2021, monografie-habilitace.

SVOBODOVÁ, M. PETERKA B., Je koordinace omezování volného pohybu osob v EU v průběhu pandemie COVID-19 dostatečná? *Správní právo*. 343-368.

Judikatura

Rozhodnutí Supreme Court, R (on the application of SB) v. Secretary of State for the Home Department, UKSC 2020/0157.

Rozsudek (velký senát) o stížnostech 8675/15 a 8697/15 N. D. a N. T. ze 13. 2. 2020.

Rozsudek ze dne 6. 4. 1955 Lichtenštejnsko v. Guatemala v případě Nottebohm, viz Nottebohm - Judgment of 6 April 1955 - Second Phase - Judgments [1955] ICJ 1; ICJ Reports 1955, p 4; [1955] ICJ Rep 4 (6 April 1955)⁴

Judikatura Soudního dvora

Order of the judge hearing applications for interim measures, 4. 9. 2020, in Case T-550/20 R, Eleanor Sharpston v Council of the European Union, Representatives of the Governments of the Member States

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 2. března 2010. Janko Rottman proti Freistaat Bayern. Věc C-135/08. Identifikátor ECLI: ECLI:EU:C:2010:104.

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 8. března 2011, *Ruiz Zambrano*, C-34/09, EU:C:2011:124.

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 7. 3. 2017, C-638/16, *PPU - X a X*, EU:C:2017:173.

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 12. března 2019, C-221/17, *Tjebbes a další*, EU:C:2019:189.

Rozsudek ze dne 2. 4. 2020, *Komise proti Česku, Maďarsku a Polsku – azylové kvóty*, C-715/07, C718/17 a C719/17, EU:C:2020:257.

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 18. ledna 2022, C-118/20, *Wiener Landesregierung (Révocation d'une assurance de naturalisation)*, EU:C:2022:34.

Stanovisko generálního advokáta P. Mengozziho přednesené dne 7. 2. 2017 C-638/16, *PPU – X a X*, EU:C:2017:93.

Usnesení Soudního dvora (prvního senátu), 16. 6. 2021k věci C-684/20 P.

Žaloba podaná dne 21. března 2023 – Evropská komise proti Maltské republice (Věc C-181/23) (2023/C 173/37).

Judikatura ESLP

Rozsudek o stížnosti 44230/06 Petropavlovskis v. Lotyšsko ze dne 13.1.2015.

Rozsudek H. Jamaa a další v. Itálie o stížnosti 27765/09 ze dne 23. 2. 2012.

Rozsudek ESLP o stížnosti č. 55707/00 Andrejeva v. Lotyšsko ze dne 18. 2. 2009.

Rozsudek ESLP o stížnosti 49270/11 Savickis a další v. Lotyšsko ze dne 9. 6. 2022.

Rozsudek ESLP (velký senát) v případech H. F. a další v. Francie, stížnosti 24384/19 a 44234/20 ze dne 22. 9. 2022.

Právní akty

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG) vom 20. Juni 2014 (Stand am 1. September 2023) *Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, AS 2016 2561 gestützt auf Artikel 38 der Bundesverfassung, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2011.

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917 (Texto vigente. Última reforma publicada DOF 10-02-2014).

Convention (CETS 43) sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités Strasbourg ze dne 6. 5. 1963

Council of Europe Convention (CETS 200) on the Avoidance of Statelessness in relation to State Succession Strasbourg ze 19.5. 2006.

Entschliessung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 10. Juli 1995 C 200 4.8.1995.

Entschließung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften vom 23. Juni 1981, Amtsblatt Nr. C 241 vom 19/09/1981 S. 0001 – 0007.

European Convention on Nationality, (CETS 166), 6. 11. 1997, vyhlášená v Česku jako 76/2004 Sb. m. s.

Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie Smlouva o Evropské unii (Konsolidované znění) Smlouva o fungování Evropské unie (Konsolidované znění) Protokoly Přílohy Smlouvy o fungování Evropské unie Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu podepsanou dne 13. prosince 2007 Srovnávací tabulky Úř. věst. C 202, 7.6.2016, p. 1–388

Lei da Nacionalidade, lei organica no 37/81, ve znění lei 43/13 a lei organica 1/24 (provedeno MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Decreto-Lei n.º 30-A/2015)

Listina základních práv a svobod jako druhý ústavní zákon (2/1993 Sb.).

Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy, Úř. věst. L 385, 29.12.2004, s. 1–6.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, Úř. věst. 2013, L 180, s. 31–59.

Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. 9. 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka Úř. věst. L 239, 15. 9. 2015, s. 146–156

Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. 9. 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka Úř. věst. L 248, 24. 9. 2015, s. 80–94.

Služební řád Úř. věst. L 56, 4.3.1968, s. 1–7.

Zákon č. 250/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Kontaktné údaje na autora – email:

Prof. JUDr. Filip Křepelka, Ph.D.

Katedra mezinárodního a evropského práva

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno

e-mail: filip.krepelka@law.muni.cz

ORCID ID: 0000-0002-8141-2116

ŠTÁTNA PRÍSLUŠNOSŤ PRÁVNICKÝCH OSÔB V KONTEXTE VÝVOJA PRÁVA EÚ¹

CORPORATE CITIZENSHIP IN THE EVOLUTION OF EU LAW

Mgr. Bc. Martin Bulla, PhD.

Abstract

This article examines the concept of nationality of legal entities in the context of European Union law. It explores key aspects of the freedom of establishment, enshrined in Articles 49 to 55 TFEU, and analyses landmark case law of the Court of Justice of the EU, such as Centros, Überseering, and Inspire Art. Particular attention is given to the differences between the incorporation principle and the real seat principle, which impact the legal capacity of entities in cross-border relations. The article also discusses the need to differentiate between intra-EU and extra-EU conflicts and evaluates potential developments in European private international law.

Kľúčové slová: štátna príslušnosť právnických osôb, občianstvo EÚ, sloboda usadzovania, inkorporačný princíp, princíp skutočného sídla, vnútorný trh, medzinárodné právo súkromné

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá otázkou štátnej príslušnosti právnických osôb v kontexte práva Európskej únie. Skúma kľúčové aspekty slobody usadzovania, zakotvené v článkoch 49 až 55 ZFEÚ, a analyzuje významné judikatúry Súdneho dvora EÚ, ako sú prípady Centros, Überseering a Inspire Art. Osobitná pozornosť je venovaná rozdielom medzi inkorporačným princípom a princípom skutočného sídla, ktoré ovplyvňujú právnu spôsobilosť právnických osôb v cezhraničných vzťahoch. Príspevok tiež diskutuje potrebu rozlišovania medzi vnútro-úniiovými a mimoúniiovými

¹ Predložený príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA č. 1/0635/22 „Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov a štandardov“, zodpovedný riešiteľ doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

konfliktmi a analyzuje potenciálne smerovanie európskeho práva v tejto oblasti.

Key words: nationality of legal entities, EU citizenship, freedom of establishment, incorporation principle, real seat principle, internal market, private international law

Úvod

Koncept štátneho občianstva (štátnej príslušnosti) sa tradične spája predovšetkým s fyzickými osobami. Avšak v kontexte práva Európskej únie postupne získava relevanciu aj v súvislosti s cezhraničným pôsobením právnických osôb na vnútornom trhu EÚ, najmä pokiaľ ide o problematiku uznávania spoločností zriadených v inom členskom štáte.

Postavenie právnických osôb a určenie právneho poriadku, ktorým sa spravujú otázky vnútorného fungovania a samotnej existencie právnickej osoby (tzv. statusové otázky), je kľúčové pre realizáciu jednej zo slobôd v rámci vnútorného trhu – slobody usadzovania. Preto je nevyhnutné pochopiť, akým spôsobom právo EÚ ovplyvňuje kolízne normy upravujúce osobný stav právnických osôb a ako tento vplyv prispieva k harmonizácii právnych systémov členských štátov.

V posledných desaťročiach dochádza k značnému rozvoju cezhraničných obchodných aktivít a mobilite spoločností v rámci EÚ, ktorá je podporená právnou úpravou vnútorného trhu Európskej únie. Napriek značnému pokroku v unifikácii právnej úpravy medzinárodného práva súkromného na úrovni Európskej únie, zostáva kolízna úprava osobného stavu fyzických aj právnických osôb doménou vnútroštátneho práva. Rozvoj cezhraničnej mobility obchodných spoločností preto vedie k situáciám, kedy na seba narážajú európske pravidlá fungovania vnútorného trhu, predovšetkým slobody usadzovania a vnútroštátne pravidlá určovania práva rozhodného pre statusové otázky právnických osôb. Súdny dvor EÚ mal možnosť sa k takýmto konfliktom vyjadriť vo viacerých prípadoch.

Judikatúra Súdneho dvora EÚ (SDEÚ) v prípadoch ako *Cartesio* (C-210/06), *Centros* (C-212/97) alebo *Inspire Art* (C-167/01) objasnila spôsob, akým majú členské štáty pristupovať k spoločnostiam založeným v iných členských štátoch EÚ a zároveň výrazne ovplyvnila spôsob, akým sa majú vykladať a uplatňovať vnútroštátne kolízne pravidlá členských štátov, pokiaľ ide o statusové otázky právnických osôb.

V súvislosti s výkladom slobody usadzovania kladie SDEÚ veľký dôraz na to, aby členské štáty nekladli neprímerané prekážky právnickým osobám založeným v iných členských štátoch, ktoré sa chcú usadiť alebo vykonávať svoju činnosť na ich území. Uplatňovanie tejto zásady sa však komplikuje tým, že určovanie práva rozhodného pre statusové otázky právnických osôb zostáva v kompetencii jednotlivých členských štátov.

Prístupy k tejto problematike sa rôznia. Niektoré krajiny preferujú princíp inkorporácie, ktorý je založený na práve, podľa ktorého bola právnická osoba založená a registrovaná (inkorporovaná). Iné krajiny zas uprednostňujú princíp sídla, ktorý zohľadňuje miesto skutočného vedenia a riadenia právnickej osoby. Tieto rozdiely vytvárajú konflikty, ktoré si vyžadujú riešenie prostredníctvom jednotnejšej aplikácie pravidiel EÚ.

Cieľom tohto príspevku je porovnanie dopadu práva EÚ a judikatúry Súdneho dvora EÚ na vnútroštátnu kolíznú úpravu osobného stavu právnických a fyzických osôb. Príspevok sa ďalej zaoberá o diskusie o dopade judikatúry SDEÚ v uvedených oblastiach na metódy riešenia súkromnoprávných vzťahov s cudzím prvom. V tomto kontexte sa potom pokúsi presmerovať pozornosť od metód smerom k potrebe rozlišovať medzi súkromnoprávnymi vzťahmi s vnútroúniovým cudzím prvkom na strane jednej a mimoúniovým cudzím prvkom na strane druhej.

1. Občianstvo Európskej únie

Občianstvo Európskej únie (EÚ) predstavuje významný prvok právnej identity fyzických osôb, ktorý jeho nositeľom zaručuje celé spektrum práv a povinností. V kontexte práva EÚ je občianstvo EÚ chápané ako nadnárodný právny status, ktorý fyzickým osobám umožňuje plné využívanie základných slobôd zakotvených v Zmluve o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Táto sa zameria na legislatívne základy občianstva EÚ, jeho vplyv na aplikáciu kolíznych pravidiel a judikatúru Súdneho dvora EÚ, ktorá významne ovplyvnila výklad a aplikačnú prax.

Inštitút občianstva EÚ bol vytvorený tzv. Maastrichtskou zmluvou. V súčasnosti sú kľúčové ustanovenia týkajúce sa občianstva EÚ zakotvené v článkoch 20 až 24 ZFEÚ. Každý občan členského štátu EÚ je automaticky aj držiteľom občianstva EÚ. Občianstvo EÚ je teda konštruované ako doplnkový status občianstva členského štátu EÚ. Právo EÚ teda bližšie nestanovuje podmienky vzniku či zániku občianstva EÚ. V tomto smere bude rozhodujúce vnútroštátne právo. Z toho je zrejmé, že pri uvádzaní ustanovení o občianstve EÚ do praxe bude nutná úzka súčinnosť práva EÚ a vnútroštátneho práva, čím sa vytvára značný potenciál pre vznik konfliktov a zároveň priestor pre Súdny dvor Európskej únie (SDEÚ) pre ich riešenie a formuláciu výkladových princípov. Dôležitým princípom, ktorý slúži ako rámec pre riešenie takýchto konfliktov, je princíp zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.²

Už v prípade Micheletti (C-369/90), teda ešte pred zavedením samotného inštitútu občianstva EÚ, Súdny dvor konštatoval, že vnútroštátne právo členského štátu nemôže obmedziť účinky udelenia občianstva iného

² Článok 18 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

členského štátu stanovením dodatočných podmienok uznania tohto občianstva.³ Prípád sa týkal talianskeho občana, ktorý mal zároveň aj argentinke občianstvo.

Mario Vicente Micheletti sa narodil v Argentíne a bol teda argentínskym štátnym príslušníkom. Keďže jeho rodičia boli pôvodom Taliani, na základe talianskych predpisov získal aj občianstvo Talianska. Po tom, ako sa presťahoval do Španielska, požiadal tam o povolenie na pobyt ako občan EÚ (Talianska). Španielske orgány však jeho žiadosť zamietli, pretože podľa španielskeho práva bol primárne považovaný za argentínskeho občana, a teda podľa španielskych úradov nemal nárok na čerpanie práv spojených so slobodou pohybu občanov EÚ. Španielske úrady teda obmedzili, resp. neuznali jeho práva ako občana EÚ a to s odvolaním sa na ich vnútroštátne právo. Súdny dvor rozhodol, že takýto postup je nezlučiteľný s právom EÚ. Prípád Kaur (C-192/99)⁴ sa týkal Manjit Kaur, ktorá sa narodila v Keni a bola držiteľkou britského pasu ako *britský občan zámorských území* (British Overseas Citizen). Podľa britského práva nebola plnoprávnou britskou občiankou, pretože jej občianstvo nezahŕňalo právo na vstup alebo pobyt vo Veľkej Británii. Holandské úrady jej odmietli priznať právo na voľný pohyb občanov EÚ s odôvodnením, že ju nemožno považovať za občianku EÚ v zmysle predpisov primárneho práva EÚ. Súdny dvor EÚ potvrdil, že členské štáty EÚ majú výlučné právo určovať, koho možno kvalifikovať ako ich štátneho príslušníka. Zároveň rozhodol, že potvrdil, že vnútroštátne právo môže určiť, že len osobu s plným občianstvom (vrátane práva na pobyt) možno považovať za občana príslušného členského štátu a teda aj za občana EÚ.

Vo veci Garcia Avello (C-148/02) išlo o španielsko – belgický pár, žijúci v Belgicku, kde mal dve deti, ktoré podľa belgického práva získali otcovo priezvisko Garcia Avello. Rodičia však požiadali o zápis priezviska detí podľa španielskej tradície v tvare Garcia Weber. Belgické úrady to odmietli ako rozporné s belgickým právom. Súdny dvor označil tento postup belgických úradov za diskrimináciu na základe občianstva a zároveň za prekážku voľného pohybu osôb v rámci EÚ.⁵

Prvým prelomovým rozhodnutím, ktorá naznačilo emancipáciu inštitútu občianstva EÚ od vnútroštátnej regulácie, bolo rozhodnutie vo veci

³ Rozsudok Európskeho súdneho dvora č. C-369/90 zo 7. júla 1992 vo veci Micheletti and iní proti Delegación del Gobierno en Cantabria.

⁴ Rozsudok Európskeho súdneho dvora č. C-192/99 z 20. februára 2001 vo veci Spojené kráľovstvo proti Manjit Kaur.

⁵ Rozsudok Európskeho súdneho dvora č. C-148/02 z 2. októbra 2003 vo veci Carlos Garcia Avello proti Belgicku.

Zhu a Chen (C-200/02).⁶ Čínskym rodičom sa počas ich pobytu v Severnom Írsku narodila dcéra Catherine Zhu, ktorá získala írské občianstvo, čo z nej spravilo občianku EÚ. Po tom, ako sa jej matka rozhodla presťahovať do Walesu, požiadala o udelenie povolenia na pobyt pre seba a svoju dcéru na základe občianstva EÚ Catherine. Britské úrady však jej žiadosť zamietli s odôvodnením, že Catherine síce bola občankou EÚ, ale ako maloleté dieťa nemala prostriedky na vlastné živobytie a teda nespĺňala podmienky pre pobyt podľa práva EÚ. Jej matka, ktorá je občiankou Číny, dôvodila, že ako zákonný opatrovník musí mať právo zostať s dcérou na území Európskej únie. Súdny dvor rozhodol, že maloleté dieťa, ktoré je občanom EÚ, má právo na pobyt v inom členskom štáte, pokiaľ spĺňa podmienky stanovené právom EÚ, teda má zdravotné poistenie a dostatočné finančné prostriedky, aby nebolo záťažou pre sociálny systém hostiteľského štátu. V tomto prípade Catherine spĺňala tieto podmienky vďaka finančným prostriedkom jej matky. Hlavný význam tohto rozhodnutia však spočíva vo vytvorení odvodeného práva na pobyt pre rodiča maloletého občana EÚ: rodič, ktorý nie je občanom EÚ, má právo na pobyt v členskom štáte EÚ, ak je to potrebné na to, aby dieťa mohlo reálne uplatňovať svoje práva občana EÚ. Keďže Catherine ako maloleté dieťa nemohla žiť vo Walese bez svojej matky, tá nadobudla odvodené právo na pobyt. Írské občianstvo dieťaťa teda umožnilo jeho rodičom vyhnúť sa deportácii z Veľkej Británie, čím SDEÚ posilnil koncept občianstva ako prostriedku na ochranu základných práv.

Súdny dvor svoj prístup, naznačený v rozhodnutí Zhu a Chen, ďalej rozvinul vo prípade Ruiz Zambrano (C-34/09). Pán Ruiz Zambrano, občan Kolumbie, požiadal spolu s manželkou o azyl v Belgicku. Hoci mu azyl udelený nebol, v Belgicku zostal a pracoval tam bez pracovného povolenia. Manželom Ruiz Zambrano sa v Belgicku narodili dve deti, ktoré získali belgické občianstvo, čím sa zároveň stali občanmi EÚ. Žiadosti o pracovné povolenie, rovnako ako žiadosť o azyl, belgické úrady opakovane odmietli. Súdny dvor rozhodol, že Čl. 20 ZfEÚ bráni takým vnútroštátnym opatreniam členských štátov, ktorých účinkom je zbavenie občanov EÚ účinného využívania podstaty práv, ktoré im vyplývajú z ich statusu občana EÚ.⁷ Rozhodnutie, ktoré núti rodiča maloletého občana EÚ opustiť územie EÚ, je v rozpore s právom EÚ, pretože by de facto prinútilo k opusteniu územia EÚ aj samotné maloleté deti - občanov EÚ. Okrem odvodeného práva na pobyt pre rodičov, ktoré Súdny dvor priznal už vo veci Zhu a Chen, v tomto prípade judikoval aj právo na prácu (na udelenie pracovného povolenia),

⁶ Rozsudok Európskeho súdneho dvora č. C-200/02 z 19. októbra 2004 vo veci Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Spojenému kráľovstvu.

⁷ Rozsudok Európskeho súdneho dvora č. C-34/09 z 8. marca 2011 vo veci Gerardo Ruiz Zambrano v Office national de l'emploi (ONEm).

pokiaľ je to nevyhnutné na zabezpečenie uplatňovania práv detí ako občanov EÚ. Súdny dvor v tejto veci využil občianstvo EÚ ako faktor, ktorý prípad vnáša pod rozsah práva EÚ.

2. Vyššie uvedená judikatúra Súdneho dvora zakotvila povinnosť orgánov členských štátov bez ohľadu na ich vnútroštátne právo uznať práva nadobudnuté v inom členskom štáte EÚ. Predovšetkým ide o povinnosť uznávať občianstvo udelené iným členským štátom bez možnosti stanovovania dodatočných podmienok. Zároveň Súdny dvor podčiarkol význam zásady zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti a prostredníctvom konceptu účinného využívania podstaty práv občanov EÚ vytvoril odvodené právo na pobyt a prácu, ktorého nositeľmi sú občania tretích (nečlenských) krajín z titulu svojho postavenia ako rodiča maloletého občana EÚ.

2. Právnické osoby a občianstvo EÚ

Napriek vysokému stupňu unifikácie a harmonizácie medzinárodného práva súkromného na úrovni Európskej únie kolízna úprava osobného stavu právnických (ale aj fyzických) osôb zostáva bokom unifikačných vln a je naďalej doménou vnútroštátnych úprav. V kontexte Európskej únie (EÚ) má na problematiku „občianstva“, resp. určovania osobného stavu právnických osôb zásadný vplyv najmä právna úprava slobody usadzovania, ktorá patrí medzi štyri základné slobody vnútorného trhu EÚ. Koncept „občianstva“ je vo vzťahu k právnickým osobám skôr metaforický. V rámci medzinárodného práva súkromného hovoríme o osobnom stave (štatúte) právnických osôb (*lex societatis*). V súvislosti s rozvojom problematiky spoločenskej zodpovednosti firiem sa objavuje skôr sociologický pojem korporátneho občianstva (*corporate citizenship*). V kontexte práva EÚ metaforické slovné spojenie „občianstvo EÚ právnických osôb“ vyjadruje, že judikatúra Súdneho dvora EÚ má významný dopad na uplatňovanie vnútroštátnej kolíznej úpravy pokiaľ ide o určovanie osobného štatútu právnických osôb a ich cezhraničnú právnu spôsobilosť. Svojou ustálenou rozhodovacou praxou SDEÚ vytvoril princípy, vytvárajúce *de facto* nový právny inštitút európskeho občianstva právnických osôb.

3. Právna úprava slobody usadzovania v práve EÚ

Sloboda usadzovania je zakotvená v článkoch 49 až 55 *Zmluvy o fungovaní Európskej únie* (ZFEÚ) a garantuje fyzickým a právnickým osobám právo slobodne zakladať podniky a vykonávať hospodársku činnosť na území akéhokoľvek členského štátu EÚ. Vo vzťahu k právnickým osobám článok 54 ZFEÚ stanovuje, že slobody garantované primárnym právom sa vzťahujú na spoločnosti zriadené v súlade s právom členského štátu EÚ,

ktoré majú svoje sídlo, hlavný manažment alebo hlavný predmet podnikania na území EÚ. Sloboda usadzovania zaručuje právnickým osobám možnosť prenášať svoje podnikanie, zakladať pobočky alebo dcérske spoločnosti v iných členských štátoch bez toho, aby bolo od nich týmito členskými štátmi vyžadované plnenie osobitných podmienok nad rámec tých, ktoré musia plniť ich tuzemské právnické osoby. Táto úprava však členským štátom nebráni stanovovať vlastné pravidlá pre určovanie „štátnej príslušnosti“ právnických osôb.

4. Inkorporačný princíp vs. princíp skutočného sídla

Pokiaľ ide o určovanie osobného stavu právnických osôb, väčšina štátov uplatňuje jeden z dvoch základných prístupov (hraničných určovateľov): inkorporačný princíp alebo princíp skutočného sídla. V rámci inkorporačného princípu sa statusové otázky právnických osôb riadia právom štátu, podľa ktorého bola právnická osoba založená (inkorporovaná).⁸ Princíp skutočného sídla naopak stanovuje, že otázky osobného stavu právnických osôb sa spravujú právom štátu, kde má právnická osoba svoje skutočné sídlo, teda miesto, odkiaľ je spoločnosť skutočne riadená (kde sa prijímajú strategické rozhodnutia).⁹

5. Kľúčová judikatúra SDEÚ vo vzťahu k právnickým osobám

Rozhodovacia činnosť Súdneho dvora Európskej únie významne ovplyvnila výklad a uplatňovanie slobody usadzovania právnických osôb v rámci Európskej únie. V prípade C-81/87 Daily Mail sa SDEÚ zaoberal otázkou, či členský štát môže podmieniť presun centrálného riadenia spoločnosti do iného štátu určitými administratívnymi povoleniami. Britská spoločnosť Daily Mail sa rozhodla presunúť svoje ústredie do Holandska z daňových dôvodov, avšak britské právo tento krok podmienilo predchádzajúcim schválením od britských orgánov. Súdny dvor konštatoval, že v prípade absencie harmonizovanej právnej úpravy zostáva úprava určovania *lex societatis*, teda rozhodného práva pre spoločnosť (právnickú osobu), v kompetencii členských štátov.

Vo veci C-212/97 Centros,¹⁰ riešil Súdny dvor situáciu, keď dánski štátni príslušníci v Spojenom kráľovstve registrovali spoločnosť Centros Ltd, ktorá však v tejto krajine nevykonávala žiadnu činnosť. Dánske úrady odmietli žiadosť o registráciu pobočky tejto spoločnosti, dôvodiac, že

⁸ Csach, K., Gregová Širicová, E., Júdová, E. (2018) *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. Bratislava, Wolters Kluwer, str. 119.

⁹ *Ibidem*, str. 119.

¹⁰ Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ č. C-212/97 zo dňa 9. marca 1999 vo veci Centros Ltd proti Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

ide o zneužitie slobody usadzovania na obchádzanie prísnejších dánskych predpisov, ktoré napríklad na založenie právnickej osoby vyžadovali vyššie základné imanie. SDEÚ však konštatoval, že odmietnutím registrácie pobočky dánske úrady porušili ustanovenia primárneho práva o slobode usadzovania, pretože členské štáty EÚ nemôžu brániť spoločnostiam založeným v súlade s právom iného členského štátu vykonávať podnikateľskú činnosť na ich území. Argument dánskej vlády o zneužití práva spoločnosťou Centros Ltd na účely obchádzania prísnejších dánskych predpisov Súdny dvor odmietol.

Medzi najvýznamnejšie rozhodnutia Súdneho dvora EÚ v oblasti slobody usadzovania a cezhraničnej právnej spôsobilosti právnických osôb patrí prípad C-208/00 *Überseering*.¹¹ V tejto veci sa naplno prejavil konflikt medzi inkorporačným princípom, uplatňovaným v Holandsku a princípom skutočného sídla, ktorý zakotvuje nemecké právo. Nemecký súd odmietol uznať právnu spôsobilosť spoločnosti *Überseering BV*, zaregistrovanej podľa holandského práva, ktorá mala registrované sídlo v Holandsku, avšak preniesla svoje hlavné ústredie riadenia do Nemecka. Tento postoj vyplýval z aplikácie princípu skutočného sídla, uplatňovaného v nemeckom práve, podľa ktorého mala byť spoločnosť reinkorporovaná v Nemecku. SDEÚ rozhodol, že takýto prístup predstavuje vážnu prekážku slobody usadzovania. Členské štáty sú preto povinné uznať právnu spôsobilosť spoločností, ktoré boli riadne založené v inom členskom štáte, a umožniť im vykonávať svoje podnikateľské aktivity bez neprímeraných obmedzení. Nemecko teda bolo povinné uznať právnu spôsobilosť spoločnosti *Überseering BV*, ktorá bola riadne založená podľa holandského práva.

Rozhodnutie v prípade *Überseering* malo významný dopad na vnútroštátne právne poriadky, ktoré uplatňovali princíp skutočného sídla. Svojim rozhodnutím *de facto* odmietol aplikáciu nemeckej teórie sídla, pokiaľ by viedla k vytvoreniu prekážky pre spoločnosti z iných členských štátov, aby mohli vykonávať činnosť v Nemecku. Nepriamo tak podporil inkorporačný princíp a zdôraznil, že členské štáty musia zaručiť spoločnostiam slobodu usadzovania bez diskriminačných alebo neprímeraných obmedzení.

Relevantným je ďalej tiež rozhodnutie vo veci C-167/01 *Inspire Art*.¹² Spoločnosť *Inspire Art Ltd.* bola zaregistrovaná podľa práva Veľkej Británie, no svoje podnikateľské aktivity vykonávala v Holandsku. Holandské právo vyžadovalo od zahraničných spoločností, ktoré sa chceli usadiť na jeho území, splnenie osobitných podmienok. Tieto podmienky zahŕňali

¹¹ Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ č. C-208/00 zo dňa 5. novembra 2002 vo veci *Überseering BV v Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (NCC)*.

¹² Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ č. C-167/01 zo dňa 30. septembra 2003 vo veci *amer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam proti Inspire Art Ltd.*

prísne kapitálové požiadavky, požiadavky na sprístupnenie údajov, ako aj podmienky pokiaľ ide o zodpovednosť štatutárov.

Súdny dvor rozhodol, že holandská právna úprava bola v rozpore so slobodou usadzovania, pretože stanovovala neprimerané a diskriminačné požiadavky na zahraničné spoločnosti. Podobne ako v prípade Centros, Súdny dvor zdôraznil, že členské štáty nesmú znevýhodňovať spoločnosti riadne založené v inom členskom štáte len preto, že v danom štáte nevykonávajú podstatnú činnosť.

6. Dopad judikatúry SDEÚ na vnútroštátne právo

Hoci vyššie analyzované rozhodnutia Súdneho dvora EÚ primäli členské štáty k určitým úpravám svojich vnútroštátnych predpisov, plná harmonizácia, či snáď unifikácia kolíznych pravidiel pre osobný stav právnických osôb je v rámci Európskej únie stále len vzdialenou perspektívou. Členské štáty majú naďalej právomoc stanovovať vlastné pravidlá určovania *lex societatis*, pokiaľ to nevedie k porušeniu základných slobôd vnútorného trhu.

Európske občianstvo právnických osôb je koncept, ktorý sa naďalej vyvíja prostredníctvom judikatúry SDEÚ a legislatívnych zmien na úrovni Európskej únie. Rozhodnutia ako Centros, Überseering a Inspire Art zdôrazňujú dôležitosť slobody usadzovania a potrebu odstrániť prekážky, ktoré vnútroštátne úpravy členských štátov kladú pre spoločnosti pri cezhraničnom uznávaní ich právnej spôsobilosti. Napriek pretrvávajúcim rozdielom medzi právnymi poriadkami členských štátov je zrejmé, že Súdny dvor EÚ kladie veľký dôraz na ochranu hladkého fungovania vnútorného trhu a na odstraňovanie prekážok, ktoré mu môžu klásť vnútroštátne predpisy členských štátov, vrátane predpisov o vnútorných otázkach fungovania právnických osôb, pôsobiacich naprieč viacerými členskými štátmi.

7. Metódy riešenia súkromnoprávných vzťahov s cudzím prvkom

Pokiaľ sa v súkromnoprávnom vzťahu nachádza cudzí prvok, teda určitý vzťah k zahraničiu, je potrebné okrem iného určiť, právom akej krajiny sa bude takýto právny vzťah spravovať. Riešenie tejto otázky patrí do pôsobnosti medzinárodného práva súkromného (MPS), ktoré využíva metódy odlišné od iných právnych odvetví. Európske kontinentálne MPS vychádza z učenia Savignyho školy, ktorá je založená na hľadaní tzv. sídla konkrétneho typu právneho vzťahu, teda na identifikovaní, ku ktorému právnemu poriadku má daný právny vzťah najužšiu väzbu. Tá sa určí prostredníctvom tzv. hraničných určovateľov (ukazovateľov), ako napr. štátna príslušnosť, obvyklý pobyt, miesto plnenia zmluvy, ale ako hraničné ur-

čovatele slúžia aj už vyššie spomínané teória sídla a inkorporačná teória. Angloamerické prostredie common law je charakterizované väčšou rozmanitosťou metód. Jednou z nich je aj tzv. teória nadobudnutých práv, hoci sa pôvodne zrodila na európskom kontinente.

Teória nadobudnutých práv je založená na princípe uznávania subjektívnych práv, nadobudnutých podľa práva inej krajiny. Táto teória vyzdvihuje kontinuitu a právnu istotu, pričom uznáva zahraničné práva nadobudnuté v zahraničí ako skutkové okolnosti. Súd teda priamo neaplikuje cudzie hmotné právo, ale uzná práva vytvorené podľa cudzieho právneho poriadku ako fakt (skutkovú okolnosť). Savignyho škola sa naopak sústreďuje na formuláciu kolíznych noriem (ktorých súčasťou sú hraničné určovatele) a tým na určenie „sídla“ konkrétnych druhov právnych vzťahov.

8. Medzinárodné vs medioblastné právo súkromné

Legislatívny vývoj na úrovni Európskej únie a najmä judikatúra Súdneho dvora EÚ vo vzťahu k občianstvu EÚ a slobode usadzovania vyvoláva diskusiu ohľadne ich dopadu na medzinárodné právo súkromné. Michaels dokonca hovorí o revolúcii, či zmene paradigmy medzinárodného práva súkromného v súvislosti a europeizáciou medzinárodného práva súkromného ako takou.¹³ Za tri kľúčové prvky klasického európskeho MPS označuje Michaels privatizáciu (presun pozornosti od zákona, štatútu, smerom ku súkromnoprávnemu vzťahu a jeho sídlu), nacionalizáciu (ústup od princípu teritoriality a jeho nahradenie vzťahom ku štátu – občianstvom) a domáci internacionalizmus (normy MPS sú odlišné od vnútroštátneho práva a majú základ v medzinárodnom práve verejnom).¹⁴

Europeizácia medzinárodného práva súkromného podľa Michaela predstavuje revolúciu, ktorá tri stavebné kamene klasického MPS nahrádza novými: *i.* federalizácia (prekonanie národného charakteru MPS, prenes normotvorných kompetencií na EÚ)¹⁵, *ii.* Konštitucionalizácia (ZfEÚ predstavuje *de facto* ústavu EÚ a niektoré ústavné princípy EÚ výrazne formujú aj MPS: zásada vzájomného uznávania, princíp krajiny pôvodu, občianstvo EÚ, zásada zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti a základné (ľudské) práva EÚ) a *iii.* pluralizácia metód (klasické

¹³ Michaels, R. (2008) The New European Choice-Of-Law Revolution, 82 Tulane Law Review, str. 1616.

¹⁴ *Ibidem*, str. 1613 - 1616.

¹⁵ V rámci federalizácie dochádza k nahradeniu regulácie MPS vo forme medzinárodných zmlúv novou koodifikáciou v podobe európskych nariadení. Podľa Michaela tento vývoj predstavuje revolúciu pretože kým medzinárodná zmluva necháva národné záujmy štátov nedotknuté, nadnárodná koodifikácia z centra vytvára vlastné pravidlá, ktoré sú založené na nadnárodných politikách a môžu na úkor národných záujmov (niektorých) štátov uprednostniť záujmy jednotlivcov alebo nadnárodného spoločenstva.

európske kontinentálne MPS je doplnené novou metódou, založenou na práve EÚ).¹⁶

Hoci Michael spomína pluralizáciu metód medzinárodného práva súkromného, bližšie novú metódu nepomenúva. Iní autori sú však artikulačne presnejší. Kuipers¹⁷ a Vyshka¹⁸ hovoria o reinkarnácii metódy (teórie) nadobudnutých práv (vested rights theory). Podľa Kuipersa judikatúra Súdneho dvora EÚ v oblasti práva spoločností a priezviska nie celkom právom EÚ, pretože právo EÚ tieto práva nevytvára, ale závisí na vnútroštátnej úprave.¹⁹ Zároveň však nejde ani o vnútroštátne súkromné právo, nakoľko vedie k vytváraniu práv, ktoré vnútroštátne právo neupravuje a súčasne nejde ani o normy MPS, keďže táto judikatúra neurčuje rozhodné právo, ktoré má príslušné práva regulovať.²⁰ Táto judikatúra tak podľa Kuipersa osciluje medzi právnymi disciplínami a núti k prehodnoteniu vzťahu medzi právom EÚ a MPS. Keďže právo EÚ vyžaduje, aby sa neaplikovali normy vnútroštátneho práva, ktoré by bránili výkonu práv nadobudnutých v inom členskom štáte, podľa Kuipersa to naznačuje znovuzrodenie teórie nadobudnutých práv.²¹

Vyshka ponúka o niečo triezvejší pohľad a namiesto znovuzrodenia teórie nadobudnutých práv odporúča hovoriť o presmerovaní pozornosti smerom k tejto teórii.²² Teória nadobudnutých práv podľa nej nenahrádza klasické medzinárodné právo súkromné, ale má sa v určitých prípadoch, spadajúcich do pôsobnosti práva EÚ, uplatniť namiesto klasického prístupu (metódy).²³

Prijatie Amsterdamskej zmluvy, ktorá zverila Európskej únii (vtedy ešte spoločenstvu) legislatívnu právomoc v oblasti medzinárodného práva súkromného, predstavovalo nepochybne významný míľnik vo vývoji európskeho medzinárodného práva súkromného. Rovnako aj zavedenie ob-

¹⁶ *Ibidem*, str. 1617 - 1641.

¹⁷ Kuipers, Jan-Jaap (2009) Cartesio and Grunkin Paul: Mutual Recognition as a Vested Rights Theory Based on Party Autonomy in Private Law. *European Journal of Legal Studies*, Vol. 2, No. 2, pp. 66-96.

¹⁸ Vyshka, K. (2018). Changing balances of PIL theories in a Europeanized Private International Law. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 25(5), 533-550.

¹⁹ Kuipers, Jan-Jaap (2009) Cartesio and Grunkin Paul: Mutual Recognition as a Vested Rights Theory Based on Party Autonomy in Private Law. *European Journal of Legal Studies*, Vol. 2, No. 2, pp. 94.

²⁰ *Ibidem*, str. 94.

²¹ Kuipers, Jan-Jaap (2009) Cartesio and Grunkin Paul: Mutual Recognition as a Vested Rights Theory Based on Party Autonomy in Private Law. *European Journal of Legal Studies*, Vol. 2, No. 2, str. 95.

²² Vyshka, K. (2018). Changing balances of PIL theories in a Europeanized Private International Law. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 25(5), str. 546.

²³ *Ibidem*, str. 548.

čianstva EÚ, ktoré prispelo k už rozbehnutému trendu postupného nahrádzania hraničného určovateľa *lex patriae* modernejším kritériom obvyklého pobytu. Takisto nemožno pochybovať, že judikatúra Súdneho dvora v oblasti občianstva EÚ, práva spoločností a slobody usadzovania mala dopad aj do sféry medzinárodného práva súkromného. Skôr ako o revolúcii je však vhodnejšie hovoriť o evolúcii. Základná logika kontinentálneho medzinárodného práva súkromného zostáva totiž naďalej pevne ukotvená v Savignyho princípoch. Pochopiteľne však nejde o pôvodnú, čistú podobu Savignyho teórie, ktorú formuloval v prvej polovici 19. storočia. Koniec koncov možno pochybovať o tom, či sa akákoľvek teória niekedy pretavila do praxe v jej čistej podobe. Tak ako praktickú podobu klasickej Savignyho metódy ovplyvnila napríklad tendencia smerujúca k materializácii kolíznej úpravy v súvislosti s cieľom zvýšenia ochrany slabších strán v súkromnoprávných vzťahoch, rovnako aj dopady vyššie analyzovanej judikatúry možno považovať za súčasť prirodzeného vývoja, evolúcie európskeho medzinárodného práva súkromného a metódy, na ktorej je založené.

Skôr ako hovoriť o nenápadnej zmene paradigmy je preto vhodnejšie využiť tento vývoj na diskusiu o prístupe ku súkromnoprávnym vzťahom s tzv. vnútro-úniovým cudzím prvkom na strane jednej a vzťahom s extra-úniovým cudzím prvkom na strane druhej. Vysoký stupeň unifikácie medzinárodného práva súkromného na úrovni Európskej únie, ako aj vysoký stupeň vzájomnej dôvery členských štátov EÚ ku vnútroštátnym právnym systémom, ktorý je základným predpokladom rozvoja európskeho MPS, oprávňuje položiť otázku, či by európsky zákonodarca nemal rozlišovať medzi tzv. internými a externými konfliktmi súkromnoprávných predpisov. Najviditeľnejším príkladom nadštandardnej vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi EÚ je úprava uznávania a výkonu cudzích rozhodnutí v nariadení Brusel I bis,²⁴ ktorá zavádza automatické uznávanie a od roku 2015 upustila aj od požiadavky tzv. exequatur.

Rozlišovanie medzi klasickým medzinárodným právom súkromným na strane jednej a tzv. medzioblastným právom súkromným na strane druhej nie je pritom nič nové. Vo federálnych štátoch, ktoré pozostávajú z niekoľkých častí s (čiastočne) odlišnými právnymi systémami, pravidla existujú normy tzv. medzioblastného práva súkromného, aby riešili vnútroštátne konflikty medzi súkromnoprávnymi predpismi jednotlivých právnych oblastí (federálneho) celku. Inak tomu nebolo ani v bývalom Československu: prvá kodifikácia medzinárodného práva súkromného mala názov zákon o medzinárodnom a medzioblastnom práve súkromnom.²⁵

²⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.

²⁵ Zákon č. 41/1948 Zb. o medzinárodnom a medzioblastnom práve súkromnom a o právnom postavení cudzincov odbore práva súkromného.

Tento zákon však nestanovoval osobitné kolízne normy pre medzinárodné konflikty na strane jednej a medzioblastné konflikty na strane druhej. Podľa §54 sa na vzťah práva platného „v zemích České a Moravskoslezské k právu platnému na Slovensku“ primerane použijú ustanovenia medzinárodného práva súkromného. Jedinou odchýlkou bolo, že pri medzioblastných konfliktoch sa hraničný určovateľ štátnej príslušnosti nahrádzal kritériom bydliska.

Pointou rozlišovania medzi internými a externými konfliktmi, resp. vnútro-úniovým a extra-úniovým cudzím prvkom, je možnosť diferenciacie hraničných určovateľov. Obzvlášť v rámci citlivých oblastí osobného stavu fyzických a právnických osôb, ktoré vzhľadom na rozdielne prístupy jednotlivých členských štátov zostávajú bokom unifikačných snáh a naďalej sú doménou vnútroštátnej kolíznej úpravy, ponúka zavedenie dichotómie interných a externých konfliktov možnosť menej bolestnej cesty k unifikácii. Hraničný určovateľ štátnej príslušnosti pre určenie osobného stavu fyzických osôb a princíp sídla pre statusové otázky právnických osôb, ktorý sa niektoré členské štáty odmietajú vzdať, by sa mohli naďalej uplatňovať vo vzťahu ku tretím krajinám, teda na tzv. externé konflikty. S aplikáciou týchto tradičných hraničných ukazovateľov pre situácie, kedy sa cudzí prvok viaže k nečlenskému štátu, by nemala mať problém ani prípadná unifikovaná úprava na úrovni EÚ.

Naopak, pre situácie, kedy sa stret právnych poriadkov týka dvoch členských štátov a konflikt má teda vnútro-úniový charakter, by výber hraničných určovateľov mohol vyzeráť inak. Mal by odrážať už spomínanú nadštandardnú mieru vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi pokiaľ ide o ich vnútroštátne systémy výkonu spravodlivosti. Odhliadať by sa nemalo ani od značnej miery harmonizácie či dokonca unifikácie hmotnoprávných úprav najrôznejších oblastí prostredníctvom noriem práva EÚ. Zároveň by mala takáto úprava reflektovať aj vyššie analyzovanú judikatúru Súdneho dvora EÚ a jej dopad na aplikáciu rôznych hraničných ukazovateľov. Optimálnym riešením pre vnútro-úniové konflikty, kedy sa stretávajú právne poriadky dvoch (prípadne viacerých) členských štátov EÚ, by preto bolo zavedenie hraničného určovateľa obvyklého pobytu pre osobný stav fyzických osôb a inkorporačného princípu pre kolíznu úpravu statusových vecí právnických osôb.

Ak niektorí autori hovorili o návrate, či znovuzrodení teórie nadobudnutých práv, o skutočnom návrate a to priamo ku koreňom medzinárodného práva súkromného by bolo možné hovoriť práve v súvislosti s navrhovaným zavedením dichotómie právnej úpravy európskeho medzinárodného práva súkromného, založenej na rozlišovaní medzi vnútro-úniovými a extra-úniovými konfliktami súkromnoprávných úprav. Súčasná podoba medzinárodného práva súkromného sa totiž do značnej miery vyvinula

práve z pravidiel pôvodne vytvorených na reguláciu tzv. medzioblastných, resp. interregionálnych konfliktov medzi územnými celkami, ktoré uplatňovali rozdielne právne predpisy, hoci nemuselo nevyhnutne ísť o odlišné štátne útvary.²⁶ Skutočnou paradigmatickou zmenou by tak bola zmena uvažovania o európskom medzinárodnom práve súkromnom, ktoré by mohlo, pokiaľ ide o čisto vnútroúnieové vzťahy, byť vnímané skôr ako interregionálne právo súkromné. Hlavným rozdielom medzi klasickým medzinárodným právom súkromným a interregionálnym právom súkromným je pritom fakt, že druhé menované je postavené na spoločnom základe.²⁷ Ten tvorí jednak (nad)štátny zväzok, ktorého sú všetky zúčastnené jurisdikcie členmi a zároveň právne predpisy, ktoré tento celok zdieľa. To ponúka priestor pre väčšiu flexibilitu a kreativitu, nakoľko normotvorca nemusí byť pri vytváraní (kolíznych) pravidiel taký ostražitý vzhľadom na to, že sa pohybuje v relatívne známom a „bezpečnom“ prostredí štátov, ktoré sú spriaznené členstvom v spoločnom celku a zároveň zdieľajú kľúčové hodnoty a značné penzum hmotnoprávných predpisov. Vhodné podmienky pre zmenu uvažovania vytvára bohužiaľ aj aktuálny vývoj vo svete, keď sa zdá, že globalizácia, založená na zblížovaní krajín, otvorenom obchode a globálnych dodávateľských reťazcoch je na ústupe a postupne sa zbiehajú mračná nacionalizmu, izolacionizmu a stavania prekážok pre cezhraničný obchod, či dokonca aj pohyb osôb. Rozlišovanie medzi súkromnoprávnymi vzťahmi vo vnútri Európskej únie a vzťahmi k tretím krajinám nadobúda v tomto kontexte ešte väčšie opodstatnenie.

Záver

Právna úprava slobody usadzovania a jej výklad Súdny dvorom EÚ významne ovplyvnil aj vývoj v oblasti vnútroštátnej kolíznej úpravy statusových otázok právnických osôb. Z analýzy judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ) vyplýva, že základným imperatívom je ochrana hladkého fungovania vnútorného trhu a odstránenie prekážok, ktoré by mohli členské štáty klásť právnickým osobám pri cezhraničnom vykonávaní činností. Prípady ako *Centros*, *Überseering* či *Inspire Art* zdôrazňujú, že členské štáty sú povinné uznať právnu spôsobilosť spoločností založených podľa práva iných členských štátov bez zavádzania dodatočných diskriminačných podmienok. Súdny dvor tiež podčiarkol, že aj keď členské štáty majú právomoc stanoviť kolízne pravidlá pre statusové otázky práv-

²⁶ Poodobne: ten Wolde, M. H. (2013). *Internationaal Privaatrecht, deel A (onderwijsboek)*. Uitgeverij Hefhaestus, str. 23.

²⁷ ten Wolde, M. H. (1996). *Internationaal en interregionaal erfrecht in het Koninkrijk der Nederlanden*. [Thesis fully internal (DIV), Rijksuniversiteit Groningen]. Kluwer, str. 186.

nických osôb, tieto pravidlá nesmú byť v rozpore so slobodou usadzovania zakotvenou v článkoch 49 až 55 Zmluvy o fungovaní EÚ.

Rozhodovacia prax SDEÚ vyjadruje tichú podporu inkorporačnému princípu, ktorý je flexibilnejší a umožňuje ľahšiu mobilitu spoločností v rámci EÚ. Naproti tomu princíp skutočného sídla, ktorý uplatňujú niektoré členské štáty, vytvára pre spoločnosti právne a administratívne prekážky, čo bolo zrejme najmä v prípadoch ako *Überseering*. SDEÚ trvá na tom, že vnútroštátne predpisy, ktoré bránia slobode usadzovania, musia byť zrušené, ak nie sú primerané alebo legitímne.

Zároveň sa zrejme, že napriek pokročilej unifikácii kolíznych pravidiel na úrovni EÚ zostáva kolízna úprava statusových otázok právnických osôb v rukách členských štátov. To vedie k nejednotným pravidlám a rozdielom medzi právnymi systémami, ktoré môžu komplikovať cezhraničnú mobilitu právnických osôb. Zavedenie harmonizovaných pravidiel v rámci EÚ by mohlo prispieť k zjednodušeniu týchto procesov a k väčšej právnej istote.

Dôležitým aspektom je tiež zohľadnenie rozdielného charakteru vnútroúniových súkromnoprávných vzťahov a vzťahov, v ktorých sa cudzí prvok viaže k štátu mimo EÚ. Súčasná úprava vnútroštátnych kolíznych pravidiel by mohla byť prispôbená tak, aby rozlišovala medzi vnútroúniovými a mimoúniovými konfliktmi. Táto dichotómia by zjednodušila aplikáciu právnych predpisov a zároveň rešpektovala špecifické potreby vnútroštátnej suverenity a európskeho práva.

Je zrejme, že koncept európskeho občianstva právnických osôb, hoci len metaforický, posilňuje jednotný trh a cezhraničnú spoluprácu v rámci EÚ. Súdny dvor svojou judikatúrou nielen odstránil mnohé prekážky slobody usadzovania, ale tiež zdôraznil význam vzájomného uznávania právnych subjektov medzi členskými štátmi. Tento vývoj by mal byť doplnený legislatívnymi iniciatívami, ktoré podporia harmonizáciu a umožnia efektívnejšie riešenie konfliktov v oblasti statusových otázok právnických osôb.

Literatúra

ARMOUR, J., FLEISCHER, H., KNAPP, V., & WINNER, M. (2017). Brexit and Corporate Citizenship. *European Business Organization Law Review*, 18(2), 225-249. <https://doi.org/10.1007/s40804-017-0072-4>

CARSWELL, R. D. (1959). The Doctrine of Vested Rights in Private International Law. *International and Comparative Law Quarterly*, 8(2), 268-288. <https://doi.org/10.1093/iclqaj/8.2.268>

CSACH, K., GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, L., JÚDOVÁ, E. (2018) *Úvod do štúdia mezinárodného práva súkromného a procesného*. Bratislava, Wolters Kluwer.

KUIPERS, JAN-JAAP. (2009) *Cartesio and Grunkin Paul: Mutual Recognition as a Vested Rights Theory Based on Party Autonomy in Private Law*. European

Journal of Legal Studies, Vol. 2, No. 2, pp. 66-96. Dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=1473055>

MARGLIN, J. M. (2018). Nationality on Trial: International Private Law across the Mediterranean. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 73(1), 81-113. <https://doi.org/10.1017/ahsse.2020.12>

MICHAELS, R. (2008) The New European Choice-Of-Law Revolution, 82 *Tulane Law Review* 1607-1644. Dostupné na: https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/1908

PINHEIRO, LUÍS DE LIMA,. (2022) The 'Recognition Method' in Private International Law - Revival of the Vested Rights Theory? *Estudos em Homenagem à Professora Maria Helena Brito* (Forthcoming), Centro de Investigação de Direito Privado (CIDP) Research Paper No. 17. Dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=4023065>

TEN WOLDE, M. H. (1996). *Internationaal en interregionaal erfrecht in het Koninkrijk der Nederlanden*. [Thesis fully internal (DIV), Rijksuniversiteit Groningen]. Kluwer.

TEN WOLDE, M. H. (2013). *Internationaal Privaatrecht, deel A (onderwijsboek)*. Uitgeverij Hefhaestus.

VYSHKA, K. (2018). Changing balances of PIL theories in a Europeanized Private International Law. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 25(5), 533-550. <https://doi.org/10.1177/1023263x18806481>

Kontaktné údaje na autora – email:

Mgr. Bc. Martin Bulla, PhD.

Katedra obchodného práva, európskeho práva a daňového práva

Sekcia medzinárodného práva súkromného

Právnická fakulta, University of Groningen

e-mail: m.a.s.bulla@rug.nl

ORCID ID: 0000-0002-2575-6512

ŠTÁTNE OBČIANSTVO ČLENSKÝCH ŠTÁTOV EURÓPSKEJ ÚNIE V KONTEXTE ÚNIOVÉHO PRÁVA

EU MEMBER STATE NATIONALITY WITHIN THE FRAMEWORK OF EU LAW

JUDr. Ing. Dominika Moravcová, MBA., PhD.

Abstrakt

Rozdelenie právomocí medzi Úniou a členskými štátmi je dlhodobo ustálenou témou v odbornej spisbe. Napriek tomu, že v oblasti štátneho občianstva absentuje Únii právomoc, kreovaním úniového občianstva sa predmetná oblasť začala výraznejšie dotýkať aj Únie. Je ustálené judikatúrou Súdneho dvora, že členské štáty pri výkone svojich právomocí nesmú kolidovať s únioým *acquis*. V medziach, v akých sa výkon týchto právomocí dotýka práva Únie má Súdny dvor možnosť vyhraničiť medze výkonu právomocí členských štátov tak, aby nenarúšali jednotnú aplikáciu úniového práva. Článok sa zameriava na oblasť štátneho občianstva a identifikuje hranice výkonu právomocí v predmetnej oblasti členskými štátmi.

Kľúčové slová: Občianstvo členských štátov, občianstvo Únie, voľný pohyb osôb.

Abstract

The division of competences between the Union and the Member States is a long-established theme in professional discourse. Although the Union lacks competence in the area of national citizenship, the creation of Union citizenship has begun to affect the Union in a more significant way. It is settled case law of the Court of Justice that the Member States must not interfere with the Union *acquis* in the exercise of their competences. To the extent that the exercise of those competences affects Union law, the Court of Justice has the authority to define the limits of the exercise of the Member States' competences to ensure they do not undermine the uniform application of Union law. This article focuses on the area of nationa-

lity and identifies the limits of the Member States' exercise of competence in this area.

Key words: Nationality of Member States, citizenship of the Union, free movement of persons.

Úvod

Európska únia vytvorila vlastný právny poriadok, ktorý je súčasťou právnych poriadkov členských štátov a je im nadradený.¹ Únia má vlastnú právnu subjektivitu, pričom môže konať len v medziach svojich právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty. Rozdelenie právomocí medzi Úniou a jej členské štáty sa spravuje pravidlami obsiahnutými v Zmluve o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“).² V oblastiach, v ktorých členské štáty na Úniu právomoc nepreniesli Únia jednoducho nekoná. Napriek tomu, že v týchto oblastiach zostatkových právomocí členských štátov je Únia legislatívne paralyzovaná, výkon týchto právomocí členskými štátmi nemôže kolidovať s úniovým právom a musí rešpektovať zásadu úniovej lojality. Stupeň dosiahnutej integrácie medzi členskými štátmi nevyhnutne vyžaduje, aby sa Únia vyjadrovala aj k oblastiam, ktoré nespadajú pod jej právomoc, avšak výkon právomoci členských štátov v danej oblasti sa dotýka, najmä z hľadiska dôsledkov, úniového práva. Jednou z oblastí prieniku je aj štátne občianstvo.

Odborníci na medzinárodné právo sa v zásade zhodujú, že otázky súvisiace podmienkami nadobúdania a straty štátneho občianstva si majú determinovať jednotlivé suverénne štáty a tento záver platí aj v rámci Únie. Špecifickosť postavenia tejto otázky v kontexte úniového *acquis* vyplýva z konceptu občianstva Únie, ktoré osoba nadobúda paralelne s občianstvom členského štátu a s ktorým sa spája, okrem určitých povinností, široké penzum práv garantovaných právom Únie. Čl. 20 ods. 1 ZFEÚ ustanovuje občianstvo Únie: „Občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho.“³ Záujem Únie vyjadriť sa k určitým aspektom štátneho občianstva je preto legitímny, avšak značne limitovaný. Na základe určitých dôsledkov, ktoré vplývajú na úniové právo pri výkone právomoci členských štátov v oblasti štátneho občianstva, mal Súdny dvor možnosť vyhraniť v judikatúre medze, v ktorých sa má výkon tejto právomoci členskými štátmi pohybovať. Cieľom predloženého článku je identifikovať, aké má Únia právomoci, resp. možnosti intervencie, v oblasti štátneho občian-

¹ Rozsudok z 15. júla 1964, *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, EU:C:1964:66.

² Čl. 2-6 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ C 326, 26.10.2012, s. 47 – 390) (ďalej len „ZFEÚ“).

³ Čl. 20 ods. 1 ZFEÚ.

stva členských štátov. Okrem dostupnej judikatúry Súdneho dvora sa budeme venovať aj potenciálnym problémom spojeným s otázkou štátneho občianstva do budúcnosti, a to najmä v kontexte schém naturalizácie prostredníctvom investícií. Už z uvedeného vyplýva, že hoci štátne občianstvo je otázkou vo výlučnej právomoci členských štátov, výkon tejto právomoci nebude absolútny a jeho limitácia sa bude objavovať v bode, v ktorom je spôsobilý vplývať na únieové právo, pričom hranice výkonu tejto právomoci vyhranuje práve Súdny dvor vo svojej judikatúre.

1. Východiská medzinárodného práva

Koncept štátneho občianstva je prierezovou témou. V kontexte medzinárodného práva je to práve štátne občianstvo, ktoré sprostredkúva účasť jednotlivca na výhodách, ktoré vyplývajú z medzinárodného práva.⁴ Podobne je tomu tak v práve Únie, práve občianstvo členského štátu, ktoré kráča ruka v ruke s občianstvom Únie, je zdrojom benefitov práv z neho vyplývajúcich. Za najhmatateľnejšie je z pohľadu únieového práva možné považovať slobody vnútorného trhu prameniace najmä z primárneho práva Únie. Ako uvádzajú viacerí autori, koncept občianstva Únie je významným krokom v integrácii politickej, nespochybňuje však výlučnú právomoc členských štátov v oblasti nadobúdania a straty štátneho občianstva.⁵

Z pohľadu medzinárodného práva je kľúčovým rozhodnutím venovaným štátnemu občianstvu rozsudok Medzinárodného súdneho dvora vo veci *Nottebohm*, ktorý sa týkal diplomatickej ochrany, ktorej výkon predpokladal uznanie občianstva. V prvom rade je potrebné zdôrazniť, že v predmetnom, ani žiadnom ďalšom rozsudku nebolo spochybnené, že každý zvrchovaný štát má právomoc upraviť si pravidlá nadobúdania a straty štátneho občianstva. Medzinárodné právo neukladá obmedzenia pri výkone tejto právomoci. Ako uvádza Medzinárodný súdny dvor, štátna príslušnosť patrí do jurisdikcie jednotlivých štátov a najrozsiahljšie dôsledky a účinky má práve v rámci právneho systému štátu, ktorý ho udeľuje.⁶ V kontexte medzinárodného práva s tým ťažko nesúhlasiť, avšak optikou únieového práva je potrebné brať do úvahy účinky, ktoré so štátnym občianstvom členských štátov spája únieové *acquis*. Prípád *Nottebohm* sa týkal možnosti štátu neuznať štátne občianstvo iného štátu z dôvodu absencie skutočnej väzby. Ako uviedol Medzinárodný súdny dvor priamo v rozsudku, jednotlivé štáty majú vo svojich právnych úpravách tendenciu

⁴ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné – Zvláštní část*. 6. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. s. 51. ISBN 978-80-7400-398-1.

⁵ *Ibid.*, s. 55.

⁶ *Nottebohm*, Liechtenstein v Guatemala, Judgment, [1955] ICJ Rep 4, ICGJ 185 (ICJ 1955).

podmieniť naturalizáciu podmienkami, ktoré poukazujú na existenciu určitej väzby. Tieto pravidlá sa ale môžu líšiť tak povahou, ako aj účelom.⁷

Hoci doposiaľ uvedené platí všeobecne, v práve Únie je potrebné brať do úvahy množstvo ďalších aspektov. Nie je pochybnosť o tom, že pre členské štáty je tradičným prístupom udeľovať štátne občianstvo naturalizáciou na základe určitej väzby, ktorej náležitosti majú členské štáty špecifikované rôznym spôsobom. Medzinárodné právo ale neukladá potrebu existencie skutočnej väzby ako všeobecnú povinnosť a z rozhodnutia vo veci *Nottebohm* môžeme vyňať záver, že hoci jeden štát môže z dôvodu absencie väzby neuznať občianstvo iného štátu, štátom nie je možné uložiť podmienky v oblasti determinovania podmienok pre nadobúdanie či stratu štátneho občianstva. Do akej miery je možné akceptovať predmetné závery v rámci EÚ je predmetom skúmania predloženého článku.

2. Vplyv únieového práva na otázku občianstva členských štátov

V kontexte spomínaného rozsudku vo veci *Nottebohm* v oblasti štátneho občianstva bolo otázne, akým spôsobom budú závery v ňom obsiahnuté aplikovateľné v rámci EÚ a pravidiel vnútorného trhu. Ako sme uviedli, Únii absentuje právomoc v oblasti určenia podmienok nadobúdania a straty štátneho občianstva jednotlivých členských štátov. Napriek absencii právomoci, každý občan členského štátu sa stáva aj občanom Únie. Pilotným rozsudkom v oblasti štátneho občianstva bol rozsudok Súdneho dvora vo veci *Micheletti*, v ktorom sa Súdny dvor jednoznačne vyjadril, akým spôsobom je potrebné nazerať na právomoc členských štátov v predmetnej oblasti v kontexte pravidiel vnútorného trhu EÚ. Vnútorný trh sa vyznačuje voľným pohybom osôb, tovaru, služieb a kapitálu. Každá z uvedených slobôd predpokladá aktiváciu ďalších parciálnych pravidiel za účelom efektívneho fungovania vnútorného trhu. Napriek tomu, že Únia nemá právomoc zasahovať do oblasti štátneho občianstva členských štátov, príslušník členského štátu sa stáva automaticky občanom Únie, pričom občianstvo Únie dopĺňa a nenahrádza štátne občianstvo členského štátu.⁸ Podmienky pre nadobudnutie štátneho občianstva si určujú jednotlivé členské štáty, a preto podmienky pre udelenie postavenie občana Únie v podstate nie sú v právomoci Únie. Každý štátny príslušník členského štátu, bez ohľadu na spôsob nadobudnutia štátneho občianstva, sa ako občan Únie stáva automaticky beneficiary pravidiel vnútorného trhu Únie. Prístup k občianstvu Únie sa teda realizuje prostredníctvom štátneho občianstva členských štátov. Podmienky pre nadobúdanie a stratu občianstva sú upravené výlučne v právnych poriadkoch jednotlivých

⁷ Ibid.

⁸ Čl. 9 ZFEÚ.

členských štátov. Občianstvo Únie, ako každá forma občianstva, vytvára základ nového politického priestoru, preto práva a povinnosti viažuce sa na občianstvo Únie nemôžu byť bezdôvodne obmedzené na základe úpravy nadobúdania a straty štátneho občianstva členských štátov a tieto musia byť zlučiteľné s právom Únie.⁹ Ako uvádzajú aj Craig a de Búrca v kontexte voľného pohybu osôb, Súdny dvor v judikatúre objasňuje, že aj problém rýdzo vnútroštátneho charakteru členského štátu do určitej miery pôsobuje, že niektoré situácie, ktoré by sa inak pravdepodobne považovali za absolútne v právomoci členského štátu, majú dostatočnú súvislosť s úniou právom vďaka statusu občianstva Únie.¹⁰

Pravidlá fungovania vnútorného trhu Únie sú upravené najmä v primárnom práve, ktoré stojí na vrchole hierarchie úniového *acquis*. Právny poriadok Únie je súčasťou právnych poriadkov členských štátov.¹¹ Z titulu prednosti práva Únie je nevyhnutné, aby výkonom zostatkovej právomoci členské štáty nespôsobili kolíziu s týmto právnym poriadkom. Nepredpokladá sa pritom len pasívne rešpektovanie práva Únie, ale vyžaduje sa zároveň aktívny prístup zabezpečiť úniovému právu plnú účinnosť.¹² Preto aj otázka štátneho občianstva, zdanlivo nespádajúca pod právomoc Európskej únie, je relevantná pre posúdenie zo strany Súdneho dvora EÚ v medziach, v akých sa dotýka úniového práva, najmä pravidiel vnútorného trhu.

Kľúčovým rozsudkom, ktorý vyhranil právomoc v oblasti štátnych občianstiev členských štátov Únie, je práve spomínaný rozsudok vo veci *Micheletti*. Najvyšší súd Kantábrie inicioval prejudiciálne konanie pred Súdny dvorom vo veci pána Micheletti-ho proti Regionálnemu úradu Ministerstva vnútra. Micheletti bol štátnym občanom Talianska a zároveň Argentíny, ktorý mal záujem usadiť sa ako zubný lekár v Španielsku a ako štátny príslušník Talianska, teda aj občan Európskej únie, žiadal španielske orgány o povolenie na trvaný pobyt. Talianske štátne občianstvo nadobudol v súlade s talianskym zákonom, ktorý vychádza z princípu *ius sanguinis* keď stanovuje, že dieťa talianskej matky alebo otca je talianskym občanom. Španielsko však v prípade dvojitej štátnej príslušnosti, pri absencii španielskej štátnej príslušnosti, uprednostňuje príslušnosť podľa princípu skutočnej väzby „genuine link“, ktorý v kontexte medzinárodného práva podčiarkuje aj spomínaný rozsudok Medzinárodného súdneho

⁹ Návrhy generálneho advokáta M. Poiara Madura prednesené 30. septembra 2009 vo veci C- 135/08, EU:C:2009:588, bod 23.

¹⁰ CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU law – text, cases, and materials*. 4. vyd. New York: Oxford University Press, 2008. s. 858. ISBN 978-0-19-927389-8.

¹¹ Rozsudok z 15. júla 1964, *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, EU:C:1964:66.

¹² CHALMERS, D., TOMKINS, A. *European union public law*. New York: Cambridge University Press, 2007. s. 193 ISBN 978-0-521-70902-6.

dvora vo veci *Nottebohm*. Vychádzajúc z faktu, že obvyklý pobyt pána Micheletti-ho pred príchodom do Španielska sa viaže k Argentíne, španielske orgány nazerali na dotknutú osobu ako na štátneho príslušníka Argentíny. Svojou prejudiciálnou otázkou sa španielsky súd v podstate pýta na výklad ustanovení únievého práva týkajúcich sa slobody usadiť sa. Bránia tieto ustanovenia tomu, aby členský štát odoprel pánovi Micheletti-mu právo benefitovať zo slobody usadiť sa z dôvodu, že ho hostiteľský členský štát považuje za štátneho príslušníka Argentíny?¹³ Inými slovami, Súdny dvor mal svojou odpoveďou ozrejmiť, či pravidlá vnútorného trhu Únie predpokladajú niečo ako „vzájomné uznávanie si štátnych občanstiev“ medzi členskými štátmi.

V podstate môžeme vychádzať z niekoľkých skutočností, ktoré sme už načrtli. Pravidlá vnútorného trhu pramenia z primárneho práva EÚ, ktoré je na vrchole hierarchie únievého práva. Právo Únie je zároveň súčasťou právnych poriadkov všetkých členských štátov a je nositeľom prednosti pred vnútroštátnou právnou úpravou. Medzi jeho základné vlastnosti patrí aj priamy účinok, ktorý v prípade primárneho práva, a najmä ustanovení týkajúcich sa slobôd vnútorného trhu, možno prezumovať. Zároveň platí, že právo Únie má aj účinok nepriamy, interpretačný, preto je nevyhnutné vnútroštátne právo vykladať v súlade s právom Únie. Zároveň, v prospech pána Micheletti-ho je aj zásada únieovej lojality. V zmysle čl. 4 ods. 3 Zmluvy EÚ (ďalej len „ZEÚ“) sa „*Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv*“.¹⁴ Rovnako majú členské štáty povinnosť neprijímať, prípadne neponchať v platnosti, žiadne ustanovenia, ktoré kolidujú s právom Únie.¹⁵

Na druhej strane je potrebné zdôrazniť, že Únii absentuje akákoľvek právomoc zasahovať do oblasti štátneho občianstva a členské štáty majú plnú právomoc rozhodnúť o podmienkach udelenia aj straty štátneho občianstva. Otázka, ktorou sa ale Súdny dvor zaoberal v prípade vo veci *Micheletti* z nášho pohľadu túto právomoc členských štátov neovplyvňovala. Únia rešpektuje a dodržiava medzinárodné právo, k čomu sa hlási tak cez ustanovenia primárneho práva,¹⁶ ako aj cez množstvo dostupnej judikatúry Súdneho dvora.¹⁷ Domnievame sa, že v kontexte medzinárodného práva, pokiaľ by nešlo o intra-únieový prípad, postup zo strany Španielska

¹³ Rozsudok zo 7. júla 1992, *Micheletti a i./Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, EU:C:1992:295, body 1-8.

¹⁴ Čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 1 – 388) (ďalej len „ZEÚ“).

¹⁵ Rozsudok zo 16. novembra 1977, *INNO/ATAB*, C-13/77, EU:C:1977:185, bod 31.

¹⁶ Čl. 21 ods. 1 ZEÚ.

¹⁷ Napr. Rozsudok z 3. septembra 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation/ Rada a Komisia*, C-402/05, EU:C:2008:461.

by aj vo svetle rozsudku vo veci *Nottebohm* nebol problematický. Je však nevyhnutné uvedomiť si, že v prostredí úniového práva je potrebné nazeráť aj na právomoc členských štátov optikou úniového práva a pravidiel vnútorného trhu. Primárne právo priznáva jednotlivcom práva, ktoré sú vnútroštátne súdy povinné chrániť.¹⁸

Generálny advokát Tesaura sa v prípade *Micheletti* jednoznačne vyjadril, že úniové právo bráni tomu, aby členský štát odoprel štátnemu príslušníkovi iného členského štátu slobodu usadiť sa, prípadne voľný pohyb, z dôvodu, že má súčasne štátnu príslušnosť tretej krajiny, s ktorou má skutočnú väzbu. Uviedol, že predmetný spor „nepredstavuje vhodné prostredie na nastolenie problémov týkajúcich sa skutočného štátneho občianstva, ktoré majú svoj pôvod v „romantickom období“ medzinárodných vzťahov a najmä v koncepcii diplomatickej ochrany; ešte menej je ... relevantný známy (a treba pripomenúť, že kontroverzný) rozsudok Medzinárodného súdneho dvora vo veci *Nottebohm*.“¹⁹

Súdny dvor sa pri rozhodovaní priklonil k návrhom generálneho advokáta. Zdôraznil, že beneficiarmi slobôd vnútorného trhu sú štátni príslušníci členských štátov. Súdny dvor v podstate žiadnym spôsobom nepochybnil to, na čom sa zhodujú odborníci na medzinárodné právo, že otázky súvisiace s nadobudnutím a stratou štátneho občianstva spadajú pod právomoc suverénnych štátov. Tu sa však plne stotožňujeme s Brownlie-m, ktorý uvádza, že „je dôležité vyhnúť sa spoliehaniu sa na všeobecné vyhlásenia, ktoré majú za cieľ stanoviť hranice vyhradenej oblasti v abstraktnej podobe, všetko závisí od spôsobu, akým vzniká konkrétna otázka.“²⁰ V kontexte vnútorného trhu Súdny dvor uviedol, že je nepripustné, aby členské štáty obmedzili účinky udeleného štátneho občianstva iným členským štátom a tým aj obmedzili prístup občana únie k výkonu slobôd vnútorného trhu. Členské štáty preto strácajú možnosť podmieniť uznanie postavenia občana Únie podmienkou skutočnej väzby. Predmetné podporuje aj skutočnosť, že v prípade, ak by sme ponechali v tejto otázke diskrečnú právomoc členským štátom, mohla by nastať situácia, že dotknutí občania Únie by mali v jednotlivých štátoch rôzny rozsah práv vyplývajúcich zo slobôd vnútorného trhu²¹ čím by sa z nášho pohľadu mohla narušiť jednotná aplikácia a konzistentnosť úniového *acquis*, prípadne by dochádzalo k jeho fragmentácii. Smernica o práve občanov Únie a ich rodinných príslušní-

¹⁸ Rozsudok zo 4. decembra 1974, *Van Duyn/Home Office*, C-41/74, EU:C:1974:133.

¹⁹ Návrhy generálneho advokáta Tesaura prednesené 30. januára 1992 vo veci C- 369/90, EU:C:1992:47.

²⁰ BROWNIE, I. *Public international law*. 6. vyd. New York: Oxford University Press, 2003. s. 373 – 374. ISBN 978-0-19-926071-3.

²¹ Rozsudok zo 7. júla 1992, *Micheletti a i./Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, EU:C:1992:295, body 9-12.

kov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov²² sa uplatňuje na všetkých občanov Únie, ktorí sa preukazujú platným preukazom totožnosti alebo pasom, pričom rovnako nepredpokladá akúkoľvek možnosť členského štátu sponchybníť postavenie občana Únie, bez ohľadu na to, či disponuje zároveň aj štátnou príslušnosťou tretieho štátu.²³ Počnúc rozsudkom vo veci *Micheletti* je preto z nášho pohľadu možné hovoriť v rámci Únie o „vzájomnom uznávaní si občianstiev medzi členskými štátmi“.

Záveru Súdneho dvora z nášho pohľadu nie sú prekvapujúce, Súdny dvor niekoľkokrát deklaroval, že pod *ratione materiae* práva Únie jednoznačne spadajú všetky situácie, ktoré sa týkajú uplatňovania základných slobôd garantovaných v primárnom práve.²⁴ V kontexte štátnych občianstiev ide najmä o právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, slobodu usadiť sa a pod. Ako uvádzajú viacerí odborníci, je v právomoci jednotlivých členských štátov určiť, kto sú jeho štátni príslušníci a právo Únie môže následne len vyvodiť dôsledky pre účely občianstva Únie.²⁵

Autonómnu koncepciu štátneho občianstva v rámci EÚ potvrdila aj následná judikatúra, pri ktorej nie je možné badať excesy od predmetných záverov z rozsudku vo veci *Micheletti*, skôr rozšírenie úniového práva na ďalšie subsidiárne aspekty štátneho občianstva, ktoré sa dotýkajú, resp. vplývajú na pravidlá vnútorného trhu. Jedným z najznámejších je rozsudok vo veci Janka Rottmann-a proti Bavorsku, v ktorom si z hľadiska úniového práva zaslúžil preskúmanie obmedzujúci účinok na práva občanov Únie. V tomto prípade išlo o stratu štátneho občianstva členského štátu z dôvodu jeho nadobudnutia na základe podvodu, pričom zároveň nedošlo paralelne k obnove pôvodného štátneho občianstva iného členského štátu, čím dotknutá osoba prišla nielen o štátne občianstvo členského štátu, ale kumulatívne aj o postavenie občana Únie. Súdny dvor nespochybnil, že plne rešpektuje, že záležitosť patrí do právomoci členských štátov, avšak pripomenul, že v situáciách, ktoré sa týkajú úniového práva, je potrebné nekolidovať pri výkone právomocí s právom Únie.²⁶ Odňatie štátneho

²² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov (Ú. v. ES L 158, 30.4.2004, p.77).

²³ Rozsudok zo 7. júla 1992, *Micheletti a i./Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, EU:C:1992:295, body 13- 14.

²⁴ Rozsudok z 2. októbra 2003, *Garcia Avello*, C-148/02, EU:C:2003:539, bod 24.

²⁵ PATAUT, É. State nationality challenged by Union law. In: *The groundwork of European power* [online] 3. vyd. [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://geopolitique.eu/en/articles/state-nationality-challenged-by-union-law/>>.

²⁶ Rozsudok z 2. marca 2010, *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104, body 35,41.

občianstva z dôvodu podvodu je v súlade s pravidlami medzinárodného práva, dotknutými medzinárodnými zmluvami a sleduje všeobecný záujem. Na základe uvedeného je preto „*legitímne, že členský štát chce chrániť osobitný vzťah solidarity a lojality medzi ním samým a jeho štátnymi príslušníkmi, ako aj reciprocity práv a povinností, ktoré sú základom väzby štátnej príslušnosti.*“²⁷ Čo však z pohľadu Súdneho dvora prináleží vnútroštátnemu orgánu preveriť je súlad postupu so zásadou proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky odňatia štátneho občianstva dotknutej osobe. Pri teste proporcionality je potrebné zohľadniť dôsledky odňatia vo svetle straty občianstva Únie, následne nemožnosť benefitovať z pravidiel vnútorného trhu a pod. V prípade, že by odňatie prešlo testom proporcionality, únieové právo nezasahuje do pravidiel nadobúdania a straty štátneho občianstva jednotlivých členských štátov, preto ani nebráni štátu odňať občianstvo nadobudnuté podvodom.²⁸ Ako môžeme vidieť na dvoch kľúčových prípadoch, Únia nezasahuje do oblasti štátneho občianstva, ktorá zostáva v právomoci členských štátov. Naopak, v medziach, v ktorých sa dotýka výkon tejto právomoci únieového práva, najmä efektívneho fungovania vnútorného trhu, predmetná oblasť spadá pod záujem Únie a Súdny dvor má právomoc sa k týmto otázkam prieniku vyjadrovať.

Napriek tomu, že v prípade Janka Rottmann-a Súdny dvor jednoznačne uviedol, že je potrebné mať na zreteli právnu silu primárneho práva, ktoré garantuje slobody vnútorného trhu, a preto výkon právomoci členských štátov v otázke štátnych občianstiev musí byť v súlade so zásadou proporcionality, pokiaľ vyvoláva dôsledky týkajúce sa fungovania vnútorného trhu. Aj keď Súdny dvor ponechal pomerne širokú diskrečnú právomoc orgánom členských štátov, je nespochybniteľné, že jeho záujem na ochrane základných slobôd občanov Únie je imanentný, preto považuje za nevyhnutné prejsť testom proporcionality pri odnímaní občianstiev a subsekventnej strate postavenia občana Únie. Ako konštatujú viacerí odborníci, v prípade *Rottmann* si Súdny dvor veľmi opatrne vytvoril základ pre dôležité nástroje kontroly *pro futuro*, ktorý bude môcť v prípade potreby aktivovať. Zároveň sa v rozsudku hlási k dodržiavaniu pravidiel medzinárodného práva a osvojuje si viaceré ustanovenia kľúčových multilaterálnych medzinárodných zmlúv.²⁹

V tomto prípade, vzhľadom na záujem Únie chrániť svojich občanov, kazuistika Súdneho dvora z nášho pohľadu nie je prekvapujúca. Položený základ pre kontrolný mechanizmus pri strate štátneho občianstva člen-

²⁷ Ibid., bod 51.

²⁸ Ibid., body 56,59.

²⁹ PATAUT, É. State nationality challenged by Union law. In: *The groundwork of European power* [online] 3. vyd. [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://geopolitique.eu/en/articles/state-nationality-challenged-by-union-law/>>.

ského štátu, ktoré kráča ruka v ruke so stratou postavenia občana Únie, Súdny dvor aktivoval aj v nadchádzajúcej rozhodovacej praxi. V rozsudku vo veci *Tjebbes a i.* vyhranil, čo všetko by mal príslušný orgán v rámci testu proporcionality v prípade straty štátneho občianstva zohľadniť. Súdny dvor opätovne potvrdil závery z rozsudku vo veci *Rottmann* keď zopakoval, že záujem štátu na ochrane vzťahu medzi ním a jeho občanmi je legitímny a zároveň akceptuje, ak vnútroštátna právna úprava vyžaduje medzi občanmi a štátom skutočnú väzbu.³⁰ V rámci testu proporcionality je nevyhnutné zohľadniť dôsledky, ktoré strata vyvolá z pohľadu práv, ktoré garantuje občanovi členského štátu právo Únie. Okrem slobôd vnútorného trhu je nevyhnutné zväziť rodinné väzby dotknutej osoby, profesijnú činnosť a ďalšie atribúty, a za tým účelom aj prípadné ťažkosti s návštevou toho ktorého členského štátu po odňatí štátneho občianstva. Navyše, pri maloletých osobách vstupuje do celej problematiky aj najlepší záujem dieťaťa, ktorý v prípade straty štátneho občianstva jednoznačne zaváži pri rozhodovaní. Okrem uvedených aspektov je potrebné prihliadnuť aj na možnosť nadobudnúť naspäť štátne občianstvo pôvodného členského štátu, ak by išlo o situáciu, kedy došlo k strate štátneho občianstva jedného členského štátu za účelom nadobudnutia občianstva iného členského štátu, ktorý následne občianstvo odníme.³¹ Pokiaľ dochádza k odňatiu z dôvodu trestného činu, proporcionality sa vzťahuje aj k odôvodnenosti vo vzťahu k závažnosti trestného činu, prípadne k lehote, ktorá uplynula medzi rozhodnutím o naturalizácii a rozhodnutím o odňatí štátneho občianstva.³²

Ako môžeme sledovať v rozhodovacej praxi Súdneho dvora, test proporcionality, ktorý bol z nášho pohľadu len veľmi opatrne načrtnutý v rozsudku vo veci *Janka Rottmanna*, vyhraňuje Súdny dvor v následnej judikatúre a extenzívnym spôsobom kladie členským štátom povinnosť preskúmať v rámci proporcionality množstvo ďalších aspektov. Ak si pozrieme napríklad ďalší rozsudok vo veci *Wiener Landesregierung*, tam Súdny dvor doplnil, že „*situácia osoby, ktorá sa vzhľadom na to, že má štátne občianstvo len jedného členského štátu, vzdá tohto štátneho občianstva a z tohto dôvodu stratí občianstvo Únie, s cieľom nadobudnúť štátne občianstvo iného členského štátu v nadväznosti na príslub udelenia tohto štátneho občianstva orgánmi tohto posledného uvedeného členského štátu, patrí svojou povahou a dôsledkami do práva Únie, ak je tento príslub odvolaný s tým dôsledkom, že tejto osobe sa znemožní opätovné nadobudnutie občianstva*

³⁰ Rozsudok z 12. marca 2019, *Tjebbes a i.*, C-221/17, EU:C:2019:189, body 33, 35.

³¹ *Ibid.*, body 37-48.

³² PATAUT, É. State nationality challenged by Union law. In: *The groundwork of European power* [online] 3. vyd. [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://geopolitique.eu/en/articles/state-nationality-challenged-by-union-law/>>.

Únie.³³ V tomto prípade bolo zaujímavé, že Súdny dvor riešil kolíziu s právom EÚ, ktorá vyplývala z kombinácie právnych režimov dvoch členských štátov. Táto kolízia spôsobila, že osoba zostala bez štátneho občianstva členského štátu, teda aj bez postavenia občana Únie.

Zaujímavým prípadom sa zaoberal Súdny dvor aj v posledných rokoch. Súdny dvor sa zaoberal dánskou právnou úpravou, v zmysle ktorej štátni príslušníci Dánska, ktorí sa narodili mimo územia, nemali pobyt v Dánsku a absentovala u nich skutočná väzba s Dánskom, strácali dosiahnutím veku 22 rokov dánske štátne občianstvo, prirodzene aj občianstvo Únie za predpokladu, že nie sú príslušníkmi aj iného členského štátu. Súdny dvor, zohľadňujúc možnosť dotknutých občanov podať žiadosť o zachovanie, prípadne opätovné nadobudnutie, v rámci ktorého majú príslušné orgány možnosť preskúmať primeranosť dôsledkov tejto straty aj z pohľadu únieového práva, rozhodol, že predmetná právna úprava je v súlade s právom Únie. Nakoľko tento členský štát umožňoval preskúmanie, rešpektoval doterajšiu judikatúru, pretože práve počas tohto preskúmania môže príslušný orgán vykonať test proporcionality a rozhodnúť aj o zachovaní príslušnosti *ex tunc*.³⁴

Niektorí autori priamo uvádzajú, že výlučná právomoc členských štátov v prípade štátneho občianstva nie je absolútna.³⁵ S tým sa v zásade dá súhlasiť, avšak sme toho názoru, že vyvíjajúca sa judikatúra Súdneho dvora zatiaľ len uložila dodatočné podmienky členským štátom pri výkone svojej právomoci, ktoré do určenia podmienok nadobudnutia a straty občianstva nezasahujú priamo a obmedzujú sa výlučne na skúmanie dôsledkov rozhodnutí vnútroštátnych orgánov, ktoré môžu vplývať na fungovanie vnútorného trhu Únie a práva občanov vyplývajúce z únieového *acquis*. S čím však nemožno nesúhlasiť je tvrdenie, že v judikatúre Súdneho dvora je prítomná snaha o nastavenie rovnováhy medzi účinnosťou práva EÚ a autonómiou členských štátov v oblasti ich právomoci, pričom jadro právomoci si zachovávajú jednotlivé členské štáty. Vplyv straty štátneho občianstva na práva garantované únieovým právom je jednoznačne intenzívny.³⁶ Záujem Únie pritom nie je prekvapujúci, nielen v oblasti štátnych občianstiev, ale v podstate vo všetkých oblastiach musia členské štá-

³³ Rozsudok z 18. januára 2022, *Wiener Landesregierung (Révocation d'une assurance de naturalisation)*, C-118/20, EU:C:2022:34, výrok rozsudku.

³⁴ Rozsudok z 5. septembra 2023, *Udlændinge- og Integrationsministeriet (Perte de la nationalité danoise)*, C-689/21, EU:C:2023:626, bod 59.

³⁵ SARMIENTO, D. *EU Competence and the Attribution of Nationality in Member States*. Investment migration working paper [online] 2019/2 [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://investmentmigration.org/wp-content/uploads/2020/09/IMC-RP-2019-2-Sarmiento.pdf>>.

³⁶ Ibid.

ty pri výkone svojej právomoci dodržiavať právo Únie,³⁷ ktoré vo vzťahu k vnútroštátnym právnym poriadkom členských štátov predstavuje normu vyššej právnej sily.

Z nášho pohľadu však zostáva otáznym, či intervencia zo strany Únie môže mať rovnaký rozsah aj pri nadobúdaní štátneho občianstva. Inými slovami, ak majú členské štáty zohľadniť, že stratou štátneho občianstva členského štátu dotknutá osoba prichádza aj o postavenie občana Únie, je nevyhnutné, aby zároveň pri otázkach nadobúdania štátneho občianstva zohľadnili, že osoba sa nestáva len štátnym občanom členského štátu, no zároveň občanom Únie a beneficentom práv s tým spojených?

3. Naturalizácia prostredníctvom investičných schém z pohľadu Únie

Ako vyplýva z ustálenej judikatúry Súdneho dvora, členské štáty majú v kontexte straty štátneho občianstva plne ponechanú právomoc, výkon ktorej musí byť v hraniciach povinností vyplývajúcich z práva Únie. V otázke vzájomného uznávania si štátnych občianstiev z nášho pohľadu nie je možné spochybníť, že otázka „skutočnej väzby“, predstavená v medzinárodnom práve najmä rozsudkom vo veci *Nottebohm*, na vnútornom trhu ustupuje a členským štátom neprináleží posudzovať spôsob nadobúdania štátneho občianstva iného členského štátu. Pokiaľ sa úniového práva dotýkajú dôsledky straty štátneho občianstva, môžeme predpokladať, že sa rovnako dotýkajú Únie dôsledky nadobúdania štátneho občianstva. Občianstvo Únie sa vzhľadom na dosiahnutý stupeň integrácie stalo lukratívnym aj pre osoby, ktoré nie sú občanmi členských štátov. Ako správne uvádza Európsky parlament, členské štáty vnímajú v tomto smere obchodný potenciál cez zrýchlenie postupov nadobúdania štátneho občianstva.³⁸ Ide o schémy, ktoré ponúkajú viaceré členské štáty, tzv. „zlaté pasy“, s ktorými sa spája nadobudnutie štátneho občianstva členských štátov výmenou za minimálnu výšku investície, a tzv. „zlaté víza“, ktoré sa spájajú s povolením na pobyt pre investorov. Zlaté víza sú schémou, ktorú ponúkajú viaceré krajiny, pričom otázky štátnych občianstiev sa na prvý pohľad nedotýkajú, nakoľko zlaté víza spravidla neprezumujú nadobúdanie štátneho občianstva, hoci povolenie na pobyt môže byť *per se* predpokladom pre následné zjednodušené nadobudnutie občianstva. Povolenie na pobyt rovnako zabezpečuje prístup k niekoľkým právam, jednak v rámci pravidiel vnútorného trhu aj k právam prameniaticim zo schengenského *acquis*.

³⁷ Rozsudok z 2. marca 2010, *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104, bod 45.

³⁸ Európsky parlament, 2022. *Správa s návrhmi pre Komisiu o systémoch udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom*. 2021/2026(INL) [online] [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0028_SK.html>.

Problematické, nielen z právneho hľadiska, sa javia práve zlaté pasy, prostredníctvom ktorých, slovami Európskeho parlamentu, členský štát predáva niečo, čo mu nepatrí – občianstvo Únie.³⁹ Systém udeľovania občianstva investorom je problémom, na ktorý posledných približne 10 rokov upozorňuje Európsky parlament a ktorý sa rozhodla riešiť aj Európska komisia. Predsedníčka Európskej komisie vo svojej správe o stave Únie 16. septembra 2020 uviedla: „... *Európske hodnoty nie sú na predaj.*“ Nie je možné spochybníť, že tieto schémy zlatých pasov priamo ovplyvňujú všetky členské štáty, ktoré sú povinné chrániť práva občanov Únie bez možnosti neuznať občianstvo iného členského štátu. Aj v tomto prípade Európsky parlament, obdobne ako pri otázke straty štátneho občianstva Súdny dvor, apeluje na rešpektovanie výlučnej právomoci členských štátov v otázke štátnych občianstiev, no zároveň upozorňuje na zásadu lojálnej spolupráce, vykonávanie právomocí v dobrej viere, vzájomný rešpekt a kompatibilitu s právom Únie.⁴⁰ Napriek tomu, že argumenty Európskeho parlamentu nie je možné spochybníť, faktom zostáva, že Únii absentuje právomoc zasahovať do právomoci členských štátov určiť si pravidlá nadobúdania štátneho občianstva. Stotožňujeme sa s názorom, že skutočnú väzbu nie je možné na základe spomínaného rozsudku *Nottebohm* vykladať extenzívne ako všeobecnú požiadavku medzinárodného práva. Medzinárodné právo neukladá štátom povinnosti zabezpečiť konkrétne podmienky pri nadobúdaní štátneho občianstva.⁴¹

Schéma udeľovania štátneho občianstva cez zlaté pasy bola prítomná len v troch členských štátoch, v Bulharsku, na Cypre a na Malte. Zatiaľ čo Cyprus a Bulharsko prejavili záujem o spoluprácu s Európskou komisiou, Malta zostala posledným členským štátom, ktorého právna úprava umožňuje systematické udeľovanie štátneho občianstva za vopred stanovenú výšku investície. V kontexte vojny na Ukrajine získal celý problém nový rozmer, na čo Malta reagovala v marci 2022 pozastavením vybavovania žiadostí štátnych príslušníkov Ruskej federácie a Bieloruska, avšak k samotnej zmene právnej úpravy nedochádza. Európska komisia, po niekoľkých neúspešných pokusoch riešiť vzniknutú situáciu cez formálne výzvy, zaslala v apríli 2022 Malte odôvodnené stanovisko, pričom s odpoveďou na stanovisko zo strany Malty Komisia nebola spokojná a rozhodla sa, ako aktívne legitimovaný subjekt, riešiť situáciu pretrvávajúcu v poslednom členskom štáte súdnou cestou, iniciovaním konania o nesplnenie povinnosti

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ SARMIENTO, D. *EU Competence and the Attribution of Nationality in Member States*. Investment migration working paper [online] 2019/2 [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://investmentmigration.org/wp-content/uploads/2020/09/IMC-RP-2019-2-Sarmiento.pdf>>.

podľa čl. 258 ods. 2 ZFEÚ.⁴² Žalobou podanou 21. marca 2023 Komisia navrhuje určiť, že Maltská republika si nespĺnila povinnosti vyplývajúce zo zmlúv zavedením a uplatňovaním predmetného programu „*ktorý ponúka naturalizáciu v prípade neexistencie skutočného prepojenia žiadateľov s krajinou výmenou za vopred určené platby alebo investície*“. V žalobných dôvodoch Komisia uvádza, že predmetný program udeľovania štátneho občianstva narúša podstatu a integritu občianstva Únie a koliduje s čl. 20 ZFEÚ a zároveň je v rozpore so zásadou lojálnej spolupráce.⁴³ Vzhľadom k tomu, že k dnešnému dňu zatiaľ nedošlo k vydaniu rozhodnutia Súdnyim dvorom, dovoľme si k predmetnej problematike načrtnúť niekoľko úvah. Z nášho pohľadu je rozpor s hodnotami Únie jednoznačne dôvodom, prečo si maltský program naturalizácie zaslúži pozornosť Únie. Ideálnym riešením je zmena legislatívy zo strany členského štátu na výzvu Európskych inštitúcií. Zatiaľ, čo Bulharsko a Cyprus nemali záujem ponechať v platnosti právnu úpravu vyvolávajúcu exces od štandardov členských štátov Únie, Malta, vedomá si svojej výlučnej právomoci v predmetnej oblasti, právnu úpravu modifikovala, doplnila vágnu požiadavku podmienky pobytu, nie však k úplnej spokojnosti Európskej komisie. Malta sa svojou právnu úpravou odchyľuje od tradičnej koncepcie zaužívanej v členských štátoch, zároveň z pohľadu Európskej komisie koliduje so zásadou lojálnej spolupráce a ohrozuje ciele Únie. Komisia argumentuje najmä obavou z rizík, pokiaľ ide o bezpečnosť, pranie špinavých peňazí, daňové úniky a korupciu.⁴⁴ Ako uvádzajú viacerí autori, výlučná právomoc členského štátu je prekážkou, na ktorú naráža v tomto prípade výzva na rešpektovanie hodnôt Únie. V tomto prípade sa skôr prikláňame k názoru, že jednomyselné politické odsúdenie má väčšiu silu pôsobiť na Maltu než odvolávanie sa na hodnoty Únie.⁴⁵ Únii z nášho pohľadu absolútne absentuje právomoc determinovať dodatočné podmienky, ktoré by boli členské štáty povinné zohľadniť v prípade naturalizácie. Európska komisia vo svojej správe odkazuje na spomínaný rozsudok vo veci *Rottmann*: „*Ako sa uvádza v judikatúre Súdneho dvora, občianstvo je väzba medzi občanom a štátom a je to „osobitný vzťah solidarity a lojality medzi (členským štátom) a jeho štát-*

⁴² Európska komisia, 2022. *Investor citizenship scheme: Commission refers MALTA to the Court of Justice*. [online] [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_22_5422>.

⁴³ Žaloba podaná 21. marca 2023, C-181/23, *Európska komisia/Maltská republika*.

⁴⁴ Európska komisia, 2019. *Systémy udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom v Európskej únii*. {SWD(2019) 5 final} Správa komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov (COM(2019) 12 final).

⁴⁵ PATAUT, É. State nationality challenged by Union law. In: *The groundwork of European power* [online] 3. vyd. [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://geopolitique.eu/en/articles/state-nationality-challenged-by-union-law/>>.

nymi príslušníkmi, ako aj reciprocity práv a povinností, ktoré sú základom väzby štátnej príslušnosti.⁴⁶ Ak si však pozrieme predmetný rozsudok zisťujeme, že Súdny dvor v ňom v podstate len konštatoval, že je legitímne, ak členský štát chráni tento osobitný vzťah, nikde ale nenachádzame implicitne povinnosť členského štátu vychádzať zo skutočnej väzby pri určovaní podmienok pre nadobúdanie štátneho občianstva. Každopádne, vo svetle ustálenej judikatúry Súdneho dvora nie je pochybnosť o tom, že Únia rešpektuje výlučnú právomoc členského štátu. Výkon týchto právomocí ale nesmie byť v rozpore s právom Únie, preto aj výlučná právomoc členských štátov sa dotýka únieových pravidiel v medziach, v akých sa jej výkon dotýka práva Únie. Prirodzene, jednotná aplikácia a uniformita únieového práva to predpokladá. Na druhej strane, z dostupnej judikatúry je zrejmé, že na vnútornom trhu sa nám formulovala „zásada vzájomného uznávania štátnych občianstiev“ medzi členskými štátmi. Keď generálny advokát Tesauro spochybnil relevanciu rozsudku Medzinárodného súdneho dvora vo veci *Nottebhom* v prípade *Micheletti*, asi len málokto predpokladal, že Európska komisia bude v budúcnosti využívať práve tento rozsudok na podporu svojej argumentácie v opačnej situácii, pri otázke nadobúdania štátneho občianstva. Pokiaľ ale máme ustálené judikatúrou, že členské štáty sú povinné nazerať na občana iného členského štátu ako na občana Únie bez možnosti spochybniť tento fakt, jednoznačne môžeme uviesť, že členské štáty nemajú možnosť odoprieť dotknutým občanom Malty práva, ktoré im vyplývajú z občianstva EÚ. Jediným subjektom, legitímnym pre riešenie vzniknutej situácie sa zdá byť Únia, ktorej k tomu ale z nášho pohľadu chýba právomoc. V tomto prípade z nášho pohľadu nie je možné osvojiť si závery, ktoré vyplývajú z rozsudkov venovaných otázke straty štátneho občianstva a jej dôsledkov. Nakoniec, ani v týchto rozsudkoch Súdny dvor nešiel „*ultra vires*“ a nezasiahol do otázky podmienok straty štátneho občianstva, iba uložil povinnosť skúmať proporcionalitu s ohľadom na dôsledky v kontexte únieového *acquis*. Domnievame sa preto, že pokiaľ by sa Súdny dvor držal tohto prístupu, aj v prípade nadobúdania štátneho občianstva by mohol uložiť členskému štátu výlučne povinnosť preskúmať dôsledky udeľovania z pohľadu únieového práva. Pokiaľ by ale stanovil podmienky pre nadobúdanie štátneho občianstva členských štátov naturalizáciou, tieto by sa museli premietnuť do právnej úpravy všetkých členských štátov, na čo Únia, zatiaľ, právomoc nemá a išiel by tým

⁴⁶ Európska komisia, 2019. *Systémy udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom v Európskej únii*. {SWD(2019) 5 final} Správa komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov (COM(2019) 12 final). Rovnako aj: Rozsudok z 2. marca 2010, *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104, bod 51.

podľa nášho názoru *ultra vires*. Na druhej strane, nevyhnutnosť riešenia na úniovej úrovni sa javí byť žiadúca.

Jedným z možných riešení je doložka flexibility podľa čl. 352 ZFEÚ. Doposiaľ z nášho pohľadu jej aktivácia nebola potrebná, Súdny dvor sa v spomínanej judikatúre vyjadroval legitímne len k dôsledkom, ktoré má výkon výlučnej právomoci na právo Únie. Pokiaľ by rovnakú prax aplikoval aj v prípade žaloby proti Malte, výsledkom by v podstate uložil povinnosť členským štátom zohľadniť dôsledky udeľovania štátnych občianstiev naturalizáciou s ohľadom na splnenie zásady proporcionality. Ak by Únia mala záujem ísť ďalej, jednou z možností je aktivácia spomínanej doložky flexibility: „Ak sa preukáže, že v rámci politik vymezených v zmluvách je na dosiahnutie niektorého z cieľov uvedených v zmluvách nevyhnutná činnosť Únie a zmluvy na to neposkytujú potrebné právomoci, prijme Rada jednomyselne na návrh Komisie a po udelení súhlasu Európskeho parlamentu vhodné ustanovenia...“⁴⁷ V tomto prípade sa však vyžaduje jednomyselnosť Rady a je otázne, ako by sa napríklad k predmetnej otázke postavili štáty, ktoré síce „zlaté pasy“ neponúkajú, avšak podmienky pre nadobudnutie štátneho občianstva naturalizáciou majú regulované benevolentnejšie. Pokiaľ by Únia urobila krok a zasiahla by do právnej úpravy členských štátov v oblasti nadobúdania štátneho občianstva, bolo by možné do budúca očakávať, že sa postupne zameria aj na otázku „zlatých víz“ a s tým spojené následné nadobúdanie štátnych občianstiev po splnení zostávajúcich podmienok? Súdny dvor stojí momentálne pred neľahkou úlohou a bude zaujímavé sledovať, aký bude rozsudok v spore medzi Európskou komisiou a Maltou. Jedno je ale isté, akýkoľvek bude v danej veci rozsudok, jednoznačne vyhraní rozmer oblasti štátneho občianstva v kontexte únieového práva a hranice výkonu právomoci členských štátov v predmetnej oblasti.

Záver

Štátne občianstvo a determinovanie podmienok pre jeho nadobúdanie a stratu je vo výlučnej právomoci členských štátov. Cieľom predloženého článku bolo identifikovať možnosti Únie zasiahnuť do výlučnej právomoci členských štátov v oblasti štátneho občianstva. Občan členského štátu sa automaticky stáva občanom Únie, teda aj beneficiantom práv vyplývajúcich z únieového práva, najmä slobôd vnútorného trhu garantovaných primárnym právom. Strata štátneho občianstva členského štátu za súčasného nenadobudnutia občianstva iného členského má z pohľadu únieového *acquis* významné dôsledky. V medziach, v ktorých sa tieto dôsledky dotýkajú únieového práva si oprávnené získali záujem Únie. Súdny dvor vo svojej judikatúre nikdy nezasiahol do podmienok pre stratu štátneho

⁴⁷ Čl. 352 ods. 1 ZFEÚ.

občianstva, naopak, potvrdil niekoľkokrát rešpektovanie právomoci členských štátov v predmetnej oblasti. V kontexte únievého práva však vyhranil medze výkonu predmetnej právomoci členskými štátmi a stanovil dodatočné povinnosti, ktoré majú členské štáty v súvislosti s výkonom tejto právomoci v rozsahu, v akom sa výkon dotýka únievého práva. Okrem „zásady vzájomného uznávania si občianstiev“ medzi členskými štátmi formuloval Súdny dvor v judikatúre napríklad povinnosť testu proporcionality z hľadiska dôsledkov straty štátneho občianstva, pri ktorom zároveň dochádza k strate postavenia občana Únie. Členským štátom absentuje akákoľvek možnosť spochybníť pri štátnych občanoch iných členských štátoch ich status občana Únie. Vzájomná dôvera a vysoký stupeň integrácie spôsobujú, že členské štáty stratili akúkoľvek možnosť skúmať spôsob nadobudnutia štátneho občianstva iného členského štátu. Skúmanie existencie skutočnej väzby preto *de facto* ustúpilo integrácii, hoci skutočná väzba je tradične zakotvená v právnych poriadkoch členských štátov pri nadobúdaní štátneho občianstva. Na základe dostupnej judikatúry Súdneho dvora možno zhodnotiť, že zabezpečuje rovnováhu medzi účinnosťou práva Únie a autonómiou členských štátov.⁴⁸

Zdanlivo vyriešená problematika nabera nový rozmer v kontexte „predaja“ štátneho občianstva. Spomedzi všetkých členských štátov je to už len Malta, ktorá ponúka schému naturalizácie na základe investície s presne stanovenou minimálnou výškou. Napriek niekoľkým výzvam a odôvodnenému stanovisku zo strany Európskej komisie, Malta vo svojej právnej úprave ponechala v platnosti predmetnú schému „zlatých pasov“ čím dochádza k určitej forme excesu od štandardov členských štátov. Nadobudnutím štátneho občianstva Malty dotknutá osoba nadobúda aj občianstvo Únie. Malta tým v podstate udeľuje nielen svoje občianstvo, ale aj únievé, s tým spojené práva a zároveň povinnosť členských štátov rešpektovať status občana Únie pri dotknutých osobách. Nie je preto prekvapujúce, že tento prístup si vyslúžil záujem zo strany Únie. Na jednej strane je možné argumentovať už dostupnou judikatúrou, ktorá hovorí o legitimité Únie v prípadoch, v ktorých sa výlučná právomoc členských štátov dotýka únievého práva. Zároveň tu narážame na tlak politický z dôvodu jednomyselného prístupu zo strany ostatných členských štátov a potenciálnu kolíziu s hodnotami Únie. V právnej rovine ale zostáva otázne, kam siaha legitimita Únie v oblasti vyjadrenia sa k podmienkam pre nadobúdanie štátneho občianstva členských štátov. Faktom zostáva, že bez aktivácie doložky flexibility Únii absentuje právomoc zasahovať do právnej úpravy podmie-

⁴⁸ SARMIENTO, D. *EU Competence and the Attribution of Nationality in Member States*. Investment migration working paper [online] 2019/2 [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://investmentmigration.org/wp-content/uploads/2020/09/IMC-RP-2019-2-Sarmiento.pdf>>.

nok pre nadobúdanie a stratu štátneho občianstva členských štátov. Bude preto zaujímavé sledovať, ako v prípade Malty rozhodne Súdny dvor. Bude sa držať zaužívaného prístupu a uloží členským štátom povinnosť prihliadať na dôsledky udelenia štátneho občianstva v kontexte úniového práva a povinnosť prejsť testom proporcionality? Alebo pôjde Súdny dvor ďalej, zasiahne do oblasti stanovenia podmienok pre nadobúdanie štátneho občianstva? Z nášho pohľadu, právomoc na tento odvážny krok je otázna a dôsledky ďalekosiahle. Ak by sa vyžadovalo od štátov adaptovať podmienky pre naturalizáciu skutočnej väzbe, čo bude ďalší krok? Zamerala sa Komisia postupne aj na tzv. „zlaté víza“? Bude veľmi zaujímavé sledovať, ktorým smerom sa bude vyvíjať judikatúra Súdneho dvora v predmetnej oblasti.

Literatúra

BROWNLIE, I. *Public international law*. 6. vyd. New York: Oxford University Press, 2003. s. 373 – 374. ISBN 978-0-19-926071-3.

CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU law – text, cases, and materials*. 4. vyd. New York: Oxford University Press, 2008. s. 858. ISBN 978-0-19-927389-8.

Európska komisia, 2019. *Systémy udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom v Európskej únii*. {SWD(2019) 5 final} Správa komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov (COM(2019) 12 final).

Európsky parlament, 2022. *Správa s návrhmi pre Komisiu o systémoch udeľovania občianstva a povolení na pobyt investorom*. 2021/2026(INL) [online] [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0028_SK.html>.

Európska komisia, 2022. *Investor citizenship scheme: Commission refers MALTA to the Court of Justice*. [online] [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_22_5422>.

CHALMERS, D., TOMKINS, A. *European union public law*. New York: Cambridge University Press, 2007. s. 193 ISBN 978-0-521-70902-6.

PATAUT, É. *State nationality challenged by Union law*. In: The groundwork of European power [online] 3. vyd. [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://geopolitique.eu/en/articles/state-nationality-challenged-by-union-law/>>.

POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné – Zvláštní část*. 6. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. s. 51. ISBN 978-80-7400-398-1.

SARMIENTO, D. *EU Competence and the Attribution of Nationality in Member States*. Investment migration working paper [online] 2019/2 [cit. 2024-05-02]. Dostupné na internete: <<https://investmentmigration.org/wp-content/uploads/2020/09/IMC-RP-2019-2-Sarmiento.pdf>>.

Právne akty

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov (Ú. v. ES L 158, 30.4.2004, p.77).

Zmluva o Európskej únii (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 1 – 388).

Zmluva o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ C 326, 26.10.2012, s. 47 – 390).

Judikatúra

Súdny dvor:

Rozsudok z 15. júla 1964, *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, EU:C:1964:66.

Rozsudok zo 4. decembra 1974, *Van Duyn/Home Office*, C-41/74, EU:C:1974:133.

Rozsudok zo 16. novembra 1977, *INNO/ATAB*, C-13/77, EU:C:1977:185.

Rozsudok zo 7. júla 1992, *Micheletti a i./Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, EU:C:1992:295.

Rozsudok z 2. októbra 2003, *Garcia Avello*, C-148/02, EU:C:2003:539.

Rozsudok z 3. septembra 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation/ Rada a Komisia*, C-402/05, EU:C:2008:461.

Rozsudok z 2. marca 2010, *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104.

Rozsudok z 12. marca 2019, *Tjebbes a i.*, C-221/17, EU:C:2019:189.

Rozsudok z 18. januára 2022, *Wiener Landesregierung (Révocation d'une assurance de naturalisation)*, C-118/20, EU:C:2022:34,

Rozsudok z 5. septembra 2023, *Udlændinge- og Integrationsministeriet (Perte de la nationalité danoise)*, C-689/21, EU:C:2023:626.

Návrhy generálneho advokáta Tesaura prednesené 30. januára 1992 vo veci C-369/90, EU:C:1992:47.

Návrhy generálneho advokáta M. Poiares Madura prednesené 30. septembra 2009 vo veci C-135/08, EU:C:2009:588, bod 23.

Žaloba podaná 21. marca 2023, C-181/23, *Európska komisia/Maltská republika*.

Medzinárodný súdny dvor:

Nottebohm, Liechtenstein v Guatemala, Judgment, [1955] ICJ Rep 4, ICJ 185 (ICJ 1955).

Kontaktné údaje na autora . email:

JUDr. Ing. Dominika Moravcová, MBA., PhD.

Ústav klinického vzdelávania

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

e-mail: dominika.moravcova@truni.sk

ORCID ID: 0000-0003-0936-6749 .

PRÁVNÁ ÚPRAVA A VÝZNAM EURÓPSKEJ OBČIANSKEJ INICIATÍVY¹

LEGAL REGULATION AND IMPORTANCE OF THE EUROPEAN CITIZENS' INITIATIVE

doc. JUDr. Peter Varga, PhD.

Abstrakt

Autor sa venuje v článku právnej úprave Európskej občianskej iniciatívy, ktorá predstavuje unikátny mechanizmus participatívnej demokracie, ktorý umožňuje občanom Európskej únie priamo sa zapojiť do formovania legislatívnych návrhov. Tento článok analyzuje funkčnosť, úspechy a výzvy spojené s EOI, pričom sa zameriava na právny rámec, administratívne postupy a politické dôsledky tejto iniciatívy. Poukazuje na širokú diskrečnú právomoc Európskej komisie, ktorá, napriek úspešnému zberu podpisov, nie je povinná predložiť legislatívny návrh. To dokumentuje na prípade iniciatívy „One of Us“, ktorá ilustruje, ako Európska občianska iniciatíva môže podnieť politickú diskusiu a zvýšiť povedomie o rôznych otázkach, aj keď nevedie vždy k legislatívnej zmene.

Kľúčové slová: Európska občianska iniciatíva, participatívna demokracia, nariadenie EÚ č. 211/2011, nariadenie EÚ č. 2019/788, iniciatíva „One of Us“

Abstract

In the article, the author deals with the legal regulation of the European Citizens' Initiative, which represents a unique mechanism of participatory democracy that allows the citizens of the European Union to be directly involved in the formation of legislative proposals. This article analyses the functionality, achievements and challenges associated with the ECI, focusing on the legal framework, administrative procedures and policy implications of this initiative. It points to the broad discretion of the

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA č. (1/0635/22) „Štátne občianstvo vo svetle medzinárodných a európskych právnych princípov a štandardov“

European Commission, which, despite the successful collection of signatures, is not obliged to submit a legislative proposal. This is illustrated by the case of the 'One of Us' initiative. The case illustrates how the European Citizens' Initiative can stimulate political debate and raise awareness of various issues, even if it does not always lead to legislative change.

Key words: European Citizens' Initiative, participatory democracy, EU Regulation 211/2011, EU Regulation 2019/788, One of Us initiative

Úvod

Európska občianska iniciatíva (EOI) predstavuje jeden z kľúčových nástrojov, ktorým môžu občania Európskej únie (EÚ) priamo ovplyvňovať legislatívny proces na európskej úrovni. Predstavuje nástroj participatívnej demokracie keďže umožňuje občanom priamo predkladať návrhy na zmenu alebo vytvorenie legislatívy, ak organizátori EOI získajú podporu dostatočného počtu podpisov z rôznych členských štátov EÚ. EOI bola zavedená Lisabonskou zmluvou v roku 2009 s cieľom posilniť demokratické zapojenie občanov do rozhodovacích procesov EÚ a zabezpečiť, že ich hlasy budú vypočítané na najvyššej politickej úrovni, na úrovni, kde dochádza k tvorbe legislatívy. Ako nástroj participatívnej demokracie dáva občanom EÚ možnosť aktívne sa podieľať na tvorbe európskych politík, čím posilňuje ich zapojenie do rozhodovacích procesov. Zároveň občania EÚ môžu prostredníctvom EOI priamo vyjadriť svoje názory a požiadavky, čo prispieva k vyššej transparentnosti a zodpovednosti inštitúcií EÚ. EOI predstavuje mechanizmus komunikácie občanov s inštitúciami EÚ a volenými zástupcami v Európskom parlamente, čím sa má prehĺbiť pocit spolupatričnosti a zodpovednosti za európske rozhodnutia. Účelom EIO je taktiež iniciovať diskusiu o európskych otázkach a zvýšiť povedomie o dôležitých európskych otázkach medzi občanmi a politikmi.

Cieľom tohto článku je poskytnúť prehľad o právnom rámci a fungovaní EOI, analyzovať jej úspechy a výzvy, a preskúmať právnu prax a judikatúru.

1. Historický a legislatívny kontext

1.1. Vývoj európskej občianskej iniciatívy

Európska občianska iniciatíva (ďalej len „EOI“) predstavuje formu kolektívnej petície občanov adresovanej verejným orgánom. Takéto petície majú tradíciu vo viacerých štátoch, dokonca ešte predtým ako boli formalizované vo forme občianskych iniciatív.

Úctyhodnou tradíciou je *Cahiers de doléances*, čo je historický termín, ktorý pochádza z obdobia Francúzskej revolúcie (1789), keď sa zhromaž-

ďovali zoznamy sťažností od obyvateľstva². Tieto zoznamy obsahovali obavy a návrhy občanov všetkých troch stavov (duchovenstvo, šľachta, a tretí stav) a boli predložené kráľovi a Generálnym stavom s cieľom adresovať sociálne, ekonomické a politické problémy krajiny. V kontexte občianskej iniciatívy sa termín „cahiers de doléances“ môže používať na označenie podobného procesu, kde občania vyjadrujú svoje sťažnosti, obavy alebo návrhy na zlepšenie verejnej politiky. Ide o spôsob, ako občania môžu artikulovať svoje názory a požiadavky smerom k vládnym inštitúciám alebo tvorcom politiky. V modernom demokratickom kontexte, podobne ako pri európskej občianskej iniciatíve, sa tento mechanizmus môže používať na zhromažďovanie verejnej mienky a návrhov, ktoré môžu byť následne predložené príslušným úradom na zváženie a možnú implementáciu. Tento proces pomáha zlepšiť participatívnu demokraciu tým, že dáva občanom hlas v politickom rozhodovaní.

Iniciatívy fungujúce na základe podpory občanov podpisom kolektívnej petície formálne existujú v USA a Švajčiarsku už od 19. storočia. Tieto mechanizmy, hoci boli inšpiráciou pre EOI, sa od nej pomerne významne líšia a to najmä z dôvodu, že EOI nie je mechanizmom priamej, ale participatívnej demokracie, keďže posledné rozhodnutie spočíva na zastupiteľských inštitúciách, inštitúcie EÚ sú tie, ktoré majú posledné slovo pri rozhodovaní o prijatí navrhovanej právnej úpravy. Ďalší významný aspekt EOI je jej nadnárodný aspekt, ktorý je reprezentovaný tým, že EOI sa realizuje v podmienkach EÚ³.

Občianske iniciatívy sú nástroje, ktoré sú k dispozícii občanom vo väčšine členských štátov EÚ, môžu byť iniciatívami na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni. Tieto iniciatívy však majú rôzny charakter čo do postupu ako aj ich rozsahu. EOI súvisí so zavedením inštitútu občianstva EÚ Maastrichtskou zmluvou. V roku 1996, pred amsterdamskou medzivládnu konferenciou, rakúski a talianski ministri zahraničných vecí navrhli, aby sa popri petičnom práve Európskemu parlamentu zaviedlo aj právo predkladať občianske iniciatívy, ale tento návrh nenašiel na konferencii podporu. Ustanovenia o občianskej iniciatíve boli pôvodne zahrnuté do návrhu v ratifikačnom procese neprijatej Zmluvy o ústave pre Európu. Ustanovenia o občianskej iniciatíve však boli opätovne zaradené počas prípravy Lisabonskej zmluvy⁴. EOI ako inštitút vstúpil do platnosti

² García L. B.: The Significance of the European Citizens' Initiative for Pan-European Participatory Democracy. In: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2013, str. 7.

³ Ibid., str. 7.

⁴ Van Eijken H.: Direct democracy and the EU citizens' initiative: a paper tiger that never bites?. In: Marguery, T., et al. Les élections Européennes 40 Ans Après - the European Elections, 40 Years Later : Bilans, Enjeux et Perspectives - Assesment, Issues

až na základe Lisabonskej zmluvy a úplnú právnu úpravu získala až prijatím nariadenia EÚ č. 211/2011⁵.

1. 2. Legislatívny rámec

EOI je v súčasnosti upravená v článku 11 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii⁶ (ďalej „ZEÚ“), ktorý stanovuje, že najmenej jeden milión a ktorí sú štátnymi príslušníkmi významného počtu členských štátov, sa môžu ujať iniciatívy a vyzvať Európsku komisiu, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebný právny akt Únie. V článku 24 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie⁷ (ďalej „ZFEÚ“) sa stanovujú všeobecné zásady nariadenia, ktorým sa vymedzujú konkrétne postupy a podrobné podmienky. Návrh nariadenia bol výsledkom rozsiahlych konzultácií keďže rokovania o návrhu nariadenia trvali niekoľko mesiacov⁸. Dňa 1. apríla 2011 nadobudol účinnosť text dohodnutý Parlamentom a Radou podľa nariadenia (EÚ) č. 211/2011 zo 16. februára 2011 o iniciatíve občanov⁹, ktoré stanovilo konkrétne pravidlá a postupy pre EOI. Uvedené nariadenie bolo v roku 2019 revidované s cieľom zjednodušiť a zefektívniť proces EOI. Európska komisia má v zmysle článku 22 nariadenia 211/2011 do 1. apríla 2015 a potom každé tri roky predkladať Európskemu parlamentu a Rade správu o uplatňovaní tohto nariadenia. Prvú správu predložila dňa 31. marca 2015¹⁰ a ďalšiu správu o tri roky neskôr dňa 28. marca 2018¹¹. Tieto správy zhodnotili stav uplatňovania EOI a zároveň identifikovali zoznam výziev, nedostatkov po prvých šiestich rokoch uplatňovania nariadenia 211/2011 a identifikovali zároveň aj návrhy, ktoré by mali zefektívniť uplatňovanie EOI.

Keď sa nariadenie 211/2011 začalo uplatňovať, vznikli značné obavy týkajúce sa fungovania EOI. Parlament opakovane požadoval reformu nariadenia s cieľom zjednodušiť a zefektívniť postupy. V nadväznosti na

and Prospects, Bruylant, Editions juridiques, 2020. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/uunl/detail.action?docID=6422939>.

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 211/2011 zo 16. februára 2011 o iniciatíve občanov. Ú. v. EÚ L 65, 11.3.2011, s. 1 – 22.

⁶ Ú. v. ES C 202, 7.6.2016.

⁷ Ú. v. ES C 202, 7.6.2016.

⁸ Komisia predstavila Zelenú knihu o európskej iniciatíve občanov 11.11.2009 (KOM/2009/0622 v konečnom znení) v ktorej načrtla princípy budúcej právnej úpravy a predložila návrhy na diskusiu o budúcom legislatívnom rámci EOI.

⁹ Ú. v. EÚ L 65, 11.3.2011, s. 1 – 22.

¹⁰ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade: Správa o uplatňovaní nariadenia (EÚ) č. 211/2011 o iniciatíve občanov. COM/2015/0145 final.

¹¹ COM(2018) 157 final.

výzvy Európskeho parlamentu predložila Európska komisia dňa 13. septembra 2017 legislatívny návrh na revíziu nariadenia 211/2011 o iniciatíve občanov¹². Následne, v rámci legislatívneho procesu dospeli Európsky parlament a Rada k spoločnej dohode na novom znení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/788 zo 17. apríla 2019 o európskej iniciatíve občanov¹³. Nové nariadenie 2019/788 sa uplatňuje od 1. januára 2020 a zrušuje nariadenie č. 211/2011. Novou právnou úpravou sa má doceliť jasné oddelenie práva predložiť EOI od petičného práva, od ktorého sa v mnohých podstatných aspektoch líši. Petičné právo¹⁴ prináleží občanom EÚ ako aj fyzickým a právnickým osobám, ktoré majú bydlisko v členskom štáte EÚ a musia sa týkať záležitostí, ktoré patria do oblasti činnosti EÚ a priamo sa týkajú predkladateľa petície. Petície sa adresujú Európskemu parlamentu ako priamemu zástupcovi občanov na úrovni EÚ. Na druhej strane, EOI je priamou výzvou na vytvorenie osobitného právneho nástroja EÚ. Okrem toho je v konečnom dôsledku adresovaná Komisii, ktorá je jedinou inštitúciou, ktorá má právo predkladať legislatívne návrhy. V tomto ohľade má EOI podobnú povahu ako právo iniciatívy udelené Európskemu parlamentu a Rade.

2. Právne náležitosti EOI

2. 1. Právne náležitosti a procedurálne kroky

Proces podania EOI zahŕňa niekoľko kľúčových krokov. Najprv musí skupina organizátorov, ktorá pozostáva z najmenej siedmich občanov EÚ z rôznych členských štátov, zaregistrovať iniciatívu na webovej stránke Európskej komisie. Potom majú 12 mesiacov na zber minimálne jedného milióna podpisov z aspoň jednej štvrtiny členských štátov EÚ. Po overení a certifikácii podpisov musí Európska komisia posúdiť iniciatívu a rozhodnúť, či predloží legislatívny návrh na základe prijatej iniciatívy.

2. 2. Skupina organizátorov

Prvým krokom pre spustenie EOI je vytvorenie štruktúry, ktorá organizačne zabezpečuje EOI. Je potrebné vytvoriť skupinu organizátorov, ktorá pozostáva najmenej zo siedmich osôb, ktoré majú pobyt v najmenej siedmich rôznych členských štátoch EÚ. Nemusia mať rôznu štátnu príslušnosť, podmienka sa viaže len na pobyt v rôznych členských štátoch, pričom musí ísť o plnoleté osoby, ktoré majú v čase registrácie EOI prá-

¹² COM(2017) 482 final.

¹³ Ú. v. L 130, 17.5.2019, s. 55 – 81.

¹⁴ Petičné právo je upravené v článkoch 20, 24 a 227 ZFEÚ, článku 44 Charty základných práv Európskej únie.

vo voľiť vo voľbách do Európskeho parlamentu¹⁵. Skupina organizátorov určí dvoch svojich členov ako zástupcu a náhradníka, ktorí počas celého postupu budú zodpovední za spoluprácu medzi skupinou organizátorov a inštitúciami EÚ a ktorí sú poverení konať v mene skupiny organizátorov. Nariadenie 2019/788 umožňuje členským štátom EÚ znížiť minimálny vek na podporu EOI na 16 rokov, pokiaľ sú tieto osoby oprávnené voľiť do Európskeho parlamentu¹⁶.

2. 3. Registrácia EOI

Skôr než skupina organizátorov začne zbierať vyhlásenia o podpore od občanov, musí byť EOI registrovaná Európskou komisiou. Predkladá sa dokument s názvom a predmetom a krátkym opisom EOI, načrtnutím právneho základu navrhovaného pre právne kroky a poskytnutím informácií o skupine organizátorov a o všetkých zdrojoch podpory a financovania navrhovanej EOI. Skupina organizátorov môže poskytnúť aj podrobnejšie informácie a materiály, vrátane navrhovaného legislatívneho dokumentu¹⁷.

Komisia rozhodne o žiadosti o registráciu do dvoch mesiacov od jej predloženia. Nezaregistruje však EOI, ktorá nespĺňa procesné požiadavky alebo ak nespadá do rámca právomocí Komisie predložiť návrh právneho aktu na účely vykonávania zmlúv. Registrácia bude zamietnutá aj vtedy, ak je EOI predstavuje zjavné zneužitie práva, je zjavne neopodstatnená alebo šikanujúca a je zjavne v rozpore s hodnotami EÚ uvedenými v článku 2 Zmluvy o EÚ a právami zakotvenými v Charte základných práv Európskej únie¹⁸. Rozhodnutie Komisie je otvorené súdnej alebo mimosúdnej náprave. Registrované iniciatívy sa zverejňujú na webovom portáli Komisie. Nová právna úprava nariadenia 2019/788 umožňuje aj čiastočnú registráciu EOI, ak časť EOI, vrátane jej hlavných cieľov, nie je zjavne mimo rámca právomocí Komisie predložiť návrh právneho aktu EÚ na účely vykonávania zmlúv¹⁹. Skupina organizátorov môže EOI, ktorá bola zaregistrovaná, vziať späť kedykoľvek pred predložením iniciatívy Komisii, čo sa uverejní v registri²⁰.

¹⁵ DAVOLI, A.: European Citizens' Initiative. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/149/european-citizens-initiative> (31.7.2024).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Nariadenie 2019/788, čl. 6 ods. 3.

¹⁹ Nariadenie 2019/788, čl. 6 ods. 4.

²⁰ Nariadenie 2019/788, čl. 7.

2. 4. Zbieranie vyhlásení o podpore

Vyhlásenia o podpore môže skupina organizátorov začať zbierať po zaregistrovaní Európskou komisiou, pričom má 12 mesiacov od registrácie na vykonanie zberu vyhlásení o podpore²¹. Vyhlásenia o podpore je možné zbierať online alebo v papierovej forme²². Ak sa zbierajú online, skupina organizátorov môže využívať buď vlastný certifikovaný systém, alebo bezplatný systém poskytovaný Európskou komisiou, pričom online systém zberu musí najprv certifikovať príslušný vnútroštátny orgán. Podrobné pravidlá pre technické špecifikácie online systémov zberu sú stanovené vo vykonávacom nariadení Komisie 2019/1799 z 22. októbra 2019, ktorým sa ustanovujú technické špecifikácie pre individuálne online systémy na zber vyhlásení podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/788 o európskej iniciatíve občanov²³. Bez ohľadu na to, či sa vyhlásenia o podpore zbierajú na papieri alebo online, na účely overenia sa uplatňujú rovnaké požiadavky. Pri vyhláseniach o podpore zozbieraných v papierovej forme sa nevyžaduje, aby sa osvedčovala pravosť podpisov²⁴.

Aby mohla Komisia EOI posúdiť, musí sa zozbierať jeden milión vyhlásení o podpore do 12 mesiacov od jej registrácie.

V porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou, nariadenie 2019/788 umožňuje podporiť registrovanú EOI bez ohľadu na miesto ich pobytu²⁵. Rovnako sa zvyšuje flexibilita pre výber dátumu začiatku zberu podpisov, ktorý musí začať do šiestich mesiacov od registrácie EOI. Taktiež došlo k zmene zjednodušenia poskytnutých osobných údajov od podporovateľov EOI. Výhodou novej právnej úpravy je povinnosť Komisie zriadiť a od 1. januára 2020 prevádzkovať centrálny online systém na zber vyhlásení²⁶. Náklady na zriadenie a prevádzku centrálného online systému na zber vyhlásení sa hradia zo všeobecného rozpočtu Európskej únie. Používanie centrálného online systému na zber vyhlásení je bezplatné a systém má byť prístupný osobám so zdravotným postihnutím. Údaje získané prostredníctvom centrálného online systému na zber vyhlásení sa uchovávajú na serveroch, ktoré Komisia sprístupnila na tento účel.

Nakoniec, na naliehanie Parlamentu, nové nariadenie zabezpečuje zvýšenie podporu pre organizátorov EOI prostredníctvom kontaktných

²¹ Nariadenie 2019/788, čl. 8 ods. 1.

²² Nariadenie 2019/788, čl. 9 ods. 1.

²³ Ú. v. EÚ L 274, 28.10.2019, s. 3 – 8.

²⁴ Nariadenie 2019/788, čl. 12 ods. 4.

²⁵ DAVOLI. A.: European Citizens' Initiative. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/149/european-citizens-initiative> (31.7.2024).

²⁶ K podmienkam fungovania centrálného online systému na zber vyhlásení o podpore pozri Nariadenie 2019/788, čl. 10.

miest v každom členskom štáte a online platformy spolupráce, ktorá ponúka informácie a pomoc, praktickú podporu a právne poradenstvo o EOI²⁷.

Nová právna úprava priniesla zvýšenú podporu pre skupinu organizátorov EOI prostredníctvom poskytnutia prekladu obsahu uvedenej iniciatívy vrátane jeho prílohy do všetkých úradných jazykov inštitúcií EÚ na účely jeho uverejnenia v registri a jeho použitia na zber vyhlásení o podpore. Komisia má taktiež zabezpečiť vytvorenie služby na výmenu súborov a bezplatne túto službu sprístupniť skupinám organizátorov. Členské štáty zriadia jedno alebo viaceré kontaktné miesta na poskytovanie bezplatných informácií a pomoci skupinám organizátorov v súlade s uplatniteľným právom EÚ a vnútroštátnym právom²⁸.

2. 5. Overovanie a osvedčovanie vyhlásení o podpore členskými štátmi

Každý členský štát overuje a osvedčuje, že vyhlásenia o podpore podpísané jeho štátnymi príslušníkmi sú v súlade s ustanoveniami nariadenia 2019/788²⁹. Po ukončení zberu vyhlásení o podpore od dostatočného počtu občanov a členských štátov ich skupiny organizátorov predkladajú na overenie príslušným vnútroštátnym orgánom, ktoré majú za úlohu certifikovať vyhlásenia o podpore zostavené Komisiou na základe informácií oznámených členskými štátmi. Týmto orgánmi v členských štátoch sú štandardne ministerstvá vnútra, volebné komisie alebo registre obyvateľstva. V Slovenskej republike je týmto orgánom Úrad vlády Slovenskej republiky³⁰. Príslušné vnútroštátne orgány overia vyhlásenia o podpore do troch mesiacov od ich prijatia na základe primeraných kontrol, ktoré môžu byť založené na náhodnom výbere, v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou³¹.

2. 6. Predloženie Komisii a posúdenie EOI Komisiou

Skupina organizátorov predloží iniciatívu Komisii do troch mesiacov od získania posledného osvedčenia o overení počtu platných vyhlásení o podpore za daný členský štát³². Skupina organizátorov zároveň musí Komisii poskytnúť vyhlásenie o zdrojoch financovania a podpory, vrátane informácií o finančnej podpore presahujúcej 500 EUR na sponzora, ako

²⁷ DAVOLI. A.: European Citizens' Initiative. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/149/european-citizens-initiative> (31.7.2024).

²⁸ Ibid.

²⁹ Nariadenie 2019/788, čl. 12 ods. 1.

³⁰ Pozri https://citizens-initiative.europa.eu/contact-points-national-level_en (29.7.2024).

³¹ Nariadenie 2019/788, čl. 12 ods. 4.

³² Nariadenie 2019/788, čl. 13.

aj o organizáciách, ktoré skupine organizátorov pomáhajú dobrovoľne, ak túto podporu nemožno ekonomicky kvantifikovať³³.

Po prijatí návrhu platnej EOI, ktorej vyhlásenia o podpore boli zozbierané a osvedčené, Komisia okamžite zverejní v registri oznámenie a stretne sa s organizátormi na príslušnej úrovni, aby im umožnila vysvetliť podrobnosti svojej žiadosti. Po výmene názorov s Komisiou dostanú organizátori príležitosť predstaviť iniciatívu na verejnom vypočutí, ktoré organizuje Európsky parlament³⁴. Verejné vypočutie organizuje Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci, v ktorého pôsobnosti je európska iniciatíva občanov³⁵, pričom verejné vypočutie je potrebné uskutočniť do troch mesiacov od predloženia iniciatívy.

Nariadenie 2019/788 stanovuje povinnosť Komisie do šiestich mesiacov od uverejnenia iniciatívy a po verejnom vypočutí v Európskom parlamente oznámiť právne a politické závery týkajúce sa EOI, a prípadné opatrenia, ktoré má v úmysle prijať, spolu s dôvodmi prijatia alebo neprijatia opatrení³⁶. Ak má Komisia v úmysle prijať opatrenia v reakcii na EOI, vrátane prípadného prijatia jedného alebo viacerých návrhov právneho aktu EÚ, v oznámení uvedie aj predpokladaný harmonogram týchto opatrení³⁷.

Úloha Európskeho parlamentu spočíva v posilnení jeho politického vplyvu, keďže môže po verejnom vypočutí usporiadať rozpravu v pléne a prijať uznesenie s cieľom posúdiť politickú podporu pre iniciatívu³⁸. Európsky parlament môže preskúmať opatrenia prijaté Komisiou v reakcii na EOI, ktoré sú tiež načrtnuté v konkrétnych oznámeniach Komisie³⁹.

2. 7. Aktuálne a úspešné EOI

2. 7. 1. Aktuálne EOI, ktoré je možno k 31.7.2024 podporiť

Od spustenia EOI Komisia zaregistrovala celkovo 111 iniciatív, pričom aktuálne k 31.7.2024 je otvorených na podporu 10 iniciatív, ktoré odrážajú širokú škálu záujmov európskych občanov, od ochrany práv spotrebiteľov, cez ochranu životného prostredia až po sociálne a kultúrne otázky⁴⁰:

³³ K transparentnosti pozri Nariadenie 2019/788, čl. 17.

³⁴ Nariadenie 2019/788, čl. 14 ods. 2.

³⁵ Článok 222 Rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-11-01-RULE-222_SK.html.

³⁶ Nariadenie 2019/788, čl. 15 ods. 2.

³⁷ Nariadenie 2019/788, čl. 15 ods. 1.

³⁸ Článok 222 ods. 8 Rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu.

³⁹ Článok 222 ods. 9 Rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu.

⁴⁰ Aktuálne otvorené EOI sú k dispozícii na osobitnom webovom sídle zriadeného Európskou komisiou: <https://citizens-initiative.europa.eu/sk> (31.7.2024).

- 1) Stop ničeniu videohier⁴¹
Cieľom iniciatívy je zabrániť odstráneniu alebo deaktivácii videohier. Navrhuje, aby vydavatelia hier v EÚ museli zabezpečiť, že hry zostanú funkčné a hrateľné aby bola zabezpečená ochrana digitálnych práv spotrebiteľov a zachovaný prístup k digitálnym hrám.
- 2) Európska iniciatíva občanov v oblasti ochrany poľnohospodárstva a vidieckeho hospodárstva v Európe⁴²
Zameriava sa na ochranu poľnohospodárstva a vidieckeho hospodárstva v EÚ, vrátane podpory malých a stredných farmárov, pričom cieľom je posilniť udržateľné poľnohospodárske praktiky a podporiť tradičné spôsoby poľnohospodárskej výroby.
- 3) Zákaz konverzných praktík v Európskej únii⁴³
Iniciatíva sa snaží zakázať praktiky konverznej terapie, ktoré majú za cieľ zmeniť sexuálnu orientáciu alebo rodovú identitu jednotlivca, jej cieľom ochrana práv LGBTI+ osôb pred škodlivými praktikami.
- 4) EU Live Bus Stop Info (Rýchle cestovné informácie na autobusových zastávkach v EÚ)⁴⁴
Navrhuje zavedenie systému poskytujúceho aktuálne cestovné informácie na autobusových zastávkach v celej EÚ, čím sa má zlepšiť dostupnosť informácií pre cestujúcich verejnou dopravou a zvýšiť komfort cestovania.
- 5) My Voice, My Choice: For Safe And Accessible Abortion⁴⁵
Zameriava sa na zabezpečenie prístupu k bezpečnému a legálnemu potratu v celej EÚ, má garantovať právo na zdravotnú starostlivosť týkajúcu sa reprodukčného zdravia pre všetky ženy v EÚ.
- 6) Zachovávanie a rozvoj ukrajinskej kultúry, vzdelávania, jazyka a tradícií v krajinách EÚ⁴⁶
Iniciatíva podporuje zachovanie a rozvoj ukrajinskej kultúry, jazyka a tradícií v členských štátoch EÚ prostredníctvom podpory integrácie ukrajinských komunit a zachovanie ich kultúrneho dedičstva.
- 7) Vytvorenie Európskeho orgánu pre životné prostredie⁴⁷
Navrhuje vytvorenie nového orgánu, ktorý by dohliadal na environmentálne otázky a mal právomoc sankcionovať znečisťovateľov, čím

⁴¹ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000007_sk (31.7.2024).

⁴² https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000002_sk (31.7.2024).

⁴³ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000001_sk (31.7.2024).

⁴⁴ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000008_sk (31.7.2024).

⁴⁵ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000004_sk (31.7.2024).

⁴⁶ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000007_sk (31.7.2024).

⁴⁷ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000011_sk (31.7.2024).

zároveň sleduje zlepšenie ochrany životného prostredia a posilnenia kontroly nad environmentálnymi predpismi v EÚ.

- 8) „Trust and Freedom“ (Dôvera a sloboda)⁴⁸
Iniciatíva sa zameriava na ochranu osobných údajov a slobôd občanov v digitálnom veku a jej účelom je posilnenie právnych rámcov na ochranu osobných údajov a posilnenie digitálnych práv občanov.
- 9) Zdaňovanie veľkého bohatstva na účel financovania ekologickej a sociálnej transformácie⁴⁹
Navrhuje zavedenie daní na veľké bohatstvo s cieľom financovať ekologické a sociálne projekty za účelom zabezpečiť spravodlivé rozdelenie bohatstva a financovať transformáciu smerom k udržateľnejšej spoločnosti.
- 10) End The Horse Slaughter Age (Za svet bez konských bitúnkov)⁵⁰
Iniciatíva sa snaží o zákaz zabíjania koní na mäso v celej EÚ prostredníctvom zavedenia zákazu bitúnkov pre kone.

2.7.2. Úspešné EOI

Do dnešného dňa (31.7.2024) desať iniciatív dosiahlo požadovaný počet podpisov a boli predložené Komisii. Parlament zorganizoval vypočutia so zástupcami iniciatív. Komisia na ne odpovedala a uviedla svoje právne a politické závery.

- 1) Fur Free Europe (Európa bez kožušín)⁵¹
Cieľom iniciatívy bolo zakázať používanie zvieracej kožušiny v móde a obchodovanie s nimi v rámci EÚ. Európska komisia reagovala návrhom nariadenia na zákaz chovu kožušín a obchodu s nimi v EÚ. To znamenalo významný krok smerom k zníženiu týrania zvierat spojeného s kožušinovým priemyslom.
- 2) Za kozmetické výrobky netestované na zvieratách – Európa bez pokusov na zvieratách testovanie⁵²
Táto iniciatíva vyzvala na prísnejšie presadzovanie zákazu testovania kozmetických výrobkov na zvieratách v EÚ. Komisia uznala obavy verejnosti a posilnila svoj záväzok dodržiavať a rozširovať súčasný zákaz a zabezpečiť, aby nové kozmetické zložky nevyžadovali testovanie na zvieratách.

⁴⁸ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000009_sk (31.7.2024).

⁴⁹ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000006_sk (31.7.2024).

⁵⁰ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000003_sk (31.7.2024).

⁵¹ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2022/000002_sk (31.7.2024).

⁵² https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2021/000006_sk (31.7.2024).

- 3) Stop Finning – Stop the trade (Zastavte odstraňovanie plutiev – zastavte obchod)⁵³

Cieľom tejto iniciatívy bolo ukončiť obchodovanie so žraločími plutvami v EÚ. Komisia oznámila plány na posilnenie politiky „prirôdzené pripevnených plutiev“, ktorá vyžaduje, aby žraloky ulovené vo vodách EÚ alebo plavidlami EÚ mali pri vykládke pripevnené plutvy, čím sa účinne obmedzí obchod s oddelenými plutvami.
- 4) Zachráňme včely a poľnohospodárov! Za poľnohospodárstvo šetrné voči včelám pre zdravé životné prostredie⁵⁴

Cieľom iniciatívy bolo zakázať škodlivé pesticídy a podporiť udržateľné poľnohospodárske postupy. Komisia reagovala iniciovaním opatrení na zníženie používania pesticídov a zvýšenie financovania výskumu alternatívnych metód kontroly škodcov, čím podporila populácie včiel a podporila udržateľnosť životného prostredia.
- 5) End the Cage Age⁵⁵

Táto iniciatíva sa zamerala na ukončenie používania klieťok pre hospodárske zvieratá v celej EÚ. Európska komisia sa zaviazala, že do roku 2023 navrhne právne predpisy na postupné vyradenie klieťok, čím podporí poľnohospodárov pri prechode na humánnejšie systémy ustajnenia zvierat. Toto je súčasť širšej stratégie Z farmy na stôl.
- 6) Zákaz glyfozátu a ochrana ľudí a životného prostredia pred toxickými pesticídmi⁵⁶

Táto iniciatíva sa snažila zakázať glyfosát a chrániť ľudí a životné prostredie pred toxickými pesticídmi. Európska komisia sa rozhodla neobnoviť schválenie výrobkov na báze glyfozátu, pokiaľ sa nepreukáže významné riziko pre ľudské zdravie alebo životné prostredie, čo odráža prístup predbežnej opatrnosti.
- 7) Minority SafePack – milión podpisov na podporu rozmanitosti v Európe⁵⁷

Cieľom iniciatívy bola ochrana práv a kultúr etnických a jazykových menšín v EÚ. Komisia zaujala opatrný prístup, keď považovala existujúce rámce za dostatočné, ale uznala potrebu lepšieho vykonávania a monitorovania.
- 8) Stop vivisection⁵⁸

⁵³ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2020/000001_sk (31.7.2024).

⁵⁴ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000016_sk (31.7.2024).

⁵⁵ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2018/000004_sk (31.7.2024).

⁵⁶ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2017/000002_sk (31.7.2024).

⁵⁷ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2017/000004_sk (31.7.2024).

⁵⁸ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2012/000007_sk (31.7.2024).

Cieľom iniciatívy bolo ukončiť testovanie na zvieratách vo vedeckom výskume. Hoci Komisia nenavrhol úplný zákaz, zdôraznila záväzok EÚ dodržiavať zásadu 3R (nahradenie, zníženie a zdokonalenie používania zvierat vo výskume) a prisľúbila zvýšiť financovanie alternatívnych metód.

9) Voda a sanitácia sú ľudské práva! Voda je verejný statok, nie tovar!⁵⁹
Táto iniciatíva, známa ako Right2Water, požadovala zaručený prístup k čistej vode a sanitácii ako ľudské právo. Komisia navrhla revíziu smernice o pitnej vode, ktorá posilňuje normy kvality vody a dostupnosť v celej EÚ.

10) Jeden z nás⁶⁰
Cieľom iniciatívy bolo ukončiť financovanie činností, ktoré zahŕňajú ničenie ľudských embryí, z prostriedkov EÚ. Komisia sa rozhodla nenavrhnúť žiadne legislatívne zmeny s odôvodnením, že existujúce predpisy primerane chránia ľudskú dôstojnosť a život

Tieto iniciatívy vykazujú rôznu mieru vplyvu na právne predpisy a politiky EÚ, čo odráža obavy verejnosti z rôznych otázok od dobrých životných podmienok zvierat až po ľudské práva. Aj keď nie všetky viedli k okamžitým legislatívnym zmenám, často vyvolali dôležité diskusie a revízie politiky.

3. Judikatúra Súdneho dvora EÚ v kontexte EOI – prípad „One of Us“

Judikatúra Súdneho dvora EÚ („SD EÚ“) zohráva kľúčovú úlohu pri interpretácii a aplikácii pravidiel týkajúcich sa EOI. Rozhodovacia činnosť Súdneho dvora Európskej únie v súvislosti s EOI sa týkala najmä otázok právomocí Európskej komisie a procesných aspektov súvisiacich s EOI. Komisia rozhoduje v prípade nezaregistrovania EOI rozhodnutím a toto je v zmysle článku 263 ZFEÚ možné napadnúť a požadovať v konaní o neplatnosť zrušenie rozhodnutia Komisie.

Medzi významné rozhodnutia Súdneho dvora EÚ patria nasledujúce rozhodnutia, v ktorých sa Súdny dvor EÚ zaoberal rôznymi aspektmi navrhovaných EOI.

3. 1. Prípad „One of Us“ prípad:

V roku 2014 organizátori iniciatívy „One of Us“, ktorá žiadala zákaz financovania aktivít spojených s ničením ľudských embryí, napadli rozhodnutie Komisie, ktorá sa rozhodla nepredložiť legislatívny návrh na základe tejto iniciatívy. SD EÚ potvrdil, že Komisia má širokú diskrečnú právomoc

⁵⁹ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2012/000003_sk (31.7.2024).

⁶⁰ https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2012/000005_sk (31.7.2024).

pri rozhodovaní o následkoch úspešných EOI a nie je povinná prijať legislatívne opatrenia. Toto rozhodnutie bolo významné pre potvrdenie inštitucionálnej rovnováhy v rámci EÚ, keďže Komisia si zachováva výhradné právo iniciovať legislatívu.

Organizátori sa odvolávali na rozsudok SD EÚ Brüstle⁶¹ (vec C-34/10) pri prezentácii svojho prípadu. Súdny dvor v tomto rozhodnutí, ktoré sa týkalo biotechnologickej smernice (98/44/ES⁶²), uviedol, že účelom predmetnej legislatívy EÚ nie je regulovať používanie ľudských embryí v kontexte vedeckého výskumu; rozsudok sa obmedzil na patentovateľnosť biotechnologických vynálezov a nezaoberal sa otázkou, či je možné takéto výskum vykonávať a či ho možno financovať⁶³.

Po stretnutí s organizátormi iniciatívy a preštudovaní ich žiadosti sa Komisia rozhodla nepredložiť legislatívny návrh, keďže členské štáty a Európsky parlament len nedávno diskutovali a rozhodovali o politike EÚ v tomto smere. Iniciatíva „Jeden z nás“ požiadala EÚ, aby ukončila financovanie činností, ktoré predpokladajú ničenie ľudských embryí, najmä v oblasti výskumu, rozvojovej pomoci a verejného zdravia. Organizátori iniciatívy po zaregistrovaní svojho návrhu vyzbierali viac ako potrebný milión podpisov od najmenej siedmich členských štátov EÚ. Organizátori sa stretli s Komisiou 9. apríla a následne 10. apríla mali verejné vypočutie v Európskom parlamente. Komisia dospela k záveru, že existujúci rámec financovania, ktorý bol nedávno prediskutovaný a odsúhlasený členskými štátmi EÚ a Európskym parlamentom, je vhodný.

Členské štáty a Európsky parlament sa dohodli, že budú pokračovať vo financovaní výskumu v tejto oblasti keďže embryonálne kmeňové bunky považujú jedinečné a ponúkajú potenciál pre život zachraňujúce liečby, pričom klinické skúšky už prebiehajú.

Európska komisia tvrdila, že uplatňuje podrobný systém „trojitého zámku“, pokiaľ ide o akýkoľvek výskum zahŕňajúci ľudské embryonálne kmeňové bunky, tento systém považuje za plne v súlade so zmluvami EÚ a Chartou základných práv Európskej únie. Systém, ktorý sa už uplatňoval v predchádzajúcom výskumnom programe EÚ, bol odsúhlasený členskými štátmi EÚ a Európskym parlamentom v kontexte schvaľovania legislatívy Horizontu 2020 v roku 2013. Pravidlá, ktoré sa uplatňujú pre výskum, zahŕňa rešpektovanie národnej legislatívy, keďže projekty EÚ sa musia

⁶¹ Rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 18. októbra 2011 vo veci C-34/10, Oliver Brüstle proti Greenpeace eV (ECLI:EU:C:2011:669).

⁶² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 98/44/ES zo 6. júla 1998 o právnej ochrane biotechnologických vynálezov, Ú. v. ES L 213, 30.7.1998, s. 13 – 21.

⁶³ Tlačová správa Európskej komisie z 28.5.2014: Európska iniciatíva občanov: Komisia odpovedá na iniciatívu s názvom „Jeden z nás“ (IP/14/608): https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/IP_14_608 (31.7.2024).

riadíť zákonmi krajiny, v ktorej sa výskum uskutočňuje. Taktiež všetky projekty musia byť vedecky potvrdené partnerským preskúmaním a musia prejsť prísny etickým preskúmaním a finančné prostriedky EÚ sa nesmú použiť na odvodenie nových línií kmeňových buniek ani na výskum, ktorý ničí embryá.

Európska komisia výslovne neplánuje financovať výskum zahŕňajúci ľudské embryonálne kmeňové bunky. Komisia skôr financuje výskum liečby chorôb alebo zdravotných problémov, napríklad terapie Parkinsonovej choroby a Huntingtonovej choroby alebo cukrovky. Výskum môže zahŕňať ľudské embryonálne kmeňové bunky, ak sú súčasťou najlepších návrhov projektov. V rokoch 2007 až 2013 EÚ financovala 27 spoločných projektov v oblasti zdravotného výskumu, ktoré zahŕňali použitie ľudských embryonálnych kmeňových buniek, s príspevkom z rozpočtu EÚ vo výške 156,7 milióna EUR. Celkové výdavky na výskum v oblasti zdravia v rovnakom časovom období boli približne 6 miliárd EUR.

3. 1. 1. Konanie pred Všeobecným súdom (T-561/14)⁶⁴

EOI „One of Us“ bola podaná s cieľom zakázať financovanie činností zahŕňajúcich zničenie ľudských embryí, najmä v oblasti výskumu a medzinárodnej pomoci, v rámci Európskej únie. Iniciatíva zozbierala viac než potrebný počet podpisov, čo viedlo k jej formálnemu predloženiu Európskej komisii. Európska komisia však rozhodla nepredložiť žiadny legislatívny návrh na základe tejto iniciatívy, argumentujúc tým, že existujúca legislatíva a politické rámce sú dostatočné a že návrhy iniciatívy by neboli vhodné. Toto rozhodnutie bolo podložené aj stanoviskom Komisie, že úroveň ochrany a rešpektu k ľudskej dôstojnosti, ktorú požadovala iniciatíva, je už dostatočne pokrytá súčasnými právnymi predpismi.

3. 1. 2. Právne kroky a súdne rozhodnutie

Organizátori iniciatívy sa odvolali proti rozhodnutiu Komisie na Všeobecný súd (T-561/14), ktorý ich žalobu zamietol. V odvolaní na Súdny dvor Európskej únie (C-418/18 P⁶⁵) organizátori tvrdili, že Komisia neadekvátne zohľadnila ich iniciatívu. Súdny dvor však v apríli 2018 a následne v decembri 2019 potvrdil rozhodnutie Všeobecného súdu, konštatujúc, že Komisia má právo na širokú mieru diskrečnej právomoci pri rozhodovaní o tom, či predloží legislatívny návrh na základe európskej občianskej iniciatívy.

⁶⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 23. apríla 2018 vo veci T-561/14, European Citizens' Initiative One of Us a ďalší proti Európskej komisii (ECLI:EU:T:2018:210).

⁶⁵ Rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 19. decembra 2019 vo veci C-418/18 P, Patrick Grégor Puppinc a i. proti Európskej komisii (ECLI:EU:C:2019:1113).

3. 1. 3. Význam a vplyv rozhodnutia

Rozsudok zdôraznil, že zatiaľ čo európske občianske iniciatívy umožňujú občanom navrhovať legislatívne opatrenia, rozhodnutie o ich prípadnej implementácii je plne v rukách Komisie⁶⁶. Tento prípad ukázal limity, v rámci ktorých môžu občianske iniciatívy ovplyvňovať európsku politiku, a potvrdil, že aj úspešné zhromaždenie podpisov nezaručuje legislatívnu akciu.

Záver

EOI má potenciál byť silným nástrojom pre občiansku angažovanosť, avšak jej účinnosť je často obmedzená byrokratickými prekážkami a nízkou mierou následného legislatívneho úspechu. Aj keď niekoľko iniciatív dosiahlo svoj cieľ, väčšina z nich sa nestretla s dostatočnou politickou podporou na to, aby viedla k reálnej zmene legislatívy. Medzi hlavné výzvy spojené s implementáciou EOI patria komplikované a časovo náročné procedurálne kroky, náročný proces zberu podpisov, ktorý vyžaduje značné organizačné a finančné zdroje, a obmedzená schopnosť iniciatív ovplyvniť legislatívny proces EÚ. Tento nástroj čelí aj výzvam týkajúcim sa právnej ochrany a právnej istoty pre občanov, ktorí sa do neho zapájajú.

EOI má v porovnaní s národnými občianskymi iniciatívami, ako sú napríklad v Nemecku alebo Švajčiarsku, niekoľko jedinečných charakteristík. Na rozdiel od národných iniciatív, ktoré môžu priamo viesť k referendum alebo legislatívnym zmenám, EOI má len poradnú funkciu a konečné rozhodnutie je na Európskej komisii. Toto obmedzenie môže byť vnímané ako slabina v porovnaní s priamou demokraciou, ktorá je bežná v niektorých krajinách. Medzinárodne existuje niekoľko príkladov participatívnej demokracie, ktoré môžu slúžiť ako inšpirácia pre zlepšenie EOI. Napríklad švajčiarsky model priamej demokracie poskytuje občanom silné mechanizmy na ovplyvnenie legislatívy prostredníctvom referend a iniciatív, čo môže byť vzorom pre ďalší rozvoj EOI.

Literatúra

BOBEK M., BŘÍZA P., KOMÁREK J.: Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. C.H.Beck, Praha 2011

CRAIG P., DE BÚRCA G.: EU Law, Text, Cases and Materials, 5th edition, Oxford University Press, Oxford 2011

⁶⁶ Rozsudok T-561/14, bod 122: *Je potrebné pripomenúť, že ani znenie článku 11 ods. 4 ZEÚ, ani systém Zmlúv, ako sa uvádza v bodoch 105 až 112 vyššie, nepodporujú tvrdenie žalobcov, podľa ktorého je Komisia povinná prijať konkrétne opatrenia navrhnuté v rámci EIO.*

DAVOLI A.: European Citizens' Initiative. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/149/european-citizens-initiative> (31.7.2024).

EIJKEN VAN H.: Direct democracy and the EU citizens' initiative: a paper tiger that never bites?. In: Marguery, T. et al. Les élections Européennes 40 Ans Après - the European Elections, 40 Years Later : Bilans, Enjeux et Perspectives - Assesment, Issues and Prospects, Bruylant, Editions juridiques, 2020. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/uunl/detail.action?docID=6422939>

FOSTER N.: Foster on EU Law. Oxford University Press, 3rd edition, Oxford 2011

GARCÍA L. B.: The Significance of the European Citizens' Initiative for Pan-European Participatory Democracy. In: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2013

KARAS V., KRÁLÍK A.: Právo Európskej únie. C.H.Beck, Praha 2012

MAZÁK J., JÁNOŠÍKOVÁ M.: Lisabonská zmluva: ústavný systém a súdna ochrana. - 1. vyd. - Bratislava, Iura Edition, 2011

STEHLÍK V.: Aplikace národních procesních předpisů v kontextu práva Evropské unie. - 1. vyd. - Praha: Leges, 2012

TICHÝ L., ARNOLD R., ZEMÁNEK J., KRÁL R., DUMBROVSKÝ T.: Evropské právo, 4. vydanie. C.H.Beck, Praha 2009

VARGA P.: Fundamentals of European Union Law. Constitutional and Institutional Framework. Aleš Čeněk, Plzeň 2011

WEATHERILL S.: Cases and Materials on EU Law, 9th edition, Oxford University Press, Oxford 2010

Rokovací poriadok Európskeho parlamentu: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-11-01-RULE-222_SK.html

Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade: Správa o uplatňovaní nariadenia (EÚ) č. 211/2011 o iniciatíve občanov. COM/2015/0145 final

Tlačová správa Európskej komisie z 28.5.2014: Európska iniciatíva občanov: Komisia odpovedá na iniciatívu s názvom „Jeden z nás“ (IP/14/608)

Zelená kniha o európskej iniciatíve občanov 11.11.2009 (KOM/2009/0622 v konečnom znení)

Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie v platnom znení (Ú.v. C 115 z 9.5.2008)

Webové sídlo zriadené Európskou komisiou k EOI: https://citizens-initiative.europa.eu/_sk (31.7.2024)

Informácie k jednotlivým EOI z webového sídla Európskej komisie:

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2017/000002_sk (31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2017/000004_sk (31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2012/000007_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2012/000003_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2012/000005_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2022/000002_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2021/000006_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2020/000001_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000016_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2018/000004_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000004_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000007_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000011_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000009_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000006_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000003_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000007_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000002_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2024/000001_sk
(31.7.2024).

https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000008_sk
(31.7.2024).

Kontaktné údaje na autora – email:

Doc. JUDr. Peter Varga, PhD.

Katedra medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

e-mail: peter.varga@truni.sk

ORCID ID: 0000-0003-4252-6134

ŠTÁTNA PRÍSLUŠNOSŤ PRÁVNICKÝCH OSÔB V SMERNICI O NÁLEŽITEJ STAROSTLIVOSTI PODNIKOV V OBLASTI UDRŽATEĽNOSTI¹

NATIONALITY OF LEGAL PERSONS IN CORPORATE SUSTAINABILITY DUE DILIGENCE DIRECTIVE

Mgr. Lubica Gregová Širicová, PhD.

Abstrakt

Dňa 24. mája 2024 bola prijatá nová smernica o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti. V smernici sa stanovili povinnosti veľkých spoločností, pokiaľ ide o skutočné a potenciálne nepriaznivé vplyvy na ľudské práva a životné prostredie spôsobené ich vlastnými činnosťami a činnosťami ich dcérskych spoločností a obchodných partnerov. Príspevok sa zameriava na skúmanie personálneho rozsahu smernice, ktorý bude pre vybrané právnické osoby vo svojej podstate predstavovať nový cudzinecký režim. Jednou z kľúčových otázok je analýza extrateritoriálneho efektu smernice.

Kľúčové slová: smernica o náležitej starostlivosti podnikov, udržateľnosť, extrateritorialita

Abstract

On May 24, 2024, a new directive on corporate sustainability due diligence was adopted. The directive sets out the obligations of large companies with regard to actual and potential adverse impacts on human rights and the environment caused by their own activities and those of their subsidiaries and business partners. The contribution is focused on the examination of the personal scope of the directive, which will essentially represent a new foreign regime for selected legal entities. One of the key issues is the analyses of the extraterritorial effect of the directive.

¹ Príspevok je výsledkom výskumu podporeného projektom APVV-20-0576 „Zelené ambície pre udržateľný rozvoj (Európska zelená dohoda v kontexte medzinárodného a vnútroštátneho práva)“.

Keywords: directive on corporate due diligence, sustainability, extra-territoriality

Úvod

Pojem štátna príslušnosť právnických osôb sa z pohľadu medzinárodného práva súkromného používa sa v dvojakom zmysle. Po prvé, v zmysle kolízneho práva sa jedná o určenie tzv. osobného štatútu právnickej osoby (*lex societatis*), teda právneho poriadku, ktorým sa riadia otázky jej existencie (požiadavky na vznik a zánik spoločnosti), vymedzenie orgánov oprávnených konať v mene spoločnosti, ako aj otázky jej vnútorného fungovania, postavenia jej členov dovnútra aj navonok (napr. proces tvorby vôle, ručenie členov spoločnosti za jej záväzky) a pod., teda organické či statusové otázky spoločnosti.² V súvislosti s úpravou uvedených otázok vykazujú jednotlivé právne poriadky značné odlišnosti.³ Postupne sa vyvinuli dve dominantné koncepcie určovania osobného štatútu, a to teória sídla a inkorporačná teória.

Pojem štátna príslušnosť právnických osôb je možné chápať i v zmysle cudzineckého práva, t. j. z hľadiska určenia, či ide o tuzemskú alebo zahraničnú osobu,⁴ a teda či má niektoré z toho vyplývajúce špecifické práva a povinnosti v určitej oblasti právnych vzťahov (napr. podmienky pre udelenie živnosti, daňové predpisy, pôsobenie na finančnom trhu atď.). Pre určenie takto chápanej štátnej príslušnosti sa využívajú viaceré kritériá, často kombinované, napr. kritérium miesta registrácie (založenia), skutočného sídla, kritérium kontroly a ďalšie.⁵

Novú podobu cudzineckého režimu pre právnické osoby bude predstavovať režim upravený v novej smernici o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti.⁶ Personálny rozsah smernice sa má týkať vy-

² CSACH, K.: Spôsobilosť subjektov práva a ich konanie v medzinárodnom práve súkromnom a procesnom. In: CSACH, K., GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, L., JÚDOVÁ, E.: Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 119.

³ LYSINA, P.: Subjekty medzinárodného práva súkromného. In: LYSINA, P., HAŤAPKA, M., BURDOVÁ, K.: *Medzinárodné právo súkromné*, 3. vydanie, Bratislava: C. H. Beck, 2023, s. 193.

⁴ PAUKNEROVÁ, M.: *Společnosti v mezinárodním právu soukromém*. Praha: Karolinum, 1998, s. 33.

⁵ WINKLER, M.: Štátna príslušnosť právnických osôb – platná právna úprava a jej perspektívy. In: *Studia Iuridica Cassoviensia*, Vol. 10.2022, No. 2, s. 113-133.

⁶ Ku dňu odovzdania príspevku smernica ešte nebola uverejnená v Úradnom vestníku Európskej únie. Tento príspevok vychádza z konsolidovaného dokumentu PE 9 2024 REV 1 Smernica európskeho parlamentu a rady o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti a o zmene smernice (EÚ) 2019/1937 a nariadenia (EÚ) 2023/2859. Ďalej aj ako „smernica o náležitej starostlivosti“ alebo „smernica“.

braných európskych i mimoeurópskych podnikov. Zámerom príspevku je priblížiť, ako smernica nazerá na ich rozlišovanie. Poukážeme na to, že európsky zákonodarca pokračuje v už skôr nastolenom trende vyvodzovania povinností pre zahraničné právnické osoby prostredníctvom tzv. doktríny účinkov, čím vzniká extrateritoriálny efekt smernice.

1. Základná charakteristika smernice

Návrh smernice o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti bol Európskou komisiou predložený Európskemu parlamentu a Rade 23. februára 2022.⁷ Rada prijala svoje všeobecné smerovanie 1. decembra 2022, následne Rada a Parlament dosiahli predbežnú dohodu 14. decembra 2023. Posledný krok v rámci rozhodovacieho procesu bol uskutočnený 24. mája 2024, kedy Rada schválila pozíciu Parlamentu z 24. apríla 2024, čím bola smernica o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti formálne prijatá. V krátkosti budú priblížené ciele a predmet úpravy smernice.

1. 1. Východiská a ciele právnej úpravy

Ideový základ smernice je vysvetlený v úvodných bodoch odôvodnenia. Odkazuje sa na článok 2 Zmluvy o Európskej únii, teda na Úniu založenú na hodnotách spočívajúcich na rešpektovaní ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a dodržiavaní ľudských práv, ako je zakotvené v Charte základných práv Európskej únie. Pri činnostiach Únie na medzinárodnej scéne by sa mali zohľadniť základné hodnoty, ktoré inšpirovali samotné vytvorenie Únie, ako aj univerzálnosť a nedeliteľnosť ľudských práv a dodržiavanie zásad Charty Organizácie Spojených národov (OSN) a medzinárodného práva. Takéto činnosti zahŕňajú podporu udržateľného hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho rozvoja rozvojových krajín. Ďalej, v súlade s článkom 191 Zmluvy o fungovaní Európskej únie patrí vysoká úroveň ochrany a zlepšovanie kvality životného prostredia a podpora základných európskych hodnôt medzi priority Únie, ako sa uvádza v oznámení Komisie z 11. decembra 2019 o Európskej zelenej dohode. Kľúčovým konštatovaním je, že tieto ciele si vyžadujú zapojenie nielen verejných orgánov, ale aj súkromných subjektov, a to najmä obchodných spoločností.

Na začiatku nového milénia začali pribúdať iniciatívy, ktoré sa snažili určiť úlohu podnikateľských subjektov v oblasti ochrany a dodržiavania ľudských práv a nájsť spôsob ako efektívne vyvodzovať ich zodpovednosť za nedodržiavanie ľudských práv, a to aj v prípadoch keď má podnikateľský subjekt sídlo v krajine odlišnej od tej, v ktorej k porušeniu ľudských práv

⁷ COM/2022/71 final.

došlo.⁸ Hlavné zásady Organizácie Spojených národov pre oblasť podnikania a ľudských práv⁹ patria medzi najvýznamnejší míľnik v tejto oblasti. Predstavujú globálny rámec, ktorý má za cieľ napomáhať štátom a podnikateľským subjektom aktívne predchádzať a zároveň riešiť škodlivý a nepriaznivý dopad podnikania na oblasť ľudských práv. Počas desaťročia po prijatí Hlavných zásad OSN uzákonilo niekoľko európskych krajín pravidlá týkajúce sa povinnej náležitej starostlivosti spoločností. Predpisy vo Francúzsku, Nemecku, Nórsku, Holandsku či Švajčiarsku sa pritom vyznačujú veľkými rozdielmi, pokiaľ ide o rozsah, normy povinnej starostlivosti a mechanizmy presadzovania povinností. Európsky zákonodarca v novoprijatej smernici o náležitej starostlivosti podnikov preto reaguje aj na potrebu právnej istoty pre spoločnosti a pre tých, ktorí sú ovplyvnení činnosťou spoločností.¹⁰ V bode 7 odôvodnenia smernice je ustanovená zásadná myšlienka: „Všetky podniky sú zodpovedné za dodržiavanie ľudských práv, ktoré sú univerzálne, nedeliteľné, vzájomne závislé a navzájom prepojené.“ Zákonodarca ďalej v bode 8 odôvodnenia vychádza z toho, že Ciele OSN v oblasti udržateľného rozvoja, ktoré prijali všetky členské štáty OSN v roku 2015, zahŕňajú ciele na podporu trvalého, inkluzívneho a udržateľného hospodárskeho rastu. Únia si stanovila zámer splniť Ciele udržateľného rozvoja OSN. Opätovne sa v odôvodnení konštatuje, že k týmto cieľom prispieva súkromný sektor.

Cieľ smernice môžeme identifikovať v bode 16 jej odôvodnenia. Smernica má zabezpečiť, aby spoločnosti pôsobiace na vnútornom trhu prispievali k udržateľnému rozvoju prostredníctvom identifikácie skutočných alebo potenciálnych nepriaznivých vplyvov ich vlastných činností, činností ich dcérskych spoločností a ich obchodných partnerov v reťazcoch na ľudské práva a životné prostredie, prostredníctvom predchádzania takýmto negatívnym vplyvom, ich zmierňovaním, odstraňovaním, minimalizáciou, nápravou a zabezpečením, aby osoby a subjekty zasiahnuté nedodržaním tejto povinnosti mali prístup k spravodlivosti a právnym prostriedkom nápravy. Touto smernicou nie je dotknutá zodpovednosť členských štátov za dodržiavanie a ochranu ľudských práv a životného prostredia podľa medzinárodného práva.

⁸ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: Východiskový materiál k monitorovaniu stavu implementácie hlavných zásad OSN pre oblasť podnikania a ľudských práv. Bratislava, december 2021, str. 4. Dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Vychodiskovy-material-podnikanie-a-ludske-prava.pdf>.

⁹ prijaté Radou OSN pre ľudské práva rezolúciou č. 17/4 v roku 2011.

¹⁰ BUENO N, BERNAZ N, HOLLY G, MARTIN-ORTEGA O. The EU Directive on Corporate Sustainability Due Diligence (CSDDD): The Final Political Compromise. In: *Business and Human Rights Journal*, str. 1. doi:10.1017/bhj.2024.10.

1. 2. Predmet úpravy smernice

Do predmetu úpravy smernice spadajú tri právne otázky. Po prvé, pre spoločnosti sa zavádzajú povinnosti súvisiace s náležitou starostlivosťou v oblasti ľudských práv a životného prostredia. Postupy náležitej starostlivosti stanovené v tejto smernici zahŕňajú šesť krokov: 1. začlenenie náležitej starostlivosti do politík a systémov riadenia; 2. identifikáciu a hodnotenie nepriaznivých vplyvov na ľudské práva a životné prostredie; 3. predchádzanie skutočným a potenciálnym nepriaznivým vplyvom na ľudské práva a životné prostredie, ich ukončenie alebo minimalizáciu; 4. monitorovanie a posúdenie účinnosti opatrení; 5. komunikáciu a 6. zabezpečenie nápravy.¹¹ K nepriaznivým vplyvom na ľudské práva a životné prostredie¹² môže dochádzať v súvislosti s vlastnými činnosťami spoločností, činnosťami ich dcérskych spoločností a obchodných partnerov v reťazcoch činností spoločností, najmä na úrovni získavania surovín a výroby. Aby mala náležitá starostlivosť zmysluplný účinok, mala by sa vzťahovať na nepriaznivé vplyvy na ľudské práva a životné prostredie, ktoré vznikajú počas väčšiny životného cyklu výroby, distribúcie, prepravy a skladovania výrobku alebo poskytovania služieb, a to na úrovni vlastných činností spoločností, činností ich dcérskych spoločností a obchodných partnerov v ich reťazcoch činností.¹³

Po druhé, smernica ustanovuje aj zodpovednosť za porušenie vyššie uvedených povinností (administratívnu aj občianskoprávnú).¹⁴

Po tretie, smernice ustanovuje povinnosť prijať plán na zabezpečenie zlučiteľnosti obchodného modelu spoločnosti s obmedzovaním globálneho otepľovania na 1,5 °C.¹⁵

2. Ako je vymedzená štátna príslušnosť spoločností?

Personálny rozsah pôsobnosti smernice je upravený v čl. 2, ktorý rozlišuje spoločnosti, ktoré sú založené v súlade s právnymi predpismi členského štátu (ods. 1) a spoločnosti, ktoré sú založené v súlade s právnymi predpismi tretej krajiny (ods. 2). Zákonomodarca teda na rozlišovanie domácich a zahraničných spoločností uplatnil inkorporačný princíp.¹⁶ Smernica

¹¹ Články 5-16 smernice.

¹² Prílohou smernice je katalóg práv a zákazov zahrnutých v medzinárodných nástrojoch v oblasti ľudských práv tiež zákazov a povinností zahrnutých v nástrojoch v oblasti životného prostredia.

¹³ Bod 24 odôvodnenia smernice.

¹⁴ Články 24-29 smernice.

¹⁵ Článok 22 smernice.

¹⁶ Van Calster sa kriticky stavia k zavedeniu tohto kritéria, keď argumentuje, že vhodnejší by bol „obvyklý pobyt“ spoločnosti, v tej podobe, ako je zadefinovaný v článku

upravuje povinnosti pre oba uvedené typy spoločností, a to za splnenia ďalších kritérií, ktoré sú postavené na myšlienke rozlišovania potenciálu dopadu (vplyvu) spoločností na ľudské práva a životné prostredie. Povinnosti sa zavádzajú pre spoločnosti, pri ktorých sa takýto dopad predpokladá. Potenciál dopadu je v smernici kvantifikovaný cez počet zamestnancov a cez obrat spoločnosti.¹⁷ Domáce spoločnosti pritom majú k odlišne nastavené kritériá ako zahraničné.

2. 1. Domáce spoločnosti (inkorporované v členskom štáte EÚ)

Čo sa týka domácich spoločností, smernica nastavila v článku 2 ods. 1 kritériá dopadu tromi spôsobmi. Podľa písmena a), smernica sa vzťahuje na spoločnosť, ktorá mala v priemere viac ako 1 000 zamestnancov a dosiahla celosvetový čistý obrat viac ako 450 000 000 EUR v poslednom finančnom roku, za ktorý bola alebo mala byť prijatá ročná účtovná závierka. Podľa písmena b), smernica sa uplatní aj vtedy, ak spoločnosť nedosiahla limity uvedené v písm. a), ale je hlavnou materskou spoločnosťou skupiny, ktorá tieto limity dosiahla v poslednom finančnom roku, za ktorý bola alebo mala byť prijatá konsolidovaná ročná účtovná závierka.¹⁸ Napokon, podľa písmena c), smernica sa na uplatní na spoločnosť, ktorá uzavrela franchisingové alebo licenčné zmluvy v Únii s nezávislými spoločnosťami tretích strán výmenou za licenčné poplatky alebo je hlavnou materskou spoločnosťou skupiny, ktorá uzavrela takéto zmluvy, ak tieto zmluvy zabezpečujú spoločnú identitu, spoločnú obchodnú koncepciu a uplatňovanie jednotných obchodných metód a ak tieto licenčné poplatky predstavovali viac ako 22 500 000 EUR v poslednom finančnom roku, za ktorý bola alebo mala byť prijatá ročná účtovná závierka, a za predpokladu, že spoločnosť

63 nariadenia Brusel Ia (č. 1215/2012), keďže zahŕňa spoločnosti so zapísaným sídlom (inkorporované) mimo EÚ, ale s tunajším centrom riadenia spoločnosti alebo s tunajším hlavným miestom podnikania. Van CALSTER, G.: *The European Commission's Corporate Sustainability Due Diligence proposal. Some thoughts on the conflict of laws*. Dostupné na: <https://gavclaw.com/2022/03/25/the-european-commissions-corporate-sustainability-due-diligence-proposal-some-thoughts-on-the-conflict-of-laws/> (navštívené 30. 6. 2024).

¹⁷ Návrh smernice rátať aj s rozlišovaním odvetví ekonomiky s potenciálne vyšším vplyvom (napr. (výroba textilu, kože, poľnohospodárstvo, lesné hospodárstvo, rybolov ťažba nerastných surovín atď.), od čoho sa v legislatívnom procese upustilo.

¹⁸ Tu došlo k úprave, ktorou sa ošetrila medzera v pôvodnom návrhu, kde sa rátať s limitom obratu počítaným len na individuálnom základe. Viacerí autori upozorňovali, že spoločnosti sa potenciálne vyhnú personálnemu rozsahu smernice tým, že rozčlenia svoje činnosti na viaceré entít, z ktorých žiadna neprekročí limit (tak napr. PAR-GENDLER, M.: *The EU Proposal on Corporate Sustainability Due Diligence and the Mystique of Complete Corporate Separateness*. Dostupné na: <https://blogs.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2022/04/eu-proposal-corporate-sustainability-due-diligence-and-mystique> (navštívené 27.6.2024).

mala v poslednom finančnom roku, za ktorý bola alebo mala byť prijatá ročná účtovná závierka, čistý celosvetový obrat viac ako 80 000 000 EUR, alebo je hlavnou materskou spoločnosťou takejto skupiny.

2. 2. Zahranické spoločnosti (inkorporované v tretej krajine)

V článku 2 ods. 2 sú upravené kritériá pre zahraničné spoločnosti. Podľa písmena a) sa smernica uplatňuje, ak takáto spoločnosť dosiahla v Únii vo finančnom roku, ktorý predchádzal poslednému finančnému roku, čistý obrat viac ako 450 000 000 EUR. V porovnaní s domácimi spoločnosťami sa tu nesleduje kritérium počtu zamestnancov. Ďalej, podľa písmena b), ak spoločnosť nedosiahla limit uvedený v písm. a), smernica sa predsa bude uplatňovať, ak je hlavnou materskou spoločnosťou skupiny, ktorá na konsolidovanom základe dosiahla tento limit vo finančnom roku predchádzajúcom poslednému finančnému roku. Rovnaké kritérium ako pri domácich spoločnostiach je stanovené v písmene c): ak spoločnosť uzavrela franchisingové alebo licenčné zmluvy v Únii s nezávislými spoločnosťami tretích strán výmenou za licenčné poplatky alebo je hlavnou materskou spoločnosťou skupiny, ktorá uzavrela takéto zmluvy, ak tieto zmluvy zabezpečujú spoločnú identitu, spoločnú obchodnú koncepciu a uplatňovanie jednotných obchodných metód a ak tieto licenčné poplatky predstavovali viac ako 22 500 000 EUR v Únii vo finančnom roku predchádzajúcom poslednému finančnému roku, alebo je hlavnou materskou spoločnosťou takejto skupiny; a za predpokladu, že spoločnosť mala čistý obrat viac ako 80 000 000 EUR v Únii vo finančnom roku predchádzajúcom poslednému finančnému roku alebo je hlavnou materskou spoločnosťou takejto skupiny.

2. 3. Dôsledky nastavenia personálneho rozsahu

Z takto vymedzeného rozsahu je zrejmé, že do neho budú spadať len veľmi veľké spoločnosti. V návrhu smernice bol pritom personálny rozsah nastavený širšie, keď rátať so spoločnosťami nad 500 zamestnancov a s viac ako 150 miliónmi EUR obratu. Zvýšenie hranice pre personálny rozsah bolo jednou z výrazných zmien, ktoré nastali v priebehu legislatívneho procesu.¹⁹ Odhaduje sa, že sa takto vyškrtlo takmer 70 percent z balíka spoločností, ktoré by spadali pod pôvodný návrh. Pritom už aj pôvodný návrh by zahrnul len 1 percento zo všetkých spoločností v EÚ. Odhadom zmeny znížili celkový počet domácich spoločností zo 16 000 na menej ako 5 500.²⁰

¹⁹ Ďalšou významnou zmenou bolo vypustenie ustanovení o zodpovednosti štatutárnych orgánov.

²⁰ European Coalition for Corporate Justice, CSDDD endorsement brings us 0.05% closer to corporate justice., Dostupné na: <https://corporatejustice.org/news/reaction-csdd>

Konštrukciou personálneho rozsahu vytvoril európsky zákonodarca extrateritoriálny efekt smernice,²¹ a to hneď vo dvoch smeroch. Priamou cestou vyslovene ráta s vytvorením povinností pre zahraničné spoločnosti (spadajúce pod personálny rozsah cez článok 2 ods. 2 smernice).²² Navyše, nepriamou cestou by smernica mala ovplyvniť správanie zahraničných spoločností (bez ohľadu na veľkosť či obrat) po celom svete v rámci dodávateľských reťazcov. Na to, aby si udržali obchodovanie so spoločnosťami spadajúcimi pod smernicu, mali by zaviesť aj do svojich obchodných politík a praxe štandardy ľudských práv a ochrany životného prostredia.²³ Uvedený jav prispôsobenia, nazývaný aj „de facto efekt Bruselu“ sa vyskytol už v minulosti v dôsledku európskej legislatívy, napr. v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti spotrebiteľov.²⁴ V prípade analyzovanej smernice je vplyv na správanie spoločností v obchodnom reťazci posilnený tým, že povinnosti náležitej starostlivosti majú spoločnosti realizovať s ohľadom na celý obchodný reťazec. Čo sa však týka občianskoprávnej zodpovednosti, podľa článku 29 ods. 1 písm. b) smernice spoločnosť nemôže byť braná na zodpovednosť, ak škodu spôsobili len jej obchodní partneri v jej reťazci činností.

Extrateritoriálny efekt smernice je koncepčne vysvetlený bode 30 odôvodnenia. Na účely vymedzenia rozsahu pôsobnosti tejto smernice vo vzťahu k spoločnostiam z tretích krajín sa nesleduje kritérium počtu zamestnancov, keďže pojem „zamestnanci“ je založený na práve Únie a nedal by sa ľahko transponovať mimo Únie. Pri neexistencii jasnej a konzistentnej metodiky na určenie zamestnancov spoločností z tretích krajín by podľa odôvodnenia takáto prahová hodnota pre zamestnancov vytvorila práv-

[dd-endorsement-brings-us-0-05-closer-to-corporate-justice/](#) (navštívené 23. 6. 2024).

²¹ Ide o situáciu, kedy právne akty jedného štátu majú účinky na území iného štátu ako výnimka z pravidla medzinárodného práva, že štát má výlučnú suverenitu na svojom území a žiadnu suverenitu na území iného štátu. K pojmu viac pozri JAKAB, R.: Extrateritorialita a transteritorialita v podmienkach EÚ a jej členských štátov. In: JAKAB, R. (Ed.): *Extrateritoriálne účinky činnosti orgánov verejnej moci*. Košice: ŠafárikPress, 2018, s. 7-18.

²² Hovoríme o realizácii tzv. nariadovacej jurisdikcie s extrateritoriálnym účinkom, teda prijímania právnych aktov s účinkami na území iného štátu.

²³ Pre zaujímavé porovnanie štandardu ochrany ľudských práv a životného prostredia v USA oproti štandardu, ktorý vyžaduje smernica, pozri tabuľku v článku ENRIQUES, L., GATTI, M.: *The Extraterritorial Impact of the Proposed EU Directive on Corporate Sustainability Due Diligence: Why Corporate America Should Pay Attention*. Dostupné na: <https://blogs.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2022/04/extraterritorial-impact-proposed-eu-directive-corporate> (navštívené 27.6.2024).

²⁴ BUENO N., BERNAZ N., HOLLY G., MARTIN-ORTEGA O.: The EU Directive on Corporate Sustainability Due Diligence (CSDDD): The Final Political Compromise. *Business and Human Rights Journal*, str. 5-6. Published online 2024:1-7. doi:10.1017/bhj.2024.10.

nu neistotu a pre dozorné orgány by bolo ťažké ju uplatňovať. V prípade mimoeurópskych spoločností sa zvolilo kritérium obratu, pretože vytvára územné prepojenie medzi spoločnosťami z tretích krajín a územím Únie. Obrat²⁵ je ukazovateľom účinkov, ktoré by činnosti týchto spoločností mohli mať na vnútorný trh. Zákonodarca následne konštatuje, že v súlade s medzinárodným právom takéto účinky odôvodňujú uplatňovanie práva Únie na spoločnosti z tretích krajín.

Bližšia identifikácia pravidla medzinárodného práva nie je v odôvodnení smernice uvedená. Je možné predpokladať, že ide o prepojenie otázky územnej jurisdikcie štátu v zmysle medzinárodného práva na tzv. doktrínu účinkov (dopadu). Kvalifikované účinky konania zahraničných osôb spôsobené na území iného ako ich domovského štátu odôvodňujú v zmysle tejto doktríny to, že ich daný štát podrobí svojej právnej úprave. Konceptia sa rozvinula (najmä) v práve hospodárskej súťaže v USA a v EÚ pre situácie s cezhraničným účinkom (niektorými nazývané aj medzinárodné právo hospodárskej súťaže).²⁶ Už v prípade *Gencor*²⁷ Súd prvého stupňa konfrontoval aplikačné kritériá predpisu²⁸ založené na obrate s medzinárodným právom. Na to, aby koncentračná operácia bola hodnotená, že má rozmer Spoločenstva, daný predpis nevyžadoval, aby podniky mali sídlo v Spoločenstve ani aby výrobné činnosti, ktorých sa koncentrácia týka, boli vykonávané na území Spoločenstva. Kritériá obratu boli splnené, ale zahraničná spoločnosť (založená podľa juhoafrického práva) poukazovala na princíp teritoriality vyplývajúci z medzinárodného práva a spochybňovala územné prepojenie danej koncentrácie so Spoločenstvom ako nevyhnutný základ pre jeho jurisdikciu. Súd uviedol, že pokiaľ je predvídateľné, že plánovaná koncentrácia bude mať okamžitý a výrazný dopad v Spoločenstve, uplatnenie nariadenia je vo vzťahu k medzinárodnému právu verejnému

²⁵ Na zabezpečenie identifikácie príslušného obratu dotknutých spoločností by sa mali použiť metódy výpočtu čistého obratu pre spoločnosti z tretích krajín stanovené v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2013/34/EÚ z 26. júna 2013 o ročných účtovných závierkach, konsolidovaných účtovných závierkach a súvisiacich správach určitých druhov podnikov, ktorou sa mení smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/43/ES a zrušujú smernice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS (Ú. v. EÚ L 182, 29.6.2013, s. 19).

²⁶ Van CALSTER, G.: *International Law and Sovereignty in the Age of Globalization*. In: SCHWABACH, A., COCKFIELD, A. J. (Eds.): *International Law and Institutions - Volume 1*. EOLSS Publications, s. 107. ISBN: 978-1-84826-078-8 (eBook).

²⁷ Rozsudok Súdu prvého stupňa z 25. marca 1999 vo veci T-102/96 *Gencor Ltd* proti Komisii Európskych spoločností, ECLI:EU:T:1999:65. Ďalej ako „*Gencor*“.

²⁸ Nariadenie Rady (EHS) č. 4064/89 z 21. decembra 1989 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Ú. v. ES L 395, s. 1, úpravy v Ú. v. ES, L 257, 1990, s. 13; Mim. vyd. 08/001, s. 31); už sa neuplatňuje.

opodstatnené.²⁹ Následne preveril, či tieto tri kritériá (okamžitého, výrazného a predvídateľného) dopadu³⁰ sú v danom prípade zastúpené.

V ostatných rokoch sa vyskytli viaceré ďalšie prípady extrateritoriálneho uplatňovania súťažného práva, ktoré priniesli rozvinutie testu účinkov.³¹ V nami analyzovanej novej smernici zákonodarca v rámci odôvodnenia vopred konštatuje, že obrat, ktorý zahraničné spoločnosti dosahujú v Únii predstavuje taký účinok na teritórium, ktorý odôvodňuje teritoriálnu jurisdikciu v zmysle medzinárodného práva, teda reguláciu ich správania v práve Únie. Budúcnosť ukáže, či sa tým vyhne spochybňovaniu extrateritoriálnej aplikácie daného predpisu.³² Tu je potrebné dodať, že efektívnosť uvedeného legislatívneho modelu bude závisieť od schopnosti presadiť povinnosti zahraničných spoločností v prípade, že ich dobrovoľne nebudú plniť. Smernica upravuje administratívnu zodpovednosť (vrátane pôsobnosti dozorných orgánov a sankcií) i občianskoprávnú zodpovednosť (ale ustanovenia medzinárodného práva procesného absentujú³³).

Záver

Smernica o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti prináša mimoriadne ambiciózne poňatie personálneho rozsahu. Ako kritérium štátnej príslušnosti spoločnosti vymedzuje inkorporáciu v členskom štáte, na základe ktorej rozlišuje domáce a zahraničné spoločnos-

²⁹ *Gencor*, bod 90.

³⁰ *Gencor*, bod 92.

³¹ K tomu pozri MARTYNISZYN, M.: Intel, iiyama and Air Cargo: far-reaching extraterritorial application of EU competition law. In: *European Competition Law Review*, 2022, 43(11), s. 505-512. Dostupné na: <https://tinyurl.com/2a9ckm6.2>. Opatrnejší prístup k aplikácii doktrínu účinkov vyjadril FUNTA, J.: Extraterritorial Application of US-Antitrust Law on Global Cartels from Comparative (EU Law) Perspective. In: *The Lawyer Quarterly*, Vol. 8 No. 3 (2018), s. 214-223.

³² Prehľad pozitívnych i kritických názorov na extrateritoriálnu nariadenovaciu jurisdikciu pre náležitú starostlivosť spoločností uvádza KREBS, D.: Environmental Due Diligence Obligations in Home State Law with Regard to Transnational Value Chains. In: GAILHOFER, P. et al. (Eds.): *Corporate Liability for Transboundary Environmental Harm*. Springer, 2023, s. 245-350. ISBN 978-3-031-13264-3 (eBook), s. 320-330.

³³ Prepojenie smernice na medzinárodné právo procesné sa ukazuje ako problematické, ale z dôvodu rozsahu bude preskúmané samostatne na inom mieste. Osobitne už bol analyzovaný návrh smernice s ohľadom na ustanovenia o zodpovednosti štatutárnych zástupcov spoločnosti: GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, I.: Zodpovednosť štatutárnych orgánov: nové výzvy na obzore. In: HUČKOVÁ, R. (Ed.): *Zásahy verejnej moci do podnikania a obchodovania: Pocta profesorovi Jánovi Husárovi*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2022. ISBN 9788057401551. s. 69-77. Poukázané bolo i na otázky rozhodného práva (imperatívnosť noriem): GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, I.: Cross-border Environmental Damage: What is the Applicable Law? In: KLUČKA, J., BAKOŠOVÁ, L. (Eds.): *Green ambitions for sustainable development: past, present and future*. Praha: Nakladateľství Leges, 2022. ISBN 9788075026354. s. 129-154.

ti - hoc takto ich neoznačuje. Odôvodnenie smernice spomína v tomto zmysle spoločnosti z Únie a spoločnosti tretích krajín a záväzná časť smernice pracuje len neutrálnym označením: spoločnosti podľa článku 2 ods. 1 (spoločnosti založené v súlade s právnymi predpismi členského štátu) a spoločnosti podľa článku 2 ods. 2 (spoločnosti, ktoré sú založené v súlade s právnymi predpismi tretej krajiny). Úprave nových povinností budú podliehať nielen domáce, ale aj zahraničné spoločnosti, a to na základe kritéria obratu dosiahnutého v Únii. Prahová výška čistého obratu sa vo finálnom znení smernice nastavila na viac ako 450 miliónov EUR (rátaný primárne individuálne, subsidiárne konsolidovane). Zákonodarca v odôvodnení smernice uvádza, že dosiahnutie obratu v Únii je ukazovateľom účinkov na vnútorný trh a predstavuje územné prepojenie medzi spoločnosťami z tretích krajín a územím Únie a je tak dôvodom pre prijatie predpisu dopadajúceho aj na zahraničné spoločnosti. Poukázali sme na to, že smernica bude mať okrem uvedeného priameho extraterritoriálneho účinku potenciálne i nepriame pôsobenie na politiky zahraničných spoločností, pokiaľ sa nachádzajú v obchodnom reťazci spoločnosti spadajúcej pod smernicu. Vo finále bude takáto zahraničná spoločnosť stáť pred otázkou, či sa kvôli svojmu obchodnému partnerovi z EÚ prispôsobí štandardom ochrany ľudských práv a životného prostredia EÚ - čo je vo svojej podstate ultimatívny cieľ európskeho zákonodarcu.

Literatúra

BUENO N., BERNAZ N., HOLLY G., MARTIN-ORTEGA O.: The EU Directive on Corporate Sustainability Due Diligence (CSDDD): The Final Political Compromise. In: *Business and Human Rights Journal*, doi:10.1017/bhj.2024.10.

CSACH, K.: Spôsobilosť subjektov práva a ich konanie v medzinárodnom práve súkromnom a procesnom. In: CSACH, K., GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, L., JÚDOVÁ, E.: Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. 316 s. ISBN 978-80-8168-783-9 (pdf).

ENRIQUES, L., GATTI, M.: *The Extraterritorial Impact of the Proposed EU Directive on Corporate Sustainability Due Diligence: Why Corporate America Should Pay Attention*. Dostupné na: <https://blogs.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2022/04/extraterritorial-impact-proposed-eu-directive-corporate> (navštívené 27. 6. 2024).

European Coalition for Corporate Justice: *CSDDD endorsement brings us 0.05% closer to corporate justice*. Dostupné na: <https://corporatejustice.org/news/reaction-csddd-endorsement-brings-us-0-05-closer-to-corporate-justice/> (navštívené 23. 6. 2024).

FUNTA, J.: Extraterritorial Application of US-Antitrust Law on Global Cartels from Comparative (EU Law) Perspective. In: *The Lawyer Quarterly*, Vol. 8 No. 3 (2018), s. 214–223.

GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, L.: Zodpovednosť štatutárnych orgánov: nové výzvy na obzore. In: HUČKOVÁ, R. (Ed.): *Zásahy verejnej moci do podnikania a obchodovania: Pocta profesorovi Jánovi Husárovi*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2022. ISBN 9788057401551. s. 69-77.

GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, L.: Crossborder Environmental Damage: What is the Applicable Law? In: KLUČKA, J., BAKOŠOVÁ, L. (Eds.): *Green ambitions for sustainable development: past, present and future*. Praha: Nakladatelství Leges, 2022. ISBN 9788075026354. s. 129-154.

JAKAB, R.: Extraterritorialita a transteritorialita v podmienkach EÚ a jej členských štátov. In: JAKAB, R. (Ed.): *Extraterritoriálne účinky činnosti orgánov verejnej moci*. Košice: ŠafárikPress, 2018, s. 7-18.

LYSINA, P.: Subjekty medzinárodného práva súkromného. In LYSINA, P., HAŤAPKA, M., BURDOVÁ, K.: *Medzinárodné právo súkromné*, 3. vydanie, Bratislava: C. H. Beck, 2023. 592 s. ISBN: 978-80-8232-031-5.

KREBS, D.: Environmental Due Diligence Obligations in Home State Law with Regard to Transnational Value Chains. In: GAILHOFER, P. et al. (Eds.): *Corporate Liability for Transboundary Environmental Harm*. Springer, 2023, s. 245-350. ISBN 978-3-031-13264-3 (eBook).

MARTYNISZYN, M.: Intel, iiyama and Air Cargo: far-reaching extraterritorial application of EU competition law. In: *European Competition Law Review*, 2022, 43(11), s. 505-512. Dostupné na: <https://tinyurl.com/2a9ckm6.2>.

PARGENDLER, M.: *The EU Proposal on Corporate Sustainability Due Diligence and the Mystique of Complete Corporate Separateness*. Dostupné na: <https://blogs.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2022/04/eu-proposal-corporate-sustainability-due-diligence-and-mystique> (navštívené 27.6.2024).

PAUKNEROVÁ, M.: *Spoločnosti v medzinárodnom právu súkromnom*. Praha: Karolinum, 1998. 219 s.

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: *Východiskový materiál k monitorovaniu stavu implementácie hlavných zásad OSN pre oblasť podnikania a ľudských práv*. Bratislava, december 2021. Dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Vychodiskovy-material-podnikanie-a-ludske-prava.pdf>.

Van CALSTER, G.: International Law and Sovereignty in the Age of Globalization. In: SCHWABACH, A., COCKFIELD, A. J. (Eds.): *International Law and Institutions - Volume 1*. EOLSS Publications, s. 107. ISBN: 978-1-84826-078-8 (eBook).

Van CALSTER, G.: *The European Commission's Corporate Sustainability Due Diligence proposal. Some thoughts on the conflict of laws*. Dostupné na: <https://gavclaw.com/2022/03/25/the-european-commissions-corporate-sustainability-due-diligence-proposal-some-thoughts-on-the-conflict-of-laws/> (navštívené 30. 6. 2024).

WINKLER, M.: Štátna príslušnosť právnických osôb – platná právna úprava a jej perspektivy. In: *Studia Iuridica Cassoviensia*, Vol. 10.2022, No. 2, s. 113-133.

Hlavné zásady Organizácie Spojených národov pre oblasť podnikania a ľudských práv prijaté Radou OSN pre ľudské práva rezolúciou č. 17/4 v roku 2011.

Rozsudok Súdu prvého stupňa z 25. marca 1999 vo veci T-102/96 Gencor Ltd proti Komisii Európskych spoločenstiev, ECLI:EU:T:1999:65.

Nariadenie Rady (EHS) č. 4064/89 z 21. decembra 1989 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Ú. v. ES L 395, s. 1, úpravy v Ú. v. ES, L 257, 1990, s. 13; Mim. vyd. 08/001, s. 31); už sa neuplatňuje.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/34/EÚ z 26. júna 2013 o ročných účtovných závierkach, konsolidovaných účtovných závierkach a súvisiacich správach určitých druhov podnikov, ktorou sa mení smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/43/ES a zrušujú smernice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS (Ú. v. EÚ L 182, 29.6.2013, s. 19).

PE 9 2024 REV 1 Smernica európskeho parlamentu a rady o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti a o zmene smernice (EÚ) 2019/1937 a nariadenia (EÚ) 2023/2859.

Návrh smernice o náležitej starostlivosti podnikov v oblasti udržateľnosti COM/2022/71 final.

Kontaktné údaje na autora – email:

Mgr. Lubica Gregová Širicová, PhD.

Ústav medzinárodného práva a európskeho práva

Právnická fakulta. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

e-mail: lubica.siricova@upjs.sk

ORCID ID: 0000-0002-6818-928X

Medzinárodné, európske a vnútroštátne právne aspekty štátneho občianstva

Trnava 2024

Vydala: Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta

Zostavila: doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

Počet strán: 224

Sadzba: Michal Mojžiš, Grafit 3

ISBN 978-80-568-0711-8