

Pripomienky Ligy za ľudské práva

k návrhu novely zákona č. 40/1993 Z.z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky

V Bratislave dňa 20.8.2020

1. K novele všeobecne (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

Oceňujeme snahu zákonodarcu napraviť negatívne dopady aktuálnej právnej úpravy, podľa ktorej štátny občan SR stratí slovenské štátne občianstvo, ak nadobudne štátne občianstvo inej krajiny. Toto riešenie považujeme za primárny cieľ tejto novely. Túto nápravu jednoznačne podporujeme, aj keď sa prikláňame k tomu, aby sa odstránila podmienka 3 rokov pobytu v štáte nového občianstva, tak ako navrhuje hromadná pripomienka, ktorú podporujeme.

Okrem toho však novela sprísňuje podmienky pre získavanie štátneho občianstva SR pre cudzincov. V časti zákona týkajúcej sa cudzincov zavádza mnohé zásadné zmeny v konaní o udelenie štátneho občianstva, ktoré závažným spôsobom zasahujú do práv účastníkov konania. K tejto časti podávame okrem pripomienok k jednotlivým ustanoveniam aj túto všeobecnú pripomienku.

Podľa nášho názoru, ktorý vyplýva z 15-ročnej právnej praxe v tejto oblasti, novela v mnohých navrhovaných ustanoveniach narúša viaceré dôležité zásady správneho konania a princípy spravodlivého procesu, na ktorých treba bez výhrady trvať, dokonca zavádza **protiústavné ustanovenie** (navrhovaný § 15 ods. 5, v spojení s navrhovaným § 7 ods. 1 písm. j)). Namietame, že novela **narúša princíp rovnosti zbraní účastníkov konania; princíp právnej istoty**; obmedzuje aplikáciu Správneho poriadku; zhoršuje postavenie účastníkov konania a stavia ich do role pasívnych prijímateľov rozhodnutia správneho orgánu; umožňuje **nepripustnú svojvôľu rozhodovania správneho orgánu**; neprimerane obmedzuje možnosti využitia opravných prostriedkov v správnom konaní; **výrazným spôsobom zasahuje do práva účastníka konania na právne zastúpenie**, kedy dokonca vylučuje zastúpenie právnickou osobou (napr. advokátskou kanceláriou), čo je nepripustné. **Narúša právo na spravodlivý proces a nerešpektuje právny názor súdov Slovenskej republiky**, vrátane Ústavného súdu SR a Najvyššieho súdu SR.

Dôvodová správa k predkladaným zmenám je povrchná. Vzhľadom na **zásadné a rozporné zmeny**, ktoré novela prináša, by sme očakávali riadne **hĺbkové odôvodnenie potreby týchto zmien**, nielen strohé odvolanie sa na nutnosť riešenia problémov vyplývajúcich z aplikačnej praxe. Zastávame názor, že takýto spôsob právnej regulácie je v právnom štáte neprijateľný, a preto je potrebné navrhované ustanovenia prepracovať a konzultovať so širším spektrom právnych expertov, vrátane odborníkov na ústavné právo a na procesné záruky v správnom konaní.

S výnimkou právnej úpravy znovunadobudnutia štátneho občianstva osobami, ktoré ho stratili v dôsledku predchádzajúcej právnej úpravy, navrhujeme stiahnutie ostatnej časti novely

z legislatívneho procesu v tých ustanoveniach, v ktorých reaguje na aplikačnú prax, a to z dôvodu potreby jej prepracovania.

2. K čl. I. k bodu 6, k navrhovanému novému zneniu § 7 ods. 1 písm. h) (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

Navrhujeme rozšíriť okruh žiadateľov, ktorí nemusia preukázať ovládanie slovenského jazyka slovom a písmom, a teda navrhujeme nasledovné znenie bodu 6:

V § 7 ods. 1 písm. h) sa slová „podľa § 7 ods. 2 písm. b) a i)“ nahrádzajú slovami „podľa odseku 2 písm. b), i) a j)“ a na konci sa pripájajú tieto slová: „pre žiadateľa, ktorý je alebo bol štátnym občanom Českej republiky, pre žiadateľa, ktorý má vydané platné osvedčenie preukazujúce postavenie Slováka žijúceho v zahraničí, a *pre žiadateľa podľa § 7 ods. 2 písm. e) a h) nad 60 rokov veku; u žiadateľa podľa § 7 ods. 2 písm. e) a h), ktorý nevie čítať a písať, postačuje preukázanie ovládania slovenského jazyka slovom.*“

Odôvodnenie:

Navrhujeme rozšíriť výnimku z preukázania ovládania slovenského jazyka aj na azylantov a osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré majú vek nad 60 rokov, a to z dôvodu, že pre staršie osoby je naučenie sa nového jazyka veľký problém. Utečenci väčšinou prichádzajú z krajín, ktoré sú jazykovo veľmi odlišné, keď sa k tomu ešte pridá vysoký vek, preukázanie ovládania slovenského jazyka pre nich môže predstavovať zásadnú prekážku pre udelenie štátneho občianstva. Starší ľudia väčšinou do SR neprichádzajú sami, ale v sprievode rodiny, ktorá sa skladá aj z mladších členov, ktorí so znalosťou jazyka problém nemajú. Je neprimerané, aby napr. celej rodine bolo občianstvo udelené a staršej osobe nie, len pre nedostatočnú znalosť jazyka.

Pokiaľ ide o osoby bez štátnej príslušnosti, SR sa pristúpením k Dohovoru na redukcii počtu osôb bez občianstva pridala k medzinárodným snahám o zníženie počtu osôb, ktorých žiaden štát nepovažuje za svojich štátnych príslušníkov, preto by mala takýmto osobám uľahčiť prístup k štátnemu občianstvu, ak majú pobyť na území SR v zákonom požadovanej dĺžke. Preto aj u apolitov nad 60 rokov navrhujeme upustiť od požiadavky preukázania dostatočnej znalosti slovenského jazyka. Napokon, treba myslieť aj na to, že utečenci či apoliti môžu prichádzať z krajín rozvrátených vojnou, kde nemali možnosť naučiť sa čítať a písať. Momentálne prichádzajú do SR napr. negramotní alebo pologramotní utečenci z Afganistanu. Pre takýchto ľudí naučiť sa písať až po príchode do SR v už dospelom veku, kedy nemôžu chodiť do školy, pretože si musia zarábať na živobytie (manuálnou prácou, často pracujú aj 12 až 14 hodín denne), je takmer nemožné, resp. väčšina z nich sa naučí len úplné základy. Preto u azylantov a apolitov bez občianstva navrhujeme odpustenie od potreby preukázania ovládania slovenského jazyka písmom.

3. K čl. I k bodu 10, k navrhovanému § 7 ods. 7 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

Navrhujeme nasledovné znenie ustanovenia § 7 ods. 7:

„(7) Bez splnenia podmienok podľa odseku 1 písm. a) a h) možno udeliť štátne občianstvo Slovenskej republiky žiadateľovi, ktorý stratil štátne občianstvo Slovenskej republiky nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva od 17. júla 2010 do 31. januára 2021, v ktorom mal v čase nadobudnutia cudzieho štátneho občianstva povolený, registrovaný alebo inak evidovaný pobyt a predložil doklady preukazujúce tieto skutočnosti.“

Odôvodnenie:

Pripájame sa k hromadnej pripomienke k tomuto bodu novely zákona. Nestotožňujeme sa s navrhovanou právnou úpravou, považujeme ju za neprimeranú. Jasne prejavým úmyslom zákonodarcu pri tejto novele zákona o štátnom občianstve je napraviť negatívny vplyv aktuálnej právnej úpravy, podľa ktorej slovenský štátny občan stratí slovenské štátne občianstvo, ak nadobudne občianstvo inej krajiny. V novele zákonodarca upravuje možnosť (znovu)nadobudnutia slovenského štátneho občianstva pre tých bývalých slovenských štátnych občanov, ktorí mali pred nadobudnutím štátneho občianstva povolený pobyt najmenej 3 roky v krajine, ktorej štátne občianstvo nadobudli. Nesúhlasíme s ustanovením podmienky 3 rokov pobytu, považujeme ju za neprimeranú a neodôvodnenú.

Z nášho pohľadu by tak dopadala aktuálna práva úprava rovnako nepriaznivo na všetkých bývalých občanov SR, ktorí nadobudli občianstvo inej krajiny a stratili tak slovenské štátne občianstvo a nevidíme dôvod, prečo by mali mať prístup k znovuzískaniu slovenského štátneho občianstva len tí, ktorí mali v danej krajine 3 – ročný pobyt. Žiadame preto právnú úpravu, ktorá zabezpečí rovnosť pred zákonom, t.j. na znovunadobudnutie slovenského štátneho občianstva budú mať nárok všetci tí, ktorí oň pre aktuálnu právnú úpravu prišli, bez podmienky dĺžky pobytu v krajine ich nového štátneho občianstva.

4. K čl. I k bodu 10, k navrhovanému § 7 ods. 8 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

Navrhujeme ustanovenie §7 ods.8 z návrhu novely zákona vypustiť.

Odôvodnenie:

Navrhujeme úplne odstrániť navrhované ustanovenie z predkladanej novely zákona o štátnom občianstve SR. Zavádza nový odlišný režim pobytu cudzincov (nepretržité fyzické zdržiavanie sa) a neodôvodnene sa odkláňa od súčasného režimu (nepretržitý trvalý pobyt). Pojem nepretržité fyzické zdržiavanie sa je už vo svojom znení protiústavný pojem (rozpor s čl. 16 Ústavy SR), preto trváme na jeho úplnom odstránení z novely a na zachovaní súčasnej právnej úpravy vyplývajúcej zo zákona o pobyte cudzincov.

Navrhované ustanovenie ide výrazne nad rámec doteraz požadovanej podmienky nepretržitého pobytu 8 rokov, resp. menej v prípadoch podľa § 7 ods. 2, pred podaním žiadosti o udelenie štátneho občianstva, čím zákonodarca **neprimerane sprísňuje podmienky pre získanie štátneho občianstva.**

Konanie o udelenie štátneho občianstva podľa zákona trvá 24 mesiacov, pričom však počas čakania na stanoviská príslušných orgánov táto lehota neplynie, teda často sa stáva, že

konanie trvá oveľa dlhšie. Mali sme prípad, kedy konanie, bez zavinenia účastníčky konania, trvalo až 5 rokov. Navrhované ustanovenie teda požaduje od účastníkov nepretržité zdržiavanie sa v SR 10 a viac rokov.

Zákon doteraz operoval iba s pojmom „nepretržitý pobyt“. Navrhované ustanovenie zavádza **nový pojem „nepretržité fyzické zdržiavanie sa“**, ktorý však **nedefinuje**. Zákonodarca istotne uzná, že človek sa udelením pobytu nestáva automaticky väzňom v danej krajine, v ktorej má pobyt udelený, a že život prináša rôzne situácie, pre ktoré je potrebná aj občasná fyzická neprítomnosť v mieste/štáte povoleného pobytu. Žiadateľmi o štátne občianstvo sú aj osoby, ktoré boli v minulosti študentmi, ktorí počas štúdia v SR v rámci pobytu (ktorý sa im započítava do stanovenej doby na dlhodobý pobyt), mohli absolvovať výmenný pobyt v inej krajine EÚ (Erasmus), alebo v tretej krajine, mohli byť zamestnancami, od ktorých zamestnávateľ vyžadoval krátkodobejšiu alebo dlhodobejšiu prácu v zahraničnej pobočke, alebo si ich zamestnanie či podnikanie vyžadovalo časté cesty do zahraničia. Takisto je bežné, že ľudia v zahraničí dovolenkujú, prípadne chodia navštevovať svojich príbuzných či priateľov do iných krajín. Z predloženej novely ani z dôvodovej správy nie je zrejmé, či sa takéto obdobia fyzickej neprítomnosti budú považovať za nesplnenie podmienky „nepretržitej fyzickej prítomnosti“ na území SR, resp. čo mal vlastne zákonodarca presne pod týmto slovným spojením na myslí.

Túto požiadavku považujeme navyše za rozpornú so zákonom o pobyte cudzincov, keďže ani tento nepožaduje od cudzincov nepretržité fyzické zdržiavanie sa na území Slovenskej republiky, naopak cudzincom umožňuje zdržiavať sa aj mimo územia SR. V priebehu roka po dobu nepresahujúcu 180 dní v roku, tak aby bola naplnená požiadavka nepretržitého pobytu, ktorý je definovaný v ust. § 2 ods. 1 písm. k) tohto zákona. Ak sa cudzinec zdržiava nad rámec tejto povolenej lehoty mimo územia SR (a teda na území SR v skutočnosti pobyt nevykonáva), zákon o pobyte cudzincov umožňuje cudzineckej polícii, aby mu udelený pobyt v SR zrušila a logicky teda takýto cudzinec nemá možnosť získať štátne občianstvo SR.

Vzhľadom na uvedené máme za to, že navrhovaná právna úprava je nepotrebná a jej prijatím by došlo k ustanoveniu neprimeranej a nesplniteľnej zákonnej podmienky, ktorej výklad nie je dostatočne určitý. Preto navrhujeme vypustenie tejto časti novely.

Ak by uvedené ustanovenie bolo skutočne uzákonené, je nevyhnutné, z hľadiska jednoznačnosti jeho výkladu, zrozumiteľnosti pre žiadateľov o udelenie štátneho občianstva a ich právnej istoty, aby uvedený pojem bol riadne zadefinovaný, a to tak, že umožní účastníkom konania vykonávať právo pohybu a cestovať, napr. na účel dovolenky, návštevy rodiny, krátkodobého štúdia či zamestnania, podnikania, výskumu a vývoja, umeleckej, športovej činnosti a pod. Nie je možné od účastníkov požadovať, aby 10 a viac rokov neopustili územie SR.

Zdôrazňujeme, že navrhované ustanovenie neprimerane zasahuje nielen do práva na pohyb účastníkov konania, ale aj ich rodinných príslušníkov, napr. manžela/ manželky, ktorý/á je občanom/ občiankou SR, príp. ich detí.

5. K čl. I k bodu 10, k navrhovanému § 7 ods. 9 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

Navrhujeme ustanovenie § 7 ods. 9 z návrhu novely zákona vypustiť, resp. ponechať iba prvú vetu: „(9) Na udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky nie je právny nárok.“

Odôvodnenie:

Navrhované ustanovenie je v rozpore s princípom právnej istoty a teda s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. Zákonodarca nemôže v právnej norme upraviť dôvody neudelenia štátneho občianstva demonštratívne (v tomto prípade slovom „najmä“) a ponechať tak účastníkov konania v neistote o tom, aké ďalšie konkrétne dôvody môžu byť dôvodom pre neudelenie štátneho občianstva. Požadujeme, aby právna norma presne, jasne, zrozumiteľne a vyčerpávajúco určila dôvody neudelenia štátneho občianstva.

Dôvody, ktoré zákonodarca v tejto časti príkladmo vymenúva („nedostatočná integrácia do spoločnosti“ a „nedostatočný prínos žiadateľa pre Slovenskú republiku“, „záťaž pre sociálny systém“...) považujeme za vágne a poskytujúce správnym orgánom širokú mieru voľnej úvahy, ktorá bude prostriedkom pre neprimeraný a excesívny výklad, čo zvyšuje právnu neistotu žiadateľov o štátne občianstvo v tom, či vôbec ich život naplní subjektívne predstavy a očakávania (poverenej pracovníčky/pracovníka) správneho orgánu vo vzťahu k žiadateľovej integrácii do spoločnosti, prínosu pre SR, verejného záujmu SR, a pod. Zároveň takto formulovaná právna úprava vytvára široký priestor pre korupciu, čo je v priamom rozpore s protikorupčnými záväzkami vlády.

Právna istota v tak závažnej veci, na ktorú sa musí cudzinec pripravovať dlhé roky, aby mohol splniť podmienky, je aj v záujme spoločnosti. Ak štát jasne definuje podmienky pre získanie štátneho občianstva, vysíela tým jasný motivačný signál cudzincom, že ak chcú získať štátne občianstvo, aby sa v súlade s jeho očakávaniami správali. Ak však štát ostáva vo svojich očakávaniach vágny a nejasný, a vnáša do pravidiel veľkú dávku neistoty, znižuje to efekt pozitívneho pôsobenia takejto právnej úpravy na želateľné správanie usadených cudzích štátnych príslušníkov.

Napríklad pri neudelení občianstva pre „nedostatočnú integráciu do spoločnosti“ a „nedostatočný prínos“ nie je vôbec zrejmé, aké konkrétne kritériá sa viažu na posúdenie týchto dvoch podmienok, t.j. žiadateľom o štátne občianstvo nemôže byť jasné, čo vlastne majú splniť, aby boli „dostatočne integrovaní“ resp. „dostatočne prínosní.“ Zároveň, ak takéto kritériá nejestvujú, aj tí, čo sa budú k týmto otázkam vyjadrovať v konaní o udelenie štátneho občianstva, napr. obec, ktorej sa takáto úloha ukladá, nebudú mať jednotné kritériá, alebo aspoň zásady, z ktorých majú vychádzať.

Poukazujeme na to, že v konaní o štátne občianstvo sa už zisťuje ovládanie slovenského jazyka slovom a písmom, ako aj preukázanie znalostí o Slovensku, ktoré je súčasťou zisťovania ovládania slovenského jazyka („v ktorom sa kladú žiadateľovi otázky týkajúce sa jeho osoby a jemu blízkych osôb a otázky všeobecného charakteru, najmä z histórie, geografie a spoločensko-politického vývoja Slovenskej republiky,“). Žiadateľovi, ktorý test nezvládne, nebude udelené štátne občianstvo.

Z našej právnej praxe taktiež vieme, že pokiaľ ide o prínos pre SR pre správny orgán je relevantný ba priam kľúčový ekonomický prínos pre SR. Zastupovali sme dokonca prípad, kedy žiadateľovi o štátne občianstvo SR s poskytnutou medzinárodnou ochranou v SR, bez štátnej príslušnosti, ktorý bol riadne zamestnaný, bola zamietnutá jeho žiadosť o udelenie občianstva SR z dôvodu, že jeho príjem bol minimálny, teda platil malé dane, a údajne nepredstavoval ekonomický prínos pre SR. Prínos človeka nemožno obmedzovať na výšku daní, ktoré platí. Našťastie v odvolacom konaní sme uspeli, a občianstvo SR mu udelené napokon bolo.

Nie je však žiadúce zaviesť nejednoznačnú právnu úpravu, ktorej aplikácia v praxi povedie k potrebe odvolacích a prípadných súdnych konaní. Ak zákonodarca zavádza takéto pojmy, musí ich nevyhnutne jednoznačne definovať, aby sa určili mantinely správnej úvahy zodpovedného orgánu, kritéria pre overenie splnenia podmienok a taktiež určenie, kto a s akou expertízou bude splnenie týchto kritérií posudzovať. Zákonodarca by mal preto najskôr jasne stanoviť podmienky (napríklad integračný test), aby bolo jasné, čo od žiadateľov požaduje. Bez toho považujeme navrhovanú právnu úpravu za neobhájiteľnú a nekonkrétnu.

Rovnaké výhrady vznášame aj k bodom, ktoré sa týkajú „**verejného záujmu**“ a „**verejného poriadku**“. Opäť ide o vágne pojmy, poskytujúce širokú mieru interpretácie, a vnášajúce prvky arbitrárnosti, svojvôle, a zvyšujúce právnu neistotu žiadateľa o štátne občianstvo. Pojmy v zákone o štátnom občianstve by mali byť definované, napr. po vzore zákona o pobyte cudzincov (ten definuje napr. pojem „ohrozenie verejného poriadku“), aby sa tým zmenšila miera subjektivity v ich právnej interpretácii.

Ako uvádzame v pripomienkach nižšie, je potrebné upraviť aj postup, akým spôsobom budú žiadateľovi o štátne občianstvo sprístupnené skutočnosti, ktoré budú podkladom pre vydanie takéhoto rozhodnutia v prípade získania informácií podľa navrhovaného § 18a ods. 2 zákona (bod 46 novely) tak, aby bola právna úprava v súlade s judikatúrou Ústavného súdu SR.

Aj „**záťaž pre sociálny systém SR**“ je vágna a nedostatočne jasná, poskytuje priestor pre širokú diskreciu štátneho orgánu. Je potrebné zvážiť nevyhnutnosť takejto právnej úpravy z humanitného hľadiska. Iste, že nie je v záujme Slovenskej republiky udeľovať štátne občianstvo osobám, ktoré by chceli zneužívať sociálny systém SR. Avšak, v praxi sa často **stretávame so situáciami odkázanosti** (napríklad osamelý rodič alebo partner/manžel so zdravotným znevýhodnením slovenského štátneho občana a pod.), kedy je priamo z okolností prípadu zrejmé, že verejný záujem a **hodnoty humanity a solidarity**, ktoré slovenská spoločnosť uznáva, sú na strane takto znevýhodneného alebo odkázaného žiadateľa, resp. jeho príbuzného, ktorý sa o neho stará. Navrhovaná právna úprava by v takýchto prípadoch neprimerane zasahovala práve do týchto hodnôt, ktoré chceme ako spoločnosť aplikovať. Zároveň máme už v zákone o pobyte cudzincov nástroje, ktorými je možné vysporiadať sa s potenciálnymi žiadateľmi, ktorí by chceli zneužívať sociálny systém, alebo byť jeho bremenom. Preto sa prihovárame za to, aby bolo celé ustanovenie, aj tento dôvod, z návrhu novely zákona vypustený.

6. K čl. I k bodu 12, k navrhovanému § 8 ods. 3 písm. b) (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

Navrhujeme nech ustanovenie § 8 ods. 3 písm. b) znelo: „b) platný doklad totožnosti obsahujúci skutočnú podobu tváre žiadateľa v čelnom pohľade; v prípade osoby bez štátnej príslušnosti s tolerovaným pobytom postačuje aj písomné potvrdenie o udelení tolerovaného pobytu.“

Odôvodnenie:

Doterajšie ust. § 8 ods. 3 písm. b) v znení: „doklad totožnosti,“ považujeme za dostačujúce pre potreby rozhodovacej praxe správneho orgánu. Doplnenie požiadavky občianskeho odevu, či absencie prikrývky hlavy považujeme za neprijateľné, diskriminačné a v praxi nevykonateľné. Je tomu tak z dôvodu, **že nie je v kompetencii, ani moci Slovenskej republiky určovať náležitosti dokladov totožnosti vydaných inými štátmi sveta.**

Navrhované znenie ustanovenia nikde bližšie nešpecifikuje, čo sa myslí pod pojmom občiansky odev. Predstava občianskeho odevu sa môže v jednotlivých krajinách sveta líšiť aj s ohľadom na kultúrne tradície tej ktorej krajiny, na základe čoho je požiadavka univerzálneho občianskeho odevu **excesívna**. Navyše veľa dobových dokladov totožnosti, vrátane cestovných pasov neobsahuje na fotografii vyobrazenie odevu držiteľa dokladu totožnosti, ale len podobu jeho tváre (napr. aj cestovný pas SR).

Požiadavku, aby držiteľ dokladu totožnosti bol vyobrazený na fotografii bez prikrývky hlavy, považujeme za **protiústavnú** (čl. 24 ods. 1 a 2 Ústavy SR) **neprijateľnú a diskriminačnú** voči osobám, ktoré na základe svojho náboženského presvedčenia prikrývku hlavy považujú za neoddeliteľnú súčasť svojho každodenného odievania vo verejnom živote (osoby moslimského, židovského vierovyznania, sikhovia a iní). Nie je legitímne a ani opodstatnené vyžadovať, aby za účelom konania o žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR títo v rozpore so svojím náboženským presvedčením predložili doklad totožnosti, ktorý by ich zobrazoval bez pokrývky hlavy.

Požiadavku dokladu totožnosti obsahujúceho skutočnú podobu tváre žiadateľa preto považujeme za dostačujúcu pre potrebu overenia totožnosti žiadateľa.

Taktiež je potrebné poznamenať, že navrhované znenie síce obsahuje dodatok „ak osobitný predpis neustanovuje inak“, avšak bez bližšieho uvedenia o aký konkrétny osobitný predpis by malo ísť, čo v danom prípade **nesplňa požiadavku určitosti právnej normy**.

Navyše, toto ustanovenie žiadnym spôsobom nereflektuje **osoby bez štátnej príslušnosti**, ktoré sa na území Slovenskej republiky oprávnené a dlhodobo zdržiavajú na základe povolenia na tolerovaný pobyt a nemajú platný doklad totožnosti. Naopak takéto osoby majú znemožnený prístup k získaniu štátneho občianstva SR, keďže **Slovenská republika vydáva cestovný doklad** (doklad totožnosti) len tým osobám bez štátnej príslušnosti, ktoré majú udelený trvalý pobyt. Osobám s tolerovaným pobytom sa nevydáva ani doklad o pobyte ako v prípade iných typov pobytov, ale len **písomné potvrdenie o udelení tolerovaného pobytu**, ktoré nie je dokladom totožnosti.

Takáto právna úprava, ktorá **znemožňuje nadobudnutie štátnej príslušnosti pre osoby bez štátnej príslušnosti**, je v rozpore so záväzkami Slovenskej republiky vyplývajúcimi z **čl. 32 Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti**, v ktorom sa uvádza: „Zmluvné

štáty majú uľahčovať, nakoľko je to len možné, asimiláciu a udelenie štátneho občianstva osobám bez štátnej príslušnosti.” V záujme zabezpečenia súladu národnej právnej úpravy s Dohovorom o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti je preto žiaduce, aby sa na osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré si z objektívnych dôvodov nevedia zabezpečiť doklad totožnosti, uplatňovala v zákone ukotvená výnimka.

7. K čl. I. bodu 13, k § 8 ods. 4 navrhovaná prvá veta (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme nasledovné doplnenie navrhovanej prvej vety ustanovenia:

V § 8 ods. 4 prvá veta znie: „Žiadateľ, ktorý podáva samostatnú žiadosť, pri podaní žiadosti o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky vlastnoručne vyplní aj dotazník žiadateľa o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky (ďalej len „dotazník žiadateľa“), ktorého vzor je uvedený v prílohe č. 1.; *to neplatí ak ide o žiadateľa podľa § 7 ods. 2 písm. h) a e) nad 60 rokov, alebo ktorý nevie čítať a písať, alebo o žiadateľa, ktorý nemôže dotazník vlastnoručne vyplniť zo zdravotných dôvodov*“.

Odôvodnenie:

Zastávame názor, že požiadavka vlastnoručného vyplnenia dotazníka by sa nemala aplikovať prípadoch, kedy konkrétny žiadateľ o štátne občianstvo z objektívnych dôvodov nie je schopný dotazník vyplniť, konkrétne z dôvodu zdravotných, napr. nevidiaci alebo z dôvodu, že nevie čítať a písať.

Zhodne s odôvodnením pripomienky k bodu 6, navrhujeme, aby nemuseli vlastnoručne vyplniť dotazník azylanti a osoby bez štátnej príslušnosti nad 60 rokov veku.

8. K čl. I k bodu 13, k § 8 ods. 7 zákona (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme, aby v §8 ods.7 sa doplnila nová druhá veta, ktorá by znela: „Overovanie ovládania slovenského jazyka vykonávajú odborne spôsobilé osoby v oblasti výučby slovenského jazyka.“ a na konci ustanovenia sa doplnila nová veta: „ Ministerstvo vyhláškou upraví podrobnosti skúšky ovládania slovenského jazyka, najmä určí štandardy pre overovanie ovládania slovenského jazyka v súlade so Spoločným európskym referenčným rámcom pre jazykové znalosti, vrátane možností ako túto úroveň preukázať alternatívnym spôsobom; zavedie jednotné celoslovenské osnovy a rozsahu skúšky pre overenie ovládania všeobecných znalostí o SR, zavedie a sprístupní štandardizované testy; vytvorí podmienky pre organizovanie prípravy a kurzov smerujúcich k zloženiu skúšky v rámci konania o udelenie štátneho občianstva.“

Odôvodnenie:

Dovoľujeme si na tomto mieste poukázať na odporúčanie Verejnej ochrankyne práv:

V Návrhoch odporúčaní verejného ochrancu práv Národnej rade SR predložených v správach za roky 2016–2019 VOP upozorňuje, že „právna úprava overovania ovládania slovenského jazyka podľa zákona o štátnom občianstve je v rozpore s princípmi dobrej správy definovanými v odporúčaní CM/ Rec (2007) Výboru ministrov členským štátom Rady Európy o dobrej verejnej správe.“ VOP preto „odporúča NRSR, aby v zákone o štátnom občianstve SR prijala právnu úpravu overovania ovládania slovenského jazyka v konaní o udelenie štátneho občianstva SR, ktorá bude obsahovať konkrétne požiadavky na odbornú spôsobilosť členov hodnotiacej komisie, čo zabezpečí, aby overovanie ovládania slovenského jazyka vykonávali výlučne odborne spôsobilé osoby“.

Prikláňame sa k názoru VOP a navrhujeme, aby v § 8 ods. 7 bolo zakotvené, že overovanie ovládania slovenského jazyka vykonávajú odborne spôsobilé osoby. Taktiež zastávame názor, že by mali byť zavedené štandardy pre overovanie ovládania slovenského jazyka a všeobecných znalostí o SR. Preto navrhujeme, aby bola určená úroveň ovládania slovenského jazyka v súlade so Spoločným referenčným rámcom pre jazykové znalosti, vrátane možností ako túto úroveň preukázať iným spôsobom ako jej overovaním priamo v konaní o udelenie štátneho občianstva, napr. preukázanie osvedčením o vykonaní štátnej skúšky zo slovenského jazyka; prípravu a celoslovenské zjednotenie osnov a rozsahu skúšky v rámci konania o udelenie štátneho občianstva; zavedenie a sprístupnenie štandardizovaných testov v konaní o udelenie štátneho občianstva; organizovanie kurzov smerujúcich k zloženiu skúšky v rámci konania o udelenie štátneho občianstva.

V kontexte uvedeného zastávame názor, že ustanovenia zákona o štátnom občianstve týkajúce sa overovania ovládania slovenského jazyka zakotvené v § 8 ods. 5 až 8 by sa mali prepracovať, navrhnutým spôsobom osobitne v kontexte zmeny celého mechanizmu overovania ovládania slovenského jazyka, so zapojením odborníkov na výučbu a overovanie ovládania jazyka.

Vzhľadom na uvedené podporujeme zásadnú pripomienku Kancelárie verejného ochrancu práv k tomuto bodu, ako aj rovnakú pripomienku Splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre národnostné menšiny.

9. K čl. I k bodu 15, k navrhovanému doplneniu § 8 ods. 9 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme nasledovné znenie bodu 15:

V § 8 ods. 9 sa za slová „Policajného zboru“ vkladajú slová „a od obce pobytu žiadateľa“, za slovo „pošle“ sa vkladá slovo „bezodkladne“, a za slovo „ministerstvu“ sa vkladá čiarka a slová „najneskôr do dvoch mesiacov od podania žiadosti“.

Odôvodnenie:

Vzhľadom k tomu, že § 8a ods. 7 počíta lehotu 24 mesiacov na rozhodnutie ministerstva o žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR až odo dňa doručenia žiadosti ministerstvu, a nie odo dňa podania žiadosti na príslušnom okresnom úrade, je potrebné stanoviť v zákone aj lehotu pre okresné úrady, aby postupovali žiadosti na ministerstvo bez zbytočného odkladu.

V praxi sa rýchlosť postúpenia žiadostí líši, od niekoľko málo týždňov až po niekoľko mesiacov. Absencia stanovenej lehoty pre príslušné úrady, ktorá by poverených zamestnancov nútila konať promptne a efektívne, spôsobuje neodôvodnené prietahy v konaní. Zastávame názor, že lehota 2 mesiace by mala byť postačujúca pre vykonanie jazykovej skúšky a vyžiadanie stanovísk z cudzineckej polície a od obce pobytu žiadateľa.

Vo všeobecnosti platí, že cudzinecká polícia vydáva stanoviská na účely konania o udelenie štátneho občianstva pomerne rýchlo (prvé stanovisko do 30 dní, ďalšie v poradí do 21 dní - čl. 4, druhý oddiel IX. časť rozkazu riaditeľa ÚHCP P PZ č. 13/2019). Rovnako vie okresný úrad stanoviť obci lehotu pre zaslanie stanoviska.

V súvislosti so zavádzaním úloh pre obce podľa tohto zákona, by sme chceli upozorniť na to, že daný mechanizmus by bolo pred predstavením v MPK vhodné prediskutovať s Úniou miest a Združením obcí a miest Slovenska.

10. K čl. I k bodu 17, k navrhovanému doplneniu § 8a ods. 1 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme nasledovné znenie bodu 17:

V § 8a ods. 1 sa na konci pripájajú tieto vety: „Ministerstvo určí lehotu na predloženie týchto dokladov a žiadateľa poučí o následkoch ich nepredloženia. Ak žiadateľ nepredloží doklady v určenej lehote, ministerstvo konanie zastaví. To neplatí v prípade, ak žiadateľ nemohol z objektívnych dôvodov vyžiadané doklady predložiť a rozhodnúť vo veci je možné aj bez nich.“

Odôvodnenie:

Z navrhovaného znenia bodu 17 navrhujeme odstrániť vetu týkajúcu sa prerušenia konania počas plynutia lehoty na doloženie vyžiadanych dokladov. Prerušenie konania v tomto prípade považujeme za neopodstatnené, nakoľko správny orgán má k dispozícii už aj tak veľmi dlhú lehotu na vydanie rozhodnutia (24 mesiacov), ktorá sa navyše predlžuje o čas čakania na stanoviská od iných štátnych orgánov v zmysle ust. § 8a ods. 7 predmetného zákona. Ďalšie predĺženie konania za situácie, kedy žiadateľ je už pri podaní žiadosti o štátne občianstvo povinný predložiť rozsiahlu masu dokladov, preto nie je v súlade so zásadou rýchlosti konania (vybavenie veci včas a bez zbytočných prietahov - § 3 ods. 4 Správneho poriadku).

V tejto súvislosti taktiež navrhujeme, aby správny orgán nemohol pristúpiť k zastaveniu konania v prípade, kedy žiadateľ nemôže z objektívnych dôvodov predložiť dodatočne vyžiadané doklady. Ustanovenie § 8a ods. 1 upravuje možnosť správneho orgánu vyžiadať od žiadateľa, aby predložil dodatočné doklady k dokladom už predloženým pri podaní žiadosti o štátne občianstvo v zmysle ustanovení § 8 predmetného zákona. Nakoľko všetky pre vydanie rozhodnutia relevantné doklady žiadateľ predkladá už pri podaní žiadosti o štátne občianstvo a doklady v zmysle § 8a ods. 1 možno zväčša považovať len za komplementárne doklady, bez ktorých je možné rozhodnúť v merite veci, považujeme dôsledok v podobe zastavenia konania vo vzťahu k nepredloženiu doplnujúcich dokladov za neprimerane prísny, navyše ak ich

žiadateľ nemôže predložiť z objektívnych dôvodov. Na základe týchto skutočností preto navrhujeme vloženie výnimky z negatívneho dôsledku v podobe zastavenia konania za situácie, ak vyžiadané doklady žiadateľ nemôže predložiť z objektívnych dôvodov a zároveň je možné rozhodnúť v merite veci aj bez nich.

11. K čl. I k bodu 17.-19, k § 8a ods. 7 zákona (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme druhej vety v ustanovení § 8a ods. 7 nahradiť tak, že ustanovenie znie:

„(7) Ministerstvo rozhodne o žiadosti o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky najneskôr do 24 mesiacov od doručenia žiadosti o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky ministerstvu. V prípade žiadosti podľa § 7 ods. 2 písm. h) rozhodne ministerstvo najneskôr do 12 mesiacov od doručenia žiadosti o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky ministerstvu.“

Odôvodnenie:

Navrhujeme znenie novej druhej vety do ustanovenia § 8a ods. 7, ktorá by sa týkala dĺžky konania o žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR v prípade osôb bez štátnej príslušnosti. Máme za to, že 24-mesačná lehota na vydanie rozhodnutia, ktorá za súčasnej právnej úpravy neplynie počas doby čakania na stanoviská jednotlivých dožiadaných orgánov, predstavuje neprimerane dlhý čas v prípade osôb bez štátnej príslušnosti, u ktorých je opodstatnený záujem na tom, aby sa o ich žiadosti rozhodlo čo najrýchlejšie.

Požiadavka urýchlenia konania a čo najväčšieho zjednodušenia nadobudnutia štátneho občianstva pri osobách bez štátnej príslušnosti vyplýva aj z čl. 32 Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti z roku 1954, kde sa uvádza: „Zmluvné štáty majú uľahčovať, nakoľko je to len možné, asimiláciu a udelenie štátneho občianstva osobám bez štátnej príslušnosti. Konkrétne majú vyvinúť maximálne možné úsilie na urýchlenie konania v tejto záležitosti a v čo najväčšej miere redukovať poplatky a náklady takéhoto konania.“ Slovenská republika je zmluvnou stranou tohto dohovoru, a preto je v jej záujme, aby sa na osoby bez štátnej príslušnosti vzťahovala výnimka týkajúca sa dĺžky konania o ich žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR.

Zároveň vypustením v súčasnosti platnej druhej vety ustanovenia navrhujeme odstránenie prerušenia plynutia 24 - mesačnej lehoty na rozhodnutie počas doby od vyžiadania stanoviska iných štátnych orgánov potrebného na rozhodnutie až do jeho doručenia ministerstvu. Zastávame názor, že 24 mesiacov predstavuje dostatočne dlhý čas na riadne zistenie skutkového stavu veci, vrátane vyžiadania a doručenia všetkých potrebných stanovísk od iných štátnych orgánov, a na rozhodnutie v merite veci.

V zmysle § 32 ods. 3 Správneho poriadku sú na žiadosť správneho orgánu štátne orgány povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodovanie, tzv. zásada vonkajšej súčinnosti. Štátne orgány by mali poskytovať potrebnú súčinnosť správnym orgánom bez zbytočného odkladu, za predpokladu, že zákon alebo podzákonny právny predpis nestanovuje osobitnú lehotu. Napr. v prípade prvého stanoviska cudzineckej je lehota

na jeho dodanie správne orgánu 30 dní a v prípade ďalšieho stanoviska v poradí je táto lehota skrátená na 21 dní (čl. 4, druhý oddiel IX. časť rozkazu riaditeľa ÚHCP P PZ č. 13/2019). Obdobne je možné upraviť na úrovni zákona alebo podzákonným predpisom lehotu na doručenie stanoviska zo strany ostatných štátnych orgánov, ktorých stanoviská sú relevantné pre rozhodnutie vo veci žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR (ak už nie sú upravené).

Aktuálna právna úprava, kedy sa preruší plynutie už aj tak neprimerane dlhej lehoty na vydanie rozhodnutia o žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR na čas vyžiadania a doručenia potrebného stanoviska, je preto v rozpore so zásadou rýchlosti konania (§ 3 ods. 4 Správneho poriadku: „*Správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prietahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci.*“), nakoľko umožňuje predĺžiť celkovú dĺžku konania bez akéhokoľvek časového obmedzenia za predpokladu, že si bude správny orgán opakovane vyžadovať rôzne stanoviská od iných štátnych orgánov (v zákone nie je obmedzený počet stanovísk, ktoré si môže správny orgán v priebehu konania vyžiadať).

Odstránenie prerušenia plynutia 24-mesačnej lehoty na rozhodnutie preto môže pomôcť, okrem iného, navyše aj hospodárnosti a efektívnosti konania správneho orgánu, ktorý bude pri vyžiadavaní jednotlivých stanovísk viazaný lehotou 24 mesiacov. Z našej doterajšej praxe máme skúsenosť, že správny orgán si opakovane (často krát bez opodstatnenia) vyžadoval tie isté stanoviská od jednotlivých orgánov, čo predlžovalo celkovú dĺžku konania (takmer 5 rokov trvalo konanie). Takáto doba je neprimeraná zložitosti a povahe veci, akou je žiadosť o udelenie štátneho občianstva. Navyše opakované prerušovanie 24-mesačnej lehoty konania, o ktorom nie je účastník konania nijakým spôsobom zo strany správneho orgánu upovedomený, má za následok neistotu na strane účastníka konania, ktorý nevie, koľko v skutočnosti zostáva času správne orgánu zo zákonom stanovenej lehoty na rozhodnutie (opakované prerušovanie 24-mesačnej lehoty pri jednotlivých stanoviskách je neprehľadné a netransparentné). Z týchto dôvodov preto navrhujeme odstrániť druhú vetu aktuálneho znenia ustanovenia § 8a ods. 7.

12. K čl. I k bodu 19, k navrhovanému doplneniu § 8a ods. 14 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme odstrániť tento bod z predkladaného návrhu novely.

Odôvodnenie:

Ustanovenie § 8a ods. 14 zakotvuje, v ktorých prípadoch zastavenia konania nie je možné podať rozklad. Keďže v bode 17 sa navrhuje, že nepredloženie požadovaných dokladov je tiež dôvod na zastavenie konania, tak v bode 19 sa navrhuje vložiť do § 8a ods. 14 aj ods. 1, tak, aby žiadateľ nemal možnosť podať rozklad v prípade zastavenia konania pre nedoloženie vyžiadovaných dokladov.

S týmto však nemožno súhlasiť, a teda navrhujeme, aby bolo umožnené žiadateľovi v prípade, ak správny orgán zastaví konanie z dôvodu nepredloženia dodatočných dokladov vyžiadovaných v zmysle ust. § 8a ods. 1, podať rozklad. Uvedené navrhujeme z dôvodu, že preskúmanie toho, či boli splnené dôvody na zastavenie konania, t.j. či požadované doklady skutočne boli

nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci, alebo či bolo zohľadnené, prečo žiadateľ tieto doklady nevedel, či nemohol predložiť v stanovenej lehote, a pod. je efektívne a rýchle práve v odvolacom správnom konaní, ktoré na rozdiel od súdneho konania môže tento spor vyriešiť účinne a rýchlo.

Vzhľadom k tomu, že súdne konania trvajú veľmi dlho, aj niekoľko rokov, a súdy sú neprimerane zaťažené, nie je efektívne, hospodárne ani spravodlivé požadovať od žiadateľa, aby sa v prípade zastavenia konania z dôvodu nepredloženia dokladov požadovaných nad rámec dokladov stanovených v zákone, musel kvôli preskúmaniu takéhoto rozhodnutia obrátiť na súd a platiť súdny poplatok za podanie žaloby a navyše si zabezpečiť zastúpenie advokátom, ktoré Správny súdny poriadok v takýchto prípadoch vyžaduje.

Ďalej poukazujeme na to, že SR je zmluvnou stranou Európskeho dohovoru o občianstve (ozn. MZV SR č. 418/2000 Z. z.), ktorý v čl. 12 stanovuje: *„Každý zmluvný štát zabezpečí, aby rozhodnutia týkajúce sa nadobudnutia, zachovania, straty, opätovného nadobudnutia alebo osvedčenia jeho občianstva boli preskúmateľné v správnom alebo v súdnom konaní v súlade s jeho vnútroštátnou právnou normou.“*

13. K čl. I k bodu 20, k navrhovanému zneniu § 8b ods. 1 písm. a) (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme v § 8b ods. 1 písm. a) vypustiť slová „alebo boli zamlčané“.

Odôvodnenie:

Máme za to, že táto podmienka je vágna a s ohľadom na existujúce ust. § 8b ods. 1 písm. c) nadbytočná. V citovanom § 8b ods. 1 písm. c) je už presne upravené: „listina bola vydaná bez znalosti skutočností, ktoré mohli mať na rozhodnutie podstatný vplyv, a žiadateľ tieto skutočnosti neoznámil, hoci bol povinný ich oznámiť“, pričom z navrhovaného znenia nie je zrejmé, aký rozdiel je medzi existujúcou právnou úpravou a „zamlčaním“. Zákonodarcom formulovaný dôvod „zamlčania“ sa nám javí ako vágny a nadbytočný a v praxi nevykonateľný.

14. K čl. I k bodu 41, k navrhovanému zneniu § 15 ods. 1 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme z predkladaného návrhu novely v danom bode vypustiť navrhnuté znenie §15 ods.1.

Odôvodnenie:

Nakoľko k bodu 42 navrhujeme úplné odstránenie navrhovaného ods. 4, v spojitosti s tým navrhujeme aj odstránenie bodu 41 z predkladaného návrhu novely. Vylúčenie aplikácie Správneho poriadku pri vydaní rozhodnutia o tom, že zastúpenie nie je účelné a je potrebná fyzická účasť žiadateľa na konaní, považujeme za neprimeraný a neopodstatnený zásah do procesných práv účastníka konania. Takáto právna úprava môže viesť k svojvoľnému vylučovaniu zástupcu účastníka konania zo strany správneho orgánu, a k neodôvodnenému

pozbovovaní práva účastníka konania na odborné poradenstvo a slobodný výber jeho poskytovateľa.

15. K čl. I. k bodu 42, k navrhovanému zneniu § 15 ods. 4 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme z predkladaného návrhu novely v danom bode vypustiť navrhnuté znenie § 15 ods. 4.

Odôvodnenie:

Zastúpenie na základe plnomocenstva je bežný procesný inštitút v správnom práve, kedy splnomocnenec koná v mene splnomocniteľa. Zastúpenie nevylučuje, aby sa účastník konania dostavil na správny orgán a zúčastnil sa určitého úkonu (napríklad podanie žiadosti o udelenie štátneho občianstva). Zastúpenie sa bežne deje pri úkonoch s nevyhnutnou osobnou účasťou zastúpeného. Právo dať sa zastúpiť a byť zastupovaný je jedným zo základných procesných práv účastníka správneho konania. Pre správne právo je charakteristická nerovnosť subjektov, pričom jeden zo subjektov (správny orgán) má silnejšie postavenie. Práve inštitút zastúpenia často napomáha vyrovnávať nerovnosť subjektov, kedy sa zástupca na základe plnomocenstva nielen zúčastňuje na jednotlivých úkonoch, ale aj poskytuje rady a pomoc zastúpenému účastníkovi konania, či háji jeho práva a oprávnené záujmy pred správnym orgánom. Existencia zastúpenia vo všeobecnosti napomáha ku skvalitňovaniu priebehu správneho konania.

Sme preto toho názoru, že navrhovanou novelou sa neodôvodnene zasahuje do základného procesného práva žiadateľa ako účastníka správneho konania a tým sa oslabuje jeho už aj tak nerovné postavenie voči správnemu orgánu. Navyše navrhovaná novela úplne vylučuje možnosť zastúpenia kýmkoľvek iným ako fyzickou osobou, teda vylučuje aj zastúpenie napr. aj advokátskymi kancelármi, ktoré vykonávajú svoju činnosť ako obchodné spoločnosti. Zastúpenie advokátom je štandardným právom v akomkoľvek konaní, pričom advokáti vykonávajú svoju činnosť ako fyzické osoby alebo prostredníctvom obchodných spoločností, ktoré by boli touto právnou úpravou bezdôvodne úplne vylúčené. Ak aj advokát poskytuje právne služby ako fyzická osoba, právne normy ho pomenúvajú jednoznačne „advokát“, nie „fyzická osoba“.

Navrhovanú právnú úpravu považujeme za neprípustný a neodôvodnený zásah do poskytovania právnych služieb v SR a taktiež za porušenie čl. 47 ods. 2 Ústavy SR, z ktorého vyplýva právo každého na právnú pomoc v konaní pred súdmi, ako aj inými štátnymi orgánmi alebo orgánmi verejnej správy.

Vymenovanie úkonov v zákone, u ktorých nie je prípustné zastúpenie, považujeme za úplne zbytočné nakoľko už zo samotného znenia jednotlivých ustanovení zákona o štátnom občianstve vyplýva, že sa na nich vyžaduje osobná účasť žiadateľa (§ 8 ods. 1 – „*Žiadosť o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky sa podáva osobne.*“, § 9 ods. 4 – „*Žiadosť o prepustenie zo štátneho zväzku Slovenskej republiky sa podáva osobne.*“, § 8a ods. 10 –

„Listinu o udelení štátneho občianstva Slovenskej republiky odovzdáva obvodný 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, osoby, ktorým to ich zdravotný stav neumožňuje, a osoby, ktoré sú pozbavené spôsobilosti na právne úkony.“ a § 9 ods. 11 – „Listinu o prepustení zo štátneho zväzku Slovenskej republiky odovzdáva... žiadateľovi, ktorý ju osobne preberá.“).

Pri ostatných úkonoch, kedy by správny orgán mohol vyžadovať osobnú účasť žiadateľa, je možné túto účasť zabezpečiť prostredníctvom inštitútu predvolania na daný úkon bez nutnosti zásahu do jeho práva na zastúpenie v správnom konaní.

Takisto možnosť správneho orgánu rozhodnúť o vylúčení zastúpenia v konkrétnych prípadoch je neprípustná. Právo samostatne rozhodnúť o svojom osude, resp. o spôsobe, akým spravuje svoje záležitosti, vrátane právneho zastúpenia, je súčasťou právnej spôsobilosti každého človeka. Zákonodarca nemá právo robiť takéto rozhodnutie zaňho, osobitne nie v situácii, kedy bezdôvodne vylúči možnosť právneho zastúpenia kvalifikovanou osobou, resp. osobou, ktorú si žiadateľ sám podľa vlastného uváženia zvolí.

Z týchto dôvodov preto navrhujeme bod 42 v časti týkajúcej sa navrhovaného ods. 4 úplne odstrániť.

16. K čl. I k bodu 42, k navrhovanému zneniu § 15 ods. 5 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme doplnenie bodu 42 tak, že navrhované ustanovenie § 15 ods. 5 znie:

„(5) V odôvodnení rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky z dôvodu, že žiadateľ nespĺňa podmienku ustanovenú v § 7 ods. 1 písm. j), sa uvádzajú skutočnosti o tom, akú konkrétnu hrozbu pre verejný poriadok alebo bezpečnosť Slovenskej republiky účastník konania predstavuje s prihliadnutím na bezpečnostný záujem Slovenskej republiky a ochranu utajovaných skutočností. Odôvodnenie rozhodnutia, ktoré obsahuje len odkaz na informáciu, ktorá je utajovanou skutočnosťou podľa osobitného zákona, je neprípustné.“

Odôvodnenie:

Žiadame spresnenie tohto ustanovenia tak, aby úplne zodpovedalo nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12. decembra 2018, v ktorom Ústavný súd SR jednoznačne uviedol, že také rozhodovanie správneho orgánu, v rámci ktorého sa žiadateľ nedozvie podstatu utajovaných dôvodov, ktoré sú použité v jeho prípade, je v rozpore s jeho ústavnými právami.

Navrhovaná právna úprava tento nález nijako nereflektuje a neupravuje spôsob, akým bude účastníkovi konania sprostredkovaná informácia o podstate utajovaných dokumentov, ktoré sú použité v konaní tak, aby sa mohol kvalifikovane brániť. Preto žiadame, aby ako minimálna

garancia novela doplnila ustanovenia, ktoré kogentne upravia formu odôvodnenia rozhodnutia v prípadoch, kedy je účastník konania považovaný za bezpečnostnú hrozbu alebo ohrozenie verejného poriadku. Vylúčený musí byť taký spôsob odôvodnenia rozhodnutia, v ktorom nebude uvedené nič iné, len odkaz na utajované skutočnosti.

Podotýkame, že nepostačuje ustanovenie, ktoré tieto utajované skutočnosti sprístupní iba súdu v prípade, ak účastník konania podá žalobu, pretože bez znalosti veci sa účastník konania nemôže rozhodnúť, či sa mu oplatí obrátiť sa so žalobou na súd.

Zákonodarca je nepochybne s nálezom ÚS oboznámený, ako aj s judikatúrou ESĽP a SDEÚ, na ktoré odkazujeme nižšie. Uvedomujeme si, že ide o agendu, ktorej vyriešenie si bude vyžadovať zrejme aj prizvanie zástupcov SIS, VS, NBÚ na medzirezortné pripomienkové konanie v záujme vyhovujúceho riešenia pre všetky strany a preto deklarujeme, že sme v tomto ochotní poskytnúť súčinnosť a pripraviť konkrétny návrh, ktorý by obsahoval presný postup pre správny orgán o tom, akým spôsobom bude žiadateľ o štátne občianstvo oboznámený s podstatou utajovaných skutočností, ktoré budú použité v jeho konaní už počas konania, vrátane odôvodnenia rozhodnutia a akým spôsobom bude zabezpečené dodržanie jeho práv. Ak toto nie je možné upraviť v zákone o štátnom občianstve, žiadame, aby bolo súčasťou tejto novely aj nepriama novela zákona o ochrane utajovaných skutočností (vrátane prizvania relevantných subjektov), ktorá tento postup upraví. V prípade ak to nie je možné, alternatívne navrhujeme tento bod úplne vypustiť, viesť odborný dialóg o tom, ako tento právny problém vyriešiť tak, aby boli ochránené záujmy štátu, utajené skutočnosti a zároveň, aby sa vyšlo v ústrety individuálnym oprávneniam jednotlivca, ktorý sa v danej situácii má právo obhajovať.

17. K čl. I k bodu 42, k navrhovanému zneniu § 15 ods. 6 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Navrhujeme z predkladaného návrhu novely v danom bode vypustiť navrhnuté znenie § 15 ods. 6.

Odôvodnenie

Náprava nespravodlivých a/alebo nezákonných právoplatných rozhodnutí vydaných v správnom konaní sa dá realizovať prostredníctvom možnosti podania návrhu na obnovu konania alebo preskúmaním rozhodnutia mimo odvolacieho konania zo strany nadriadeného správneho orgánu, či už na základe vlastného alebo iného podnetu. Vo všeobecnosti je cieľom týchto mimoriadnych opravných prostriedkov umožniť nápravu právoplatných správnych rozhodnutí, ak existujú závažné skutočnosti, ktoré spochybňujú zákonnosť a spravodlivosť vydaných rozhodnutí. Správny poriadok v tomto smere upravuje striktné podmienky, ktoré musia byť splnené, pre uplatnenie niektorého z týchto mimoriadnych opravných prostriedkov, tzn. ich účinná aplikácia neprichádza do úvahy za každých okolností, ale len za „mimoriadnych“ okolností.

Navrhované znenie novely neopodstatnene a bez riadneho odôvodnenia zužuje procesné oprávnenie účastníkov konania o udelenie štátneho občianstva. Nakoľko takéto zúženie práv

žiadateľov v konaní o udelenie štátneho občianstva nie je odôvodnené žiadnym relevantným dôvodom, navrhujeme jeho odstránenie z predkladaného návrhu novely.

18. K čl. I k bodu 45, k navrhovanému zneniu § 18 ods. 1 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

V navrhovanom novom znení § 18 ods. 1 na konci vety vložiť bodkočiarku a slová „*to neplatí ak žiadateľ uvedenú lehotu nespĺní z objektívnych príčin a dodatočne ospravedlní oneskorené oznámenie zmeny, alebo ak žiadateľ v uvedenej lehote zašle ministerstvu alebo okresnému úradu písomné odôvodnenie nemožnosti splnenia tejto povinnosti v uvedenej lehote.*“

Odôvodnenie:

Podľa bodu 35 návrhu novely sa nesplnenie povinnosti podľa § 18 ods. 1 považuje za priestupok, za ktorý možno uložiť pokutu 33 až 331 eur. Splnenie lehoty 10 dní na oznámenie zmeny môže byť pre žiadateľa z objektívnych príčin nemožné (napr. z dôvodu pobytu v nemocnici, alebo inej vážnej prekážky), a preto nie je namieste každého žiadateľa, ktorý lehotu nespĺní, považovať za páchatela priestupku a pokutovať. Žiadateľ by mal mať možnosť splniť túto povinnosť v odôvodnených prípadoch aj dodatočne.

19. K čl. I k bodu 46, k navrhovanému zneniu: § 18a ods. 2 tretia veta (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA)

Ustanovenie v § 18 ods. 2 tretia veta navrhujeme prepracovať tak, aby sa zosúladiť s Nálezom Ústavného súdu SR č. PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12. decembra 2018, alternatívne žiadame navrhovanú vetu úplne vypustiť.

Odôvodnenie:

Navrhovaný text novely upravuje:

„(2) Slovenská informačná služba v stanovisku podľa § 8a ods. 3 uvedie, že disponuje informáciami, ktoré preukazujú, že žiadateľ predstavuje bezpečnostné riziko alebo, že je hrozbou pre verejný poriadok, a preto v obidvoch prípadoch udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky žiadateľovi nie je vo verejnom záujme. Rovnako postupuje aj iný dotknutý štátny orgán, ak jeho stanovisko podľa § 8a ods. 3 vychádza z informácie, ktorá je utajovanou skutočnosťou podľa osobitného zákona. Stanovisko podľa § 8a ods. 3 nie je súčasťou spisu vedeného o žiadateľovi podľa tohto zákona a jeho obsah možno sprístupniť len správneému súdu v súlade s osobitným zákonom.“

V súlade s odôvodnením k bodu 42 (k § 15 ods. 5), poukazujeme na to, že zákonodarca v navrhovanej novele ignoruje záväznú judikatúru Ústavného súdu SR, osobitne nález PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12. decembra 2018, v ktorom Ústavný súd SR poskytol právne východiská pre postup správnych orgánov v konaniach, v ktorých sú používané utajované dôvody, ktoré nie sú prístupné účastníkom konania. Ústavný súd jednoznačne uviedol, že také rozhodovanie

správneho orgánu, v rámci ktorého sa žiadateľ nedozvie podstatu utajovaných dôvodov, ktoré sú použité v jeho prípade, je v rozpore s jeho ústavnými právami. Navrhovaná právna úprava tento nálezh nijako nereflektuje aj napriek tomu, že zákonodarca je s ňou nepochybne oboznámený.

V tejto súvislosti poukazujeme aj na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 5Sžo/70/2015, zo dňa 30.05.2017, v ktorom Najvyšší súd uviedol: „nezákonnosť postupu správneho orgánu v tom, že v správnom konaní a ani v konaní na súde I. stupňa nebola zabezpečená rovnosť zbraní, pretože jednému účastníkovi konania nebol známy obsah negatívneho stanoviska ÚBOK.“ Podľa názoru Najvyššieho súdu „vedeným konaním bol porušený princíp právneho štátu(...), rozhodnutie je arbitrárne a nedostatočne odôvodnené(...), ďalšie porušenia základných práv a to porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu uvedené v čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, rovnosti účastníkov v konaní v čl. 47 ods. 3 Ústavy SR a tiež práva na vyjadrenie sa ku všetkým vykonávaným dôkazom(...) a práva na spravodlivý proces.“ V závere rozhodnutia Najvyšší súd zdôrazňuje, že „úlohou správneho orgánu v ďalšom konaní bude s prihliadnutím na budúce rozhodnutie ústavného súdu PL. ÚS 8/2016, aby žalobcu primeraným spôsobom oboznámil s obsahom stanoviska ÚBOK, aby bolo zachované právo na spravodlivý proces a aby sa žalobca mohol účinne brániť. Pričom vzhľadom na utajované skutočnosti nemusia správne orgány oboznamovať žalobcu presne akým spôsobom získali tieto skutočnosti, ale samotný primeraný obsah stanoviska, ktorý tvorí podklad rozhodnutia správneho orgánu o neudelení štátneho občianstva musí byť žalobcovi prístupný v takej miere, aby síce chránil zdroje informácií, ale umožnil žalobcovi reagovať na konkrétne závery“.

Poukazujeme aj na judikatúru ESĽP, ktorá je zákonodarcovi nepochybne známa a ktorý v prípade C.G. a ostatní proti Bulharsku (sťažnosť č. 1365/07, rozsudok z 24.7.2008) skonštatoval: „Súd považuje za obzvlášť prekvapivé, že rozhodnutie o vyhostení sťažovateľa v prvom rade neobsahovalo žiadne skutkové dôvody, na základe ktorých bolo vydané. Jednoducho citovalo použité právne normy a uviedlo, že (sťažovateľ – poznámka HRL) „predstavuje [predstavoval] vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu“; tento záver bol založený na nešpecifikovaných informáciách, ktoré boli obsiahnuté v utajenom vnútornom dokumente. Z dôvodu absencie aspoň rámcového poznania faktov, ktoré boli podkladom pre takéto posúdenie, sťažovateľ v prvom rade nemal možnosť primerane prezentovať svoj prípad v odvolacom konaní pred Ministerstvom vnútra a v následnom konaní o súdny prieskum rozhodnutia.“ (bod 46 rozsudku).

V prípade Ljatifí v. FYROM (sťažnosť č. 19017/16, rozhodnutie zo dňa 17. mája 2018, ktoré nadobudlo právoplatnosť 08.10.2018) súd znovu zopakoval, že aj v prípade ak je „v stávke“ národná bezpečnosť, požiadavka na zákonnosť a vládu práva v demokratickej spoločnosti vyžaduje, aby jednotlivец mal možnosť napadnúť tvrdenia výkonnej moci, že v stávke je národná bezpečnosť (bod 35. Rozsudku). V tomto rozhodnutí ďalej súd skonštatoval, že sťažovateľka nemala vôbec žiadnu možnosť prezentovať svoj prípad pred súdom, keďže jej nebol poskytnutý ani len náčrt faktov, ktoré boli podkladom pre zhodnotenie, že jej ďalší pobyt v krajine je v rozpore s národnou bezpečnosťou. (bod 39 rozsudku).

Ďalej, článok 47 Charty základných práv Európskej únie upravuje základné právo na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý súdny proces, ktorého výkladom Súdny dvor EÚ dospel k rovnakému právnomu názoru ako ESĽP o tom, že účastník konania musí mať prístup k podstate dôvodov, ktoré sú obsahom utajovaných podkladov (ZZ proti Secretary of State for Home Department -prípád č. C-300/11, rozsudok zo 4. júna 2013).

Z týchto dôvodov nie je možné akceptovať, aby spis účastníka konania neobsahoval ani informáciu o podstate dôvodov, ktoré obsahujú utajované podklady a aby tieto boli poskytnuté len súdu v prípade následného konania.

Žiadame preto tento bod preformulovať tak, aby obsahoval presný postup pre správny orgán o tom, akým spôsobom bude žiadateľ o štátne občianstvo oboznámený s podstatou utajovaných skutočností, ktoré budú použité v jeho konaní, a akým spôsobom bude zabezpečené dodržanie jeho práv. Ak toto nie je možné upraviť v zákone o štátnom občianstve, žiadame, aby bolo súčasťou tohto návrhu aj novela zákona o ochrane utajovaných skutočností, ktorá tento postup upraví. Sme pripravení predložiť návrh týchto ustanovení.

V prípade ak to nie je možné, alternatívne navrhujeme tento bod úplne vypustiť, viesť odborný dialóg o tom, ako tento právny problém vyriešiť tak, aby boli ochránené záujmy štátu, utajené skutočnosti a zároveň, aby sa vyšlo v ústrety individuálnym oprávneniam jednotlivca, ktorý sa v danej situácii má právo obhajovať.

20. K čl. I k bodu 50, k prílohe č. 1 k zákonu NR SR č. 40/1993 Z. z. – Dotazník žiadateľa o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

V rámci dotazníka žiadateľa o udelenie štátneho občianstva Slovenskej republiky navrhujeme v časti 6 s názvom „Bezúhonnosť žiadateľa“ vylúčiť povinnosť žiadateľa uviesť, či bola jeho blízka osoba trestne stíhaná alebo stíhaná za priestupok.

Odôvodnenie:

Navrhovaná povinnosť je jednoznačne v rozpore s právom na ochranu osobných údajov (Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) a zákon č. 18/2018 o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov) a práva na súkromie osôb.

Blízke osoby účastníka konania nie sú subjektom konania o udelenie štátneho občianstva a správny orgán nemá právo vyzvedať o nich informácie týmto spôsobom. Na to, aby štát zisťoval citlivé informácie (osobné údaje) o osobách, ktoré nie sú účastníkmi správneho konania by musel existovať zákonný dôvod a účel a tieto osoby by s poskytnutím informácií o sebe museli vopred súhlasiť. Okrem toho, účastník konania ani nemusí mať informácie o tom, či jemu blízke osoby boli trestne stíhané, alebo sa dopustili priestupku a tieto mu ich

nemusia poskytnúť. Ak by aj tieto informácie mal, v súlade so zákonom na ochranu osobných údajov nie je oprávnený tieto ďalej poskytnúť.

Okrem toho, tieto informácie nie sú pre účely konania o udelení štátneho občianstva relevantné, pretože sa netýkajú osoby účastníka konania a jeho konania, a preto neexistuje žiaden právny dôvod a účel, pre ktorý by mal účastník konania takéto informácie o sebe blízkych osobách získavať a poskytovať správnomu orgánu v konaní o udelenie štátneho občianstva.

V tejto súvislosti poukazujeme na základné zásady pri spracúvaní osobných údajov, ktoré upravuje zákon č. 18/2018 o ochrane osobných údajov, ktorý upravuje zásady spracúvania osobných údajov, tými sú zásada zákonnosti, obmedzenia účelu, minimalizácie uchovávanía.

V tejto súvislosti § 17 zákona o ochrane osobných údajov upravuje spracúvanie osobných údajov týkajúcich sa uznania viny za spáchanie trestného činu alebo priestupku: „Prevádzkovateľom na účel spracúvania osobných údajov v registri trestov podľa osobitného predpisu môže byť len štátny orgán. Spracúvať osobné údaje týkajúce sa uznania viny za spáchanie trestného činu alebo priestupku alebo súvisiacich bezpečnostných opatrení možno len na základe osobitného predpisu alebo medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná, ktoré poskytujú primerané záruky ochrany práv dotknutej osoby.“

Existujúce právne normy neposkytujú správny orgánom v konaní o štátnom občianstve relevantný právny základ, na základe ktorého by mohli získavať a spracúvať informácie o trestnom stíhaní alebo priestupkoch v prípade blízkych osôb účastníkov konania.

21. K čl. II k bodu 3, k navrhovanej zmene v Položke 20 (ZÁSADNÁ PRIPOMIENKA):

V Položke 20 v časti Oslobodenie navrhujeme nasledovné znenie:

„Od poplatkov podľa tejto položky sú oslobodení cudzinci, ktorým sa udelil azyl, osoby bez štátnej príslušnosti a presídlení z Ukrajiny z oblasti Černobyľu, cudzinci nad 65 rokov veku, invalidní dôchodcovia, osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a cudzinci, ktorí stratili štátne občianstvo Slovenskej republiky po 1. januári 1993.“

Odôvodnenie:

Zákon o správnych poplatkoch oslobodzuje viaceré kategórie cudzincov od povinnosti zaplatiť správny poplatok za udelenie štátneho občianstva. V tejto kategórii sú zaradení aj cudzinci, ktorým bol udelený azyl. Toto oslobodenie vyplýva z čl. 34 Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951, kde sa uvádza: „Zmluvné štáty sa zaväzujú čo najviac uľahčovať utečencom asimiláciu a udeľovanie štátneho občianstva. Vyvinú všetko úsilie najmä na urýchlenie konania o udelenie štátneho občianstva a na čo najväčšie zníženie poplatkov a trov tohto konania.“

Totožné znenie obsahuje aj čl. 32 Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti z roku 1954, kde sa uvádza: „Zmluvné štáty majú uľahčovať, nakoľko je to len možné, asimiláciu a udelenie štátneho občianstva osobám bez štátnej príslušnosti. Konkrétne majú

vyvinúť maximálne možné úsilie na urýchlenie konania v tejto záležitosti a v čo najväčšej miere redukovať poplatky a náklady takéhoto konania.”

V záujme zosúladenia národnej právnej úpravy s požiadavkou obsiahnutou v čl. 32 Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti, a pri uplatnení analógie s čl. 34 Dohovoru o právnom postavení utečencov, navrhujeme zaradiť osoby bez štátnej príslušnosti ako kategóriu cudzincov, ktorá bude oslobodená o správneho poplatku za udelenie štátneho občianstva. Počet osôb bez štátnej príslušnosti, ktorým je ročne udelené štátne občianstvo SR je veľmi nízky (2019 – 1, 2018 – 1, 2017 – 4, 2016 – 3, 2015 – 4, 2014 – 1), preto možno uviesť, že tento výpadok príjmu do štátneho rozpočtu bude zanedbateľného významu.