**Podnět**

**Výboru pro práva cizinců**

**Rady vlády pro lidská práva**

**k účasti cizinců na veřejném a politickém životě**

**I.**

**Úvod**

V posledních letech, především pak od vstupu České republiky do Evropské unie, se i Česká republika stává stále častěji cílovou zemí pro řadu občanů jiných států. Někteří z nich zde plánují pobyt dočasný, řada z nich se zde však hodlá usadit trvale. Jednou ze zásad politiky vlády v oblasti migrace cizinců je, že „*migrační politika státu neklade překážky legální migraci, a podporuje imigraci, která je pro stát a společnost v dlouhodobé perspektivě přínosná*.“[[1]](#footnote-1) Tento postoj je, i vzhledem ke stárnutí populace,[[2]](#footnote-2) logický a nevyhnutelný. Proto i usnesení vlády ČR z roku 2013 uvádí, že „*úspěšná politika integrace cizinců představuje klíčový prvek politiky legální migrace. Migrační politika může zároveň přispívat k úspěšnosti integrační politiky – může být bezproblémová a oboustranně prospěšná pouze tehdy, pokud na ni přímo navazují integrační opatření, která cizincům napomohou začlenit se do společnosti*“.[[3]](#footnote-3) Jedním z těchto opatření je bezesporu i účast cizinců na správě věcí veřejných, tj. možnost disponovat aktivním a pasivním volebním právem minimálně na úrovni obcí a krajů, možnost stát se členy politických stran a získat občanství obce a kraje.

Podpora účasti cizinců na veřejném a politickém životě je i součástí vládní politiky v oblasti integrace cizinců, jak byla vyjádřena v příslušných dokumentech, zejména v *Zásadách koncepce integrace cizinců na území ČR* *(1999)* a opakovaně v *Koncepci integrace cizinců na území ČR.[[4]](#footnote-4)* Aktualizovaná koncepce integrace cizinců z roku 2011[[5]](#footnote-5) obsahuje mj. doporučení podporovat integraci cizinců zejména formou politické participace na místní úrovni a současně odkazuje i na existující požadavky ze strany určitých skupin cizinců, kteří nemožnost volit vnímají jako problém. Koncepce přitom deklaruje, že tato otázka bude dále diskutována a řešena v souvislosti s návrhem volebního zákoníku a s ratifikací Úmluvy Rady Evropy o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni.[[6]](#footnote-6)

Na potřebnost zapojit cizince do volebních procesů poukazuje i veřejný ochránce práv[[7]](#footnote-7) nebo Rada vlády pro lidská práva[[8]](#footnote-8), ale prozatím bez legislativních odpovědí. Platná právní úprava není sice ve všech ohledech v rozporu s platnými mezinárodními závazky a s požadavky plynoucími z ústavního pořádku. Na druhé straně však v posledních letech nebyla, s výjimkou pokusu o zřízení okresních poradních orgánů pro integraci cizinců a zajištění práva sdružovacího, přijata progresivní opatření, která by směřovala k větší podpoře účasti cizinců na veřejném a politickém životě. Zapojení migrantů do tvorby veřejné politiky by přitom umožnilo představitelům českého státu lépe zohlednit jejich názory a problémy, se kterými se potýkají, a celkově podpořilo integraci.

V rámci pobytového práva vyjadřuje integraci a usazení cizince institut trvalého pobytu. S tímto statutem jsou spojena stejná práva v přístupu ke zdravotnímu, sociálnímu či vzdělávacímu systému jako občanů ČR. Cizinec pocházející ze zemí mimo EU musí pro získání trvalého pobytu v ČR prokázat dostatečné příjmy, znalost českého jazyka a pobývat na území státu nepřetržitě minimálně pět let, není mu zde přiznáno volební právo ani na lokální úrovni. Zatímco Česká republika tedy chápe trvalý pobyt jako nejvyšší pobytový status, plnohodnotnou možnost politické participace jim zatím odepřela. U dlouhodobě usazených cizinců může být absence volebního práva zásadní překážkou pro vznik sounáležitosti s obcí, respektive majoritní společností. V tomto duchu byla vedena i argumentace veřejného ochránce práv k věcnému záměru volebního zákoníku z roku 2011: „*Účast na rozhodování o věcech veřejných na místní úrovni považuji za důležitý prvek integrace cizince. Výkon tohoto práva může jen posílit sounáležitost cizince s místním prostředím, poskytuje mu pocit důvěry, uznání přínosu pro lokální společenství ze strany většinové společnosti a umožňuje cizince vtáhnout do místních rozhodovacích procesů, včetně převzetí spoluzodpovědnosti*“[[9]](#footnote-9). Přiznání volebního práva cizincům je tak plně v zájmu státu.

Výbor pro práva cizinců se těmito otázkami opakovaně zabýval a s ohledem na nezměněný právní stav opět předkládá návrh na legislativní rozšíření možností veřejné a politické participace cizinců. Výbor přitom navrhuje pouze přijetí takových opatření, která jsou legislativně technicky jednoduchá, jsou v souladu s dlouhodobými trendy v zemích západní Evropy a s právem EU.

**II.**

**Rozšíření volebního práva v místních volbách**

Historické heslo „žádné zdanění bez zastoupení“ tak zde opět získává na aktuálnosti. Jak poukazuje i Marek Antoš: „*Předpokladem demokratického vládnutí je souhlas ovládaných. Pokud jsou cizinci dlouhodobě pobývající na území státu podrobeni jeho zákonům, měli by mít možnost je ovlivňovat, a pokud státu v místě svého pobytu odvádějí daně, měli by mít možnost spolurozhodovat o jeho rozpočtu*“[[10]](#footnote-10). K částečné změně došlo v roce 2004 v souvislosti se vstupem ČR do EU, kdy bylo občanům EU Smlouvou o přistoupení ČR k EU přiznáno právo volit na místní úrovni a do Evropského parlamentu. Cizincům z tzv. třetích zemí (mimo EU) však toto právo dosud přiznáno nebylo a volební právo tak mohou získat pouze uzavřením reciproční smlouvy mezi ČR a jejich domovským státem. Žádná taková smlouva však dosud podepsána nebyla a ani se žádná nepřipravuje. K tomuto stavu se vyjadřuje mimo jiné i Kancelář veřejného ochránce práv ve svých doporučeních k naplňování práva na rovné zacházení s cizinci: „*Přestože se o diskriminaci nejedná, bylo by zřejmě vhodné uvažovat o jiné úpravě volebního práva cizinců na místní úrovni, protože dosavadní úprava podmiňující získání volebního práva sjednáním mezinárodní smlouvy fakticky postavení cizince (byť dlouhodobého rezidenta) v zásadě nemění (nepřiznává mu volební právo)*“[[11]](#footnote-11). Na nevhodnost řešení volebního práva cizinců pomocí jednotlivých recipročních smluv upozorňují i zprávy o stavu lidských práv od roku 1999 do roku 2012[[12]](#footnote-12), které braly na vědomí všechny vlády v tomto období.

Vedle zmíněné nespravedlnosti vůči jedné skupině cizinců lze konstatovat také jeho nevýhodnost pro samotnou Českou republiku. Řada zahraničních studií[[13]](#footnote-13) i české koncepce integrace cizinců[[14]](#footnote-14) přiznávají politické participaci cizinců důležitou roli pro jejich úspěšnou integraci do majoritní společnosti. To ostatně konstatoval i Evropský hospodářský a sociální výbor ve svém stanovisku z roku 2011: „*Pouze politické zastoupení může migrantům zaručit střednědobou a dlouhodobou integraci a zabránit jejich diskriminaci. Politické zastoupení a institucionalizované formy kolektivní činnosti mohou migranty přivést do politického procesu. To je prevence odcizení a radikalismu*“[[15]](#footnote-15).

Je přitom třeba upozornit, že v současnosti tvoří cizinci s přiznaným trvalým pobytem přibližně 2 % populace. Trvalý pobyt byl do roku 2011 přiznán cca 200 000 osob[[16]](#footnote-16), z toho zhruba 60 000 je občany jiné členské země EU, kterým již volební právo na lokální úrovni bylo přiznáno. Cizinců s občanstvím země mimo EU a uděleným trvalým pobytem v ČR je tedy cca 140 000 osob, a to včetně nezletilých osob, což je méně než 1,4 % populace v ČR. Celkově se tedy jedná o velmi malou skupinu osob, která navíc není homogenní a není proto možné, že by měla jakýkoliv výraznější vliv na výsledek voleb. Protože se nám jedná o volby do zastupitelstev obcí a krajů, je zásadní rozložení podle podílu cizinců v jednotlivých obcích. Podle údajů Ředitelství služby cizinecké policie a z www.volby.cz, zveřejněných v článku Marka Antoše[[17]](#footnote-17), je podíl cizinců větší než 5 %[[18]](#footnote-18) v 89 obcích. Z celkového počtu přibližně 6250 obcí v ČR se tedy jedná o méně než 1,5 % obcí. Větší jak 10 % zastoupení cizinců již je v pouhých 22 obcích, a tedy v zhruba 0,35 % případů (viz tabulka níže).

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Podíl voličů-cizinců**  | **Počet obcí**  | **Procento obcí**  |
| >=20 %  | 4  | 0,1 %  |
| >= 15 %  | 6  | 0,1 %  |
| >= 10 %  | 12  | 0,2 %  |
| >= 5 %  | 67  | 1,1 %  |
| >= 4 %  | 68  | 1,1 %  |
| >= 3 %  | 138  | 2,2 %  |
| >= 2 %  | 433  | 6,9 %  |
| >=1,5 %  | 480  | 7,7 %  |
| >= 1 %  | 900  | 14,4 %  |
| >=0,5 %  | 1 557  | 24,9 %  |
| > 0 %  | 1 103  | 17,6 %  |
| 0 %  | 1 483  | 23,7 %  |
| **CELKEM**  | **6 251**  | **100 %**  |

V současné době je právo účasti v obecních volbách přiznáno všem dlouhodobě usazeným cizincům v těchto státech EU - Irsko (1963), Švédsko (1975), Dánsko (1981), Nizozemí (1985), Maďarsko (1990), Finsko (1991), Estonsko (1996), Slovensko (2002), Slovinsko (2002), Lucembursko (2003), Lotyšsko (2004) a Belgie (2004). Jiné země EU, jako Španělsko a Portugalsko, stanovily podmínky reciprocity a upřednostnily tak pouze občany některých zemí; stejně tomu je i ve Velké Británii, která upřednostňuje občany ze zemí Commonwealthu a z Irska. Z dalších evropských států mimo strukturu EU je dané právo přiznáno cizincům např. v Norsku (1983) nebo na Islandu (2002). Ve Švýcarsku mají právo volit usedlí cizinci např. v kantonech Neuchâtel (1849) a Jura (1978). V případě voleb na regionální (krajské) úrovni je volební právo cizincům přiznáno v pěti zemích EU – Velká Británie, Dánsko, Švédsko, Maďarsko a Slovensko. Je patrné, že přiznání volebního práva, zvláště u obecních voleb, není nijak výjimečné a dá se předpokládat, že se počet zemí bude v budoucnu dále rozšiřovat. Ze zkušenosti těchto zemí lze také usuzovat, že ani v případě České republiky by přiznání volebního práva všem cizincům s trvalým pobytem s nejvyšší pravděpodobností nevedlo ke vzniku volebních stran založených na základě etnicity.

V rámci úvah o rozšíření volebního práva v obecních volbách na cizince s trvalým pobytem se Výbor zabýval rovněž ústavněprávní rovinou daného problému a v návaznosti na odborné stanovisko zpracované prof. JUDr. Janem Filipem, CSc., konstatuje, že zde není ústavní překážka pro přiznání volebního práva v místních volbách cizincům s trvalým pobytem.

Ústava ČR výslovně přiznává volební právo do obou komor parlamentu občanům ČR (čl. 18 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 a 2). V hlavě sedmé, týkající se územní samosprávy (čl. 100 odst. 1), definuje územní samosprávné celky jako územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu. V čl. 102 pak uvádí, že členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Ústavní základy úpravy územní samosprávy tak volební právo do zastupitelstev výslovně na státní občanství České republiky nevážou. Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku, stanoví, že „*občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou zástupců*.“ Listina tak volební právo (obecně) chrání jako základní politické právo pouze ve vztahu ke státním občanům ČR. Z této ochrany však neplyne, že by volební právo do obecních či krajských zastupitelstev nemohlo být přiznáno zákonem i jiným skupinám obyvatel (na rozdíl od volebního práva do obou komor Parlamentu); případné volební právo cizinců však není chráněno jako základní politické právo. Je proto věcí zákonodárce, zda bude cizincům poskytnuto volební právo v obecních a krajských volbách, příp. v jakém rozsahu (právo volit a právo být volen).

Navrhované řešení, tj. aby se mohli voleb do zastupitelstev obcí a krajů účastnit všichni cizinci s trvalým pobytem, Výbor považuje za vyvážený a legitimní návrh, který bere ohledy zejména na míru integrace cizinců do společnosti. Z hlediska legislativního nebude potřeba vytvářet novou „kategorii“ cizinců a upravovat ji zákonem. Existenci trvalého pobytu lze snadno prokázat průkazem o povolení k pobytu. Jiné řešení, tj. stanovení určité délky legálního pobytu na území ČR, které by zaručovalo jistou míru integrace, by patrně bylo mnohem náročnější, jak z hlediska zákonného vymezení, tak z hlediska prokazování splnění daných podmínek.

**III.**

**Členství v politických stranách**

S volebními právy úzce souvisí i právo zakládat a sdružovat se v politických stranách, které ovšem dle platné právní úpravy České republiky cizincům není přiznáno. Na ústavní úrovni článek 20 odst. 2 Listiny základních práv a svobod[[19]](#footnote-19) garantuje toto právo pouze občanům ČR ve smyslu čl. 42 odst. 2 Listiny.[[20]](#footnote-20) Zároveň však právo na sdružování v politických stranách a hnutích ani cizincům výslovně nezakazuje. Je tedy na vůli státu, resp. zákonodárce, zda cizincům umožní členství v politických stranách a za jakých podmínek. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích[[21]](#footnote-21) pak stanoví ve stejném rozsahu jako Listina, že členem politické strany může být pouze občan ČR starší 18 let.

Restriktivní zákonná úprava členství v politických stranách omezuje participaci cizinců na veřejném životě, diskriminuje je při realizaci pasivního volebního práva a tím zabraňuje jejich plnohodnotné integraci do společnosti.

Přinejmenším paradoxní je situace týkající se občanů jiných členských států EU s trvalým pobytem na území ČR, kterým je v souladu s požadavky evropského práva umožněno příslušnými zákony volit a být volen na komunální úrovni[[22]](#footnote-22) a do Evropského parlamentu,[[23]](#footnote-23) pokud splní zákonem stanovené podmínky. V návaznosti na přiznání aktivního i pasivního volebního práva v komunálnch a evropských volbách je tedy zcela legitimní a logické, aby přinejmenším této skupině cizinců bylo umožněno i členství v politických stranách. V opačném případě nemůže nastat plnohodnotný výkon zákonem přiznaného práva, neboť uvedená skupina osob je právně ochuzena o důležitý nástroj k efektivní realizaci pasivního volebního práva oproti občanům ČR.[[24]](#footnote-24) V důsledku toho se občané EU s trvalým pobytem mohou ucházet o funkci člena obecního zastupitelstvech jedině z pozice nezávislého kandidáta či v rámci sdružení nezávislých kandidátů. Při současném nastavení českého volebního systému je však zejména ve větších městech kandidatura v komunálních volbách bez podpory politické strany značně komplikovaná s ohledem na povinnost předložit petici se stanoveným počtem podpisů voličů. Taktéž politické strany nemají větší motivaci přenechávat přední (volitelná) místa na kandidátních listinách nestraníkům, kteří by se navíc nemohli účastnit činnosti této strany.[[25]](#footnote-25) Ve volbách do Evropského parlamentu mohou navíc své kandidáty nominovat výhradně politické strany, čímž tedy dochází k přímé diskriminaci cizinců z jiných zemí EU s pobytem v ČR. S ohledem na uvedené Výbor proto upozorňuje na porušení základních principů rovného zacházení a zákazu diskriminace, stanovených primárním evropským právem. Doc. JUDr. Vojtěch Šimíček, PhD.,  v této souvislosti rovněž poukazuje na možný nesoulad s ústavním pořádkem ČR, pokud zákonodárce cizincům přiznal volební právo, ale zároveň jim neumožňuje využít stejných prostředků k jeho realizaci jako jejich politickým konkurentům. Problematikou členství občanů EU v českých politických stranách se rovněž začala zabývat Evropská komise[[26]](#footnote-26).

Ještě větším omezením čelí cizinci ze třetích zemí, kteří oprávněně a dlouhodobě pobývají na území České republiky. Tito cizinci se za současného právního stavu nemohou aktivně či pasivně účastnit žádných voleb a rovněž tak nemohou zakládat politické strany a sdružovat se v nich. Přinejmenším v případě cizinců s povolením k trvalému pobytu na území ČR lze ze splnění celé řady zákonných podmínek pro udělení tohoto pobytového statusu[[27]](#footnote-27) oprávněně usuzovat, že si k naší zemi či místu svého pobytu vytvořili pevné vazby, které mohou být mnohdy daleko intenzivnější než u řady občanů ČR, u kterých má zápis k trvalému pobytu v konkrétní obci pouze evidenční charakter. V souladu s Aktualizovanou koncepcí integrace cizinců v ČR, která integraci cizinců definuje jako oboustranný proces, je nezbytné cizincům umožnit, aby se mohli podílet na správě věcí veřejných v místě svého pobytu. Platí obecný princip právního státu, že do správy a spolurozhodování ve věcech určitého společenství mají mít možnost plnohodnotně se zapojovat všichni ti, kterých se přímo týká.[[28]](#footnote-28)

Účast migrantů na politickém dění se stává součástí integrační strategie v převážné většině zemí EU.[[29]](#footnote-29) Především v zemích západní a severní Evropy mají trvale usazení migranti stejné právo být členy politických stran jako občané těchto zemí, a to buď bez dalšího či po splnění určitých podmínek.[[30]](#footnote-30) Na evropské úrovni se navíc v současnosti ve velké míře diskutuje transformace občanství Unie, základním kritériem pro jeho získání se má stát místo pobytu osoby a ne její statní příslušnost. V této souvislosti Evropský hospodářský a sociální výbor ve svém nedávném stanovisku dokonce navrhuje, aby se při případné reformě Smlouvy o fungování EU občany Unie stali i státní příslušníci třetích zemí trvale pobývající v EU a mající status dlouhodobě pobývajícího rezidenta.[[31]](#footnote-31)

Na legislativní úrovni Evropský hospodářský a sociální výbor prozatím doporučuje členským státům EU, aby změnily své právní předpisy tak, aby státním příslušníkům třetích zemí trvale pobývajícím na jejich území byla přiznána politická práva.[[32]](#footnote-32) Výbor tedy i z tohoto důvodu navrhuje, v souladu s návrhem rozšířit volební právo na cizince, kteří mají na území ČR trvalý pobyt podle zvláštního právního předpisu,[[33]](#footnote-33) aby těmto cizincům bylo umožněno zakládat a sdružovat se v politických stranách a v politických hnutích.

**IV.**

**Občanství obce a kraje**

Úprava pasivního a aktivního práva v místních volbách souvisí se širším problémem, a sice, že cizinci nejsou z hlediska zákona považováni za součást místní komunity, za členy společenství občanů obce a kraje. V hlavě sedmé (územní samospráva) v čl. 100 odst. 1 definuje Ústava ČR územní samosprávné celky jako územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu. Z občanství obce a kraje pak plynou určitá práva, mj. vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva, nahlížet do rozpočtu obce a kraje či podávat orgánům obce a kraje návrhy, připomínky a podněty.

Podle současné právní úpravy[[34]](#footnote-34) nejsou cizinci považováni ani za občany obce, ani za občany kraje, třebaže mohou v konkrétním kraji či konkrétní obci žít desítky let. Přinejmenším zvláštně působí tato právní úprava ve vztahu k občanům Evropské unie např. ze Slovenska, protože jim české právo přiznává de facto stejná práva jako českým občanům v celé řadě oblastí, včetně přístupu na trh práce, v oblasti bydlení, atd. Cizinec tedy jakoby právně v obci neexistoval ovšem s tou výjimkou, že je povinen platit místní poplatky, např. za odvoz odpadků nebo chov psa[[35]](#footnote-35). Status občana obce a kraje, ovšem bez aktivního a pasivního volebního práva a bez práva účasti v místních referendech, zajistí cizinci, dle současně platného práva, pořízení nemovitosti v dané obci či kraji. Z tohoto titulu mu však nevyplývá žádné oprávnění k pobytu na území České republiky ve smyslu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců.

Předchozí právní úprava z roku 1990[[36]](#footnote-36) přitom považovala za občana obce *všechny osoby, které měly v obci trvalý pobyt* (ve smyslu evidence, nikoli zákona o pobytu cizinců - pozn. autora) *nebo jim bylo uděleno čestné občanství obce.*

Není tedy zřejmé, jaký úmysl vedl zákonodárce na prahu nového tisíciletí k vyloučení cizinců ze skupiny občanů obce resp. kraje. Je přitom zřejmě nechtěným paradoxem, že Česká republika se právě letos hrdě přihlásila ke spoluautorství schválené rezoluce Rady OSN pro lidská práva k rovné politické účasti[[37]](#footnote-37), v níž přímo *„vyzývá státy k odstranění překážek bránících všem skupinám společnosti, včetně např. žen či menšin, podílet se na rozhodování o věcech veřejných“*.[[38]](#footnote-38)

Výbor proto navrhuje přiznat práva občanů obce a kraje nejen občanům ČR, ale i cizincům s trvalým pobytem podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, s pobytem na území obce a kraje.

**V.**

**Ratifikace Úmluvy o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni**

Na konci 80. let 20. století byla v rámci Rady Evropy vytvořena Úmluva o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni (dále jen „Úmluva“) s cílem usnadnit integraci rychle stoupajícího počtu cizinců v členských zemích. Úmluva navazuje na dřívější dokumenty Rady Evropy, jako je např. doporučení Výboru ministrů č. R (81) 18 členským státům týkající se účasti na místní úrovni přijaté dne 6. listopadu 1981[[39]](#footnote-39), a je rozdělena na tři části. Kapitola A se týká svobody projevu, shromažďování, sdružování a účasti cizinců na konzultačních procedurách. Kapitola B zakotvuje vznik poradních orgánů nebo přijetí jiných vhodných institucionálních změn k zajištění zastoupení cizinců na místní úrovni. Kapitola C se zabývá právem cizinců volit a být volen. Podle čl. 1 odst. 1 Úmluvy je možné ke kapitolám B a C učinit výhradu. Úmluva byla otevřena k podpisu dne 5. února 1992 a vstoupila v platnost ke dni 1. května 1997.

Česká republika Úmluvu podepsala dne 7. června 2000, přičemž se počítalo s tím, že dojde k ratifikaci s výhradami ke kapitolám B a C.[[40]](#footnote-40) Zároveň bylo uloženo ministrům vnitra, kultury a pro místní rozvoj, aby zabezpečili do 31. prosince 2001 podmínky pro uplatnění práv uvedených v kapitolách B a C Úmluvy.[[41]](#footnote-41) Dosud však nedošlo ani k ratifikaci Úmluvy[[42]](#footnote-42), ani k tomu, aby byly reálně vytvořeny podmínky pro naplnění kapitoly B a C, což nemá pouze faktický dopad na úroveň práv cizinců, jejich integraci a sociální soudržnost společnosti, ale rovněž symbolický rozměr.

S ratifikací Úmluvy nadále počítá aktualizovaná Koncepce integrace cizinců – Společné soužití schválená usnesením vlády ze dne 9. února 2011 č. 99.[[43]](#footnote-43) Doporučení k ratifikaci Úmluvy je dlouhodobě obsaženo ve Zprávách o stavu lidských práv v České republice[[44]](#footnote-44). Českou republiku k ratifikaci Úmluvy rovněž opakovaně vybízí Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti Rady Evropy a upozorňuje přitom, že Úmluva může výrazně přispět k boji proti rasismu a rasové diskriminaci.[[45]](#footnote-45) Doporučení ratifikovat Úmluvu vzešlo v neposlední řadě i z mezinárodní konference Státní politika a integrace migrantů do společnosti[[46]](#footnote-46) v roce 2011.

**VI.**

Na základě výše uvedeného došel Výbor k závěru, že je třeba:

1. umožnit, aby se mohli všichni cizinci s trvalým pobytem účastnit se voleb do zastupitelstev obcí a krajů;
2. zajistit, aby se cizinci s trvalým pobytem mohli stát členy politických stran;
3. přiznat práva občanů obce a kraje i cizincům s trvalým pobytem podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, s pobytem na území obce a kraje;
4. ratifikovat Úmluvu o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni, popř. zabezpečit podmínky pro uplatnění práv uvedených v Úmluvě, včetně kapitoly B a C.
1. Viz usnesení vlády České republiky ze dne 13. ledna 2003 č. 55. [↑](#footnote-ref-1)
2. „*Populační stárnutí, které lze charakterizovat například růstem relativního zastoupení osob ve*

*věku nad 65 let, indexu stáří či průměrného věku, mělo doposud poměrně klidný průběh…na intenzitě nabere tento proces v období 2011-2017, a to v důsledku přechodu silných poválečných ročníků přes tuto věkovou hranici. Výrazné změny ve věkovém složení se pak promítnou do hodnot dalších ukazatelů – průměrný*

*věk by se v roce 2050 mohl pohybovat mezi 48 a 50 lety, což by bylo zhruba o deset let více než je*

*tomu dnes.*“ Viz Český statistický úřad: Populační prognóza ČR do r. 2050, dostupné zde: http://notes3.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/4025-04. [↑](#footnote-ref-2)
3. Viz usnesení vlády ČR ze dne 16. ledna 2013 č. 43 k Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců - Společné soužití v roce 2013. [↑](#footnote-ref-3)
4. Např. usnesení vlády ČR ze dne 11.12. 2000 č. 1266, podle kterého mezi hlavní cíle Koncepce patří i „*přibližování postavení legálně a dlouhodobě usedlých cizinců právnímu postavení občanů České republiky*

*a důsledná a systematická ochrana přístupu cizinců k základním lidským právům a svobodám, včetně politických*

*… práv;*“ [↑](#footnote-ref-4)
5. Viz usnesení vlády ČR ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. Viz Redlová, P. (ed.) (2011): Politická a občanská participace imigrantů v České republice. Studie „Východiska migračních politik“. Praha 2011, dostupné na stránkách [www.konsorcium-nno.cz](http://www.konsorcium-nno.cz). [↑](#footnote-ref-6)
7. Viz Veřejný ochránce práv (2011): *Připomínky ochránce k věcnému záměru volebního zákoníku ze dne 2.2.2011*, <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2010/pripominky-ochrance-k-vecnemu-zameru-volebniho-zakoniku/> [↑](#footnote-ref-7)
8. Podnět Výboru pro práva cizinců Rady vlády ČR pro lidská práva k podpoře účasti dlouhodobě usazených cizinců na veřejném a politickém životě, ze dne 6.2.2006, a související usnesení Rady vlády pro lidská práva (<http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/cinnost-rady/zasedani-rady/usneseni-Rady-k-podpore-ucasti-dlouhodobe-usazenych-cizincu-na-verejnem-a-politickem-zivote.pdf>) [↑](#footnote-ref-8)
9. Viz Stanovisko Veřejného ochránce práv k věcnému záměru volebního zákoníku z roku 2011, str. 14. [↑](#footnote-ref-9)
10. Viz Antoš, M. (2012): Politická participace cizinců v České republice. In: Politologický časopis – Czech Journal of Political Science 2/2012, str. 114. [↑](#footnote-ref-10)
11. Viz Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení s cizinci, str. 7. [↑](#footnote-ref-11)
12. Konkrétně jde o zprávu z roku 1999 (bod 7.2.3), z roku 2000 (bod 7.3.1), z roku 2001 (bod 2.3.1), z roku 2002 (bod 2.1.3), z roku 2003 (bod 2.1), z roku 2004 (bod 5.17), z roku 2007 (odst. 2 na str. 89), z roku 2011(bod 7.3.2) a z roku 2012 (bod 7.4). [↑](#footnote-ref-12)
13. Např. „The Civic and political participation of refugees and migrants in Europe“ od sdružení nevládních organizací Integration Focal Points (http://www.epim.info/wp-content/uploads/2011/02/ECRE-Policy-Briefing\_Civic-and-political-participation.pdf) nebo „Creating a Civic National Identity: Integration Through Immigrant Political Participation“ od Maarse Beltrandy y Rudquiste z Maastrichtské univerzity (http://digitalcommons.macalester.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1528&context=macintl). [↑](#footnote-ref-13)
14. Naposledy byla zmíněna v usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011. [↑](#footnote-ref-14)
15. Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru region Evropská agenda pro integraci státních příslušníků třetích zemí, COM (2011) 455 final, str. 7. [↑](#footnote-ref-15)
16. Poslední dostupné údaje z roku 2011 udávají 196 408 přiznaných trvalých pobytů (ČSÚ, Cizinci v ČR podle kategorie pobytu (stav k 31. 12. 2011). [↑](#footnote-ref-16)
17. Antoš. M. (2012): Politická participace cizinců v České republice. In: Politologický časopis - Czech Journal of Political Science 2/2012, str. 113-127. [↑](#footnote-ref-17)
18. Hranice 5 % je uzavírací klauzulí, po jejímž překonání již strana může teoreticky získat mandáty v zastupitelstvu. Reálně je však tato hranice ve většině případů ještě vyšší. [↑](#footnote-ref-18)
19. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod. [↑](#footnote-ref-19)
20. Výkladový čl. 42 Listiny ve vztahu k cizincům upřesňuje, že cizinci požívají práv zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům. [↑](#footnote-ref-20)
21. § 2 odst. 3 zákona č. 424/1991 Sb., o politických stranách a politických hnutích, v platném znění. [↑](#footnote-ref-21)
22. § 1 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, v platném znění. [↑](#footnote-ref-22)
23. § 1 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb., zákona o volbách do Evropského parlamentu, v platném znění. [↑](#footnote-ref-23)
24. Viz Šimíček, V. (2007): Členství cizinců v politických stranách (aneb cizinec není našinec. Brno 11. 8. 2007. Jiné právo, dostupné na [www.jinepravo.blogspot.cz](http://www.jinepravo.blogspot.cz); Kolman, P. (2012): Cizinec se nesmí stát členem české politické strany. Proč? Brno 19. 2. 2012. Dostupné na: [www.online.muni.cz](http://www.online.muni.cz). [↑](#footnote-ref-24)
25. Blíže Antoš, M. (2012) Politická participace cizinců v České republice, Politologický časopis – Czech Journal od Political Science, č. 2/2012, s. 113-127, dostupné na: [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com); též Kolman, P. (2012): Cizinec se nesmí stát členem české politické strany. Proč? Brno 19.2.2012. dostupné na: [www.online.muni.cz](http://www.online.muni.cz). [↑](#footnote-ref-25)
26. Řízení pro porušení povinnosti č. 2012/2115. [↑](#footnote-ref-26)
27. Ve smyslu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-27)
28. Viz např. Evropská komise (2013), Co-creating European Union Citizenship, Policy review, 2013, Luxembourg: publications Office of the European union, s. 32. [↑](#footnote-ref-28)
29. Viz Huddleston, T. et al. (2011): Political Participation. Migrant Integration Policy Index, www.mipex.eu. [↑](#footnote-ref-29)
30. VizRedlová, P. (ed.) (2011): Politická a občanská participace imigrantů v České republice. Studie „Východiska migračních politik“. Praha 2011, dostupné na stránkách [www.konsrocium-nno.cz](http://www.konsrocium-nno.cz). Podle srovnávací studie MIPEX nemohou cizinci zakládat či být členy politických stran v Bulharsku, Rumunsku, Estonsku, Lotyšsku, Litvě, Polsku, Slovensku, Slovinsku a Česku. [↑](#footnote-ref-30)
31. Viz Evropská komise (2013); Evropský hospodářský a sociální výbor (2013): Stanovisko EHSV k tématu Občanství více podporující začlenění a otevřené přistěhovalcům (stanovisko z vlastní iniciativy). Zpravodaj Pariza Catanos. Brusel 16.10.2013. SOC/479. Dostupné na: [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu). Doporučení 1.11. [↑](#footnote-ref-31)
32. Tamtéž. Doporučení 1.10. [↑](#footnote-ref-32)
33. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-33)
34. §§ 16 a 17 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a §§ 12 a 13 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích. [↑](#footnote-ref-34)
35. Srov. podrobnou kategorizaci pobytových titulů cizinců pro účel vybírání poplatků za odvoz odpadů ve městě Brně: http://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/usek-rozvoje-mesta/odbor-zivotniho-prostredi/oddeleni-spravy-poplatku-za-komunalni-odpad/mistni-poplatek-za-provoz-systemu-nakladani-s-komunalnim-odpadem/. [↑](#footnote-ref-35)
36. Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích. [↑](#footnote-ref-36)
37. Human Rights Council, Twenty-fourth session, 25 September 2013, dokument č. A/HRC/24/L.18/Rev.1. [↑](#footnote-ref-37)
38. Viz Ministerstvo zahraničních věcí: Rada OSN pro lidská práva: Česká rezoluce k politické participaci přijata konsensem, dostupné zde: <http://www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/x2013_09_26_rada_osn_pro_lidska_prava_ceska_rezoluce_k_politicke_participaci.html>. [↑](#footnote-ref-38)
39. Viz zejm. bod 5 přílohy k Doporučení Výboru ministrů č. R (81) 18 členským státům týkající se účasti na místní úrovni, kde se mj. doporučuje zajistit, aby byl brán co největší ohled na potřeby a přání cizinců; podpořit vytváření místních orgánů zastupujících cizince a konzultovat je vždy, když to bude vhodné; či zvážit rozšíření volebního práva. [↑](#footnote-ref-39)
40. Viz čl. I usnesení vlády ze dne 29. března 2000 č. 311. [↑](#footnote-ref-40)
41. Viz čl. V bod 3 písm. b) usnesení vlády ze dne 29. března 2000 č. 311. [↑](#footnote-ref-41)
42. Ministerstvo vnitra zatím nezaslalo Úmluvu do Parlamentu ČR. [↑](#footnote-ref-42)
43. Viz bod 8 aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití. [↑](#footnote-ref-43)
44. Viz Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2001, str. 26; Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2007, str. 89; Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2011, str. 73; Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2012, str. 74. [↑](#footnote-ref-44)
45. Viz bod 1 druhé zprávy Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti o České republice přijaté dne 18. června 1999, bod 7 třetí zprávy Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti o České republice přijaté dne 5. prosince 2003 a bod 7 čtvrté zprávy Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti o České republice přijaté dne 2. dubna 2009. [↑](#footnote-ref-45)
46. Konference byla mj. součástí projektu MIPEX, jehož účelem je měřit a srovnávat integrační politiky ve 31 zemích Evropy a Severní Ameriky. [↑](#footnote-ref-46)