

1. DEMOGRAFICKÉ ASPEKTY ŽIVOTA CIZINCŮ

Vymezení pojmu a pobytu cizince v ČR

Pobyt cizinců v ČR se řídí zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, a zčásti také zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších úprav.

Cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky. Nabývání a pozbývání občanství ČR je řešeno zákonem č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, a dále zákonem č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů.

V Doporučeních OSN ke statistice zahraniční migrace z roku 1998 je pobyt v délce 3 měsíce až 1 rok považován za krátkodobý pobyt, který nezakládá změnu země obvyklého pobytu. Proto je tato kategorie v tabulkách zahrnována variantně - viz dále.

Vstup, pobyt a vycestování z území České republiky je v kompetenci Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva zahraničních věcí ČR a Policie ČR. Cizinec může na území ČR pobývat přechodně nebo trvale. Důvody pro neudělení dlouhodobého víza nebo jiného povolení k pobytu (přechodnému i trvalému) jsou vymezeny zákonem. Ministerstvo zahraničních věcí rozhoduje o udělení krátkodobého víza (tj. víza k pobytu do 90 dnů), tato oblast je upravena nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex), o prodloužení doby pobytu na krátkodobé vízum pak rozhoduje policie (odbor cizinecké policie). Policie (ředitelství služby cizinecké policie) rovněž rozhoduje o udělení krátkodobého víza na hraničním přechodu.

K výrazné změně došlo k 1. 1. 2011, kdy vstoupila v platnost novela zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Na základě této změny došlo k přenesení působnosti v některých zásadních oblastech z policie na Ministerstvo vnitra, zejména jde o rozhodování o udělení dlouhodobého víza nad 90 dnů a dlouhodobých pobytů u občanů třetích zemí a o agendu přechodných pobytů u občanů EU a jejich rodinných příslušníků. Agenda trvalých pobytů byla na Ministerstvo vnitra převedena dříve, a to již od 1. 1. 2009.

Lze rozeznat následující kategorie cizinců pobývajících v ČR (dle zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů):

A. OBČANÉ ZEMÍ EU, NORSKA, ŠVÝCARSKA, ISLANDU A LICHTENŠTEJNSKA (ZKRÁCENĚ OBČANÉ EU¹) A JEJICH RODINNÍ PŘÍSLUŠNÍCI

Rodinní příslušníci občanů EU, kteří sami nejsou občany EU a hodlají pobývat přechodně (déle než 3 měsíce) na území ČR společně s občanem EU, mají odlišný pobytový režim od ostatních občanů třetích zemí (hlava IV. zákona č. 326/1999 Sb.).

1. občané zemí EU a jejich rodinní příslušníci, kteří jsou sami občané EU, bez potvrzení o přechodném pobytu nebo povolení k trvalému pobytu

Občané EU mohou na území ČR pobývat přechodně na základě průkazu totožnosti nebo cestovního dokladu, nemusejí disponovat žádným dalším povolením k pobytu. Musí však ohlásit místo pobytu na území policii do 30 dnů ode dne vstupu na území, pokud je předpokládán pobyt delší než 30 dní (povinnost se nevztahuje na ty, kteří tuto povinnost splnili u ubytovatele).

2. občané zemí EU s potvrzením o přechodném pobytu a jejich rodinní příslušníci, kteří nejsou sami občané zemí EU, s povolením k přechodnému pobytu formou pobytové karty

¹ V metodické části textu je používán zkráceně termín „Občané EU“, čímž jsou myšleni občané členských států Evropské unie a občané Norska, Švýcarska, Islandu a Lichtenštejnska. Tato definice vychází ze zákona 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. V tabulkové části je však rozlišováno mezi občany EU27 (členské státy EU) a občany Norska, Švýcarska, Islandu a Lichtenštejnska.

Potvrzení o přechodném pobytu občana EU se vydá na jeho žádost. Nejedná se o jeho povinnost – je to pouze jeho právo. Potvrzení usnadňuje občanům EU jednání s úřady, bankami a dalšími institucemi. Statistiky týkající se těchto osob budou do jisté míry nadhodnoceny. Při vystěhování těchto osob do zahraničí často nedochází k jejich deregistraci. Potvrzení o přechodném pobytu občana EU ani nemůže mít z důvodu evropské legislativy omezenou platnost.

Rodinní příslušníci občana EU, kteří sami nejsou občany EU a hodlají pobývat přechodně na území ČR společně s občanem EU, jsou povinni požádat Ministerstvo vnitra ČR o povolení k přechodnému pobytu, tzn. o pobytovou kartu rodinného příslušníka občana EU.

3. občané zemí EU a jejich rodinní příslušníci s povolením k trvalému pobytu

(i) Občan EU získá povolení k trvalému pobytu po 5 letech nepřetržitého přechodného pobytu.

(ii) Rodinný příslušník občana EU získá trvalý pobyt po 5 letech nepřetržitého přechodného pobytu.

(iii) Cizinec, který je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana ČR, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo který je rodinným příslušníkem občana jiného členského státu EU, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území, získá povolení k trvalému pobytu po 2 letech nepřetržitého přechodného pobytu.

Průkaz o povolení k trvalému pobytu občana EU je vydáván s platností na 10 let. Rodinnému příslušníku občana EU je vydáván průkaz o povolení k trvalému pobytu s dobou platnosti shodnou s dobou platnosti průkazu vydaného občanu EU.

B. OBČANÉ ZEMÍ MIMO EU (ZKRÁCENĚ „OBČANÉ TŘETÍCH ZEMÍ“)

4. občané třetích zemí pobývající v ČR krátkodobě (obecně do 90 dnů) bez víz

Občané třetích zemí mohou na území ČR pobývat přechodně bez víza, stanoví-li tak přímo použitelný právní předpis Evropských společenství - nařízení Rady (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni. Dále mohou občané třetích zemí pobývat na základě mezinárodní smlouvy, na základě nařízení vlády a v některých dalších případech vymezených v § 18 zákona č. 326/1999 Sb.

5. občané třetích zemí pobývající v ČR na základě krátkodobých víz do 90 dní

Seznam třetích zemí, jejichž občané jsou povinni mít při vstupu do schengenského prostoru (ČR je součástí tohoto prostoru) víza, je stanoven výše zmiňovaným nařízením Rady (ES) č. 539/2001.

6. občané třetích zemí pobývající v ČR na základě dlouhodobých víz nad 90 dní

Maximální platnost tohoto víza je 6 měsíců. Platnost víza nelze prodloužit, navazuje na něj povolení k dlouhodobému pobytu.

7. občané třetích zemí s povolením k dlouhodobému pobytu

Jde o povolení navazující na dlouhodobá víza, nebo v případech vymezených zákonem č. 326/1999 Sb. lze o toto povolení požádat i na zastupitelském úřadu ČR bez předchozího pobytu na základě dlouhodobého víza nad 90 dní; toto povolení je možné vydat i na dobu delší než jeden rok a lze ho prodloužit.

8. občané třetích zemí s povolením k trvalému pobytu

Občané třetích zemí mohou o trvalý pobyt požádat:

(i) Obecně po 5 letech nepřetržitého pobytu (započítává se doba pobytu na dlouhodobé vízum a povolení k dlouhodobému pobytu) v ČR. Zároveň se cizinci přiznává právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta v Evropském společenství na území.

(ii) Po 4 letech nepřetržitého pobytu, a to cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany.

(iii) Bez ohledu na délku předchozího pobytu, pokud o trvalý pobyt cizinec žádá z humanitárních nebo jiných důvodů hodných zvláštního zřetele, v zájmu ČR nebo pokud o něj žádá nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě cizince s trvalým pobytem na území za účelem společného soužití rodiny.

9. cizinci s uděleným azylem

Úspěšní žadatelé o mezinárodní ochranu pobývající v ČR; udělený azyl rozsahem práv a povinností odpovídá trvalému pobytu.

10. cizinci s udělenou doplňkovou ochranou

Úspěšní žadatelé o mezinárodní ochranu pobývající v ČR. Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nespĺňuje důvody pro udělení azylu, avšak v řízení o udělení mezinárodní ochrany je zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy z jeho návratu. Udělená doplňková ochrana rozsahem práv a povinností téměř odpovídá trvalému pobytu – zejména s výhradou délky povolení k pobytu².

11. cizinci pobývající v ČR v rámci dočasné ochrany

Na základě zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců je možné poskytnout dočasnou ochranu na základě rozhodnutí Rady Evropské unie. Jedná se o opatření při hromadném přílivu občanů třetích zemí, např. v důsledku ozbrojeného konfliktu, živelné pohromy nebo soustavného porušování lidských práv v zemi původu, které by mělo chránit tyto osoby a poskytnout jim dočasné útočiště do doby odeznění kritické situace (doposud nebylo tohoto institutu využito).

C. OSTATNÍ CIZINCI (bez ohledu na státní příslušnost)

12. žadatelé o mezinárodní ochranu

Jedná se o cizince hledající ochranu před pronásledováním nebo hrozící újmou. O mezinárodní ochranu mohou žádat všichni cizinci včetně občanů EU (žádost občana EU však bude shledána nepřipustnou).

13. žadatelé o dočasnou ochranu

Cizinci, kteří žádají o dočasnou ochranu podle zákona č. 221/2003 Sb. a o jejichž žádosti nebylo dosud rozhodnuto.

14. nelegálně pobývající cizinci v ČR

Např. cizinci pobývající v ČR po vypršení platnosti víz a povolení k pobytu nebo bez potřebných víz nebo povolení k pobytu apod.

² V současnosti je v legislativním procesu novela zákona o azylu, kterou dochází ke sjednocení přístupu azylantů a osob s doplňkovou ochranou k integračním opatřením.

Obsah kapitoly 1

V této kapitole se lze setkat s kategoriemi osob, které byly v seznamu na začátku textu zařazeny do oddílů A2, A3 (občané EU a jejich rodinní příslušníci s povolením k přechodnému a trvalému pobytu), dále B6, B7, B8, B9, B10, B11 (občané třetích zemí s vízem nad 90 dnů, s dlouhodobým pobytem, s trvalým pobytem, cizinci s uděleným azylem, s udělenou doplňkovou ochranou a cizinci v rámci dočasné ochrany) a dále C12 a C13 (žadatelé o mezinárodní ochranu a žadatelé o dočasnou ochranu).

Od roku 2009 je v tabulkách uváděna kategorie pobytu na 12 měsíců a déle, která zahrnuje cizince s trvalým pobytem a dřívější kategorii cizinců s povoleným dlouhodobým pobytem. Zmíněná kategorie je součástí Nařízení EP a Rady č. 862/2007, o statistice Společenství v oblasti migrace a mezinárodní ochrany, a statistiky za tuto kategorii jsou po členských zemích EU vyžadovány Eurostatem.

ČSÚ získává data o počtu cizinců z různých zdrojů – Ředitelství služby cizinecké policie ČR poskytuje data o počtech povolení k pobytu a víz nad 90 dní, jakožto správce Cizineckého informačního systému. Údaje o žadatelích o mezinárodní ochranu a osobách s uděleným azylem či doplňkovou ochranou jsou poskytovány Odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR. Dalším zdrojem dat pro kapitolu 1 jsou údaje o nabytých občanstvích ČR Odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra ČR, která lze nalézt v tabulce 1-10. Důležitým zdrojem dat pro tuto kapitolu jsou i údaje demografické statistiky o demografických událostech cizinců (sňatek, narození, potrat, rozvod, úmrtí), které lze nalézt v tabulce 1-9. a grafu zařazeném do kapitoly.

Tabulky na počátku kapitoly (tj. 1-1. až 1-3.) vycházejí z počtu cizinců, který je ČSÚ poskytován Ředitelstvím služby cizinecké policie. V souladu s požadavky mezinárodních definic jsou pak v tabulkách 1-4., 1-5. a 1-6. k těmto údajům připočítávány i počty cizinců, kteří měli k příslušnému datu v ČR udělený azyl či doplňkovou ochranu. Tyto tabulky pak zobrazují celkový počet těchto cizinců (cizinci dle věty první tohoto odstavce a cizinci s uděleným azylem či doplňkovou ochranou), příp. uvádějí počty cizinců s tzv. povolením k pobytu v ČR (tj. celkový počet cizinců včetně osob s uděleným azylem či doplňkovou ochranou, bez cizinců s vízem nad 90 dnů - tyto osoby nesplňují podmínku délky pobytu nad 1 rok tak, jak je vyžadováno mezinárodními definicemi). Tabulky 1-4., 1-5. a 1-6. představují nejobecnější shrnutí základních typů pobytů cizinců v ČR a zároveň obsahují počty a podíly cizinců právě s těmito typy pobytů k příslušnému datu a vztah k obyvatelstvu ČR. Tabulka 1-7. obsahuje celkový počet cizinců bez osob s uděleným azylem či doplňkovou ochranou v členění podle nejčastějších státních občanství a krajů. Následující tabulka 1-8. pak poskytuje informace o věkové a pohlavní struktuře cizinců v ČR, s výjimkou osob s uděleným azylem či doplňkovou ochranou. Tabulka 1-9. uvádí přehled o demografických událostech cizinců a poslední tabulka kapitoly, tabulka 1-10., je pak zaměřena na cizince, kteří nabyli státní občanství ČR.

Kategorie „pobyt na 12 měsíců a více“ zahrnuje cizince ze třetích zemí pobývající v ČR na základě povolení k trvalému nebo dlouhodobému pobytu a občany zemí EU, Norska, Švýcarska, Islandu a Lichtenštejnska pobývající v ČR na základě potvrzení o přechodném pobytu nebo povolení k trvalému pobytu. V uvedené kategorii nejsou tudíž zahrnuti cizinci pobývající v ČR na základě víz nad 90 dní.

Dvojitě čáry mezi sloupci znamenají zásadní změnu legislativy nebo statistické definice: K první zásadní změně došlo v roce 2000 z legislativního hlediska (počátek platnosti nového zákona o pobytu cizinců). Zatímco do té doby rozlišoval zákon trvalé, dlouhodobé (nad 180 dní) a krátkodobé (do 180 dní) pobyty, od počátku roku 2000 přestal existovat v zákoně termín dlouhodobý pobyt a povolení k dlouhodobému pobytu bylo nahrazeno vízem nad 90 dní.

Další změna následovala rok poté - v roce 2001 a v tomto případě šlo o změnu statistické definice obyvatelstva. V návaznosti na Doporučení OSN ke statistice zahraniční migrace a na Sčítání lidu, domů a bytů začali být do obyvatelstva ČR zahrnováni i azylanté a cizinci pobývající v ČR na víza nad 90 dní, jejichž délka pobytu překročila 1 rok (do té doby bylo obyvatelstvo ČR tvořeno pouze osobami s trvalým pobytem na území).

K podstatné změně, a to **jak legislativní, tak definiční**, došlo **v roce 2004**. Legislativní změny souvisely hlavně se vstupem ČR do EU (bylo nutné vymezit dvě kategorie cizinců s různým pobytovým režimem v souvislosti s právem EU v oblasti volného pohybu osob). Dnešní legislativní podoba pobytového režimu je shrnuta v první části textu kapitoly.

K další změně, která se v tomto případě týkala **zdroje přejímaných dat**, došlo **v roce 2008**. Počínaje uvedeným rokem přebírá ČSÚ údaje demografické statistiky o zahraničním stěhování cizinců z Informačního systému evidence obyvatel (ISEO) Ministerstva vnitra ČR. Do roku 2007 byly tyto statistiky čerpány z Cizineckého informačního systému (CIS) Služby cizinecké policie. V této souvislosti je třeba upozornit na skutečnost, že údaje z ISEO a CIS vykazují určité odlišnosti (důvodem jsou legislativní změny v oblasti informačních systémů a složitost definic vztahujících se k jednotlivým kategoriím a druhům pobytu). Srovnatelnost údajů týkajících se zahraniční migrace cizinců s údaji předcházejícími rok 2008 je proto omezena.

K poslední změně došlo od 1. 1. 2011. Na základě této změny došlo k **přenesení působnosti v některých zásadních oblastech z policie na Ministerstvo vnitra**, zejména jde o rozhodování o udělení dlouhodobého víza nad 90 dní a dlouhodobých pobytů u občanů třetích zemí a o agendu přechodných pobytů u občanů EU a jejich rodinných příslušníků. Agenda trvalých pobytů byla na Ministerstvo vnitra převedena dříve, a to již od 1. 1. 2009. Data obsažená v publikaci se vztahují k roku 2011 a tuto poslední legislativní změnu tedy reflektují. Přestože došlo k výše popsanému přesunu agendy na Ministerstvo vnitra, tak data jsou nadále poskytována Ředitelstvím služby cizinecké policie, které je ze zákona správcem Cizineckého informačního systému.

Od prosince 2011 došlo ke změnám v metodice zpracování dat z Cizineckého informačního systému. Na rozdíl od předchozího období jsou při výběru dat pro stanovení počtu cizinců s povoleným pobytem na území ČR použita nová kritéria. Cílem nových kritérií je zpřesnění statistických výstupů.

* * * * *

V roce 2011 počet legálně pobývajících cizinců (tj. s vízy nad 90 dní nebo s některým z typů povolení k pobytu, včetně registrovaných občanů EU) dosáhl 434 tisíc. Oproti roku 2010 to představovalo navýšení o 10 tisíc. Tento nárůst je částečně způsoben změnou metodiky.

Cizinci pobývající na území ČR déle než rok tvořili většinu (97 %) z celkového počtu registrovaných cizinců. Oproti roku 2010 však jejich podíl mírně poklesl o jeden procentní bod. Podíl žen-cizinek se v posledních letech výrazněji nemění, v roce 2011 dosáhl stejné hodnoty jako v roce 2010, tj. 43 % z celkového počtu cizinců.

Věková struktura cizinců vykazuje oproti věkové struktuře majoritní populace určité odlišnosti, které lze vysvětlit převažujícími ekonomickými motivy migrace cizinců do ČR. Silně jsou zastoupeny zejména kategorie mladšího produktivního věku, tj. 25-39 let. V tomto věkovém rozmezí se v roce 2011 nacházelo 40,5 % všech legálně pobývajících cizinců. Naopak velmi nízký podíl v porovnání se strukturou populace ČR připadá na osoby v poproduktivním věku. V kategorii nad 65 let se v roce 2011 nacházela pouhá 3,5 % cizinecké populace.

Mezi cizinci převažují občané třetích zemí. Zastoupení občanů států EU se však zvyšuje (z 32 % v roce 2010 na 35 % v roce 2011). Mezi cizinci ze třetích zemí (i celkově) dominují Ukrajinci (118,9 tis.), následováni Vietnamci (58,2 tis.) a Rusy (32,3 tis.). Nejpočetnější skupiny z hlediska státního občanství mezi cizinci ze zemí EU představují Slováci (81,3 tis.), Poláci (19,1 tis.) a Němci (15,8 tis.).

V letech 2010-2011 byla největší meziroční změna zaznamenána u státních příslušníků Slovenska. Jejich počet vzrostl o 9,4 tis. osob. Naproti tomu nejvyšší meziroční úbytek nastal u občanů Ukrajiny, jejichž počet se snížil o 5,4 tis. osob. Obecně lze konstatovat, že počty registrovaných cizinců ze zemí EU v ČR v uplynulém roce vzrostly, oproti tomu se však, až na určité výjimky (např. Rusko, USA), snížily počty cizinců pocházejících ze třetích zemí.

Z hlediska územního rozložení patří mezi regiony s nejvyšší koncentrací cizinců Praha a Středočeský kraj. Zatímco však v Praze podíl bydlících cizinců meziročně vzrostl (z 35 % v roce 2010 na 37 % v roce 2011), podíl cizinců registrovaných na území Středočeského kraje zůstal přibližně na úrovni roku 2011, tj. 13 %. V pořadí z hlediska zastoupení cizinců dále následují kraje Jihomoravský (8,3 %) a Ústecký (7 %). Mezi regiony s nejnižší koncentrací cizinců patří naopak kraj Vysočina a Zlínský kraj (shodně po 1,8 %) a kraj Olomoucký (s 2,2 %).

V rozmístění cizinců však existují určité rozdíly podle státního občanství. Obecně nejatraktivnějším regionem je pro všechny cizince Praha. Občané Ukrajiny se dále více soustřeďují ve Středočeském a Jihomoravském kraji. Občané Vietnamu se kromě Prahy ve vyšší míře usazují také v česko-německém pohraničí. Atraktivními regiony pro občany Ruska jsou vedle Prahy i Středočeský a Karlovarský kraj. V rámci hl. m. Prahy je patrná vyšší koncentrace občanů Ukrajiny na území městského obvodu Praha 9. Občané Vietnamu jsou pak ve větší míře soustředěni na území Prahy 4. Nejvyšší podíl občanů ruského státního občanství pak vykazuje Praha 5.