

Andrea Mrlianová, Natália Ulrichová, Monika Zollerová

PRAKTICKÉ OPATRENIA V BOJI PROTI NELEGÁLNEJ MIGRÁCII V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii v Slovenskej republike

Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť (European Migration Network)

november 2011
Bratislava





Európska migračná sieť bola založená Rozhodnutím Rady 2008/381/ES a je financovaná Európskou úniou.

Zostavenie tejto štúdie je spolufinancované Európskou úniou a Ministerstvom vnútra SR.

Názory prezentované v tejto štúdii sú názormi autorov a nemusia predstavovať názory vlády Slovenskej republiky, Európskej komisie alebo IOM Medzinárodnej organizácie pre migráciu.

Autorský kolektív (v abecednom poradí): Andrea Mrlianová
Natália Ulrichová
Monika Zollerová

IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu
Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike
Grösslingová 4
811 09 Bratislava
Slovenská republika
E-mail: ncpslovakia@iom.int
Tel.: +421 2 52 62 33 35

ISBN 978-80-89506-15-6

Predslov

Štúdiu zostavila v roku 2011 IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu Bratislava, ktorá je Národným kontaktným bodom Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Táto výročná správa je vypracovaná v súlade so spoločnou štruktúrou a metodológiou stanovenou Európskou migračnou sieťou.

Obsah

Zoznam skratiek	7
Zhrnutie	8
01. Úvod	10
1.1 Metodológia	10
1.2 Definície	11
02. Politika a legislatívny rámec v oblasti nelegálnej migrácie	14
2.1 Národná politika a legislatíva	14
2.2 Inštitucionálne zabezpečenie	21
03. Praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii	26
3.1 Fáza pred vstupom: praktické opatrenia na prevenciu nelegálnej migrácie pred vstupom cudzinca na územie SR	26
3.2 Fáza vstupu: praktické opatrenia na identifikáciu a odhalenie nelegálnych migrantov na hranici SR s Ukrajinou (vonkajšej schengenskej hranici)	34
3.3 Fáza pobytu: praktické opatrenia na kontrolu nelegálnej migrácie v SR	41
3.4 Budovanie kapacít	43
3.5 Možnosti legalizácie pobytu	46
04. Medzinárodná spolupráca v oblasti boja s nelegálnou migráciou	50
4.1 Dohody o spolupráci	50
4.2 Iné formy spolupráce nelegislatívneho charakteru	53
4.3 Spolupráca s EÚ a inými medzinárodnými organizáciami	55
05. Vplyv politik a legislatívy EÚ	59
06. Odhady a štatistiky nelegálnej migrácie	69
6.1 Národné štatistiky nelegálnej migrácie vychádzajúce z údajov Eurostatu	69
6.2 Iné národné štatistiky týkajúce sa nelegálnej migrácie	78
07. Záver	81
Bibliografia	83

Zoznam skratiek

AFIS	– databáza automatizovaného skúmania daktyloskopických odtlačkov prstov
CEPOL	– Európska policajná akadémia
EASO	– Európsky azylový podporný úrad
EBF	– Európsky fond pre vonkajšie hranice
EHP	– Európsky hospodársky priestor
EMN	– Európska migračná sieť
ES	– Európske spoločenstvo
EUBAM	– Európska hraničná misia poskytujúca asistenciu na moldavsko-ukrajinskej hranici
EURODAC	– databáza slúžiaca na uchovávanie, spracovávanie, prenos a porovnávanie odtlačkov prstov žiadateľov o azyl, cudzincov zadržaných pri nelegálnom prekračovaní vonkajších hraníc Európskej únie a cudzincov zadržaných počas nelegálneho pobytu na území štátov Európskej únie
EÚ	– Európska únia
FRA	– Agentúra Európskej únie pre základné práva
FRAN	– Sieť na analýzu rizík agentúry FRONTEX (Frontex Risk Analysis Network)
FRONTEX	– Európska agentúra pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov
IOM	– Medzinárodná organizácia pre migráciu
ICMPD	– Medzinárodné centrum pre rozvoj migračných politík
MEPA	– Stredoeurópska policajná akadémia
MIC	– Migračné informačné centrum IOM Medzinárodnej organizácie pre migráciu v SR
MPSVR SR	– Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
MÚ MV SR	– Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky
MV SR	– Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
MZV SR	– Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky
NJBNM	– Národná jednotka boja proti nelegálnej migrácii
OARK	– Odbor analýzy rizík a koordinácie
ODA	– Oficiálna rozvojová pomoc
OHK PZ	– Oddelenie hraničnej kontroly Policajného zboru
ÚHCP P PZ	– Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru
PZ	– Policajný zbor
P PZ	– Prezídium Policajného zboru
RF	– Európsky fond pre návrat
RHP	– Riaditeľstvo hraničnej polície
SIS	– Schengenský informačný systém
ÚMPS P PZ	– Úrad medzinárodnej policajnej spolupráce Prezídia Policajného zboru
ÚPSVaR	– Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
VIS	– vízový informačný systém
ZÚ	– zastupiteľský úrad
Z. z.	– zberka zákonov

Zhrnutie

Nelegálna migrácia zostáva jednou z najvýraznejších výziev, ktorej čelia rozvinuté krajiny na začiatku 21. storočia v oblasti medzinárodnej migrácie.¹ Podľa Správy o svetovej migrácii za rok 2010, ktorú vydala IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu², je zo súčasných približne 214 miliónov migrantov vo svete približne 10 – 15 % nelegálnych. Z tohto pohľadu najmä krajiny Európy, resp. krajiny Európskej únie čelia zvýšenému tlaku migrácie, a teda aj nelegálnej migrácie. V roku 2006 bolo v EÚ takmer 8 miliónov nelegálnych migrantov, z toho asi 80 % v schengenskom priestore.³

Údaje o celkovom počte a tokoch nelegálnych migrantov na miestnej, národnej, regionálnej aj globálnej úrovni sú rôznorodé a často veľmi nepresné. Napriek tomu je možné celkovo konštatovať, že tak, ako globálne rastie celková medzinárodná migrácia, rastie aj migrácia nelegálna.⁴

S nelegálnou migráciou sa spájajú mnohé negatívne fenomény, napr. pašovanie/prevádzanie migrantov, obchodovanie s ľuďmi, cezhraničná kriminalita, slabo platená, náročná a nebezpečná práca „načierno“. Nelegálna migrácia sťažuje kontrolu vstupu a pohybu cudzincov na území cieľových krajín, podporuje rast tieňovej ekonomiky, zvyšuje daňové úniky, profiluje nové bezpečnostné hrozby, vyvoláva animozity voči krajinám pôvodu, prehľbuje sociálne konflikty a integračné problémy, často zvädza k extrémnym politickým riešeniam a pod.⁵

Európska únia, uvedomujúc si všetky spomenuté faktory súvisiace s fenoménom nelegálnej migrácie, prijala viacero dokumentov, iniciatív a legislatívnych opatrení, v ktorých sa zdôrazňuje dôležitosť boja proti nelegálnej migrácii. Z tohto pohľadu je cieľom štúdie poskytnúť prehľad o existujúcich prístupoch, mechanizmoch a opatreniach implementovaných v jednotlivých členských krajinách EÚ v boji proti nelegálnej migrácii tak, aby EÚ mohla reagovať ďalšími návrhmi spoločných opatrení.

Slovenská republika je prevažne tranzitnou krajinou, ale ako krajina EÚ a schengenského priestoru sa stále viac stáva aj cieľovou krajinou. Z pohľadu riadenia migrácie a zavádzania opatrení v boji proti nelegálnej migrácii boli pre SR kľúčové práve vstup do EÚ a schengenského priestoru.

Štúdia poskytuje prehľad o politikách, legislatíve a najmä praktických opatreniach v boji proti nelegálnej migrácii v SR a sumarizuje a analyzuje aj súvisiace a dostupné štatistické údaje.

Prvá časť štúdie obsahuje úvod do danej problematiky, špecifikáciu metód pri vypracovávaní štúdie a definície základných pojmov použitých v štúdiu, ktoré vychádzajú z legislatívy EÚ aj zo slovenského právneho poriadku.

Druhá kapitola sa venuje politikám a právnej úprave v oblasti nelegálnej migrácie v SR, popisuje vplyv legislatívy EÚ a poskytuje informácie o inštitúciách v SR, ktoré sa zaoberajú bojom proti nelegálnej migrácii, resp. svojou činnosťou prispievajú k zmierneniu negatívnych javov spojených s týmto fenoménom.

Tretia kapitola štúdie sa zameriava na popisovanie praktických opatrení, ktoré sa v SR vykonávajú v boji s nelegálnou migráciou v čase pred vstupom migranta na územie SR, teda ešte v krajine pôvodu, vo fáze vstupu a vo fáze pobytu migranta na území SR. V tejto súvislosti uvádza aj vybrané príklady dobrej praxe v tejto oblasti, ktoré sa v SR aplikujú. Kapitola popisuje aj možnosti nelegálnych migrantov legalizovať svoj pobyt na území SR.

Štvrtá kapitola sa zameriava na popisovanie spolupráce SR s krajinami EÚ, susednými krajinami aj krajinami pôvodu a tranzitu na základe bilaterálnych alebo multilaterálnych dohôd a zmlúv v rámci EÚ a spoločných projektov v oblasti boja proti nelegálnej migrácii.

Piata kapitola detailne popisuje vplyv legislatívy EÚ na národné politiky a národnú legislatívu v oblasti boja proti nelegálnej migrácii v širšom historickom kontexte.

Šiesta kapitola analyzuje dostupné štatistiky a zároveň podáva prehľad o možnostiach odhadov počtu nelegálnych migrantov žijúcich a pracujúcich na území SR.

V súlade so zameraním Európskej migračnej siete sa štúdia zameriava na migračné pohyby štátnych príslušníkov tretích krajín, teda nie občanov EÚ alebo Európskeho hospodárskeho priestoru.

¹ Divinský, B., Undocumented migration, Counting the uncountable, Data and Trends across Europe, Decembre 2008 (analýza spracovaná v rámci projektu CLANDESTINO).

² World Migration Report 2010, The future of migration: Building Capacities for Change, IOM 2010.

³ Budúce nástroje na riešenie ilegálnej migrácie a pašovania migrantov v Európskej únii, IOM 2008 (Európska komisia, GR SBS ARGO Program 2006).

⁴ World Migration Report 2010, The future of migration: Building Capacities for Change, IOM 2010.

⁵ Divinský, B., Nelegálna migrácia na Slovensku, dostupné na <http://www.zahranicnapolitika.sk/index.php?id=820&tl=13> (cit. 3. 6. 2011).



Úvod

Vypracovanie predkladanej štúdie s názvom *Praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii v Slovenskej republike* schválil Riadiaci výbor Európskej migračnej siete v rámci svojho pracovného programu na rok 2011. Štúdia je súčasťou súhrnnej štúdie rovnakého zamerania na úrovni EÚ, v ktorej sú zhrnuté výsledky národných štúdií spracovaných členskými krajinami EÚ. Hlavným cieľom štúdie je podať prehľad o existujúcich opatreniach, mechanizmoch a prístupoch v boji proti nelegálnej migrácii v SR. Štúdia má poskytnúť prehľad o národných politikách a legislatíve v tejto oblasti, o spolupráci s krajinami pôvodu, tranzitu, ale aj inými členskými krajinami EÚ. V popredí pozornosti stoja najmä praktické opatrenia, ktoré členské krajiny, a teda aj SR, zaviedli s cieľom redukovať nelegálnu migráciu, pričom sa tieto opatrenia osvedčili natolko, že môžu slúžiť ako príklady dobrej praxe pre ostatné krajiny. Zároveň štúdia poskytuje prehľad dostupných štatistických údajov, na základe ktorých je možné analyzovať, príp. odhadovať počty a toky nelegálnych migrantov v SR.

Štúdia by mala byť zdrojom informácií najmä pre tvorcov politik a odborníkov pracujúcich v oblasti nelegálnej migrácie s cieľom poskytnúť prehľad o praktických opatreniach v oblasti prevencie a boja proti nelegálnej migrácii o zadefinovania príkladov najlepšej praxe. O týchto opatreniach sa potom môže viac diskutovať na úrovni EÚ a môžu sa zaviesť do celkových politik, legislatívy a praxe na úrovni EÚ.

1.1 Metodológia

Metodicky vychádza štúdia zo spracovania a analýzy dostupných podkladov a dokumentov, z odborných konzultácií a dostupných štatistických údajov zozbieraných v období máj – september 2011, pričom hlavnými zdrojmi boli najmä:

- dostupná literatúra o nelegálnej migrácii alebo všeobecne o problematike migrácie v SR a v zahraničí, ktorú spracovala IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu a iné subjekty alebo ktorá bola spracovaná v rámci iných projektov a aktivít zameraných na túto problematiku;

- predpisy slovenského právneho poriadku;
- strategické dokumenty SR z oblasti migrácie a ochrany hraníc;
- analýzy a interné predpisy MV SR;
- právne akty EÚ upravujúce oblasť migrácie, resp. nelegálnej migrácie;
- štatistické databázy a webové stránky Úradu hraničnej a cudzineckej polície P PZ a Migračného úradu MV SR, resp. MV SR (www.minv.sk), Národného inšpektorátu práce (www.safework.gov.sk), Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (www.employment.gov.sk) a iných inštitúcií, kde sú dostupné informácie a štatistiky súvisiace s fenoménom nelegálnej migrácie;
- predchádzajúce štúdie Európskej migračnej siete, najmä Výročné správy o politikách v oblasti migrácie a azylu a Výročné štatistické správy z oblasti migrácie a medzinárodnej ochrany;
- informácie od expertov a odborníkov pracujúcich v oblasti prevencie a boja proti nelegálnej migrácii, najmä od expertov Úradu hraničnej a cudzineckej polície P PZ;
- prax a osobná skúsenosť autorov z praxe.

V SR doteraz nebol spracovaný žiadny komplexný výskum alebo analýza problematiky nelegálnej migrácie. Viaceré štúdie a analýzy týkajúce sa v SR fenoménu migrácie obsahovali aj kapitoly alebo odkazy na nelegálnu migráciu, nešlo však o komplexne spracovaný výskum zaoberajúci sa výlučne nelegálnou migráciou. Z tohto pohľadu bola pri získavaní informácií a najmä prehľade o dostupných štatistických údajoch z tejto oblasti významná správa spracovaná v rámci projektu CLANDESTINO. Štatistické údaje v štúdii prezentujeme vo forme, v akej ich zbierali zodpovedné inštitúcie v SR a analyzovali ich v rámci projektu CLANDESTINO. SR nezbiera ani nespracováva odhady počtu nelegálnych migrantov žijúcich na jej území, preto niektoré informácie nemôžeme poskytnúť v takej miere, ako by sa vyžadovalo od zadania štúdie. Taktiež sme museli pri spracovávaní štúdie vziať do úvahy skutočnosť, že v boji proti nelegálnej migrácii ide často o opatrenia operatívneho charakteru, ktoré nie je možné prezentovať širokej verejnosti v plnej miere.

Napriek vyššie popísaným skutočnostiam sa pri spracovávaní štúdie nevyskytli žiadne výrazné komplikácie, ktoré by sťažovali prácu pri jej písaní. Všetci oslovení experti a inštitúcie dodali informácie s cieľom analyzovať a následne ich spracovať v tejto štúdii, čím prispeli k tomu, aby poskytla komplexný prehľad o danej problematike v SR.

Predmetnú štúdiu je napriek tomu potrebné považovať skôr za primárny výskum, ktorý by mohol predstavovať základ pre budúci hlbší výskum danej problematiky.

1.2 Definície

V tejto časti štúdie uvádzame definície hlavných pojmov, ktoré sa týkajú problematiky nelegálnej migrácie. Definície vychádzajú z právneho poriadku SR, pričom pojmy nevymedzené slovenskou legislatívou sú v súlade so slovníkom pojmov, ktorý vydala Európska migračná sieť (EMN).⁶

Nelegálna migrácia – presun osoby na nové miesto pobytu alebo tranzit s využitím nelegálnych prostriedkov, bez platných dokladov, príp. použitím falšovaných dokladov. Slovenská legislatíva nedefi-

⁶ Dostupné na www.emn.ec.europa.eu (cit. 29. 9. 2011).

nuje tento pojem a rovnako nie je zaužívaný ani pojem neregulárna migrácia. Pre účely tejto štúdie používame pojem nelegálna migrácia v rovnakom významovom zmysle ako neregulárna migrácia.

Nelegálny migrant – štátny príslušník tretej krajiny, ktorý vstúpi a/alebo zdržiava sa a/alebo pracuje na území členského štátu schengenského priestoru bez potrebných dokladov, povolení, registrácie. Slovenská legislatíva nedefinuje tento pojem a rovnako nie je zaužívaný ani pojem neregulárny migrant. Pre účely tejto štúdie používame pojem nelegálny migrant v rovnakom významovom zmysle ako neregulárny migrant.

Neoprávnený pobyt – zdržiavanie sa cudzinca na území SR v rozpore so zákonom, osobitným predpisom alebo medzinárodnou zmluvou.

Neoprávnené prekročenie vonkajšej hranice – vstup alebo vycestovanie osoby cez vonkajšiu hranicu mimo hraničného priechodu, cez hraničný priechod mimo určených prevádzkových hodín alebo v čase jeho uzatvorenia, ak tento vstup alebo vycestovanie cez vonkajšiu hranicu neumožňuje medzinárodná zmluva, tento zákon alebo osobitný predpis.

Povolenie na pobyt – každé povolenie vydané orgánmi členského štátu schengenského priestoru, ktoré umožňuje štátnemu príslušníkovi tretej krajiny legálny pobyt na jeho území v súlade s ustanoveniami článku 1 ods. 2 písm. a) Nariadenia Rady (ES) č. 1030/2002 z 13. júna 2002, ktorým sa stanovuje jednotný formát povolení na pobyt pre štátnych príslušníkov tretích krajín. Odhliadnuc od jednotlivých foriem medzinárodnej ochrany cudzincov, slovenská legislatíva upravuje tri typy povolení na pobyt: prechodný pobyt, trvalý pobyt a tolerovaný pobyt.

Účelové manželstvo – manželstvo uzavreté s cieľom získať pobyt.

Nelegálna práca – závislá práca, ktorú vykonáva fyzická osoba pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu, ktorá je podnikateľom a:

- nemá s právnickou osobou alebo s fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, založený pracovnoprávny vzťah alebo právny vzťah podľa osobitného predpisu alebo
- je štátnym príslušníkom krajiny, ktorá nie je členským štátom EÚ, iným zmluvným štátom Dohody o EHP alebo Švajčiarskou konfederáciou, alebo osobou bez štátnej príslušnosti a nemá povolenie na prechodný pobyt na účel zamestnania a povolenie na zamestnanie, ak to vyžaduje osobitný predpis a ak medzinárodná zmluva, ktorou je SR viazaná, neustanovuje inak.

Nelegálna práca je aj práca, ktorú vykonáva fyzická osoba pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu, ktorá je podnikateľom, a nemá s takouto osobou založený právny vzťah podľa osobitného predpisu.

Nelegálne zamestnávanie – zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu:

- fyzickej osoby, a nemá s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu,
- fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a do začiatku výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania nespĺnila povinnosť podľa osobitného predpisu alebo
- štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý nemá povolenie na prechodný pobyt na účely zamestna-

nia a povolenie na zamestnanie, ak to vyžaduje osobitný predpis a ak to medzinárodná zmluva, ktorou je SR viazaná, neustanovuje inak.

Nelegálne zamestnávanie je aj zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva prácu fyzickej osoby, a nemá s ňou založený právny vzťah podľa osobitného predpisu. Nelegálne zamestnávanie je aj zamestnávanie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa zdržiava na území SR v rozpore s osobitným predpisom a ktorý vykonáva závislú prácu.

Prevádzačstvo – organizovanie nedovoleného prekročenia štátnej hranice SR, prechodu cez jej územie, napomáhanie pri takomto konaní alebo umožnenie takého konania pre osobu, ktorá nie je štátnym občanom SR alebo osobou s trvalým pobytom na území SR. Trestnoprávna zodpovednosť za uvedené konanie, ako aj vyrobenie, zaobstaranie, poskytnutie, držanie falošného cestovného dokladu alebo falošného dokladu totožnosti za vyššie spomenutým účelom, alebo umožnenie či pomáhanie zotrvať, alebo zamestnať sa nedovolené na území SR, uskutočnené s úmyslom získať pre seba alebo iného priamo či nepriamo finančnú výhodu alebo inú materiálnu výhodu, je rovnako vyvodzovaná v súlade s ustanoveniami trestného zákona o prevádzačstve.

Overstayer – osoba, ktorá legálne vstúpila na územie SR alebo inej členskej krajiny schengenského priestoru na základe platného povolenia na pobyt, udeleného víza, alebo v rámci bezvízového styku, avšak po uplynutí doby oprávneného pobytu nevycestovala a zotrvala naďalej v schengenskom priestore bez oprávnenia.

Štátny príslušník tretej krajiny – každý, kto nie je štátnym občanom SR ani občanom niektorého z členských štátov EÚ; iného zmluvného štátu Dohody o EHP alebo Švajčiarskej konfederácie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

Cudzinec – každý, kto nie je štátnym občanom SR.

Členský štát – v zmysle nového zákona o pobyte cudzincov sa členským štátom rozumie členský štát EÚ okrem SR, iný zmluvný štát Dohody o EHP a Švajčiarska konfederácia.



Politika a legislatívny rámec v oblasti nelegálnej migrácie

2.1 Národná politika a legislatíva

Na vývoj migračnej situácie v SR mali zásadný vplyv najmä dve kľúčové udalosti, a to vstup do EÚ (1. 5. 2004) a pripojenie sa k schengenskému priestoru (21. 12. 2007). Práve ony zvýšili potrebu harmonizovať národnú legislatívu s komunitárnym právom EÚ, zadefinovať nové úlohy a reagovať na výzvy aj na poli nelegálnej migrácie. Sprievodnými javmi tohto vývoja bola zvyšujúca sa životná úroveň, rastúce ekonomické príležitosti a stabilnejšie sociálne zázemie, takže sa SR postupne transformuje z tranzitného štátu na cieľovú krajinu migrácie, čo ju núti zvyšovať úroveň kooperácie v otázkach riadenia legálnej migrácie a potláčania nelegálnej migrácie.

Národná politika

Boj proti nelegálnej migrácii v SR tvorí súčasť jej migračnej politiky, ktorá bola v roku 2005 zhrnutá do dokumentu **Koncepcia migračnej politiky Slovenskej republiky**⁷. Zásady v nej zakotvené reflektovali členstvo SR v EÚ, vôľu podieľať sa na harmonizácii migračných politík aj na efektívnom riadení migrácie na úrovni EÚ. Aby bolo potláčanie nelegálnej migrácie efektívne, je potrebné ju obmedzovať prostredníctvom regulácie legálnej migrácie aj prijímania a implementácie opatrení preventívneho i reštriktívneho charakteru. Národnú politiku SR v oblasti nelegálnej migrácie však charakterizuje prevažne reštriktívno-represívny prístup, pričom tzv. mäkké (nereštriktívne) politiky na jej redukovanie sa uplatňujú len čiastočne, prípadne sa úplne ignorujú⁸. Zhrnutie najvýznamnejších úloh plnených v období od prijatia Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky predstavujú **Súhrnné správy o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej**

⁷ Koncepciu migračnej politiky Slovenskej republiky schválila vláda SR uznesením č. 11 z 12. januára 2005, dostupné na <http://www.minv.sk/?azyl-migracia> (cit. 7. 7.2011).

⁸ Divinský, B., Nelegálna migrácia na Slovensku, 30. 7. 2009, www.zahranicnapolitika.sk (cit. 23. 6. 2011).

politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov za jednotlivé roky⁹. S ohľadom na nežiaducu migráciu boli v poslednej súhrnnej správe za rok 2010 prínosom najmä zosumarizované prijaté legislatívne zmeny, pričom v prípade nelegálnej migrácie neboli zaznamenané nové alebo neobvyklé trendy.

Koncepciu migračnej politiky Slovenskej republiky z roku 2005 aktualizoval dokument **Koncepčné zámery migračnej politiky Slovenskej republiky na obdobie rokov 2011 - 2015**¹⁰, ktorý obsahuje výpočet oblastí vyžadujúcich pozornosť v medziobdobí do prijatia novej migračnej politiky. Z hľadiska prevencie a potláčania nelegálnej migrácie sa zdôrazňuje potreba prehĺbovať medzinárodnú spoluprácu prostredníctvom uzatvárania readmisných dohôd, zapájania sa do procesu presídľovania štátnych príslušníkov tretích krajín formou transferu s časovo obmedzenou dĺžkou pobytu na území SR a podieľania sa na prijímaní migrantov z iných členských štátov EÚ, ktoré čelia veľkému náporu migrantov. Ďalej sa kladie dôraz na harmonizáciu národnej legislatívy s legislatívou EÚ, posilnenie účinnosti ochrany a kontroly hraníc, prijímanie opatrení na podporu a reguláciu pracovnej migrácie v súlade s potrebami trhu práce či vytváranie podmienok na zvyšovanie mobility pracovnej sily. V rámci koncepčných zámerov je medzi východiskové strategické politiky zaradený Globálny prístup k migrácii, spustený na úrovni EÚ v roku 2005 ako reakcia na potrebu zintenzívniť partnerstvá s krajinami pôvodu migračných tokov a krajinami tranzitu v záujme efektívnejšieho monitorovania, vyhodnocovania a usmerňovania migrácie v záujme hostiteľských krajín v rámci EÚ aj krajín pôvodu. Táto stratégia je charakteristická vnímaním migrácie ako javu s pozitívnym potenciálom, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj nelegálna migrácia. SR sa usiluje o vytváranie podmienok pre aktívnu účasť na implementácii nástrojov využívaných Globálnym prístupom k migrácii, kam možno zaradiť napr. partnerstvá pre mobilitu, budovanie migračných partnerstiev a migračných misií.

Zámer efektívnejšie reflektovať vývoj migračnej situácie a meniace sa potreby viedol SR k prijatiu nového východiskového dokumentu pre oblasť migračnej politiky, ktorý nahrádza a zároveň svojím charakterom a obsahom nadväzuje na Koncepciu migračnej politiky Slovenskej republiky z roku 2005. **Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020**¹¹ sumarizuje základné ciele pre túto oblasť v podmienkach SR, medzi ktoré okrem iného patrí boj proti nelegálnej migrácii, posilnenie účinnosti hraničných kontrol a rozvíjanie spolupráce s krajinami EÚ, krajinami pôvodu a tranzitu v rámci globálneho prístupu k migrácii. V rámci potláčania nelegálnej migrácie sa kladie dôraz na prijímanie legislatívnych, organizačných a administratívnych opatrení v oblasti kontroly a sankčných postihov v prípadoch nelegálneho zamestnávania migrantov, prijímanie opatrení na zvýšenie bezpečnosti ochrany dokladov a zavádzanie technických prostriedkov na odhaľovanie ich pozmeňovania a falšovania, vykonávanie bezpečnostných previerok cudzincov pri overovaní pozvania a udeľovaní pobytu, readmisiu, boj proti prevádzkačstvu a obchodovaniu s ľuďmi. Nenaplnenou ambíciou od roku 2005 naďalej zostáva zriadenie Imigračného a naturalizačného úradu v rámci MV SR ako jednotného orgánu umožňujúceho z jedného miesta zabezpečovať úlohy súvisiace s komplexnou realizáciou migračnej politiky vrátane pravidelného vyhodnocovania jej implemen-

⁹ Poslednou je Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov za rok 2010, uznesenie vlády SR č. 306 z 11. mája 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialDocuments.aspx?instEID=44&matEID=3857&langEID=1> (cit. 24. 6. 2011).

¹⁰ Koncepčné zámery migračnej politiky Slovenskej republiky na obdobie rokov 2011 – 2015 schválila vláda SR uznesením č. 67 z 2. februára 2011, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=19140> (cit. 23. 6. 2011).

¹¹ Migračnú politiku Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020 schválila vláda SR uznesením č. 574 z 31. augusta 2011, dostupné na <http://www.rokovanie.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20174> (cit. 22. 9. 2011).

tácie. Kompetencie úradu by mali zahŕňať zabezpečovanie činností súvisiacich so vstupom cudzinca na územie SR, povolením pobytu, prvostupňovým konaním vo veci medzinárodnej ochrany, udeľovaním štátneho občianstva či integráciou do spoločnosti. Nová migračná politika predstavuje posun v zmysle ustanovenia povinnosti zainteresovaných subjektov vypracovať v stanovenom horizonte akčné plány konkretizujúce jednotlivé opatrenia z časového, vecného a finančného hľadiska, ktoré by boli priebežne aktualizované, naďalej však zostáva prevažne rámcovým dokumentom.

Najvýznamnejšie opatrenia v oblasti boja proti nelegálnej migrácii sa začali prijímať v súvislosti so vstupom SR do schengenského priestoru, preto je z hľadiska vnútroštátnej politiky jedným z najvýznamnejších strategických dokumentov **Schengenský akčný plán** Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009 sumarizujúci opatrenia, ktoré sa museli v danom období prijať¹². Požadované opatrenia boli identifikované na základe dôkladnej analýzy kompetentných subjektov a vyplynuli SR zo vstupu do schengenského priestoru, potreby uplatňovať schengenské *acquis* a štandardy, ako aj z odporúčaní schengenských hodnotiacich komisií EÚ. Výsledky plnenia týchto opatrení boli zhrnuté jednotlivo v dvoch dokumentoch za každý príslušný rok s názvom **Správa o plnení opatrení zo Schengenského akčného plánu Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009**¹³. S ohľadom na boj proti nelegálnej migrácii boli významné najmä záväzky v podobe dobudovania systému technickej a fyzickej ochrany štátnej hranice SR s Ukrajinou, skvalitnenia vzdelávania policajtov vykonávajúcich hraničnú kontrolu v oblasti odhaľovania falošných a pozmenených cestovných dokladov a zabezpečenia technických prostriedkov na tento účel, vybudovania analytického a informačného systému slúžiaceho na odhaľovanie a dokumentovanie trestnej činnosti spojenej s nelegálnou migráciou, prevádzachtvom a inou trestnou činnosťou, aktívnej participácie na činnosti agentúry FRONTEX, dobudovania Vízového informačného systému, ktorý by bol súčasťou vízového systému na úrovni EÚ, pokračovania v prípravách na spustenie prevádzky SIS II. generácie, začatia vydávania nových cestovných pasov SR s jedným a neskôr dvomi biometrickými prvkami, zosúladenia vízovej politiky, využívania inštitútov pomoci v prípadoch vyhostovania štátnych príslušníkov tretích krajín leteckou cestou a vzájomného uznávania vyhostení medzi členskými štátmi. Prevažná časť opatrení, ktoré vymedzoval Schengenský akčný plán, bola splnená. Z celkového počtu 133 opatrení bolo za roky 2008 a 2009 vyhodnotených ako splnené 114 opatrení. Ďalšie schengenské hodnotenie SR opätovne prebehne v roku 2012, resp. 2013, a preto je dôležité pokračovať v dôslednej implementácii schengenského *acquis*. Úspešne zvládnuť plánované schengenské hodnotenie je zakotvené aj v programovom vyhlásení vlády SR na obdobie 2010 až 2014 a reakciou naň je aj nový Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014.

Ďalším strategickým strednodobým a dlhodobým plánovacím dokumentom v oblasti ochrany vonkajších hraníc EÚ, teda aj s významom pre elimináciu nelegálnej migrácie, bol **Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky**¹⁴, schválený ešte pred vstupom SR do schengenského priestoru a koncipovaný na obdobie 2007 – 2010. Obsahuje výpočet opatrení v oblasti legislatívy, tvorby a doplnenia organizačných štruktúr, vzdelávania a materiálno-technického zabez-

12 Schengenský akčný plán Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009 schválila vláda SR uznesením č. 163 z 12. marca 2008, dostupné na <http://www.minv.sk/?dokumenty-na-stiahnutie> (cit. 24. 6. 2011).

13 Správa o plnení opatrení zo Schengenského akčného plánu Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009 za rok 2009, dostupné na https://lt.justice.gov.sk/Attachment/03%20vlastny%20mat_doc.pdf?instEID=-1&attEID=21131&docEID=106603&matEID=2544&langEID=1&tStamp=20100225095416343 (cit. 17. 6. 2011).

14 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky schválila vláda SR uznesením č. 465 z 30. mája 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsv/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011).

pečenia, ktoré boli definované s cieľom zabezpečiť rozvoj a transformáciu systému ochrany štátnych hraníc, ako aj efektívne využitie kapacít s ohľadom na zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach členských štátov schengenského priestoru. Obsahovo vychádza zo Schengenského katalógu odporúčaní pre správnu aplikáciu schengenského *acquis* a najlepšiu prax pre kontrolu vonkajších hraníc, vyhostenie a readmisiu a z hľadiska plnenia opatrení je rozdelený do dvoch etáp, t. j. obdobie do plného zapojenia SR medzi krajiny schengenského priestoru a obdobie po zrušení kontrol na vnútorných hraniciach. Pozornosť je zameraná na činnosti na vonkajších hraniciach členských štátov, na území SR, v tretích krajinách s dôrazom na krajiny pôvodu nežiaducej migrácie a tranzitné krajiny a na oblasť medzinárodnej spolupráce. Praktická realizácia zahrnutých opatrení by mala prispievať k riešeniu problematiky nežiaducej migrácie v podmienkach SR. Boj s nelegálnou migráciou sa sústreďuje primárne na samotné územie SR, v rámci ktorého sú vyzdvihnuté najmä kontroly za účelom zistenia legálnosti pobytu na území SR, kontroly nelegálneho zamestnávania cudzincov, činnosti zamerané na boj proti trestnej činnosti súvisiacej s nelegálnou migráciou (nedovolené prekročenie štátnych hraníc, prevádzachtvo, falšovanie a pozmeňovanie dokladov), repatriácia cudzincov zdržiavajúcich sa na území SR neoprávnene či prípadné dočasné obnovenie kontrol na vnútornej hranici. Vzhľadom na rastúci fenomén tzv. *overstayers* je potrebné naďalej venovať zvýšenú pozornosť boju proti nelegálnej migrácii nielen na vonkajšej hranici, ale aj na celom území SR. Na spomenutý dokument nadväzuje **Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014**¹⁵, ktorý nadväzuje na dosiahnuté úspechy v oblasti kontroly hraníc SR a na plánované schengenské hodnotenie v roku 2012, resp. 2013.

Význam pre prípravu SR na vstup do schengenského priestoru mal aj ďalší materiál strategického významu s názvom **Stratégia dobudovania ochrany štátnej hranice schengenského typu**¹⁶, rozpracovaná na roky 2002 – 2003, 2004 – 2006 až 2010, ktorej primárnym cieľom bolo zabezpečenie ochrany štátnej hranice po personálnej a technickej stránke prostredníctvom vybudovania modelu integrovanej bezpečnosti štátnej hranice v zmysle požiadaviek krajín EÚ a Schengenského dohovoru s cieľom eliminovať nelegálnu migráciu a s ňou spojenú trestnú činnosť.

Keďže riešenie problému nelegálnej migrácie je spoločnou prioritou aj na úrovni EÚ a členské krajiny čelia podobným výzvam, národná politika SR v tejto oblasti vychádza aj z niekoľkých strategických dokumentov medzinárodného významu, na ktoré sa odvolávajú aj koncepčné zámery SR. Boj proti nelegálnej migrácii, a to predovšetkým zabezpečením návratu cudzincov s neoprávneným pobytom do krajiny pôvodu alebo tranzitu, patrí popri rozvíjaní partnerstiev s krajinami pôvodu a tranzitu, posilnení účinnosti hraničných kontrol, riadení legálnej migrácie či podpore integrácie medzi základné záväzky **Európskeho paktu o prístáhovalectve a azyle**, ktorý bol prijatý v októbri 2008 a pre členské štáty EÚ predstavuje základ spoločnej migračnej politiky¹⁷. SR plne uplatňuje relevantné ustanovenia a zabezpečuje napĺňanie jednotlivých cieľov prostredníctvom nástrojov vnútroštátnej legislatívy. Ďalším strategickým medzinárodným dokumentom, prijatým v roku 2009, je **Štokholmský program** vymedzujúci legislatívnu agendu v oblasti bezpečnosti a vnútorných záležitostí EÚ na obdobie 2010 – 2014, na ktorom sa SR zaviazala spolupodieľať.

15 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014 schválila vláda SR uznesením č. 473 zo 6. júla 2011, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=19962> (cit. 25. 9. 2011).

16 Stratégiu dobudovania ochrany štátnej hranice schengenského typu schválila vláda SR uznesením č. 835 zo 7. augusta 2002.

17 Európsky pakt o prístáhovalectve a azyle, dostupné na <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf> (cit. 17. 6. 2011).

Národná legislatíva

Východiskovým zákonom pre oblasť nelegálnej migrácie je zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako **zákon o pobyte cudzincov**), ktorý v tejto súvislosti upravuje podmienky vstupu a pobytu cudzincov na území SR, núteného návratu cudzincov vo forme administratívneho vyhostenia, asistované dobrovoľné návraty, ako aj kontrolné a sankčné opatrenia za účelom predchádzania ilegality a pre prípady porušenia vymedzených povinností. Sankciami sú v závislosti od porušenej povinnosti postihnuteľní primárne cudzinci, avšak v niektorých prípadoch aj ubytovateľ, škola, dopravca či prevádzkovateľ letiska. Sankcie majú prevažne podobu finančných pokút, v súvislosti s ktorými zákon diferencuje sankcie za priestupky a správne delikty, avšak za sankcie nepeňažného charakteru pre prípady neoprávneného vstupu a pobytu sa dá považovať aj administratívne vyhostenie a zaistenie. Ďalším relevantným zákonom je zákon č. 477/2003 Z. z. o ochrane štátnej hranice (ďalej ako **zákon o ochrane štátnej hranice**), ktorý plní čiastočnú úlohu pri predchádzaní nelegálnej migrácie úpravou pôsobnosti Policajného zboru pri zabezpečovaní ochrany štátnej hranice, vymedzením práv a povinností fyzických a právnických osôb vrátane sankcií pre prípady ich porušenia, ako aj používania technických prostriedkov zameraných na zisťovanie, dokumentovanie a zamedzovanie nedovoleného prekračovania hranice.

Koncom roka 2010 sa začal pripravovať nový **zákon o pobyte cudzincov**, ktorý bol schválený 21. októbra 2011 a jeho účinnosť sa predpokladá od 1. januára 2012. Nový zákon o pobyte cudzincov v sebe zlúči a nahradí oba vyššie uvedené predpisy. Nová právna úprava zavádza definície pojmov neoprávnené prekročenie vonkajšej hranice, neoprávnený pobyt či účelové manželstvo. Ďalej uvádzame zmeny v porovnaní so súčasne platnou právnou úpravou.

Tolerovaný pobyt, predstavujúci špecifický nástroj legalizácie neoprávneného pobytu cudzinca na území SR, sa sprístupní novej kategórii cudzincov. Konkrétne sa rozširuje okruh osôb, ktoré môžu získať tolerovaný pobyt s ohľadom na rešpektovanie ich súkromného a rodinného života za podmienky, že nie sú držiteľmi platného cestovného dokladu a hodnoverne preukážu svoju totožnosť iným spôsobom, predložia doklad potvrdzujúci ich bezúhonnosť, ako aj doklady preukazujúce skutočnosti odôvodňujúce udelenie tohto typu tolerovaného pobytu. Patria sem osoby, ktoré sú oprávnené žiadať o prechodný pobyt na účel zlúčenia rodiny alebo o trvalý pobyt na päť rokov¹⁸, ktoré boli doteraz vylúčené z možnosti získať tolerovaný pobyt na daný účel. Ustanovenia o tolerovanom pobyte sú ďalej modifikované aj za účelom zvýšenia podpory obetí obchodovania s ľuďmi¹⁹. Zavádza sa 15-dňová lehota na rozhodnutie policajného útvaru o žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu alebo o žiadosti o predĺženie tolerovaného pobytu, ktorá plynie od podania takejto žiadosti. Zavádza sa možnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu o zrušení tolerovaného pobytu, ktoré nemá odkladný účinok. Vylučuje sa aj odkladný účinok odvolania proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu a proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o predĺženie tolerovaného pobytu udeleného z dôvodu prekážky administratívneho vyhostenia alebo z dôvodu nemožnosti vycestovania a neúčelnosti zaistenia. Maloletej osobe nájdenej na území SR, ktorá má z dôvodu jej postavenia udelený tolerovaný pobyt počas obdobia najmenej troch rokov, sa po dosiahnutí plnoletosti umožní

¹⁸ § 27 ods. 1 a § 43 ods. 1 písm. a) až d) nového zákona o pobyte cudzincov; ide napríklad o rodinného príslušníka štátneho príslušníka tretej krajiny s prechodným alebo trvalým pobytom, príbuzného v priamom vzostupnom rade azylanta mladšieho ako 18 rokov, závislú osobu podľa medzinárodnej zmluvy, manžela občana SR s trvalým pobytom na území SR alebo závislého príbuzného v priamom rade občana SR s trvalým pobytom na území SR, slobodné dieťa mladšie ako 18 rokov zverené do osobnej starostlivosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je manželom občana SR s trvalým pobytom na území SR.

¹⁹ Viac informácií o zmenách v oblasti tolerovaného pobytu uvádzame v kapitole 5.

získať trvalý pobyt na neobmedzený čas aj bez splnenia podmienok ustanovených týmto zákonom, a to za predpokladu, že počas tohto obdobia študovala na škole na území SR. Zákon ďalej ustanovil, že policajný útvar pri plnení svojich úloh eviduje v informačných systémoch PZ, ktoré prevádzkuje MV SR, údaje o cudzincoch získané pri zabezpečovaní kontroly hraníc, nežiaducich osobách a cudzincoch na neoprávnenom pobyte. Upravili sa ustanovenia týkajúce sa administratívneho vyhostenia vrátane jeho definície, dôvodov administratívneho vyhostenia, výkonu rozhodnutia a odloženia výkonu rozhodnutia o administratívnom vyhostení, ako aj ustanovenia o zaistení²⁰. Ďalej sa zmenilo vymedzenie priestupkov a správnych deliktov, ako aj ukládanie pokút pri ich porušení. Za neoprávnené prekročenie hranice možno uložiť pokutu do výšky 800 €, za predloženie cudzieho cestovného dokladu alebo iného dokladu oprávňujúceho na prekročenie vonkajšej hranice alebo víza ako vlastného pokutu do výšky 1 600 €. Občanovi EÚ alebo jeho rodinnému príslušníkovi možno za uvedené priestupky uložiť pokutu do výšky 300 €. Pokuta za neoprávnený pobyt na území SR môže dosiahnuť výšku 1 600 €.

Keďže častým motívom pre porušovanie pobytového režimu je práca, nelegálna migrácia a neoprávnené pobyty úzko súvisia práve s nelegálnym zamestnávaním, v súvislosti s ktorým predstavujú efektívny nástroj viaceré právne predpisy. Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako **zákon o službách zamestnanosti**) je právnou normou, ktorá okrem iného presnejšie vymedzuje podmienky vstupu jednotlivých kategórií cudzincov na trh práce SR, povinnosti zamestnávateľov, kontrolnú činnosť MPSVR SR, ÚPSVaR a úradov práce, sociálnych vecí a rodiny zameranú na odhaľovanie nelegálnej práce, nelegálneho zamestnávania a dodržiavanie iných zákonom vymedzených povinností, ako aj sankcie za nelegálne zamestnávanie. V zákone č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako **zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní**) je zakotvený všeobecný zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, upravená kontrola na tomto úseku zo strany inšpektorátov práce, ÚPSVaR a úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, ako aj sankcie za nelegálnu prácu, zatiaľ čo postihy zamestnávateľov v prípadoch nelegálneho zamestnávania ďalej upravuje zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Do všetkých troch vyššie spomenutých predpisov boli s účinnosťou od 20. júla 2011 premietnuté zmeny v súvislosti s transpozíciou smernice 2009/52/ES²¹.

Trestná legislatíva v súvislosti s problematikou nelegálnej migrácie a jej negatívnymi dopadmi predstavuje dôležitý reštriktívny nástroj. Medzi základné ustanovenia zákona č. 300/2005 Z. z. trestný zákon (ďalej ako **trestný zákon**) v tomto kontexte patrí úprava organizovania, umožnenia alebo pomoci pri prekročení štátnej hranice alebo prechode cez územie SR, t. j. prevádzachstva, pri ktorom môžu prísne nastavené sankcie vo svojej najstriktejšej podobe viesť k trestu odňatia slobody až na 20 rokov. Ďalším významným ustanovením z hľadiska potlačania nelegálnej migrácie je úprava umožnenia alebo napomáhania pri neoprávnenom pobyte alebo zamestnaní sa na území SR, ktorého účelom je priviesť k trestnoprávnej zodpovednosti jednotlivcov, ktorí touto činnosťou chcú získať neoprávnený finančný alebo iný majetkový prospech, a to s nastavením hornej hranice trestu odňatia slobody na 8 rokov. Jedným z druhov nútených návratov je trest vyhostenia, ktorý môže uložiť súd na 1 až 15 rokov ako samostatný trest, alebo popri inom treste, ak to vyžaduje bezpečnosť osôb, majetku alebo iný verejný záujem. Z možnosti uloženia trestu vyhostenia sú vylúčení páchatelia, ktorí sú občanmi

²⁰ Viac informácií o administratívnom vyhostení a zaistení uvádzame v kapitole 5.

²¹ Viac informácií o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní uvádzame v kapitole 5.

členského štátu EÚ alebo zmluvného štátu dohody o EHP, a osoby, ktorým bol udelený azyl alebo poskytnutá doplnková ochrana. Zákon zároveň vymedzuje ďalšie prípady, kedy je uloženie tohto trestu vylúčené. V súvislosti s bojom proti organizovanému a nadnárodnému medzinárodnému zločinu zohrávajú podstatnú úlohu aj ustanovenia týkajúce sa obchodovania s ľuďmi a obchodovania s deťmi, ktoré sú negatívnymi sprievodnými fenoménmi nelegálnej migrácie.

S problematikou nelegálnej migrácie ďalej súvisí zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako **zákon o azyle**), ktorý upravuje podmienky a postupy udeľovania medzinárodnej ochrany, t. j. azylu alebo dočasného útočiska, pred prenasledovaním z dôvodov uvedených v Dohovore o právnom postavení utečencov alebo Ústave SR, alebo pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu, pričom sa dajú považovať za ďalší z nástrojov umožňujúcich legalizáciu neoprávneného pobytu na území SR.

Nepriamy súvis s nelegálnou migráciou má aj zákon č. 576/2004 Z. z. **o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti**, ktorý ustanovuje právo každého, teda aj cudzinca bez ohľadu na jeho právne postavenie na území SR na bezplatné poskytnutie neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Podobne **Ústava SR** implicitne umožňuje vzdelanie deťom s neoprávneným pobytom na území SR zakotvením práva na vzdelanie pre každého, t. j. povinnej školskej dochádzky pre všetkých vrátane detí bez oprávnenia na pobyt. Táto implicitná úprava však spôsobuje nejasnosti medzi dotknutými osobami aj samotnými vzdelávacími inštitúciami, nakoľko zákon o pobyte cudzincov zároveň stanovuje povinnosť škôl v SR informovať policajný útvar o začatí štúdia každého cudzinca. V praxi by však uvedená situácia mala v konečnom dôsledku viesť k udeľovaniu povolenia na pobyt pre takéto dieťa, avšak len za podmienky, že jeho zákonný zástupca, väčšinou rodič, sa na území SR zdržiava legálne.

Za relevantné zákony v oblasti boja proti nelegálnej migrácii môžeme považovať aj **zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy**, ktorý vymedzuje kompetencie jednotlivých orgánov štátnej správy v rôznych oblastiach vrátane oblasti migrácie, a teda aj boja proti nelegálnej migrácii.²² Konkrétne kompetencie pri zabezpečovaní ochrany štátnej hranice, povinnosti a oprávnenia policajtov pri výkone služby, vysielanie policajtov mimo územia SR vymedzuje **zákon o Policajnom zbore**. Služba hraničnej polície a služba cudzineckej polície, patriace do štruktúry Policajného zboru, sú oprávnené vykonávať kontroly legálnosti pobytu cudzincov na území SR. Pri pátraní po osobách, ktoré neoprávnene vstúpili alebo sa neoprávnene zdržiavajú na území SR, je príslušník PZ oprávnený zastavovať dopravné prostriedky a vykonávať kontrolu ich batožinového priestoru, ako aj prehliadky osôb a batožiny. Oprávnenia sa vzťahujú na ochranu štátnych hraníc bez ohľadu na vzdialenosť uplatňovaných opatrení od štátnych hraníc, teda na celé územie SR.

Vzhľadom na pretrvávajúci relatívne nízky počet štátnych príslušníkov tretích krajín na území SR a na nepopulárnosť problematiky nelegálnej migrácie absentuje na Slovensku otvorená verejná diskusia na túto tému a uvedené skutočnosti nie sú ani dostatočným základom akútnej potreby riešenia tohto fenoménu na politickej či legislatívnej úrovni. Ako sme už spomenuli, rozhodujúcim faktorom pre zmeny v oblasti národnej legislatívy a národnej politiky bol najmä vstup SR do EÚ a schengenského priestoru, v súvislosti s ktorým bola SR povinná prijímať a implementovať striktnšie reformy v tejto sfére.

²² Viac informácií o inštitucionálnom zabezpečení uvádzame v kapitole 2.2.

2.2 Inštitucionálne zabezpečenie

Hlavné zodpovednosti a činnosti jednotlivých štátnych orgánov určuje zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. V tejto súvislosti patria medzi hlavných štátnych aktérov v oblasti boja proti nelegálnej migrácii nasledovné inštitúcie.²³

Ministerstvo vnútra SR

Ministerstvo vnútra SR je gestorom problematiky medzinárodnej migrácie a azylu na koncepčno-legislatívnej aj na realizačnej úrovni. Je ústredným orgánom štátnej správy pre ochranu a správu štátnych hraníc, vstup na územie SR a pobyt cudzincov na jej území, cestovné doklady, otázky azylantov a odídencov. V oblasti boja proti nelegálnej migrácii realizuje svoje opatrenia najmä prostredníctvom jednotlivých útvarov Prezídia Policajného zboru. Zároveň plní úlohu zodpovedného certifikačného orgánu pre Všeobecný program Solidarita pri riadení migračných tokov na obdobie 2007 – 2013.

Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru

Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ je útvarom Prezídia Policajného zboru, ktorý priamo riadi organizačné zložky pri plnení úloh v oblasti ochrany štátnej hranice, boja proti nelegálnej migrácii a prevádzachstvu, hraničnej kontroly, povoľovania pobytu cudzincom, kontroly legálnosti pobytu cudzincov (vrátane vyhľadávania nelegálne zamestnaných osôb), vyhostovania cudzincov, vízovej praxe (ako centrálny vízový orgán), zameriava sa na boj proti falšovaniu cestovných a ďalších dokladov, gestoruje výmenu informácií so zahraničnými partnermi v oblasti potláčania nelegálnej migrácie a ochrany štátnej hranice, zostavuje analytické správy a poskytuje štatistické údaje o nelegálnej migrácii. ÚHCP P PZ tak plní úlohy vo fáze vstupu cudzinca, pobytu, ale aj vyhostenie cudzina zo SR. Vo fáze pred vstupom cudzinca na územie SR spolupracuje ÚHCP P PZ najmä so zastupiteľskými úradmi SR v zahraničí, ktoré poskytujú základné informácie o podmienkach vstupu a pobytu v SR, napr. aj prostredníctvom policajných pridencov v niektorých vybraných krajinách. Základné informácie pre cudzincov o vstupe a pobyte poskytuje aj webová stránka Ministerstva vnútra SR, resp. ÚHCP P PZ.

Služby hraničnej a služby cudzineckej polície sú implementované konkrétne na regionálnej a miestnej úrovni prostredníctvom organizačných zložiek ÚHCP P PZ a to prostredníctvom *Riaditeľstiev hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstva hraničnej polície a Riaditeľstva cudzineckej polície* a ich podriadených zložiek – *oddelení hraničnej a cudzineckej polície, oddelení analýzy rizík a koordinácie, oddelení cudzineckej polície, a oddelení hraničnej kontroly a tzv. mobilných jednotiek*²⁴. Podriadenými zložkami ÚHCP P PZ sú aj *útvary policajného zaistenia pre cudzincov*, ktoré vykonávajú najmä činnosti spojené so zaistením, návratmi a vyhosteniami štátnych príslušníkov tretích krajín.

V rámci štruktúry ÚHCP P PZ je zriadená aj *Národná jednotka boja proti nelegálnej migrácii*, ktorá sa zaoberá bojom proti prevádzachstvu a plní tieto úlohy na úseku predchádzania, odhaľovania a doku-

²³ Keďže nie je možné v súlade so zadaním štúdie zaradiť štátne inštitúcie striktno do štyroch základných kategórií podľa ich oblasti pôsobnosti, a to v čase pred vstupom cudzinca do krajiny, v čase vstupu, pobytu a odchodu, keďže ich oblasť pôsobnosti sa prelína vo viacerých fázach, uvádzame všeobecnú štruktúru inštitucionálneho pokrytia oblasti boja proti nelegálnej migrácii v SR.

²⁴ Podstatou činnosti mobilných jednotiek je vykonávať kontrolu dodržiavania cudzineckého režimu (legálnosť pobytu cudzincov vo vnútrozemí SR), vykonávať pátranie po osobách alebo veciach, vo vymedzenom rozsahu plniť úlohy na úseku trestného konania. IN: Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/vlastnymat.rtf?in-stEID=-1&attEID=36223&docEID=185596&matEID=4117&langEID=1&tStamp=20110617142046080> (cit. 27. 6. 2011).

mentovania trestnej činnosti spojenej s nelegálnou migráciou (nedovolené prekračovanie štátnych hraníc, prevádzachstvo, falšovanie a pozmeňovanie dokladov) a inou cezhraničnou trestnou činnosťou na celom území SR až po medzinárodne organizovanú nelegálnu migráciu. Stanovuje základné smery operatívno-pátracej činnosti, vyhodnocuje bezpečnostnú situáciu, spracováva analýzy a vedie štatistický prehľad o trestnej činnosti súvisiacej s nelegálnou migráciou.²⁵ Svoju činnosť vykonáva na miestnej úrovni prostredníctvom *odborov operatívno-pátracej činnosti*.

Úrad medzinárodnej policajnej spolupráce P PZ

Úrad medzinárodnej policajnej spolupráce P PZ je podriadenou zložkou Prezídia Policajného zboru a v oblasti boja proti nelegálnej migrácii plní najmä úlohu národnej ústredne SIRENE, ktorá predstavuje osobitný útvar zabezpečujúci výmenu doplňujúcich informácií a osobných údajov k záznamom spracúvaných v Schengenskom informačnom systéme. ÚMPS P PZ je aj národnou ústredňou pre Interpol a Europol.

Železničná polícia

Železničná polícia je organizačnou zložkou Prezídia Policajného zboru. V boji proti nelegálnej migrácii spolupracuje najmä so službou hraničnej a službou cudzineckej polície v obvode železničných dráh.

Ministerstvo financií SR

Ministerstvo financií SR je zapojené do boja proti nelegálnej migrácii najmä prostredníctvom daňových a colných orgánov.

Daňové riaditeľstvo a jemu podriadené daňové úrady zohrávajú svoju úlohu v boji proti nelegálnej migrácii najmä pri odhaľovaní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v úzkej spolupráci s inšpektorátmi práce.

Colné riaditeľstvo a jemu podriadený Colný kriminálny úrad a colné úrady spolupracujú so službou hraničnej a službou cudzineckej polície najmä v oblasti kontroly vývozu a dovozu tovarov, ale aj v medziach svojej pôsobnosti v oblasti odhaľovania nelegálnej migrácie a pašovania. Na schengenských letiskách sú vytvorené spoločné pracoviská policajných a colných orgánov a na hraničných prechodoch na pozemnej hranici sú vypracované režimové dohody zabezpečujúce ich vzájomnú spoluprácu v oblasti kontroly hraníc.

Ministerstvo zahraničných vecí SR

Ministerstvo zahraničných vecí SR je ústredný orgán štátnej správy pre oblasť zahraničnej politiky a vzťahy SR k ostatným štátom a medzinárodným organizáciám. V rámci svojej konzulárnej agendy plnia zastupiteľské úrady SR vo vymedzenej pôsobnosti úlohy spojené s vydávaním krátkodobých a dlhodobých víz, zároveň prijímajú žiadosti o povolenie na pobyt v SR a vykonávajú pohovor so žiadateľom za účelom predbežného posúdenia žiadosti.²⁶ Zastupiteľské úrady poskytujú aj základné informácie o podmienkach vstupu a pobytu v SR, ktoré sú dostupné aj na webovej stránke MZV SR.

25 Grušovský, Š., Ochrana vonkajších hraníc EÚ, Akadémia Policajného zboru, 2008.

26 Grethe Guličová, M., Bargerová, Z., Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike, Európska migračná sieť, Bratislava, máj 2010.

Zastupiteľské úrady v rámci svojej činnosti zároveň zhromažďujú a spracovávajú informácie týkajúce sa situácie v krajine pôsobnosti, ktoré sú dôležité z hľadiska analýzy hrozieb nelegálnej migrácie z danej oblasti a pre vízovú politiku SR.²⁷ MZV SR okrem toho asistuje pri dobrovoľných návratoch migrantov, pri vyhostovaní či pri príprave readmisných dohôd.²⁸

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR plní najmä úlohy v súvislosti so vstupom a pobytom cudzinca v SR s ohľadom na jeho zamestnávanie. MPSVR SR vypracúva právne predpisy ustanovujúce právnu úpravu zamestnávania cudzincov na území SR, kritériá vstupu, jednotlivých kategórií cudzích štátnych príslušníkov na trh práce SR vrátane stanovenia podmienok na udelenie povolenia na zamestnanie, vypracúva právne predpisy týkajúce sa problematiky sociálnej starostlivosti o cudzincov a formuluje integračnú politiku SR. Základné informácie pre cudzincov týkajúce sa zamestnávania sú dostupné aj na webovej stránke MPSVR SR, čo plní aj preventívnu funkciu nelegálnej migrácie.

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrady práce, sociálnych vecí a rodiny

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny je rozpočtovou organizáciou MPSVR SR, ktorá má prostredníctvom 46 podriadených *úradov práce, sociálnych vecí a rodiny* pôsobiacich na lokálnej úrovni zverené úlohy súvisiace s udeľovaním povolení na zamestnanie cudzincom, občanom tretích krajín a vedenie evidencie zamestnaných cudzincov. Do ich pôsobnosti v oblasti zamestnávania cudzincov patrí o. i. poskytovanie informácií cudzincom a poradenstvo cudzincom o možnostiach zamestnania vo svojom územnom obvode, evidovanie informačných kariet o zamestnávaní občanov členských štátov EÚ a cudzincov, ktorí nepotrebujú povolenie na zamestnanie vo svojom územnom obvode, a udeľovanie povolení na zamestnanie, evidovanie a oznamovanie počtu udelených povolení na zamestnanie, ale aj kontrola nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. V kompetencii úradov práce je aj starostlivosť o maloletých cudzincov bez sprievodu, ich umiestňovanie do detských domovov, konanie v procese zlučovania rodiny alebo ich návratu. Zároveň pôsobia ako opatrovník pre maloletých cudzincov bez sprievodu. Zamestnanci ÚPSVaR sa zúčastňujú aj na medzinárodných pracovných veľtrhoch, kde sprostredkovávajú informácie o podmienkach práce v SR.²⁹

Národný inšpektorát práce a inšpektoráty práce

Národný inšpektorát práce je rozpočtovou organizáciou MPSVR SR, ktorá prostredníctvom 8 podriadených *inšpektorátov práce* pôsobiacich na lokálnej úrovni pôsobí okrem iného v oblasti kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Posudzuje riziko nelegálneho zamestnávania príslušníkov tretích krajín a identifikuje odvetvia ekonomických činností, v ktorých sa sústreďuje nelegálne zamestnávanie, a následne vykonáva kontroly nelegálneho zamestnávania najmä v týchto odvetviach. Taktiež poskytuje Európskej komisii informácie o počte a výsledkoch týchto kontrol. Zároveň vedie centrálny, verejne prístupný zoznam fyzických a právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania.

27 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsvr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011).

28 Guličová, Bargerová (2010).

29 Grethe Guličová, M., Bargerová, Z., Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike, Európska migračná sieť, Bratislava, máj 2010, www.upsvar.sk (cit. 8. 6. 2011).

Pri zisťovaní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania spolupracujú inšpektoráty práce s ÚHCP P PZ, s krajskými riaditeľstvami PZ, s úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny, ale aj s daňovými orgánmi Ministerstva financií SR - daňovými úradmi a Sociálnou poisťovňou.³⁰

Ministerstvo spravodlivosti SR

Ministerstvo spravodlivosti SR pripravuje právnu úpravu v oblasti ústavného práva, trestného práva, občianskeho práva, obchodného práva, rodinného práva, konkurzného práva a medzinárodného súkromného práva. Z pohľadu nelegálnej migrácie bola významná najmä novela trestného zákona, ktorá zakotvila prevádzčstvo, obchod s ľuďmi aj extrémizmus ako trestný čin. MS SR sa aktívne podieľa na činnosti medzinárodných organizácií v súvislosti s otázkami problematiky zločinnosti vrátenie nelegálnej migrácie.

Do pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti patrí aj *Centrum právnej pomoci*, ktorému bude novelou zákona o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi (číslo 332/2011) od 1. januára 2012 rozšírená vecná pôsobnosť okrem iného v konaní na druhom stupni vo veciach administratívneho vyhostenia cudzincov.

Okrem štátnych inštitúcií pôsobí v oblasti migrácie v SR najmä **IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu**. Jej hlavnými oblasťami činnosti, ktoré môžeme zaradiť aj do sféry boja proti nelegálnej migrácii a prevencie nelegálnej migrácie, sú najmä prevádzka Migračného informačného centra (MIC IOM), ktoré poskytuje právne, pracovné a sociálne poradenstvo štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí majú záujem žiť alebo žijú na Slovensku, s cieľom podporiť ich integráciu na trhu práce a do spoločnosti.³¹ IOM v SR je aj jediným realizátorom programu asistovaných dobrovoľných návratov pre žiadateľov o azyl, neúspešných žiadateľov o azyl a nelegálnych migrantov, ktorý IOM zabezpečuje v úzkej spolupráci s ÚHCP P PZ. V rámci programu dobrovoľných návratov poskytuje IOM popri návrate aj reintegračnú pomoc v krajine pôvodu vybraným navrátilcom, napr. vo forme pomoci pri začatí podnikania, vzdelávania alebo materiálnej pomoci.³²

IOM sa dlhodobo venuje aj problematike obchodovania s ľuďmi, pričom sa zameriava predovšetkým na vzdelávaciu činnosť a pomoc obetiam trestného činu obchodovania s ľuďmi.

Z mimovládnych organizácií pôsobiacich v tejto oblasti sa väčšina sústreďuje na pomoc žiadateľom o azyl alebo na pomoc osobám s udelenou medzinárodnou ochranou. Viaceré mimovládne organizácie v posledných rokoch spracovali výskumy na tému migrácie, avšak ani jeden z výskumov nebol zameraný na nelegálnu migráciu, ale skôr na problematiku integrácie cudzincov. Poskytovaniu poradenstva cudzincom vo veciach ich pobytu či právneho poradenstva, napr. v konaní o udelenie azylu alebo v konaní o vyhostení v čase ich zaistenia v útvare policajného zaistenia pre cudzincov, sa ešte v širšej miere z mimovládnych organizácií venujú **Liga za ľudské práva, Slovenská humanitná rada** a momentálne aj **Slovenská katolícka charita**.

30 <http://www.safework.gov.sk/> (cit. 8. 6. 2011).

31 Viac informácií o konkrétnej činnosti MIC IOM uvádzame v kapitole 3.1.

32 Program ako aj reintegračná pomoc sú podporené Európskym fondom pre návrat. Solidarita pri riadení migračných tokov.

Smerom k politikám nelegálnej migrácie v SR dominuje skôr reštriktívno-represívny prístup³³ a mimovládne alebo medzinárodné organizácie pôsobia v tejto oblasti s výnimkou programu asistovaných dobrovoľných návratov³⁴ len ako poradenské centrá pre cudzincov už usídlených, legálne prichádzajúcich na Slovensko alebo tých, ktorí sa snažia do krajiny prísť, čím spĺňajú najmä preventívnu funkciu nelegálnej migrácie. Všeobecne sa však o nelegálnej migrácii v SR diskutuje len na úrovni štátnych inštitúcií z pohľadu zabezpečenia ochrany vonkajšej hranice a opatrení na zachytenie nelegálnych migrantov na vstupe alebo pobyte v SR bez zapojenia tretieho sektora.

33 Divinský, B., Nelegálna migrácia na Slovensku, dostupné na <http://www.zahranicnapolitika.sk/index.php?id=820&tl=13> (cit. 3. 6. 2011).

34 Bližšie pozri: Mittelmannová, M., Programy a stratégie asistovaných návratov na území Slovenskej republiky a reintegrácia v tretích krajinách, Európska migračná sieť, Bratislava, január 2010.

03

Praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii

Praktické opatrenia v SR, ktoré sú zamerané na boj proti nelegálnej migrácii, sme zoradili do piatich kategórií (fáza pred vstupom, fáza vstupu, fáza pobytu, prierezová kapitola venovaná vzdelávaniu a možnosti legalizácie pobytu) tak, aby čo najviac dodržiavali zadanie štúdie. Pri vybraných príkladoch praktických opatrení, ktoré sa dajú považovať za príklady dobrej praxe, hodnotíme aj ich efektivitu a dopad a poukazujeme na dôležitosť zavedených opatrení. Pri všetkých zhrnutých praktických opatreniach je potrebné vziať do úvahy skutočnosť, že vo väčšine prípadov ide o opatrenia operatívneho charakteru a bližšie informácie o nich nie je možné prezentovať širšej verejnosti v plnej miere, nakoľko nie sú prístupné.

3.1 Fáza pred vstupom: praktické opatrenia na prevenciu nelegálnej migrácie pred vstupom cudzinca na územie SR

Medzi praktické opatrenia zamerané na prevenciu nelegálnej migrácie vo fáze pred vstupom migranta na územie cieľovej krajiny môžeme vo všeobecnosti zaradiť **informačné kampane a aktivity zamerané na zvyšovanie povedomia o cieľovej krajine v tretích krajinách**. SR však doposiaľ nerealizovala žiadnu rozsiahlu informačnú kampaň v tretích krajinách s cieľom zníženia nelegálnej migrácie na jej územie, nakoľko sa národná politika SR v oblasti nelegálnej migrácie nezameriava na tzv. mäkké nástroje.³⁵ Na Slovensku však prebiehajú, aj keď v obmedzenej miere, aktivity, ktoré majú za cieľ vytvárať prevenciu nelegálnej migrácie a zameriavajú sa na zvyšovanie povedomia migrantov o SR. Tieto aktivity sa realizujú najčastejšie v spolupráci s mimovládnyimi a medzinárodnými organizáciami a sústreďujú sa najmä na dve oblasti.

³⁵ Divinský, B., Nelegálna migrácia na Slovensku, 30. 7. 2009, www.zahranicnapolitika.sk (cit. 23. 6. 2011).

Prvou oblasťou pôsobenia SR s cieľom zvyšovať prevenciu nelegálnej migrácie je poskytovanie informácií o možnosti legálneho vstupu a pobytu na území SR.³⁶ Informácie poskytujú najmä zastupiteľské úrady SR v krajinách pôvodu. Zároveň sú informácie tohto typu dostupné na internetových stránkach príslušných ministerstiev – MPSVR SR, MZV SR a MV SR v slovenskom a v anglickom jazyku.

Informácie cudzincom, ktorí majú záujem pricestovať do SR za rôznymi účelmi, poskytuje aj Migračné informačné centrum (MIC IOM) IOM Medzinárodnej organizácie pre migráciu.³⁷

MIC IOM poskytuje komplexné poradenstvo cudzincom v rôznych oblastiach života na Slovensku (pobyt, zlúčenie rodiny, zamestnanie, podnikanie, občianstvo, sociálne zabezpečenie, zdravotné poistenie) na svojej webovej stránke www.mic.iom.sk v troch cudzích jazykoch (slovenský, anglický a ruský jazyk), v šesťjazyčných brožúrach (v slovenskom, anglickom, ruskom, vietnamskom, čínskom a arabskom jazyku), v informačných letákoch, na zvýhodnenej informačnej linke a formou elektronickej pošty. Brožúry MIC distribuuje MIC IOM na MZV SR, zastupiteľské úrady SR v zahraničí, na úrady práce aj na oddelenia cudzineckej polície po celom Slovensku.³⁸

Ako je zjavné z tabuľky 1, MIC poskytlo v období trvania jednotlivých nadväzujúcich projektov od marca 2006 do augusta 2011 (s prestávkou od novembra 2008 do marca 2009 vrátane)³⁹ až 7 381 konzultácií štátnym príslušníkom tretích krajín, resp. občanom SR, ktorí potrebovali poradenstvo v súvislosti s konkrétnym prípadom týkajúceho sa štátneho príslušníka tretej krajiny. Tieto konzultácie prebiehali osobne, e-mailom alebo telefonicky. V štatistikách MIC IOM sa zatiaľ nesleduje, či išlo o občana tretej krajiny, ktorý sa už nachádza v SR, alebo v prípade telefonickej, resp. e-mailovej komunikácie, či sa ešte nachádza mimo územia SR (napr. v niektorom z členských štátov EÚ alebo vo svojej krajine pôvodu). V sledovanom období sa na MIC obrátilo celkovo 3 280 klientov, čo svedčí o opodstatnenosti existencie takéhoto centra pôsobiaceho v oblasti poskytovania poradenstva migrantom v SR aj mimo územia SR.

Z analýzy údajov návštevnosti webovej stránky www.mic.iom.sk, na ktorej sa nachádzajú informácie pre cudzincov, napr. ako získať povolenie na pobyt či legálne sa zamestnať aj v cudzích jazykoch, vyplýva, že celkovo stránku navštívilo 149 957 jedinečných návštevníkov z rôznych krajín vrátane SR. Z tohto počtu bolo 986 návštevníkov z bližšie neurčených krajín⁴⁰ (necelých 0,7 %) a 14 128 návštevníkov z tretích krajín⁴¹ (9,4 %). Medzi najčastejšími krajinami⁴², z ktorých pochádzali osoby navštevujúce stránku, bolo Rusko, Ukrajina a USA (pozri tabuľka 2). Z porovnania s najčastejšími krajinami pôvodu zadržaných cudzincov nelegálne sa zdržiavajúcich na území SR (pozri štatistiky v kapitole 6, tabuľka 8) je zjavné, že sa aj tu medzi návštevníkmi stránky nachádzajú osoby, ktoré sa pripojili

³⁶ Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 29. 9. 2011).

³⁷ MIC IOM je financovaný ako projekt z Európskeho fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín a spolufinancovaný zo štátneho rozpočtu Ministerstva vnútra SR.

³⁸ MIC zároveň poskytuje v mestách Bratislava a Košice aj osobné konzultácie a individuálne pracovné poradenstvo migrantom s pobytom v SR a prideluje finančné príspevky na vzdelávacie/rekvalifikačné kurzy pre záujemcov. V Bratislave poskytuje aj bezplatné otvorené kurzy slovenského jazyka.

³⁹ V dôsledku ukončenia projektu a nezískania ďalších financií na pokračovanie aktivít.

⁴⁰ Pri tomto údají ide o bližšie neurčené krajiny, v ktorých sa návštevník stránky nachádzal a ktorých údaj bol zaznamenaný v systéme Google Analytics.

⁴¹ Pri tomto údají môže ísť o krajinu pôvodu alebo krajinu prechodného alebo trvalého pobytu, resp. destináciu, v ktorej sa daný návštevník stránky nachádzal.

⁴² Pri tomto údají môže ísť o krajinu pôvodu alebo krajinu prechodného alebo trvalého pobytu, resp. destináciu, v ktorej sa daný návštevník stránky nachádzal.

na stránku z Ukrajiny, Indie či Ruska, teda z krajín nachádzajúcich sa v top 10 krajinách pôvodu zadržaných nelegálnych migrantov v rokoch 2005 – 2010 (pozri graf 1).

Aktivity MIC IOM teda čiastočne prispievajú k boju proti nelegálnej migrácii a k jej prevencii. MIC IOM vo fáze pred vstupom migranta na územie SR migrantovi poskytuje informácie o možnostiach získania legálneho pobytu, resp. práce v SR a zároveň ho upozorňuje aj na práva a povinnosti vyplývajúce z legislatívy SR. Počas pobytu na území SR poskytuje štátnym príslušníkom tretích krajín okrem iného aj osobné konzultácie o možnostiach predĺženia pobytu, ich povinnostiach voči úradom, distribuuje informačné brožúry na úrady, ktoré cudzinci najčastejšie navštevujú, a vyvíja iné aktivity, ktoré majú najmä informačný charakter. Zo štatistik je zjavné, že počty klientov, konzultácií aj návštevnosť webovej stránky z roka na rok narastajú.

Tabuľka 1 Počet klientov Migračného informačného centra IOM

Obdobie trvania projektu	Klienti	Konzultácie
1. 3. 2006 - 31. 10. 2008	760	2 900
1. 4. 2009 - 31. 12. 2009	527	741
1. 1. 2010 - 31. 10. 2010	842	1 627
1. 11. 2010 - 31. 8. 2011	1 151	2 113
Spolu	3 280	7 381

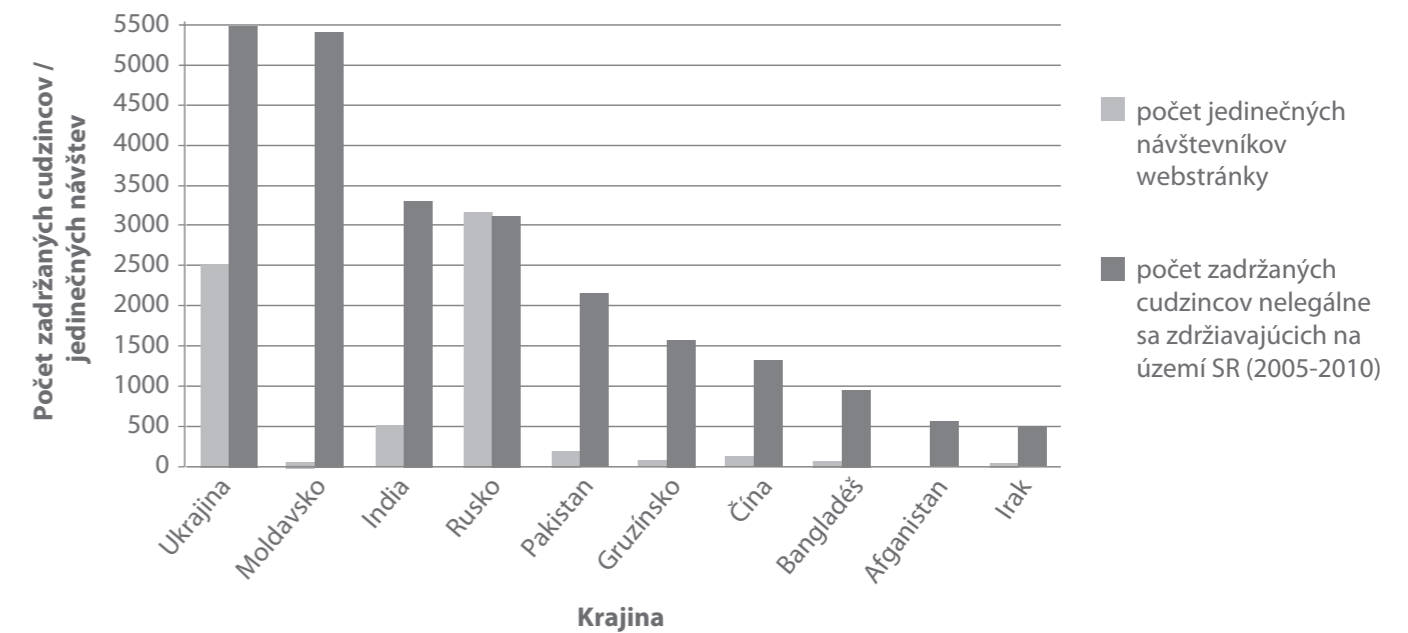
Zdroj: IOM.

Tabuľka 2 Top 10 návštevnosť webovej stránky MIC IOM podľa krajín

Krajina	Počet jedinečných návštev webstránky
Rusko	3 136
Ukrajina	2 469
USA	2 326
Kanada	554
India	501
Bielorusko	484
Srbsko	471
Austrália	385
Egypt	251
Turecko	213

Zdroj: IOM.

Graf 1 Porovnanie Top 10 krajín pôvodu cudzincov nelegálne sa zdržiavajúcich v SR a jedinečnej návštevnosti webstránky



Zdroj: IOM.

V roku 2008 prišlo MPSVR SR s návrhom vybudovať vo vybraných krajinách do roku 2015 mobilné infocentrá. Infocentrá mali informovať o pracovnom trhu SR, voľných pracovných miestach aj o potrebných formalitách. Okrem slovenských štátnych príslušníkov mali motivovať aj občanov jednotlivých krajín prísť pracovať do SR.⁴³ Pripravovaný návrh bol však vzhľadom na prebiehajúcu hospodársku krízu pozastavený a problematika vzniku mobilných infocentier ustúpila potrebe riešenia aktuálnejších problémov na trhu práce.⁴⁴

Druhou oblasťou pôsobenia SR s cieľom posilniť prevenciu nelegálnej migrácie, aj keď v značne obmedzenej miere, je pomoc a rozvoj migračného manažmentu v krajinách pôvodu a v tranzitných krajinách,⁴⁵ ktorá sa uskutočňuje prostredníctvom medzinárodných projektov oficiálnej rozvojovej pomoci aj prostredníctvom medzinárodnej spolupráce zameranej na budovanie kapacít. Hoci sa rozvojová pomoc SR realizuje aj v krajinách, ktoré sú dôležitými krajinami pôvodu a tranzitu migrantov (napr. Ukrajina, Gruzínsko, Moldavsko a i.), samotné projekty nie sú prioritne zamerané na problematiku migrácie a otázka migrácie sa rieši v rámci širšej perspektívy budovania kapacít a podpory európskej perspektívy týchto krajín.

43 Vláda chce späť Slovákov zo zahraničia, IN: denník Pravda, dostupné na http://spravy.pravda.sk/vlada-chce-spat-slovakov-zo-zahranicia-dhr-/sk_domace.asp?c=A080623_132730_sk_domace_p23 (cit. 29. 9. 2011).

44 Správa o štátnej politike starostlivosti o Slovákov žijúcich v zahraničí a o poskytnutej štátnej podpore Slovákom žijúcim v zahraničí za rok 2009 spolu s návrhom programu štátnej politiky starostlivosti o Slovákov žijúcich v zahraničí na rok 2011, dostupné na [https://lt.justice.gov.sk/\(S\(fgdcxd55lsebbbnemvzc345\)\)/Attachment/Spr%C3%A1va%20o%20C5%A1t%C3%A1tnej%20politike_doc.pdf?instEID=-1&attEID=25681&docEID=123956&matEID=2941&langEID=1&tStamp=20100719124301047](https://lt.justice.gov.sk/(S(fgdcxd55lsebbbnemvzc345))/Attachment/Spr%C3%A1va%20o%20C5%A1t%C3%A1tnej%20politike_doc.pdf?instEID=-1&attEID=25681&docEID=123956&matEID=2941&langEID=1&tStamp=20100719124301047) (cit. 29. 9. 2011).

45 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsv/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 29. 9. 2011).

V roku 2010 sa realizovali konkrétne napr. tieto projekty: Podpora adaptácie a na mieru šitá pomoc pri integrovaní rodín presídlencov v regióne Khobi v Gruzínsku a Rovnaké pracovné príležitosti a živobytie pre Bosniakov, Srbov i Chorvátov postihnutých po výbuchu nášľapných mín – OVOCIE, nie MÍNY.⁴⁶

V rámci medzinárodnej spolupráce zameranej na budovanie kapacít sa SR zamerala najmä na posilnenie spolupráce s najčastejšími krajinami pôvodu migrantov prichádzajúcich do SR, či už v rámci samostatných projektov, alebo v rámci činnosti agentúry FRONTEX, mobility partnerstiev s Moldavskom alebo misie EUBAM na moldavsko-ukrajinskej hranici.⁴⁷

Za nástroje kontroly pred príchodom na vonkajšiu hranicu, a teda nástroje prevencie v boji proti nelegálnej migrácii môžeme považovať aj rozhodnutia v konaní o udelenie víza a sankcie voči dopravcom.

SR využíva v praxi legislatívne ustanovené postupy pri posudzovaní a overovaní žiadostí o víza, ktoré sú obdobné pre schengenské aj pre národné víza. Postupy MV SR a MZV SR v oblasti udeľovania víz zodpovedajú vízovému kódexu aj vnútroštátnym právnym predpisom v tejto oblasti. Konzulárny odbor MZV SR v spolupráci s MV SR vydáva v tejto oblasti pre zastupiteľské úrady (ZÚ) praktické pokyny a usmernenia, ktoré úrady používajú v procese udeľovania víz. Okrem ZÚ udeľuje vo výnimočných prípadoch víza aj ÚHCP P PZ, konkrétne na hraničných priechodoch a prostredníctvom OHK PZ. ÚHCP P PZ tiež poskytuje konzultácie ZÚ k udeľovaniu víz a vykonáva bezpečnostné preverky žiadateľov. Medzi konzulárnymi pracovníkmi v zahraničí a MV SR prebieha pravidelne komunikácia prostredníctvom informačných komunikačných sietí. Úrady si vymieňajú informácie o falšovaných dokladoch, o pozývateľoch a cestovných kanceláriách, ktoré sú podozrivé z účelovosti zabezpečenia pozvania, informácie uverejnené v tlačových a elektronických médiách o možnosti získania víz alebo povolenia na pobyt na území SR a poznatky z praxe týkajúce sa vstupu a pobytu cudzincov na území SR, na základe ktorých sa dajú identifikovať trendy v oblasti nelegálnej migrácie.⁴⁸

Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý má vízovú povinnosť, podáva žiadosť o udelenie víza na ZÚ SR v zahraničí. Žiadosť predkladá na úradnom tlačive spolu s potrebnými dokladmi, pričom si ZÚ môže vyžiadať aj ďalšie doklady nad rámec ustanovený zákonom⁴⁹. Po prijatí žiadosti poskytnuté údaje spracováva MZV SR a konkrétny ZÚ v zahraničí, pričom vízum môže udeliť len po predchádzajúcom stanovisku MV SR. Poverený pracovník ZÚ SR v zahraničí alebo OHK PZ na hraničnom priechode vloží údaje o žiadateľovi aj podporné doklady do vízového informačného systému (VIS), v ktorom sa evidujú aj údaje o žiadateľoch k udeleniu pobytu, pozývajúcich a pozývaných osobách, o lustráciách a v rámci ktorého sa zabezpečujú konzultácie medzi členskými štátmi pri udeľovaní schengenského víza v rámci VISION. Na spracovanie prijatých žiadostí sa využíva národná časť VIS na strane MV SR. V rámci národnej časti VIS MZV SR sa evidujú údaje o žiadateľoch o udelenie víz a víza sa vydávajú

46 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

47 Viac informácií o medzinárodnej spolupráci v oblasti boja proti nelegálnej migrácii sa nachádza v kapitole 4.

48 Mrlianová, A., Szlobodová, L., Ulrichová, N., Zollerová, M., Vízová politika a jej vplyv na migračné toky do Slovenskej republiky, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

49 Doklad o finančnom zabezpečení, doklad o spôsobe dopravy, pozvanie overené policajným útvarom, ktoré podlieha bezpečnostnej preverke MV SR.

na zastupiteľských úradoch aj na hraničných priechodoch.⁵⁰ Oddelenie centrálného vízového orgánu odboru cudzineckej polície ÚHCP P PZ vykoná bezpečnostnú preverku v informačných systémoch MV SR a v sieti VISION (ak ide o konzultáciu podľa článku 22 vízového kódexu).⁵¹ Pri posudzovaní žiadosti o víza sa overuje dĺžka predchádzajúcich pobytov a prípadné prekročenie doby predošlého povoleného pobytu. V prípade predchádzajúceho zamietavého rozhodnutia iného členského štátu si ZÚ preverí dôvody zamietnutia. Zároveň úrad preveruje, či žiadateľ nepredstavuje riziko a či má úmysel opustiť Schengen pred skončením platnosti víza. Na tento účel si môže ZÚ vyžiadať predloženie pozvania overeného policajným útvarom a výpis z registra trestov. Všetky tieto opatrenia majú za cieľ predísť nežiaducej migrácii a eliminovať bezpečnostné riziko.

Ďalším preventívnym opatrením v boji proti nelegálnej migrácii, ktoré sa vykonáva ešte pred vstupom na územie SR, môžu byť ustanovené povinnosti a sankcie voči dopravcom, ktoré motivujú prepravné spoločnosti ku kontrole cestovných dokladov prepravovaných osôb a sú zakotvené v legislatíve SR. Dopravca, ktorý vykonáva prepravu osôb na územie SR cez vonkajšiu hranicu (okrem prihraničnej dopravy), nesmie dopraviť na hraničný priechod štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý nemá platný cestovný doklad, prípadne vízum, ktoré môže byť nahradené povolením na pobyt. Táto povinnosť sa vzťahuje aj na dopravcu, ktorý prepravuje osoby na pravidelných medzinárodných autobusových linkách.⁵²

Dopravca, ktorý dopraví na hraničný priechod štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému je následne odopretý vstup na územie SR alebo je vrátený orgánmi iného členského štátu do SR, kde vykonal tranzit, alebo ho odmietol do iného štátu prepraviť iný dopravca v rámci nadväzujúcej prepravy, je povinný dopraviť cudzieho štátneho príslušníka do štátu, z ktorého bol prepravený, či do štátu, ktorý mu vydal cestovný doklad, s ktorým pricestoval, alebo do akéhokoľvek iného štátu, kde je zabezpečené jeho prijatie, najneskôr v lehote určenej po dohode s policajným útvarom na hraničnom priechode. Dopravca je teda povinný bezodkladne zabezpečiť prepravu, príp. náhradnú prepravu štátneho príslušníka tretej krajiny a niesť jej náklady, alebo ak náhradná preprava nie je možná, prevziať zodpovednosť za náklady na pobyt a návrat štátneho príslušníka tretej krajiny.⁵³ Sankciami prevažne finančného charakteru sú v závislosti od porušenej povinnosti stanovenej zákonom postihnutelní okrem dopravcov aj prevádzkovatelia letiska.

Rozvoj technických prostriedkov a vybavenia patrí tiež k praktickým opatreniam zameraným na prevenciu nelegálnej migrácie. Vo fáze pred vstupom migranta na územie SR ide konkrétne o materiálne zabezpečenie a vybavenie, ktoré využívajú príslušníci hraničnej a cudzineckej polície a pracovníci konzulárnych úradov vo svojej činnosti zameranej na spracovávanie žiadostí o víza. Pred vstupom do schengenského priestoru v roku 2007 boli zastupiteľské úrady a generálne konzuláty vybavené technikou na zabezpečenie vydávania víz v systéme N-VIS (počítače, tlačiarne, skenery, zariadenia na snímanie odtlačkov prstov, čítačky dokladov, fotokabíny, prístroje na snímanie digitálnej podoby tváre, UV lampy, lupy, retrochecky). SR využíva v boji proti nelegálnej migrácii aj informačné systémy.

50 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://it.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1>, (cit. 29. 9. 2011).

51 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://it.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

52 Nový zákon o pobyte cudzincov.

53 Nový zákon o pobyte cudzincov.

Po vstupe do Schengenu začala SR prijímať opatrenia s cieľom napojiť sa na vízový informačný systém VIS prostredníctvom N-VIS. Systém N-VIS je tvorený N-VIS MV SR a N-VIS MZV SR, ktoré sú online prepojené. N-VIS MV SR je zložený zo štyroch častí: komunikačná sieť VISION, žiadosti o stanovisko k udeleniu víz; žiadosti o lustráciu k overeniu pozvaní a žiadosti o lustráciu k udeľovaniu pobytov.⁵⁴ Taktiež sa dobudoval informačný systém národnej ústredne SIRENE ako kontaktného pracoviska pre Schengenský informačný systém v SR.⁵⁵ Zároveň sa vypracoval aj informačný systém MIGRA.⁵⁶

Dôležitú úlohu v rámci prevencie nelegálnej migrácie vo fáze ešte pred vstupom migranta na územie cieľovej krajiny zohrávajú aj **policajní pridelení a tzv. poradcovia pre doklady**, ktorí pomáhajú konzulárnym pracovníkom pri kontrole predložených dokladov v žiadostiach o víza alebo povoleniach na pobyt a vypracovávajú analýzy v oblasti falšovania a pozmeňovania dokladov.⁵⁷ SR vyslala svojich poradcov pre doklady na Generálny konzulát SR v Užhorode, teda do Ukrajiny ako pre SR najvýznamnejšej krajiny pôvodu migrantov. Okrem toho sa v roku 2009 realizoval pilotný projekt vyslania poradcu pre doklady do Vietnamu.

ÚHCP P PZ od júna 2007 pravidelne v mesačných intervaloch vyslala troch poradcov pre cestovné doklady priamo na Generálny konzulát SR v Užhorode (GK), ktorí sa striedajú v mesačných intervaloch. Títo poradcovia priamo podliehajú vedúcemu konzulárneho úradu v Užhorode. Po prvom mesiaci pôsobenia týchto poradcov (jún 2007) sa podľa Riaditeľstva hraničnej polície (RHP) v Sobranciach zvýšilo percento zamietnutých žiadostí o víza z približne 3 % na 20 %, pričom dôvodom zamietnutia bolo najmä predloženie falošných dokladov, falošných podporných dokumentov alebo sfalšovanie pečiatok, ktoré títo vyškolení pracovníci s viacročnou praxou zachytili⁵⁸ (pozri **graf 2** Vývoj v roku 2007). Od zavedenia vysielania poradcov na GK Užhorod (jún 2007) sa zvýšil podiel zamietnutých žiadostí na celkovom počte žiadostí o víza. Tento trend pretrvával aj v rokoch 2008 – 2010 (pozri tabuľku 3).

Po zavedení sekundárnej biometrie do povolení na malý pohraničný styk s Ukrajinou by mali poradcovia na konzuláte zabezpečovať aj odoberanie biometrických údajov. Zároveň sa v budúcnosti očakáva, že sa budú poradcovia podieľať na spolupráci so ZÚ iných členských štátov v súvislosti s nelegálnou migráciou, trestnou činnosťou a bojom proti terorizmu.

Nakoľko sa tu činnosť poradcov pre cestovné doklady osvedčila, rozhodlo sa MV SR v spolupráci s MZV SR vyslať v rámci pilotného projektu jedného poradcu pre doklady do Vietnamskej socialistickej republiky na ZÚ v Hanoji. Zvažuje sa vyslanie poradcu pre doklady do Číny (Peking). SR plánuje v budúcnosti vyslať poradcov pre doklady v pravidelných intervaloch najmenej dvakrát ročne na obdobie jedného mesiaca aj do ostatných vybraných tretích krajín.⁵⁹

⁵⁴ Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

⁵⁵ Ibidem.

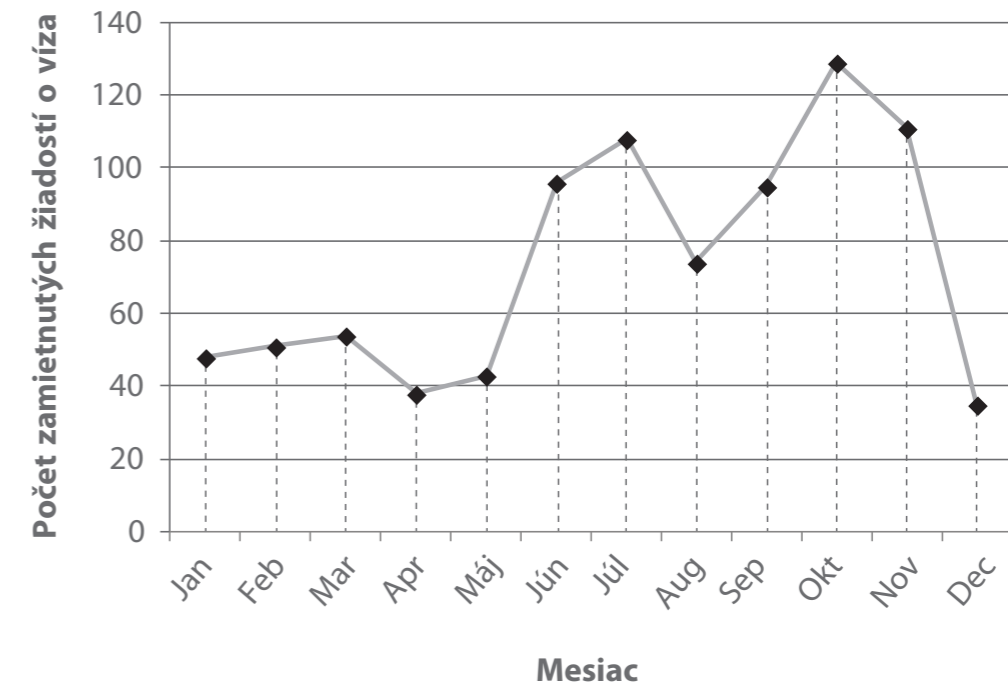
⁵⁶ Viac informácií o systéme MIGRA nájdete aj v kapitole 3.2.

⁵⁷ Informácie o policajných prideleniach sa nachádzajú aj v kapitole 4.2.

⁵⁸ Informáciu poskytol ÚHCP P PZ.

⁵⁹ Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

Graf 2 Počet zamietnutých žiadostí o víza na generálnom konzuláte v Užhorode v roku 2007 podľa mesiacov



Zdroj: ÚHCP P PZ.

Tabuľka 3 Počet žiadaných víz a zamietnutých žiadostí o víza na generálnom konzuláte v Užhorode v rokoch 2005 – 2010

Rok	Prijaté žiadosti	Zamietnuté žiadosti	Podiel zamietnutých žiadostí v (%)
2005	25 220	511	2,03
2006	36 595	425	1,16
2007	25 220	882	3,50
2008	15 825	1 264	7,99
2009	10 651	266	2,50
2010	12 158	286	2,35

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Identifikácia trás nelegálnej migrácie je tiež dôležitým opatrením v boji proti nelegálnej migrácii vo fáze ešte pred vstupom migranta na územie SR. Hlavným smerom nelegálnej migrácie po vstupe do Schengenu je smer Ukrajina – SR cez vonkajšiu pozemnú hranicu EÚ. V rámci vnútorných hraníc sa považuje za možný rizikový smer nelegálnej migrácie úsek slovensko-poľskej štátnej hranice.⁶⁰

⁶⁰ Fond pre vonkajšie hranice, Slovenská republika, Viacročný program 2007 – 2013, dostupné na <http://www.minv.sk/?fond-pre-vonkajšie-hranice&subor=12402> (cit. 16. 6. 2011).

SR sa zapája do činnosti rôznych medzinárodných organizácií (napr. ICMPD) a medzinárodných fór (napr. Budovanie migračných partnerstiev), ktorých cieľom je identifikovanie, analýza a spolupráca v oblasti pohybu a trás nelegálnych migrantov.⁶¹

3.2 Fáza vstupu: praktické opatrenia na identifikáciu a odhalenie nelegálnych migrantov na hranici SR s Ukrajinou (vonkajšej schengenskej hranici)

Medzi praktické opatrenia zamerané na prevenciu nelegálnej migrácie vo fáze vstupu migranta na územie cieľovej krajiny môžeme zaradiť **hraničné kontroly a využívanie technických prostriedkov a vybavenia na kontrolu vonkajších hraníc**. Prvolíniová a druholíniová kontrola vonkajších hraníc SR je zabezpečovaná kombináciou fyzickej a technickej ochrany, ako aj operatívno-pátracej činnosti na cestných a železničných hraničných priechodoch, medzinárodných a malých letiskách. Infraštruktúra na cestných a železničných priechodoch spĺňa najlepšie schengenské štandardy, čo vyzdvihla aj v hodnotiacej správe hodnotiacej komisie Rady EÚ pre schengenské hodnotenie.⁶² SR zároveň spolupracuje na pilotnom projekte testovania Európskeho systému hraničného dozoru (European Border Surveillance System – EUROSUR). V tejto súvislosti sa plánuje do roku 2013 vybudovať aj národné koordinačné centrum (NCC), ktoré bude zriadené v rámci RHP Sobrance.⁶³

V rámci prípravy na vstup SR do schengenského priestoru bol vybudovaný systém fyzickej a technickej ochrany štátnej hranice SR s Ukrajinou. Hranica SR s Ukrajinou podlieha stálemu monitorovaniu, ktoré prebieha systémom riadenia a koordinácie kontroly vonkajších hraníc na regionálnej a miestnej úrovni. Na regionálnej úrovni je centrom taktického dozoru operačné stredisko na RHP v Sobrance, ktoré sleduje celý úsek vonkajšej hranice SR s Ukrajinou. Na miestnej úrovni sú to hliadky v teréne, ktoré vykonávajú hliadkovú alebo obchôdzkovú činnosť.⁶⁴ Na regionálnej aj miestnej úrovni sa využívajú rôzne statické a mobilné technické zariadenia a informačné systémy. Doterajšia prax potvrdila, že účinná hraničná kontrola, ktorá využíva na overovanie údajov vnútroštátne databázy, sa osvedčila.

Pred vstupom do schengenského priestoru v roku 2007 boli relevantné pracoviská ÚHCP P PZ vybavené materiálnym a technickým vybavením (počítače, tlačiarne, skenery, zariadenia na snímanie odtlačkov prstov, čítačky dokladov, fotokabíny, prístroje na snímanie digitálnej podoby tváre, UV lampy, retrochecky) na zabezpečenie vydávania víz v systéme N-VIS. Hraničné priechody, na ktorých sa vydávajú víza, boli tiež vybavené potrebným vybavením (počítačová zostava, tlačiareň, skener a i.). Zároveň sa z prostriedkov Schengenského prechodného fondu a spolufinancovaním zo štátneho rozpočtu vybudovali nové objekty základných útvarov hraničnej polície a zrekonštruovali sa staré objekty a hraničné priechody. Ďalej sa pre príslušné zložky hraničnej a cudzineckej polície zabezpečilo vybavenie špeciálnou technikou (špeciálne pozorovacie motorové vozidlá na výkon kontroly

61 Viac informácií o medzinárodnej spolupráci uvádzame v kapitole 4.

62 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

63 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

64 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

vonkajšej hranice a odhaľovanie nelegálnej migrácie a schengen-busy) a špeciálnu techniku dostali aj zložky colnej správy (technické prostriedky a zariadenia na vykonávanie kontroly dopravných prostriedkov a tovaru a na detekciu omamných a psychotropných látok a na meranie rádioaktívnych materiálov – moderný inšpekčný skenovací systém THSCAN 1215HS, železničný inšpekčný skenovací systém RF 6010, mobilné kontrolné vozidlo VAN902 určené na kontrolu batožiny cestujúcich a mobilné skenovacie vozidlo HCV – MOBILE na skenovanie osobných a nákladných vozidiel). Na hraničných priechodoch sa v rámci rekonštrukcie vykonali inštalácie monitorovacích zariadení, kamerových systémov na čítanie a zaznamenávanie evidenčných čísel vozidiel a kódov kontajnerov a zabezpečili sa špecializované prístroje na účely kontroly cestovných a identifikačných dokladov.⁶⁵

Vonkajšiu vzdušnú hranicu schengenského priestoru tvoria na území SR tri medzinárodné letiská (v Bratislave, Poprade a Košiciach), ktoré tiež prešli rekonštrukciou a na ktorých došlo k zabezpečeniu nového technického vybavenia výpočtovou a komunikačnou technikou. V súčasnej dobe však vyhovuje stavebná infraštruktúra schengenským štandardom len na letiskách Bratislava a Košice.⁶⁶ Na ostatných malých letiskách sú zabezpečené mobilné technické zariadenia.

Podľa doterajších skúseností SR v oblasti nelegálnej migrácie prekračujú nelegálni migranti vonkajšiu hranicu mimo hraničné prechody zväčša pešo, organizovane v malých skupinách za pomoci prevádzača alebo cudzincov, ktorí už získali povolenie na pobyt na základe žiadosti o azyl alebo z dôvodu podnikania či zlúčenia rodiny.⁶⁷ Najčastejšie miesta prechodu sú v tesnej blízkosti obcí a miest na ukrajinskej strane, kde je vybudovaná cestná infraštruktúra. Miesta neoprávneného vstupu na územie SR však závisia od rôznych faktorov, akými sú klimatické podmienky, ročné obdobia či terén.

Jedna tretina štátnej hranice SR s Ukrajinou (južný úsek) je nížinatá a zvyšné dve tretiny (severný úsek) tvorí hornatý terén.

Južný úsek hranice SR s Ukrajinou je zabezpečený kamerovým reťazcom (cca 30 km).⁶⁸ Pomocou kamier je zabezpečené 24-hodinové sledovanie hranice. Tento kamerový reťazec je podporovaný aj inovatívnym detekčným systémom SENSTAR, ktorý funguje na báze analýzy akéhokoľvek elektromagnetického žiarenia nad zemou. SENSTAR pracuje na základe prijímania a vysielania elektromagnetických vln, čím eliminuje falošné alarmy na kamerovom reťazci, ktorý je založený na systéme pohybovej detekcie.

V hornatom a zalesnenom teréne severnej časti hranice SR s Ukrajinou nie je vždy možné určiť miesto prekročenia, pričom kritickým obdobím sú najmä letné mesiace. V ťažkom teréne sa využívajú služobné psy, vycvičené na špeciálnu aj klasickú kynológiu.⁶⁹ V kritických úsekoch severnej časti hranice sa využíva aj rádiobariérový systém založený na zaznamenávaní seizmických otrasov pomocou v zemi zakopaných detektorov.⁷⁰

65 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

66 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

67 Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov za rok 2010, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=44&matEID=3857&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

68 Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

69 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

70 Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

Z dôvodov zabezpečenia ochrany štátnej hranice v severnej časti úseku hranice SR s Ukrajinou, ktorá je hornatá a zalesnená, boli vypracované riešenia systému technickej a fyzickej ochrany hranice. Konkrétne ide o dva pilotné inovatívne a jedinečné nástroje v boji s nelegálnou migráciou: duálny detekčný systém kontroly pohybu osôb, tzv. *Virtuálny plot*, ktorého prevádzka sa spustila v roku 2009 najprv v južnej časti slovensko-ukrajinskej hranice, a prenosný/mobilný detekčný systém kontroly pohybu osôb, tzv. *Kufor*. Obe zariadenia využívajúce rovnaký systém, ktorý bol vypracovaný v spolupráci s komerčnou firmou, majú za cieľ napomáhať pri odhaľovaní nelegálneho prekročenia vonkajších hraníc EÚ. Kompletné technické zabezpečenie tohto hornatého úseku má byť dobudované do konca roka 2012.⁷¹

Virtuálny plot je založený na detekčnom systéme RALEN EPOFAT⁷², ktorý pracuje na princípe porovnávania homogénnych elektromagnetických polí. Ide o stacionárny, ekologicky čistý, líniový bezpečnostný systém zameraný na zisťovanie prítomnosti živých osôb v chránenom priestore, ktorý je energeticky samostatný, bez potreby pripojenia na vonkajší zdroj elektrickej energie, keďže využíva prírodnú svetelnú a veternú energiu.⁷³ Systém je nastavený len na elektromagnetické pole človeka, pričom na ostatné elektromagnetické polia živých organizmov (zvieratá) nereaguje. Služi aj na zistenie prítomnosti živých osôb pohybujúcich sa cez extrémne nedostupný terén, napr. močiare a vodné toky.⁷⁴ Keďže ide o pilotný a nákladný projekt, Virtuálny plot sa zatiaľ využíva len na 2,3 km úseku hranice.⁷⁵

Mobilné detekčné zariadenie *Kufor*, resp. *Watchman* využívajúce tiež systém RALEN EPOFAT slúži na detekciu živých osôb. Systém je nastavený len na elektromagnetické pole človeka. Zariadenie pomocou svojich 6 detektorov zdetekuje prítomnosť živej osoby v okruhu najmenej 600 m². Prevádzka systému sa môže realizovať aj v ťažko dostupných lesnatých terénoch, aj pri extrémnych klimatických podmienkach, nakoľko je vybavený družicovým navigačným systémom GPS.⁷⁶

Systém RALEN sa využíva aj na železničných a cestných hraničných priechodoch v južnom úseku hranice, kde sa nainštaloval úplne nový systém detektorov, ktoré odhalia prítomnosť človeka ukrytého v kamióne a vo vagóne so 100 % účinnosťou.⁷⁷

Údaje zachytené všetkými detekčnými systémami a senzormi na hranici sa spracovávajú v centralizovanej architektúre v automatizovanom režime prevádzky na základe softvérového riešenia EBAS MS (Ericsson Border and Area Security Management System), ktorý poskytuje operátorovi operačného strediska hraničnej polície v Sobranceh prehľad o dianí na monitorovanom úseku hranice a slúži na príjem a analýzu informácií o vzniknutých alarmoch signalizujúcich narušenie, napomáha pri získaní prehľadu o stave a rozmiestnení senzorov a mechanických zábran či mobilných hliadok zabezpečujúcich hranicu v teréne, ich rýchlej aktivizácii a riadení.⁷⁸

71 Ondera P., Pozitíva v bezpečnosti na cestách i boji s organizovaným zločinom, Rozhovor s ministrom vnútra Robertom Kaliňákom, IN: Euroreportplus, časopis na prezentovanie Slovenska v Európskej únii, február 2010, InfoSERVIS, dostupné na: <http://www.artix.sk/strazan4/assets/casopisy/pdf/euroreport-02-2010.pdf> (cit. 20. 7. 2011).

72 Pozri bližšie na <http://www.ralen-rc.sk/ralen.htm> (cit. 29. 9. 2011).

73 Dostupné na http://www.ralen-rc.sk/virt_plot.htm (cit. 29. 9. 2011).

74 Dostupné na http://www.ralen-rc.sk/virt_plot.htm (cit. 29. 9. 2011).

75 Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

76 Dostupné na <http://www.ralen-rc.sk/watchman.htm> (cit. 29. 9. 2011).

77 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2009, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2010.

78 Hranicu s Ukrajinou pomáha strážiť Ericsson, IN: Euroreport plus, časopis na prezentáciu Slovenska v Európskej únii, INFOservis, január 2008, dostupné na <http://www.euroreportplus.sk/pdf/200801.pdf> (cit. 19. 9. 2011).

Dopad uvedených zavedených opatrení na zabezpečenie južnej časti štátnej hranice s Ukrajinou a severnej časti hranice (len hraničný prechod Ublá) zameraných na boj proti nelegálnej migrácii ilustrujú dole uvedené tabuľky (tabuľka 4 a 5).

Z oboch tabuliek je zjavný trend klesajúceho počtu nelegálnych migrantov⁷⁹.

Z tabuľky 4 je zjavné, že podiel počtu prípadov zachytených v južnom úseku hranice SR s Ukrajinou na základe signalizácie spracovanej v systéme EBAS presahoval takmer v každom sledovanom roku viac ako 66 % z celkového počtu prípadov v sledovanom úseku. Nižší podiel je zaznamenaný len v roku 2007, kedy došlo k zavedeniu EBAS v mesiaci október. V roku 2008 sa dosiahol dokonca viac ako 81 % podiel.

Podobný vývoj je aj pri zadržaných osobách na základe signalizácie zachytenej a spracovanej v systéme EBAS. Podiel presahoval takmer v každom sledovanom roku v južnom úseku viac ako 46 % z celkového počtu zadržaných osôb v sledovanom úseku. Aj v tomto prípade bol nižší podiel zaznamenaný len v roku 2007, kedy došlo k zavedeniu EBAS v mesiaci október, a najvyšší podiel (viac ako 69 %) sa dosiahol v roku 2008. To poukazuje na efektivitu zavedenia opatrení na štátnej hranici SR s Ukrajinou zameraných na boj proti nelegálnej migrácii.

Z dostupných štatistík týkajúcich sa severnej časti hranice (len jeden hraničný priechod –Ublá) je zjavné, že podiel počtu prípadov zachytených na danom hraničnom priechode na základe signalizácie spracovanej v systéme EBAS presahoval takmer v každom sledovanom roku viac ako 6 % z celkového počtu prípadov. Najvyšší podiel bol v roku 2009. Podobný vývoj je aj pri zadržaných osobách na základe signalizácie zachytenej a spracovanej v systéme EBAS. Podiel presahoval takmer v každom sledovanom roku v danom hraničnom priechode viac ako 3,6 % z celkového počtu zadržaných osôb v sledovanom úseku. Najvyšší podiel bol v roku 2010.

Nižší podiel počtu prípadov a zadržaných osôb v rámci hraničného priechodu Ublá v severnom úseku (tabuľka 5) v porovnaní s južným úsekom je spôsobený na jednej strane preventívnym charakterom zavedených opatrení v južnom úseku (ktorý je v rámci nelegálnej migrácie najexponovanejší, nakoľko je v danom úseku vybudovaná dobrá cestná infraštruktúra), ako aj postupným zavádzaním jednotlivých detekčných systémov v severnej časti hranice a následným poklesom nelegálnej migrácie na oboch daných úsekoch z dôvodov zavedených opatrení (viditeľné aj neviditeľné detektory).

Podľa ÚHCP P PZ sa od zavedených opatrení znížil tlak nelegálnej migrácie na štátnu hranicu SR s Ukrajinou a znížili sa aj počty iných nelegálnych cezhraničných aktivít (napr. pašovanie). ÚHCP P PZ považuje zavedené opatrenia aj inovatívne unikátne pilotné riešenia (napr. Virtuálny plot) za osvedčené a plánuje pokračovať v ich zavádzaní aj na ostatných častiach hranice.

79 Viac informácií o štatistických údajoch nájdete v kapitole 6.

Tabuľka 4 Počet prípadov/zadržaných osôb za roky 2006 – 2010 v južnej časti štátnej hranice s Ukrajinou a od októbra 2007 aj na kamerovom reťazci (OHK PZ Vyšné Nemecké, Maťovské Vojkovce, Velké Slemence a Čierna nad Tisou)

Obdobie	2006	2007 I. - IX.	2007 X. - XII.	2008	2009	2010
Južná časť – celkovo (počet prípadov/počet zadržaných osôb)	126/576	44/152		122/275	70/152	54/115
z toho EBAS (počet prípadov/počet zadržaných osôb)	-	-	18/30	100/190	48/70	36/70

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Tabuľka 5 Počet prípadov/zadržaných osôb za roky 2006 – 2010 na kamerovom reťazci na hraničnom priechode Ubl'a

Obdobie	2006	2007 I. - IX.	2007 X. - XII.	2008	2009	2010
Ubl'a – celkovo (počet prípadov/počet zadržaných osôb)	67/350	20/89		47/137	39/103	30/88
z toho EBAS (počet prípadov/počet zadržaných osôb)	-	-	0/0	3/5	4/4	2/10

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Hraničné priechody, medzinárodné letiská a vybrané organizačné súčasti ÚHCP P PZ boli vybavené ďalšou modernou technikou na detekciu falošných cestovných dokladov (VSC 600, VSC 4, nové retro-checky, komparačné prístroje a trinokulárne stereoskopické mikroskopy)⁸⁰ a technikou zameranou na kontrolu osôb pri prechode vonkajšej hranice (čítačky cestovných dokladov, fibroskopy, termokamery), ktorá má napomáhať pri odhaľovaní nelegálneho prekročenia vonkajších hraníc EÚ. V rámci hraničnej kontroly sú oddelenia hraničnej kontroly PZ schopné kontrolovať biometrické údaje cestujúcich. Kontrola odtlačkov prstov uložených v elektronickej podobe v cestovných dokladoch však zatiaľ nie je možná.

Okrem uvedeného materiálneho a technického vybavenia na hranici SR s Ukrajinou využíva SR aj informačné systémy, akými sú národný VIS či systém IS MIGRA. Do N-VIS MZV SR je zapojených okrem

⁸⁰ Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov za rok 2008, dostupné na [https://lt.justice.gov.sk/\(S\(nrt24xff3vlosj45jwmd2iea\)\)/Document/DocumentDetails.aspx?instEID=44&matEID=1381&docEID=54590&docFormEID=25&docTypeEID=12&langEID=1&tStamp=20090716095624310](https://lt.justice.gov.sk/(S(nrt24xff3vlosj45jwmd2iea))/Document/DocumentDetails.aspx?instEID=44&matEID=1381&docEID=54590&docFormEID=25&docTypeEID=12&langEID=1&tStamp=20090716095624310) (cit. 29. 9. 2011).

zastupiteľských úradov v zahraničí aj 7 pracovísk ÚHCP P PZ na vybraných hraničných priechodoch SR na vonkajšej hranici EÚ (3 medzinárodné letiská a 4 OHK PZ na východnej hranici SR s Ukrajinou). Tieto pracoviská vydávajú prostredníctvom N-VIS MZV SR vo výnimočných prípadoch víza na hraničných priechodoch a medzinárodných letiskách. Príslušník hraničnej polície má všetky prístupové práva na úrovni konzula a je oprávnený na zadávanie údajov zo žiadosti o víza, ich zmeny, rozhodnutie a vytlačenie vízovej nálepky.⁸¹

Po vstupe do schengenského priestoru mala SR zabezpečiť pravidelné zasielanie štatistických údajov o migrácii. Na tento účel však MV SR nemalo dostatočné technické a softvérové vybavenie.⁸² Na zabezpečenie zberu kvalitných a komplexných informácií o nelegálnej migrácii v rámci SR a sledovanie migračných tokov bol vybudovaný analyticko-evidenčný informačný systém migrácie a medzinárodnej ochrany IS MIGRA. Je určený na evidenciu úkonov pri riešení cudzincov na hranici, vo vnútrozemí, pri riešení azylových konaní cudzincov aj na evidenciu úkonov v oblasti prevádzkárstva. Pozostáva z modulov dvoch komponentov. Na úseku ÚHCP P PZ a MÚ MV SR slúži na evidenciu cudzinca od jeho vstupu na územie SR až po jeho opustenie krajiny, resp. zlegalizovanie pobytu. Na úseku Národnej jednotky boja proti nelegálnej migrácii (NJBNM ÚHCP P PZ) slúži na evidenciu nelegálnych migrantov a prevádzáčov. Zo systému sú možné výstupy vo forme rôznych ukazovateľov, číselníkov, zoznamov a štatistík. Systém zabezpečuje poskytovanie informácií pre ÚHCP P PZ aj pre MÚ MV SR a zjednocuje systém evidencie cudzincov.⁸³ Pomocou systému je možné jednoznačne identifikovať osobu na základe odtlačkov prstov, ktoré sa v IS MIGRA uchovávajú, nakoľko je systém integrovaný na AFIS a EURODAC a sú prístupné informácie o všetkých procesných úkonoch spojených s nezákonným pobytom na území SR alebo poskytnutím niektorej z foriem medzinárodnej ochrany. Pilotná prevádzka IS MIGRA bola spustená 26. októbra 2010.⁸⁴ Prístup do systému majú všetky útvary hraničnej a cudzineckej polície aj ostatné zložky PZ formou alfanumerickej lustrácie.⁸⁵

Systém je prepojený aj na iné informačné systémy PZ a predstavuje prínos z hľadiska tvorby a maňazmentu migračnej politiky SR, nakoľko poskytuje komplexné informácie z oblasti nelegálnej migrácie SR na centrálnej, regionálnej, miestnej a EÚ úrovni, ktoré predtým takto sprístupnené neboli.

Tieto systémy sa využívajú aj vo fáze pred vstupom cudzinca na územie SR.

Ďalším praktickým opatrením zameraným na prevenciu nelegálnej migrácie vo fáze vstupu migranta na územie cieľovej krajiny môže byť **zber spravodajských informácií a strategická analýza rizík**, ktoré má na starosti odbor analýzy rizík a koordinácie (OARK) na ÚHCP P PZ. Zber informácií o nelegálnej migrácii sa na miestnej úrovni zabezpečuje prostredníctvom IS MIGRA a situačných správ. Odbor analýzy rizík a koordinácie úzko spolupracuje s operačným strediskom RHP Sobrance (na východnej schengenskej hranici), ktoré spracováva situačné správy týkajúce sa vonkajšej pozemnej

⁸¹ Bargerová, Z., Številová, Z., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2008, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2009.

⁸² Foreign Aid News, 2009/10, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr_a_eu/o_zahranicnej_pomoci_zk/fan/2009/FAN_10.pdf (cit. 19. 7. 2011).

⁸³ Foreign Aid News, 2009/10, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr_a_eu/o_zahranicnej_pomoci_zk/fan/2009/FAN_10.pdf (cit. 19. 7. 2011).

⁸⁴ Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

⁸⁵ Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

hranice. Keďže na ostatných riaditeľstvách nie sú zriadené operačné strediská, základné útvary v ich pôsobnosti hlásia jednotlivé udalosti týkajúce sa nelegálnej migrácie ústrednému operačnému stredisku P PZ. Na základe jednotlivých udalostí sa na miestnej a regionálnej úrovni jednotlivých riaditeľstiev spracovávajú taktické a operačné analýzy rizík, ktoré sú jedným zo zdrojov informácií pre strategické analýzy nelegálnej migrácie. Za oblasť krízového manažmentu a strategického riadenia sú zodpovedné príslušné časti ÚHCP P PZ na centrálnej úrovni, ktoré spracovávajú celoslovenské periodické štatistiky legálnej a nelegálnej migrácie, analýzy rizík a hrozieb, ako aj analýzy požadované na ad hoc báze.⁸⁶ SR v tejto oblasti spolupracuje aj so zahraničnými partnermi, najmä s členskými krajinami EÚ v rámci rôznych pracovných skupín (napr. FRAN a RAU agentúry FRONTEX, CIRCA a pod.).⁸⁷

V SR zatiaľ neexistuje v oblasti nelegálnej migrácie komplexný informačný systém na zber, spracovanie a analýzu údajov, hoci je ÚHCP P PZ gestom viacerých informačných systémov, akými sú evidencia nežiaducich osôb (IS INBO), IS ECU, SIS II, VIS, MIGRA, ACHERON⁸⁸ a i.

V rámci spolupráce SR a Spojených štátov amerických v oblasti potlačania nelegálnej migrácie a odhaľovania prípadov prevádzčstva sa vybudoval funkčný model informačného systému v základnej konfigurácii na báze technológie rsCase s možnosťou jeho ďalšieho doplnenia o jednotlivé moduly rozširujúce jeho funkcionality.⁸⁹

Hraničná kontrola SR má za cieľ eliminovať osoby, ktoré cestujú na základe falošných alebo pozmenených dokladov. **Identifikácia a registrácia falošných a pozmenených dokladov na hranici** patrí tiež k opatreniam zameraným na prevenciu nelegálnej migrácie vo fáze vstupu migranta na územie SR. Kontrola dokladov sa vykonáva za pomoci Centrálnej lustračnej konzoly (CLK), ktorá je prepojená na viacero systémov (SIS, MIGRA) aj na register dokladov FADO. Na kontrole sa spolupodieľa aj NJBNM ÚHCP P PZ, ktorá poskytuje informácie v rámci súčinnosti s inými pracoviskami ÚHCP P PZ. Pri činnosti používa informačný systém ACHERON.

Ak policajný útvar pri preverení informácií a kontrole dokladov v CLK alebo po kontrole dokladov, ktoré javia známky falšovania či pozmeňovania za pomoci UV lampa, Docuboxov Inspecta a iných zariadení, zistí, že sa cudzinec preukázal falošným alebo pozmeneným dokladom, je oprávnený takýto doklad zadržať. Zadržať môže aj doklad, ktorý nebol vydaný na meno kontrolovaného cudzinca a ktorým sa cudzinec preukazuje ako vlastným, alebo ak bol orgánom štátu, ktorý ho vydal, vyhlásený za neplatný alebo odcudzený. Cudzincovi môže byť následne uložená finančná pokuta až do výšky 1 600 €.

Významným opatrením zameraným na prevenciu nelegálnej migrácie vo fáze vstupu migranta na územie SR je **posilnenie policajnej spolupráce**, či už na bilaterálnej úrovni (napr. so susednými krajinami, kde je významnou najmä spolupráca s Ukrajinou), alebo na multilaterálnej úrovni (napr. v rámci agentúry FRONTEX).⁹⁰

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Informačný systém PZ ACHERON sa využíva na analýzu rizík v rámci boja proti nelegálnej migrácii. Systém spracováva informačné toky a vyhodnocuje riziká, čím napomáha k vyšetrovaniu cezhraničnej trestnej činnosti.

⁸⁹ Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

⁹⁰ Viac informácií o medzinárodnej spolupráci uvádzame v kapitole 4.

SR sa v rámci agentúry zapája okrem iného aj do aktivít zameraných na prevenciu nelegálnej migrácie vo fáze vstupu migranta na územie SR. Pri väčšine operácií, na ktoré boli vysielaní experti SR, išlo o expertov zameraných na odhaľovanie falšovania a pozmeňovania cestovných dokladov. Operácie majú rôzne zameranie, ale ide najmä o zefektívnenie hraničných kontrol na juhovýchodnej trase nelegálnej migrácie, boj proti cezhraničnej trestnej činnosti a prijímanie opatrení voči osobám, ktoré nedovolené prekročili štátnu hranicu. SR kladie veľký dôraz na operačné aktivity na pozemnej vonkajšej hranici EÚ a aj v nasledujúcich rokoch plánuje intenzívne spolupracovať na vybraných operáciách agentúry FRONTEX.

3.3 Fáza pobytu: praktické opatrenia na kontrolu nelegálnej migrácie v SR

Na území SR sa v boji proti nelegálnej migrácii vo fáze pobytu realizujú najmä nasledujúce opatrenia: kompenzačné opatrenia, kontroly za účelom zistenia legálnosti pobytov, činnosti zamerané proti nelegálnemu zamestnávaniu cudzincov, činnosti zamerané na odhaľovanie obetí a páchatelov obchodovania s ľuďmi, vyhostovanie nelegálnych cudzincov, možnosť opätovného zavedenia kontrol na vnútorných hraniciach a zabezpečovanie policajnej spolupráce.⁹¹

Kompenzačné opatrenia nahrádzajú vykonávanie kontrol na vnútornej hranici SR. Podľa nového zákona o pobyte cudzincov, ktorý uvádza jasné kontrolné a sankčné opatrenia, je policajný útvar oprávnený vykonávať kontrolu oprávnenosti pobytu, plnenia podmienok pobytu a dodržiavania povinností cudzinca vyplývajúcich zo zákona, ako aj vykonávať kontrolu dodržiavania povinností inými fyzickými a právnickými osobami v súvislosti s pobytom cudzinca. Pri výkone tejto pobytovej kontroly je policajt oprávnený vstupovať na miesta určené na podnikanie, zamestnanie alebo štúdium a do priestorov ubytovacích zariadení a požadovať preukázanie totožnosti a vyžadovať vysvetlenie ku skutočnostiam, ktoré sú predmetom kontroly.⁹² Zároveň je príslušník PZ oprávnený zastavovať dopravné prostriedky a vykonávať kontrolu batožinového priestoru.

Pobytové kontroly sa vykonávajú rôznymi formami a spolupracujú na nich viaceré zložky PZ. Konkrétne môže ísť o nezávislé náhodné kontroly mobilných jednotiek s meniacimi sa kontrolnými stanovišťami zamerané na odhaľovanie nelegálnej migrácie, porušovanie pobytového režimu, trestnú činnosť a priestupky, pravidelné preventívno-bezpečnostné kontroly podľa typových plánov na vytypovaných stanovištiach s vyššou možnosťou výskytu cudzincov a protizákonného konania, napr. na diaľničných odpočívadlách, autobusových a železničných staniaciach a zastávkach, v ubytovacích zariadeniach, pohostinstvách, motorestoch, na trhoviskách a pod., ako aj o skryté kontroly pátracích skupín počas bežnej dopravnej prevádzky na diaľniciach a cestách medzinárodného významu⁹³. Tieto akcie môžu prebiehať v rámci jedného alebo viacerých okresov a následne sa vyhodnocujú. Aj keď nebol napr. v akcii zaistený žiadny nelegálny migrant, resp. nižší počet nelegálnych migrantov, predstavujú úspešné opatrenie v boji proti nelegálnej migrácii, keďže majú aj preventívny charakter. Informácie o možnom pobyte nelegálnych migrantov sa zbierajú pre potreby uvedených akcií z rôz-

⁹¹ Ibidem.

⁹² Nový zákon o pobyte cudzincov.

⁹³ Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

nych zdrojov, napr. od iných štátnych orgánov, Úradu kriminálnej polície P PZ, MPSVR SR, generálnych konzulátov, SIS, protidrogovej jednotky a i.

Boj s nelegálnym zamestnávaním cudzincov je tiež významným opatrením boja proti nelegálnej migrácii vo fáze pobytu migranta v SR. V tejto oblasti vykonávajú kontrolnú činnosť v teréne okrem polície (hraničnej, cudzineckej, colnej a poriadkovej) aj úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a inšpektorát práce⁹⁴. Koordinovaná kontrolná činnosť však prebieha v spolupráci s obvodnými, živnostenskými a daňovými úradmi, aj v spolupráci so Slovenskou obchodnou inšpekciou⁹⁵ a vychádza z iniciatívy príslušných orgánov na miestnej úrovni.

V zákone č. 223/2011 Z. z., ktorý zmenil a doplnil zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, je transponovaná Smernica EP a Rady 2009/52/ES z 18. 6. 2009, ktorou sa stanovujú minimálne normy pre sankcie a opatrenia voči zamestnávateľom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov. Relevantné ustanovenia smernice sa zároveň premietnu aj do nového zákona o pobyte cudzincov. Uvedená novela ovplyvnila aj niektoré iné zákony, napríklad zákon o pobyte cudzincov, zákon o službách zamestnanosti a zákon o inšpekcii práce. Do národnej legislatívy sa tak pre zamestnávateľa zaviedla napríklad povinnosť informovať úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v stanovenej lehote o začiatku zamestnania štátneho príslušníka tretej krajiny a povinnosť uhradiť náklady spojené s administratívnym vyhostením nelegálneho zamestnaného cudzinca. Zároveň sa umožnilo udelenie tolerovaného pobytu v prípade, ak sa cudzinec stal obeťou nelegálneho zamestnávania za osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok, alebo ak ide o nelegálne zamestnaného maloletého. V prípade porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území SR, sú okrem pokuty pre zamestnávajúci subjekt aplikovateľné aj iné sankcie⁹⁶.

Ak sa zistí, že zamestnávateľ zamestnával osobu nelegálne, je uvedený vo verejnom zozname na internete, v ktorom sa dajú vyhľadávať fyzické alebo právnické osoby podľa údaju IČO (identifikačné číslo organizácie), obchodného názvu, sídla, PSČ a kraja.

Nelegálne pracujúci cudzinec môže byť administratívne vyhostený z územia SR a v závislosti od konkrétnej situácie mu zároveň môže byť stanovený zákaz vstupu na jeden až päť rokov. Za nelegálnu prácu je možné cudzincovi uložiť pokutu do výšky 331 €. Priestupky prerokovávajú Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrad práce, sociálnych vecí a rodiny a inšpektorát práce.

Opatrenia zamerané na **odhaľovanie podvodných prípadov získania pobytu v SR, napr. účelové manželstvá**, sa využívajú vo fáze pobytu aj vo fáze pred vstupom migranta na územie SR. Vo fáze pred vstupom ide o prevenciu takéhoto konania, nakoľko sa pri udeľovaní víz a povolení na pobyt dôkladne analyzujú žiadosti najmä cudzincov pochádzajúcich z krajín, ktorých občania boli v minulosti z územia SR administratívne vyhostení, keďže sa im dokázalo uzavretie účelového manželstva s občanom SR (ide najmä o krajiny Nigéria, Gruzínsko a Pakistan)⁹⁷. Vo fáze pobytu sa prípady analyzujú na základe interných postupov.

94 Viac informácií uvádzame v kapitole 2.2 týkajúcej sa inštitúcií a v kapitole 6.2 zameranej na analýzu štatistík.

95 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

96 Viac informácií o transponovaní smernice uvádzame aj v kapitole 5.

97 Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

3.4 Budovanie kapacít

Za významné praktické opatrenie zamerané na prevenciu nelegálnej migrácie vo všetkých fázach (fáza pred vstupom migranta, v čase vstupu aj v čase pobytu migranta na území SR) sa dajú považovať aj **budovanie kapacít a tréningy hraničného personálu aj ostatných zodpovedných za praktické opatrenia voči nelegálnej migrácii**.

Odborné a jazykové vzdelávanie príslušníkov hraničnej a cudzineckej polície, colníkov a pracovníkov konzulárnych úradov sa v SR rieši systematicky aj projektovo v rámci MV SR, MZV SR a v spolupráci s agentúrou FRONTEX. Dôležité sú aj spoločné vzdelávacie aktivity s partnermi z Ukrajiny zamerané na boj proti nelegálnej migrácii. Pri príprave a realizácii vzdelávacích aktivít sa vychádza z potrieb, aktuálneho schengenského acquis, výsledkov analýz rizík a nových trendov.

Vzdelávanie v rámci MV SR

V súlade s klasifikáciou EÚ sa poskytuje povinné primárne policajné vzdelávanie na stredných odborných školách PZ, ďalšie permanentné vzdelávanie pre policajtov vo výkone služby na Akadémii PZ (štátna vysoká škola univerzitného typu) a prehlbovanie kvalifikácie príslušníkov PZ prostredníctvom ďalšieho vzdelávania.⁹⁸ Ďalšie vzdelávanie policajtov sa okrem rezortných policajných škôl a vybraných špecializovaných útvarov organizuje tiež prostredníctvom mimorezortných vzdelávacích inštitúcií aj cez projekty spolufinancované EÚ. V roku 2007 bola prijatá koncepcia policajného vzdelávania, ktorá obsahuje zásadné systémové zmeny a opatrenia v policajnom vzdelávaní v oblasti základnej policajnej prípravy, špecializovanej policajnej prípravy a ďalšieho vzdelávania.⁹⁹ V nadväznosti na uvedenú koncepciu sa pripravil projekt Centra policajného vzdelávania MV SR a vypracoval sa terminologický výkladový slovník hraničnej a cudzineckej polície s anglickými ekvivalentmi.¹⁰⁰

V Národnom pláne riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014 sa v oblasti vzdelávania odporúča forma celoživotného vzdelávania a vyvážená stratégia vzdelávania policajtov s praktickými skúsenosťami. Zároveň, ako sa uvádza v dokumente, je potrebné rozširovať vedomosti zamerané na špecifické oblasti výkonu služby (napr. psovodi, pyrotechnici, odborníci na doklady) aj na problematiku protikorupčných opatrení. Vzdelávanie by malo byť rozšírené aj na ďalšie zložky PZ, nielen na hraničnú a cudzineckú políciu.¹⁰¹

Policajti zaradení v rámci ÚHCP P PZ sa zúčastňujú a zúčastňovali na výučbe cudzích jazykov (anglický jazyk, nemecký jazyk) a na odborných školeniach a tréningoch zameraných na nové trendy a postupy v oblasti odhaľovania nelegálnej migrácie, falšovania a pozmeňovania cestovných dokladov, práce na letiskách v schengenskom priestore aj na používanie technických prostriedkov zabezpečujúcich kontrolu vonkajšej hranice. Na riaditeľstvách hraničnej a cudzineckej polície, Riaditeľstve

98 Fond pre vonkajšie hranice, Slovenská republika, Viacročný program 2007 – 2013, dostupné na <http://www.minv.sk/?fond-pre-vonkajsie-hranice&subor=12402> (cit. 29. 9. 2011).

99 Príloha k rozkazu ministra vnútra Slovenskej republiky, Plán hlavných úloh Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na rok 2008, A. Vyhodnotenie Plánu hlavných úloh Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na rok 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/dokumenty/riadenie/plan08.rtf (cit. 29. 9. 2011).

100 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2009, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2010.

101 Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014, Bratislava 2011, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=4117&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

cudzineckej polície v Banskej Bystrici aj na RHP v Sobranciach je vytvorená sieť školiťelov k problematike odhaľovania, falšovania a pozmeňovania cestovných a iných dokladov. Spolu s pracovníkmi oddelenia analýzy cestovných dokladov odboru hraničnej polície ÚHCP P PZ a expertmi kriminálno-expertízneho ústavu PZ zabezpečujú školenia o odhaľovaní falošných a pozmenených dokladov.¹⁰²

Vzdelávanie policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície ÚHCP P PZ sa realizuje aj pomocou vzdelávacích aktivít v rámci Európskeho tréningového dňa hraničnej stráže (ETD). SR sa do ETD zapojila po prvýkrát v roku 2005, kedy zorganizovala jednodňové tréningy pre 55 školiťelov, ktorí ďalej školili policajtov služieb hraničnej a cudzineckej polície v príslušných útvaroch o kontrole cestovných dokladov so zameraním na odhaľovanie falšovaných dokladov.¹⁰³ V rámci ETD sa preškolilo 2 043 policajtov, vydali sa študijné brožúry a interaktívne CD nosiče.¹⁰⁴ V organizácii ETD sa pokračovalo aj v ďalších rokoch. Uskutočnili sa kurzy schengenského acquis, manažmentu ochrany hraníc, komunikácie, asertivity, profilingu, SIS, indexu nežiaducich a blokovaných osôb, odhaľovania a identifikácie falšovaných a pozmeňovaných cestovných dokladov, kradnutých vozidiel a špeciálnej pozorovacej techniky,¹⁰⁵ výcviku psovodov, oblasti organizovania dobrovoľných návratov a analýzy rizík.¹⁰⁶

V súlade s harmonogramom na realizáciu plánu vzdelávacieho programu na obdobie rokov 2010 – 2011 sa v rámci ÚHCP P PZ na základných útvaroch služby hraničnej a cudzineckej polície aj špeciálne len pre policajtov zaradených v pôsobnosti RHP Sobrance konali školenia o aplikácii nového vízového kódexu, o ochrane osobných údajov, analýze rizík a školenia v rámci spolupráce s Úradom medzinárodnej policajnej spolupráce P PZ o schengenskom informačnom systéme, ako aj školenia o návratoch nelegálnych migrantov a kurzy anglického jazyka.¹⁰⁷

Vzdelávanie v rámci MZV SR

MZV SR sa tiež intenzívne zameriava na prípravu a zaškolenie pracovníkov poverených výkonom vízovej agendy. Vysielaní zamestnanci MZV SR absolujú 1 až 6 mesiacov pred vyslaním predvýjazdové školenie, ktoré je zamerané na všetky oblasti výkonu konzulárnych činností vrátane vízovej. Problematika migrácie sa stala stabilnou súčasťou týchto školení, na ktorých sa ako školiťelia zúčastňujú experti z ÚHCP P PZ, MÚ MV SR a medzinárodných organizácií (napr. IOM). V roku 2007, kedy SR vstúpila do Schengenu, sa školenia rozšírili aj o zaškolenie pracovníkov do práce s N-VIS systémom a o problematiku falšovania a pozmeňovania úradných dokumentov a listín. Ako školiťelia boli prizvaní odborníci z MÚ MV SR, ÚHCP P PZ a špecialisti v oblasti odhaľovania falošných a pozmenených dokladov z Kriminálno-expertízneho ústavu Policajného zboru a pracovníci MZV SR zaoberajúci sa výkonom vízovej a konzulárnej agendy.¹⁰⁸ V roku 2010 boli školenia obohatené aj o problematiku identifikovania a pomoci obetiam obchodovania s ľuďmi.¹⁰⁹

102 Ibidem.

103 Európsky tréningový deň pre hraničnú stráž na Slovensku, dostupné na http://mesto.sk/prispevky_velke/modra/europskytrenin-govy1115194500.phtml (cit. 29. 9. 2011).

104 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2009, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2010.

105 Ibidem.

106 Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov za rok 2008, dostupné na [https://lt.justice.gov.sk/\(S\(nrt24xff3vlosj45jwmd2iea\)\)/Document/DocumentDetails.aspx?instEID=44&matEID=1381&docEID=54590&docFormEID=25&docTypeEID=12&langEID=1&tStamp=20090716095624310](https://lt.justice.gov.sk/(S(nrt24xff3vlosj45jwmd2iea))/Document/DocumentDetails.aspx?instEID=44&matEID=1381&docEID=54590&docFormEID=25&docTypeEID=12&langEID=1&tStamp=20090716095624310) (cit. 29. 9. 2011).

107 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

108 Ibidem.

109 Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na pod-

Vzdelávanie v rámci agentúry FRONTEX

SR sa podieľa na vzdelávacích aktivitách agentúry FRONTEX v rámci základného a ďalšieho policajného vzdelávania určeného pre základný a stredný policajný manažment, členov medzinárodných RABIT tímov v oblasti štatistických metód analýzy rizík, identifikácie falošných a pozmeňovaných cestovných dokladov, technických prostriedkov, ochrany vonkajších hraníc EÚ, identifikácie kradnutých motorových vozidiel a identifikácie hľadaných, prípadne nežiaducich osôb.¹¹⁰ Zároveň SR využíva možnosť elektronického vzdelávania policajtov v anglickom jazyku, ktoré tiež zastrešuje agentúra FRONTEX. Projekty v oblasti jazykového vzdelávania organizuje za pomoci financovania agentúrou FRONTEX aj Akadémia PZ.

Budovanie kapacít zamerané na štátnu hranicu SR s Ukrajinou

Budovanie kapacít a tréningy sú zamerané špeciálne aj na hraničný personál, ktorý vykonáva službu na štátnej hranici SR s Ukrajinou, aj na ukrajinských partnerov. SR takýmto spôsobom spolupráce s Ukrajinskou stranou bojuje proti nelegálnej migrácii a tlaku na východnú schengenskú hranicu.

Tréningy sa organizujú aj pre pracovníkov colnej správy (napr. školenie colníkov na východnej hranici zamerané na prehľadávanie motorových vozidiel, protikorupčný tréning, technické školenia na obsluhu zariadení röntgenov značky TH SCAN 1215, TH SCAN RF 6010, školenia na obsluhu detektorov rádiacie školiťelmi z USA).¹¹¹

Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku zorganizovala v roku 2010 v rámci projektu *Schengen a ochrana vonkajšej hranice EÚ* na slovensko-ukrajinskej hranici a hraničných priechodoch školenia pre príslušníkov ukrajinských kompetentných orgánov v problematike zabezpečenia a kontroly cestovných a identifikačných dokladov, inšpekcie, boja proti korupcii, zneužívaniu právomocí verejného činiteľa a pašovania. Súčasťou školení bola aj návšteva riadiaceho centra ochrany schengenskej hranice v Sobranciach a prehliadka hraničných priechodov. V rámci projektu sa vyškolilo spolu 23 príslušníkov ukrajinských kompetentných orgánov.¹¹²

V júni 2010 sa skončil trojročný medzinárodný projekt *Zvyšovanie bezpečnosti verejného zdravia pozdĺž novej východnej hranice EÚ*, ktorého cieľom bolo minimalizovať riziká ohrozujúce verejné zdravie, budovať kapacity pracovníkov ochrany hraníc a zdravotníckeho personálu. Projektu sa okrem SR zúčastnili aj iné členské štáty EÚ, konkrétne Maďarsko, Poľsko a Rumunsko, ako aj Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb (ECDC), agentúra FRONTEX a Svetová zdravotnícka organizácia. Projekt financovala Európska komisia – Generálne riaditeľstvo pre zdravie a ochranu spotrebiteľa a koordinovala ho IOM.¹¹³

mienky jednotlivých rezortov za rok 2010, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=44&matEID=3857&langEID=1> (cit. 29. 9. 2011).

110 Fond pre vonkajšie hranice, Slovenská republika, Viacročný program 2007 – 2013, dostupné na <http://www.minv.sk/?fond-pre-vonkajsie-hranice&subor=12402> (cit. 29. 9. 2011).

111 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

112 Ibidem.

113 Ďalšie informácie o projekte sú dostupné na webovej stránke <http://www.iom.sk/sk/aktivity/ine-aktivity/aktualne-projekty/21-zvysovane-bezpecnosti-verejneho-zdravia-pozdlz-novej-vychodnej-hranice-eu> (cit. 18. 7. 2011).

3.5 Možnosti legalizácie pobytu

Na Slovensku doteraz neprebehla verejná diskusia na tému legalizácie pobytu nelegálnych migrantov, a teda ani žiadne programy tohto charakteru sa na Slovensku neimplementovali.¹¹⁴ Táto skutočnosť logicky vychádza aj z faktu, že v SR je pomerne nízky celkový počet migrantov aj zadržaných nelegálnych migrantov. Rovnako aj odhady hovoria o pomerne nízkych počtoch nelegálnych migrantov pracujúcich alebo pobývajúcich na území SR.¹¹⁵ V SR však existuje tzv. inštitút tolerovaného pobytu, ktorý sa môže považovať za istý spôsob dočasnej legalizácie pobytu príslušníka tretej krajiny, aj keď sa rozhodne nedá považovať za systematický regularizačný program.

Jeden z dôležitých predpokladov úspešného boja proti nelegálnej migrácii predstavuje účinná politika readmisie¹¹⁶ a návratov¹¹⁷. V SR rozlišujeme dva druhy návratov, a to nútený návrat, t. j. rozhodnutie o administratívnom vyhostení a súdom uložený trest vyhostenia, a asistovaný dobrovoľný návrat.

Asistovaný dobrovoľný návrat je návrat štátneho príslušníka tretej krajiny do krajiny pôvodu, posledného bydliska alebo ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme.¹¹⁸ V SR takýto návrat momentálne zabezpečuje ÚHCP P PZ v úzkej spolupráci s IOM, pričom ide o jediný program tohto druhu v SR.¹¹⁹ Do programu sa môže zaregistrovať príslušník tretej krajiny, ktorý sa v SR zdržiava neoprávnene a tento jeho pobyt nie je známy policajnému útvaru, ďalej štátny príslušník tretej krajiny, v ktorého prípade bolo vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení, a aj ten, ktorý je za účelom vyhostenia umiestnený v útvaru policajného zaistenia pre cudzincov. Do programu sa dá zaregistrovať aj v čase konania o udelenie medzinárodnej ochrany aj po prijatí negatívneho stanoviska v tomto konaní. Všeobecne platí, že členské krajiny EÚ dávajú prednosť asistovanému dobrovoľnému návratu a až v prípade nemožnosti takéhoto prístupu je nutné pristúpiť k nútenému návratu¹²⁰, a to najmä z dôvodu, že v prípade asistovaného dobrovoľného návratu ide o bezpečný, humánný a dôstojný návrat¹²¹. V SR zároveň platí, že v prípade, ak sa štátny príslušník tretej krajiny vrátil prostredníctvom programu asistovaných dobrovoľných návratov, môže mu byť zrušený zákaz vstupu, ktorý mu môže byť uložený v rozhodnutí o administratívnom vyhostení.¹²²

Súdne vyhostenie je súdom uložený trest vyhostenia podľa ustanovenia § 65 zákona č. 300/2005 Trestný zákon. Na základe predmetného ustanovenia, ak to vyžaduje bezpečnosť osôb alebo majetku, alebo iný verejný záujem, môže súd páchatelovi, ktorý nie je občanom SR alebo občanom iného členského štátu EÚ, alebo občanom zmluvného štátu dohody o Európskom hospodárskom priesto-

114 Divinský, B., Undocumented Migration, Counting the Uncountable, Data and Trends across Europe, Slovak Republic Country Report, CLANDESTINO, december 2008.

115 Ibidem. Viac údajov uvádzame v kapitole 6.

116 Viac informácií k readmisným dohodám je k dispozícii v kapitole 4.

117 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011).

118 § 2, ods. 1 písm. a) nového zákona o pobyte cudzincov.

119 Bližšie pozri štúdiu Európskej migračnej siete na tému Programy a stratégie asistovaných návratov na území Slovenskej republiky a reintegrácia v tretích krajinách, dostupné na www.emn.sk.

120 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011).

121 <http://avr.iom.sk/navraty/o-programe.html> (cit. 9. 6. 2011).

122 § 86 ods. 1 nového zákona o pobyte cudzincov.

re ani osobou, ktorej bolo priznané postavenie azylanta, uložiť trest vyhostenia z územia SR. Trest vyhostenia môže súd uložiť vo výmere jeden rok až pätnásť rokov.

Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý neoprávnene prekročil štátnu hranicu, alebo má neoprávnený pobyt na území SR, teda z pohľadu definície v kapitole 1.2 je nelegálnym migrantom, môže byť administratívne vyhostený z územia SR. Administratívnym vyhostením sa podľa § 77 nového zákona o pobyte cudzincov rozumie rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá, alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území SR a je povinný opustiť územie SR, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu EÚ, v ktorom má udelené právo na pobyt. Administratívne vyhostenie prichádza do úvahy len z dôvodov explicitne ustanovených zákonom (§ 82 ods. 1 nového zákona o pobyte cudzincov, medzi ktoré patrí napríklad neoprávnené prekročenie vonkajšej hranice, neoprávnený pobyt na území SR, predloženie falošných, pozmenených alebo cudzích dokladov alebo uzavretie účelového manželstva).

Za zákonom stanovených podmienok¹²³ je možné príslušníka tretej krajiny zaistiť za účelom výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia alebo na účel výkonu jeho prevozu alebo na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy, ak neoprávnene vstúpil na územie SR alebo sa neoprávnene zdržiava na území SR. Štátny príslušník tretej krajiny môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov. Policajný útvar môže rozhodnúť o predĺžení lehoty zaistenia najviac o 12 mesiacov, ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon jeho administratívneho vyhostenia sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote. To neplatí, ak ide o žiadateľa o azyl, rodinu s deťmi alebo zraniteľnú osobu. Ak nedôjde k ich vyhosteniu, osoby patriace do tejto kategórie musia byť po 6-mesačnej lehote prepustené zo zaistenia, pričom sa im v prípade potreby udelí tolerovaný pobyt. Maloletí bez sprievodu sa v SR nezaistujú. Iné zraniteľné osoby možno zaistiť len v nevyhnutnom prípade a na čo najkratší čas. Novým zákonom o pobyte cudzincov sa zavádzajú aj isté alternatívy zaistenia, a to povinnosť hlásenia pobytu alebo zloženia peňažnej záruky. O druhu a spôsobe uloženia týchto alternatívnych povinností rozhoduje policajný útvar, pričom prihliada na osobu štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho pomery a mieru ohrozenia účelu zaistenia.

Pred vydaním rozhodnutia o administratívnom vyhostení je policajný útvar povinný preskúmať neexistenciu prekážok administratívneho vyhostenia, pričom prekážkou administratívneho vyhostenia sa rozumie nemožnosť vyhostenia cudzinca do štátu, v ktorom by bol ohrozený jeho život alebo sloboda z dôvodov jeho rasy, národnosti, náboženstva, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo pre politické presvedčenie, alebo v ktorom by mu hrozilo mučenie, kruté, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie či trest. Rovnako nemožno cudzinca administratívne vyhostiť do štátu, v ktorom mu bol uložený trest smrti alebo je predpoklad, že v prebiehajúcom trestnom konaní mu takýto trest môže byť uložený. Ak existuje takáto prekážka administratívneho vyhostenia, policajný útvar odloží jeho výkon a udelí štátnemu príslušníkovi tretej krajiny tolerovaný pobyt. Administratívne vyhostenie sa následne vykoná po odpadnutí prekážok.

123 § 88 ods. 1 nového zákona o pobyte cudzincov.

Určité kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín podliehajú zvýšenej ochrane a policajný útvar ich môže administratívne vyhostiť len za určitých podmienok, alebo ich vôbec nemôže administratívne vyhostiť. Administratívne vyhostenie je podmienené vážnym ohrozením bezpečnosti štátu alebo verejnej bezpečnosti v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má trvalý pobyt na neobmedzený čas, dlhodobý pobyt, tolerovaný pobyt z dôvodu, že je obeťou obchodovania s ľuďmi, alebo štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému bol predĺžený tolerovaný pobyt v súvislosti s nelegálnym zamestnávaním. Podobne osobu bez štátnej príslušnosti možno administratívne vyhostiť iba v prípade, ak svojím konaním ohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok a nevzťahujú sa na ňu prekážky administratívneho vyhostenia. Administratívne vyhostenie je vylúčené v prípade dieťaťa mladšieho ako 18 rokov, okrem situácie, ak je vyhostenie v jeho záujme, v prípade vzniku choroby, ktorá ohrozuje verejné zdravie, po udelení pobytu, okrem situácie, ak dôjde k vzniku takejto choroby do troch mesiacov od vstupu štátneho príslušníka tretej krajiny na územie SR a v prípade 90-dňovej ochrannej doby, počas ktorej má obeť obchodovania s ľuďmi možnosť rozhodnúť sa, či bude spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní pri objasňovaní trestného činu súvisiaceho s obchodovaním s ľuďmi (§ 83 ods. 7 nového zákona o pobyte cudzincov). V týchto prípadoch osoby zostávajú naďalej na území SR na základe ich platného oprávnenia alebo je možným východiskom udelenie tolerovaného pobytu, prípadne zrušenie existujúceho povolenia na pobyt, ak sú splnené zákonné predpoklady.

Vo všeobecnosti sa tolerovaný pobyt dá považovať za ďalší spôsob riešenia situácie nelegálnych migrantov a za istý spôsob dočasnej legalizácie pobytu, aj keď nejde o formu programu alebo schémy regularizácie. Ide o povolenie na pobyt na presne určený čas (spravidla najviac na 180 dní s možnosťou predĺženia), aby sa preklenulo obdobie, počas ktorého pominú prekážky na odchod cudzinca zo SR¹²⁴, alebo na vyriešenie jeho situácie.

V súlade s uvedeným je teda, vychádzajúc zo nového zákona o pobyte cudzincov, možné tolerovaný pobyt udeliť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny v týchto prípadoch:

- ak existuje prekážka administratívneho vyhostenia;
- ak jeho vycestovanie nie je možné a jeho zaistenie nie je účelné;
- ak mu bolo poskytnuté dočasné útočisko;
- ak ide o maloletú osobu nájdenú na území SR;
- ak to vyžaduje rešpektovanie jeho súkromného a rodinného života;
- ak je obeťou obchodovania s ľuďmi;
- ak bol nelegálne zamestnaný za osobitne vykorisťujúcich podmienok, alebo nelegálne zamestnanou maloletou osobou, ak je jej prítomnosť nevyhnutná na účely trestného konania.

Za tolerovaný pobyt sa považuje aj obdobie najviac 90 dní (obdobie môže byť v odôvodnených prípadoch predĺžené¹²⁵) od podania písomnej žiadosti štátneho príslušníka tretej krajiny o asistovaný dobrovoľný návrat do vycestovania alebo späť vzatia tejto žiadosti, ale aj napr. výkon väzby alebo obdobie, počas ktorého sa obeť obchodovania s ľuďmi rozhoduje, či bude spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní pri objasňovaní predmetného trestného činu.

124 Bližšie pozri štúdiu Európskej migračnej siete na tému Postupy udeľovania ochranných štatútov neharmonizovaných na úrovni EÚ v Slovenskej republike (november 2009).

125 Ide napr. o prípady, kedy je ťažké získať náhradný cestovný doklad.

Častým spôsobom riešenia situácie nelegálneho migranta je jeho podanie žiadosti o azyl s cieľom vyhnúť sa vyhosteniu z územia SR, keďže podľa § 77 ods. 6 nového zákona o pobyte cudzincov sa rozhodnutie o administratívnom vyhostení nevykoná až do rozhodnutia o žiadosti o udelenie azylu. Ak je cudzincovi udelený azyl alebo poskytnutá doplnková ochrana, konanie o administratívnom vyhostení sa zastaví. Vo viacerých prípadoch však išlo o zneužívanie inštitútu azylu a takíto migranti po krátkom pobyte v azylovom zariadení, ak do neho vôbec prišli, toto zariadenie svojvoľne opustili a často za pomoci prevádzčov migrovali ďalej do iných krajín.¹²⁶

V konaní o administratívnom vyhostení má príslušník tretej krajiny právo získať právne zastúpenie a môže byť zastúpený advokátom alebo iným zástupcom, ktorého si zvolí. Túto funkciu väčšinou plnia zástupcovia mimovládnych organizácií alebo sa príslušník tretej krajiny môže obrátiť na Centrum právnej pomoci.¹²⁷

126 Strategická analýza nelegálnej migrácie v SR za rok 2009, ÚHCP P PZ.

127 Viac informácií o inštitúciách uvádzame v kapitole 2.2.



Medzinárodná spolupráca v oblasti boja s nelegálnou migráciou

Keďže nelegálna migrácia je jav, ktorý prekračuje hranice a neobmedzuje sa len na územie jedného štátu, spolupráca medzi krajinami v tejto oblasti je nevyhnutným predpokladom účinného boja proti tomuto fenoménu.

4.1 Dohody o spolupráci

SR má uzavretých viacero bilaterálnych dohôd s členskými krajinami EÚ, so susednými krajinami aj s tretími krajinami, či už sú to krajiny pôvodu nelegálnej migrácie, alebo tranzitné krajiny, cieľom ktorých je okrem iného upraviť spoluprácu a rôzne aspekty boja proti nelegálnej migrácii. Takými dohodami sú readmisné dohody, dohody o spolupráci v boji proti cezhraničnej trestnej činnosti, dohody súvisiace s úpravou režimu na spoločných hraniciach a dohody o policajnej spolupráci. Tabuľka 6 poskytuje komplexný prehľad takýchto dohôd.

Tabuľka 6 Prehľad bilaterálnych dohôd, ktoré má uzatvorené SR s cieľom redukcie a boja proti nelegálnej migrácii

Druh dohody/krajina	Členské krajiny EÚ/EHP	Tretie krajiny	Dohody uzavreté na úrovni EÚ/ES
Readmisné dohody	Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Francúzsko, Holandsko, Luxembursko, Maďarsko, Nemecko, Poľsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko, Taliansko, Nórsko, Švajčiarsko	Chorvátsko, Vietnam, Ukrajina	Albánsko, Bosna a Hercegovina, Čierna Hora, Gruzínsko, Hongkong, Macao, Macedónsko, Moldavsko, Pakistan, Rusko, Srbsko, Srí Lanka, Ukrajina
Dohody o spolupráci v boji proti organizovanej trestnej činnosti	Cyprus, Česká republika, Litva, Maďarsko, Malta, Nemecko, Poľsko, Rumunsko, Slovinsko, Španielsko, Taliansko, Veľká Británia	Bielorusko, Bosna a Hercegovina, Egypt, Chorvátsko, Kazachstan, Macedónsko, Moldavsko, Srbsko, Turecko, Turkménsko, Ukrajina, Uzbekistan	—
Dohody o policajnej spolupráci	Belgicko, Bulharsko, Francúzsko, Rakúsko	Srbsko	—
Dohody súvisiace s úpravou režimu na spoločných hraniciach	Česká republika, Maďarsko, Poľsko, Rakúsko	Rusko, Ukrajina	—

SR považuje readmisné dohody za nevyhnutný a účinný právny nástroj pri navracaní cudzincov zdržiavajúcich sa na území SR nelegálne. Vo viacerých strategických dokumentoch¹²⁸ sa zaviazala venovať ich príprave zvýšenú pozornosť. Ich význam spočíva nielen v uľahčení kooperácie medzi krajinami pri návrate vlastných štátnych občanov, štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ktorí musia byť prijatí jednou zo strán, ale aj vo výhodnejšom postupe pre navrátené osoby, najmä s ohľadom na skutočnosť, že sa nevyžaduje vydávanie rozhodnutí o administratívnom vyhostení, ktoré je spojené aj so zákazom vstupu. SR je viazaná 20 bilaterálnymi readmisnými dohodami, z čoho sú 2 s krajinami EHP a 3 s tretími krajinami. SR je taktiež zmluvnou stranou readmisných dohôd uzatvorených medzi ES/EÚ v mene členských štátov EÚ a tretími krajinami. V roku 2010 uzatvorila a podpísala vláda SR bilaterálne protokoly na vykonávanie dohôd na úrovni EÚ s Albánskom, Ruskom, Moldavskom a Srbskom. V novembri 2010 bola podpísaná readmisná dohoda medzi EÚ a Gruzínskom a schválená dohoda medzi EÚ a Pakistanom. V súčasnosti pokračuje negociačný proces týkajúci sa návrhu protokolu o vykonávaní dohody medzi EÚ a Macedónskom, Čiernou Horou, Bosnou a Hercegovinou a na podpis je pripravená dohoda medzi EÚ a Tureckom. Začiatkom roku 2011 vyjadrila EÚ zámer prijať readmisnú dohodu s Líbyou a má tiež záujem začať negociačné procesy s Čínou a Alžírskom. Vzhľadom na potrebu efektívnej aplikácie readmisných dohôd v praxi je zámerom SR v roku 2011 podpísať bilaterálny protokol na vykonávanie Dohody medzi Európskou

¹²⁸ Viac informácií o národnej politike uvádzame v kapitole 2.1.

úniou a Ukrajinou o readmisii osôb, podpísanej dňa 18. júna 2007, ako aj uzatvoriť ďalšie rozpracované bilaterálne protokoly na vykonávanie readmisných dohôd uzatvorených medzi EÚ a tretími krajinami, prioritne s ohľadom na krajiny, ktoré sú najvýznamnejšie z hľadiska imigračných tokov do SR.

SR má uzatvorených niekoľko medzinárodných bilaterálnych dohôd a zmlúv, ktoré pokrývajú oblasť medzinárodnej policajnej spolupráce. Ide najmä o dohody o spolupráci v boji proti organizovanej trestnej činnosti, ktoré sa venujú úprave spolupráce v boji proti rôznym formám trestnej činnosti, kde je medzi inými vyjadrený zámer potláčať nelegálnu migráciu, nelegálne pobyty, nelegálne prekračovanie hraníc, falšovanie verejných listín alebo všeobecne dohody o policajnej spolupráci, ktoré upravujú posilnenie spolupráce pri odvracaní ohrozenia verejnej bezpečnosti a poriadku, ako aj pri predchádzaní a stíhaní trestných činov. Najzásadnejší význam majú tieto dohody so susednými štátmi¹²⁹, ktoré vzhľadom na špecifické formy spolupráce umožňujú uplatňovanie schengenských inštitútov, ako napr. cezhraničné sledovanie a cezhraničné prenasledovanie, využívanie spoločných hliadok,¹³⁰ ale aj vytváranie spoločných kontaktných pracovísk na hraniciach.¹³¹ Niektoré z týchto zmlúv obsahujú aj inštitút styčného dôstojníka, pričom ide o osobu, ktorú je v zásade možné vyslať na určitý čas k orgánom polície alebo iným orgánom boja proti trestnej činnosti v zmluvnom členskom štáte, pričom úlohou takéhoto dôstojníka je uľahčenie spolupráce medzi zmluvnými stranami vo vymedzených oblastiach boja proti organizovanej trestnej činnosti (napr. bezpečnosť a kontrola na hraniciach, vykonávanie readmisných dohôd a pod.). Uvedené zmluvy s Bosnou a Hercegovinou, Moldavskom, Macedónskom, Rakúskom, Chorvátsko a Čiernou Horou obsahujú aj možnosť zavedenia takéhoto inštitútu.

Osobitný význam majú bilaterálne zmluvy so susednými krajinami, prostredníctvom ktorých sa realizuje spolupráca na spoločných hraniciach. Ide najmä o dohody upravujúce režim na spoločných hraniciach, zriadenie hraničných priechodov a ďalších miest určených na prekračovanie štátnych hraníc a vykonávanie hraničného vybavovania. Tieto zmluvy s ČR, Rakúskom, Maďarskom, Poľskom a Ukrajinou uzavreté pred vstupom do Schengenu sa vykonávajú v takom rozsahu, v akom sú v súlade so schengenským acquis.

Špeciálnou kategóriou sú zmluvy s Ukrajinou, keďže ide o jedinou krajinu na vonkajšej hranici EÚ, s ktorou SR susedí. Dôležité je v tomto ohľade spomenúť dohodu o malom pohraničnom styku s Ukrajinou. Medzi orgánmi hraničných operatívnych útvarov SR a Ukrajiny je uzatvorený Protokol o priamej vzájomnej spolupráci operatívnych orgánov. V rámci tejto bilaterálnej spolupráce prebiehajú operatívne stretnutia, na ktorých sa riešia konkrétne prípady nelegálneho prekročenia hranice z ukrajinskej strany, dochádza tu k výmene informácií aj konkrétnych strategických riešení v oblasti boja proti nelegálnej migrácii. ÚHCP P PZ považuje dané stretnutia za osvedčené opatrenie, nakoľko sa v rámci nich nastolila dobrá komunikácia na vysoko korektnej úrovni.¹³²

129 SR hraničí s Českou republikou, Maďarskom, Poľskom, Rakúskom a Ukrajinou.

130 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011).

131 Hlavou úlohou týchto pracovísk je vytváranie a udržiavanie kontaktov, získavanie a výmena informácií, navrhovanie spoločných situačných správ, poskytovanie logistickej pomoci pri spoločných akciách, spoločných vyšetrovacích tímov pôsobiach v pohraničnej oblasti, odovzdávanie a prijímanie cudzincov na základe dvojstrannej readmisnej dohody. (Nemčeková, J., Formy a metódy nelegálnej medzinárodnej migrácie cez hraničné priechody, APZ, Bratislava 2008). Úlohu týchto kontaktných pracovísk prevzali krajské riaditeľstvá Policajného zboru.

132 Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

Pracovníci ÚHCP P PZ sa zúčastňujú na operatívnych hraničných stretnutiach na troch úrovniach:¹³³

- hraničné operatívne stretnutia operatívnych pracovníkov (4x za mesiac),
- stretnutia regionálnych vedúcich operatívnych služieb (1x za mesiac),
- stretnutia vedúcich funkcionárov operatívnych služieb (2 – 3x za rok).

Napriek neexistencii spoločnej hranice má SR uzavretú aj Dohodu o spolupráci v hraničných otázkach s Ruskom. Dohoda upravuje najmä spoluprácu v boji proti rôznym formám organizovanej trestnej činnosti vrátane nelegálnej migrácie aj výmenu skúseností a informácií v záujme ochrany štátnej hranice. Zároveň upravuje spoluprácu v otázkach operatívnej činnosti v záujme ochrany štátnej hranice.

Na účely kontroly a ochrany hraníc sa využívajú aj bilaterálne zmluvy o policajnej spolupráci.¹³⁴

4.2 Iné formy spolupráce nelegislatívneho charakteru

Významnou zložkou boja proti nelegálnej migrácii sú aj opatrenia a aktivity nelegislatívneho charakteru. Takáto spolupráca s krajinami EÚ a tretími krajinami sa realizuje najmä prostredníctvom spoločných stretnutí, prípravou a implementáciou rôznych projektov, odovzdávaním skúseností alebo budovaním kapacít. Fakt, že SR je členskou krajinou EÚ a schengenského priestoru, ovplyvňuje aj spoluprácu v tejto oblasti. Čo sa rozvíjania spolupráce s tretími krajinami so zameraním na problematiku nelegálnej migrácie týka, dôraz sa kladie na tie krajiny, z ktorých prichádzajú do SR najväčšie počty nelegálnych migrantov, a to najmä na Moldavsko a Ukrajinu. Ukrajina je ako partner významná aj preto, že je jedinou susediacou treťou krajinou na vonkajšej hranici SR a zároveň EÚ.

V tejto súvislosti je možné spomenúť, že sa SR zapojila do procesu implementácie pilotného projektu EÚ, tzv. mobilného partnerstva s Moldavskom, v rámci ktorého sa realizovali projekty zamerané najmä na problematiku azylu a boja proti nelegálnej migrácii. Konkrétne boli projekty realizované najmä v roku 2009 prijatím 10 príslušníkov Moldavska, ktorým sa poskytlo školenie v oblastiach boja proti nelegálnej migrácii, ochrany vonkajších hraníc, vízového a pobytového režimu, návratov a readmisii.

SR sa prostredníctvom MÚ MV SR podieľa na medzinárodnom projekte *Budovanie školiacich a analytických kapacít v oblasti migrácie v Moldavsku a v Gruzínsku* (GOVAC)¹³⁵, ktorého cieľom je vytvoriť v týchto dvoch krajinách základ pre rozvoj a implementáciu migračných partnerstiev prostredníctvom posilnenia kapacít štátnych inštitúcií a akademickej obce v problematike riadenia migrácie.

V roku 2009 sa SR svojou účasťou podieľala aj na praktickej realizácii medzinárodného projektu *GDISC ERIT Ukrajina (Budovanie kapacít a technická podpora ukrajinských inštitúcií ako efektívna reakcia na nepravdivú tranzitnú migráciu)*, ktorý bol financovaný v rámci programu AENEAS 2006 a implementovali ho inštitúcie pôsobiace v oblasti migrácie a azylu v Českej republike, Veľkej Británii, Maďarsku, Holandsku, Poľsku a Slovenskej republike.¹³⁶

133 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2009, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2010.

134 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011).

135 Viac informácií o projekte nájdete na stránke <http://research.icmpd.org/1691.html> (cit. 22. 7. 2011).

136 Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky

SR sa zapojila aj do spolupráce s Európskou hraničnou misiou poskytujúcou asistenciu na moldavsko-ukrajinskej hranici (EUBAM), ktorej cieľom je okrem iného zlepšiť efektívnosť na moldavsko-ukrajinskej štátnej hranici v boji proti cezhraničnej kriminalite posilnením domácej a medzinárodnej spolupráce. SR sa zapojila do vzdelávacích aktivít prostredníctvom odovzdávania a výmeny skúseností v tejto oblasti.

Na multilaterálnej úrovni prebieha spolupráca SR s relevantnými krajinami EÚ, ktoré susedia na vonkajšej hranici s Ukrajinou – Maďarskom a Poľskom, a samotnou Ukrajinou formou štvorstrannej výmeny informácií o nelegálnej migrácii na spoločnej štátnej hranici v rámci systému DSR/MSR – Daily Statistics Reports/Monthly Statistics Reports. Zasielanie informácií prebieha na dennej a mesačnej báze a týka sa nelegálneho prekročenia štátnej hranice, readmisie a prevádzachstva. Informácie evidujú kontaktné body, ktoré vlastné štatistiky porovnávajú so štatistikami zúčastnených krajín. Na mesačnej báze sa vytvárajú analýzy o možných ohrozeniach vonkajšej pozemnej hranice.¹³⁷

Na bilaterálnej úrovni dochádza k výmene informácií o migrácii prostredníctvom spolupráce s Českou republikou a aj Nemeckom, v rámci ktorej sa zasielajú mesačné štatistiky a analytické produkty analytickému oddeleniu v Českej republike a policajnému pridelencomi Nemeckej spolkovej republiky v SR.¹³⁸

Z globálnejšieho hľadiska orientuje SR svoju pozornosť na aktívnu účasť na formovaní tzv. Pražského procesu a v rámci neho na projekt *Budovanie migračných partnerstiev*, ktorý sa sústreďuje na rozvíjanie partnerstiev so susednými krajinami EÚ vo východnom a juhovýchodnom regióne a ktorého zámerom je implementácia cieľov definovaných participujúcimi partnermi v Spoločnom vyhlásení počas rokov 2011 – 2012, v rámci ktorých dominuje popri previazaní migrácie a rozvoja aj boj proti nelegálnej migrácii. SR sa v rámci projektu podieľa aj na tvorbe interaktívnej mapy východných migračných ciest (i-mapa). I-mapa je užitočným podporným informačným nástrojom, pokrývajúcim trasu nelegálnej migrácie po tzv. baltickej, balkánskej, stredoeurópskej a východoeurópskej ceste.¹³⁹

SR sa zapojila aj do ďalších projektov medzinárodných organizácií, členských krajín EÚ alebo domácich organizácií, ktorých cieľom je podpora migračného manažmentu a boj proti nelegálnej migrácii najmä prostredníctvom budovania kapacít a odovzdávania skúseností, ako aj formou prípravy spoločných analýz.¹⁴⁰

Dôležitú úlohu pri spolupráci najmä s tretími krajinami zohráva Oficiálna rozvojová pomoc (ODA). V Národnom programe oficiálnej rozvojovej pomoci SR na rok 2010¹⁴¹ sú ako jedna zo strategických oblastí dvojstrannej pomoci definované aj krajiny Východného partnerstva, kde sa pri výbere projektov a podpory berie zreteľ na stav hospodárskeho a sociálneho rozvoja, transfer skúseností a znalostí

na podmienky jednotlivých rezortov za rok 2009, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/vlastnymat.rtf?instEID=44&attEID=22445&docEID=112859&matEID=2687&langEID=1&tStamp=20100423141512280>

137 Potočková I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Európska migračná sieť, Bratislava, február 2011.

138 Ibidem.

139 Ibidem.

140 SR sa napr. zapojila do projektu Belgickej federálnej polície Hermes, ktorého cieľom je vizualizácia migračných tokov na hlavných cestných, železničných a vodných trasách. Výsledným produktom bude mapa migračných trás na vytvorenie kvalitnejšieho obrazu o vnútornej nelegálnej migrácii v rámci EÚ.

141 Dostupné na <http://www.slovakaid.sk/wp-content/uploads/2010/05/NP-ODA-2010.pdf> (cit. 23. 6. 2011).

z transformačného procesu a podporu integračných ambícií, budovanie administratívnych kapacít a užšie prepojenie rozvojovej a migračnej politiky SR. Napriek tejto deklarácii je potrebné uviesť, že oficiálna rozvojová pomoc SR je malá a určená primárne tým krajinám, z ktorých migračné toky do SR nie sú až také významné.¹⁴² Rovnako aj projekty podporené z ODA v migračne významných krajinách pôvodu a tranzitu pre SR nie sú primárne zamerané na prevenciu voči nelegálnej migrácii alebo všeobecne na asistenciu v oblasti migračného manažmentu. Vo väčšine projektov sa otázka migrácie rieši v rámci širšej perspektívy budovania kapacít aj so snahou eliminovať nežiaduce príčiny a dôsledky migrácie a v rámci podpory európskej perspektívy týchto krajín.¹⁴³

V oblasti spolupráce s členskými štátmi EÚ v súvislosti s vyhostením nelegálne sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín formou spoločných leteckých návratových operácií sa SR zúčastnila na týchto operáciách organizovaných najmä Maďarskom, Rakúskom a Českou republikou, pričom išlo prevažne o návraty do provincie Kosovo.

Významnú úlohu v boji s nelegálnou migráciou v oblasti spolupráce s tretími krajinami aj krajinami EÚ zohrávajú policajní prideleni. Keďže SR nemá a ani neplánuje vyslať špecializovaných, tzv. imigračných styčných dôstojníkov¹⁴⁴, ich úlohy v oblasti legálnej aj nelegálnej migrácie (monitorovanie a analýzy imigračných tokov) zabezpečujú policajní prideleni so všeobecnou pôsobnosťou, pôsobiaci napr. v Rakúsku, Maďarsku, Poľsku, Českej republike, Rusku, Bulharsku, Srbsku, Chorvátsku, Taliansku, Rumunsku a na Ukrajinu¹⁴⁵.

SR zároveň využíva možnosť stanovenú Schengenským dohovorom, a to vysielanie špecifickej kategórie imigračných styčných dôstojníkov, tzv. poradcov pre doklady do tretích krajín. Ich úlohou je poradenstvo a poskytovanie expertízy na zastupiteľských úradoch, kde dochádza vo zvýšenej miere k zneužívaniu víz a cestovných dokladov. Poradcovia pre doklady sú vysielaní na Generálny konzulát SR v Užhorode. V roku 2009 sa realizoval aj pilotný projekt vyslania poradcu pre doklady do Vietnamu.¹⁴⁶

4.3 Spolupráca s EÚ a inými medzinárodnými organizáciami

SR spolupracuje v oblasti boja proti nelegálnej migrácii s členskými štátmi EÚ aj tretími krajinami a takisto s mnohými medzinárodnými organizáciami.

Osobitné postavenie v tejto oblasti multilaterálnej spolupráce má činnosť agentúry FRONTEX, ktorá koordinuje operačnú spoluprácu v oblasti riadenia vonkajších hraníc medzi členskými krajinami EÚ

142 Divinský, B., Nelegálna migrácia na Slovensku, dostupné na <http://www.zahranicnapolitika.sk/index.php?id=820&tl=13> (cit. 23. 6. 2011).

143 Viac informácií o konkrétnych projektoch uvádzame v kapitole 3.1.

144 Zámery zriadiť a vyslať imigračných styčných dôstojníkov, ktoré boli súčasťou Národného plánu riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, zrušila vláda SR uznesením č. 151 z 18. 2. 2009.

145 Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/vlastnymat.rtf?instEID=-1&attEID=36223&docEID=185596&matEID=4117&langEID=1&tStamp=20110617142046080> (cit. 27. 6. 2011).

146 Správa o plnení opatrení zo Schengenského akčného plánu Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009 za rok 2009, dostupné na https://lt.justice.gov.sk/Attachment/03%20vlastny%20mat_doc.pdf?instEID=-1&attEID=21131&docEID=106603&matEID=2544&langEID=1&tStamp=20100225095416343 (cit. 21. 6. 2011); Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/vlastnymat.rtf?instEID=-1&attEID=36223&docEID=185596&matEID=4117&langEID=1&tStamp=20110617142046080> (cit. 27. 6. 2011); viac informácií o konkrétnej činnosti poradcov pre doklady uvádzame v kapitole 3.1.

a na ktorej spoločných aktivitách a operáciách sa SR aktívne podieľa. Sú to najmä tie, ktorých cieľom je spolupráca s krajinami, z ktorých alebo cez ktoré prichádza najviac nelegálnych migrantov do SR, teda Ukrajina a Moldavsko, resp. tých, ktoré riešia situáciu na migračných trasách, po ktorých prichádzajú nelegálni migranti aj do SR. Prioritou sú operačné aktivity na vonkajšej pozemnej hranici EÚ. Takouto aktivitou boli napríklad operácia Jupiter, ktorej základnou myšlienkou bolo zefektívnenie hraničných kontrol na juhovýchodnej trase nelegálnej migrácie za účelom zhromažďovania informácií o organizovaných skupinách, falošných dokladoch a pod. a ktorej sa zúčastnili ako pozorovatelia aj vybraní policajní experti z tretích krajín, v tomto prípade z Moldavska a Ukrajiny. Hostiteľskými krajinami boli Slovensko, Poľsko, Maďarsko a Rumunsko.

SR sa tiež aktívne zapojila do operácie Poseidon vyslaním experta na odhalovanie falšovania a pozmeňovania cestovných dokladov. Hlavným cieľom operácie bolo zvýšiť celkovú efektivitu hraničnej kontroly na grécko-tureckej morskej hranici, čo zahŕňa kontrolu na hraničných priechodoch, hraničný dozor za účelom zabránenia neoprávneného prechodu hranice, boj proti cezhraničnej trestnej činnosti a prijímanie opatrení voči osobám, ktoré nedovolené prekročili štátnu hranicu.¹⁴⁷ SR sa zapojila aj do operácií Neptún a kontaktné body (FPO). Na morských a vzdušných hraniciach sa taktiež zapojila do niekoľkých operácií, ako napr. Indalo, Minerva alebo Meteor.

SR zároveň vytvorila národnú rezervu príslušníkov policajného zboru pre nasadenie do rýchlych pohraničných zásahových tímov (tzv. RABIT), resp. spoločných podporných tímov (tzv. FJST), pričom jej členovia boli vyslaní napr. v roku 2010 na grécko-tureckú hranicu spolu s technickými prostriedkami, kde sa stala situácia s prílevom nelegálnej migrácie neúnosnou.¹⁴⁸

Okrem participácie na spoločných operáciách sa SR podieľa na tvorbe analýzy rizík a výmene informácií o nelegálnej migrácii účasťou na pravidelných zasadnutiach FRAN spoločenstva (Frontex Risk Analysis Network) aj formou spoločných dotazníkov či vysielaním národných expertov do agentúry FRONTEX. Rovnako sa SR podieľa na vzdelávacích aktivitách agentúry FRONTEX.¹⁴⁹

SR tiež prispieva aj do činnosti Európskej agentúry pre základné práva (Fundamental Rights Agency – FRA), ktorá zbiera, analyzuje a spracováva údaje o základných právach vrátane informácií a výskumov o migrácii. SR sa podieľa na jej činnosti poskytovaním národných údajov, informácií a štatistík, ktoré prispievajú k celkovému prehľadu o danej oblasti v EÚ a môžu slúžiť ako podklady alebo zdroj informácií pre budúce opatrenia alebo legislatívu EÚ v daných oblastiach vrátane boja a prevencie nelegálnej migrácie.

S cieľom prípravy kvalifikovaných odborníkov a za účelom využívania mechanizmov EÚ spolupracuje SR na aktivitách Európskej policajnej akadémie CEPOL. Spoločné kurzy organizované CEPOL prispievajú k zvýšeniu informovanosti a kvalifikácie expertov pracujúcich v rôznych oblastiach súvisiacich aj s aspektmi boja proti nelegálnej migrácii a predstavujú aj fórum nadviazania bližšej spolupráce s odborníkmi v tejto oblasti z iných členských krajín EÚ. Takisto sa SR zúčastňuje na aktivitách Stredo-európskej policajnej akadémie (MEPA).

147 Potočková I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Európska migračná sieť, Bratislava, február 2011.

148 Ibidem.

149 Viac informácií o vzdelávacích aktivitách agentúry FRONTEX uvádzame v kapitole 3.4.

V oblasti poskytovania údajov a ich analýzy v súlade s Nariadením Rady 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane SR spolupracuje s EUROSTATom.

SR ako krajina Schengenu plne spolupracuje a využíva informačné systémy, ktoré súvisia so spolupracou v rámci schengenského priestoru, ktorých cieľom je zabrániť zneužívaniu voľného pohybu osôb k nelegálnej migrácii a cezhraničnej trestnej činnosti.¹⁵⁰ Ide najmä o Schengenský informačný systém, systém EURODAC, VISION, VIS a FADO.

V zmysle intenzívnej spolupráce medzi policajnými zložkami členských štátov EÚ prebiehali neustále stretnutia a vzájomná výmena operatívnych informácií týkajúcich sa spoločných rozpracovaných prípadov organizovanej nelegálnej migrácie a prevádzachstva. Spolupráca prebieha na bilaterálnej úrovni aj na multilaterálnej úrovni formou členstva v analytických súboroch EUROPOLu, AWF Checkpoint, so zameraním na nelegálnu migráciu formou členstva v INTERPOLe, formou aktívnej účasti na projektoch COSPOL a tiež v regionálnych zoskupeniach Dunajský región, ktorý sa zaoberá problematikou nelegálnej migrácie a s tým súvisiacim prevádzachstvom.¹⁵¹

Medzi najvýznamnejšie medzinárodné organizácie, ktoré sa angažujú aj v boji proti nelegálnej migrácii a SR sa aktívne podieľa na ich činnosti, patria Medzinárodné centrum pre rozvoj migračných politík (ICMPD) a IOM. ICMPD je aktívne v mnohých oblastiach migrácie vrátane boja proti nelegálnej migrácii. Zároveň plní funkciu sekretariátu dvoch medzivládnych konzultatívnych fór, a to Budapeštianskeho procesu a Dialógu o tranzitnej migrácii v Stredozemí. Tie sa zameriavajú na prevenciu a boj proti nelegálnej migrácii a podporu rozvoja nových inovovaných systémov pre riadenie migrácie v širšom európskom regióne posilňovaním operačnej a praktickej spolupráce.¹⁵² SR kladie akcent na Budapeštiansky proces, ktorý sa z nečlenských krajín sústreďuje na krajiny bývalého Sovietskeho zväzu a západného Balkánu, ktoré sú pre SR zaujímavé z hľadiska migračných tokov do SR. ICMPD tiež funguje ako servisná organizácia v rámci niekoľkých projektov v spolupráci s inými členskými krajinami EÚ zameriavajúcimi sa najmä na budovanie kapacít, tvorbu migračných stratégií a profilov v krajinách západného Balkánu a bývalého Sovietskeho zväzu.¹⁵³

Spolupráca SR s IOM prebieha najmä prostredníctvom konkrétnych projektov, ako je napríklad zapojenie do aktivít Migračného informačného centra¹⁵⁴, alebo výskumov realizovaných v rámci Európskej migračnej siete. Významnou oblasťou spolupráce je realizácia asistovaných dobrovoľných návratov a reintegrácie v tretích krajinách neúspešných žiadateľov o azyl a cudzincov, ktorí už nespĺňajú podmienky pobytu na území SR.¹⁵⁵

150 Červenka, B., Informačné systémy schengenského priestoru, IN: Integrovaná hraničná bezpečnosť v štátoch strednej Európy, Zborník z medzinárodného odborného seminára, Bratislava 2007.

151 Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Európska migračná sieť, Bratislava, február 2011; Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014.

152 Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky, Bratislava 2007, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr/ochrana_hranice/ochrana_hranic.rtf (cit. 16. 6. 2011); Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014.

153 Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014, dostupné na <https://lt.justice.gov.sk/Attachment/vlastnymat.rtf?instEID=-1&attEID=36223&docEID=185596&matEID=4117&langEID=1&tStamp=20110617142046080> (cit. 27. 6. 2011).

154 Viac informácií o činnosti IOM uvádzame v kapitolách 2.2 a 3.1.

155 Viac informácií o návratoch uvádzame v kapitole 3.5.

Na regionálnej úrovni prebieha v oblasti azylu a migrácie spolupráca v rámci višegrádskeho partnerstva štátov V4 alebo Salzburgského fóra a pokrýva široké spektrum oblastí vrátane rozvoja spoločných koncepcií boja proti nelegálnej migrácii, zosúladenia prístupov. Prebieha najmä formou výmeny informácií a zlepšenia spolupráce medzi dotknutými štátnymi inštitúciami. Významnou je aj Medzinárodná konferencia pohraničných polícií (IBPC).

05

Vplyv politik a legislatívy EÚ

SR sa už počas rokovaní o vstupe do EÚ zaviazala komplexne prevziať a aplikovať schengenské acquis ako súčasť práva európskych spoločenstiev, ktoré zaviedlo významné zmeny aj v oblasti boja proti nelegálnej migrácii a ochrany hraníc, čo bolo nakoniec vyjadrené v Zmluve o pristúpení z roku 2003, na základe ktorej sa 1. mája 2004 stala SR členom EÚ. Povinnosť harmonizovať vnútroštátnu legislatívu s právom európskych spoločenstiev na seba prevzala SR, ako aj ostatné členské krajiny, dňom pristúpenia k EÚ.

Keďže časť schengenského acquis¹⁵⁶ musela SR plne aplikovať už odo dňa vstupu do EÚ, za účelom prípravy na jeho prijatie a uplatňovanie bol v roku 2001 schválený Schengenský akčný plán SR¹⁵⁷ a na zabezpečenie plnenia predvstupových schengenských kritérií bol v roku 2007 ešte pred vstupom SR do schengenského priestoru schválený Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc SR¹⁵⁸.

Na základe výsledkov schengenského hodnotenia, zameraného na pripravenosť na kompletnú implementáciu schengenského acquis, prijala Rada EÚ rozhodnutie zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského acquis v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike. Na základe uvedeného rozhodnutia sa 21. decembra 2007 stala SR plnohodnotným členom schengenského priestoru a boli zrušené kontroly osôb na jej vnútorných pozemných hraniciach¹⁵⁹.

V súvislosti s pristúpením SR k EÚ v roku 2004 bol zaznamenaný zlom vo vývoji situácie na poli nelegálnej migrácie v zmysle radikálneho poklesu počtu nelegálnych migrantov na území SR v období

¹⁵⁶ Ide o schengenské acquis I. kategórie uvedené v prílohe č. 1 Aktu o pristúpení SR k EÚ pripojeného k Zmluve o pristúpení; Schengenské acquis II. kategórie síce SR prijala už dňom pristúpenia k EÚ, ale plne sa začalo uplatňovať až 21. decembra 2007.

¹⁵⁷ Schengenský akčný plán SR schválený uznesením vlády SR č. 836 z 5. septembra 2001.

¹⁵⁸ Viac informácií o národnej politike a legislatíve uvádzame v kapitole 2.1.

¹⁵⁹ Kontroly vnútorných hraníc na letiskách boli zrušené dňa 30. marca 2008.

rokov 2004 a 2007¹⁶⁰. Podobne vstupom SR do EÚ a schengenského priestoru nastal výrazný pokles neoprávneného prekračovania slovensko-ukrajinskej a neskôr vonkajšej hranice EÚ. Tento obrat bol dôsledkom zavádzania reforiem striktnejších opatrení v rámci príprav na vstup do schengenského priestoru, efektívnejšieho výkonu činnosti útvarov hraničnej a cudzineckej polície, intenzívnejšieho boja proti organizovaným skupinám pôsobiacim v oblasti prevádzachstva a začatia uplatňovania niektorých kľúčových nariadení ES.

Medzi najvýznamnejšie právne akty ES, ktoré ovplyvnili oblasť nelegálnej migrácie a boli transponované alebo priamo premietnuté do slovenskej legislatívy, patria:

Smernica Rady 2001/40/ES z 28. mája 2001 o vzájomnom uznávaní rozhodnutí o vyhostení štátnych príslušníkov tretích krajín

Pre oblasť nelegálnej migrácie s ohľadom na spoluprácu štátov EÚ pri vyhostovaní sa na SR odo dňa vstupu do schengenského priestoru uplatňuje smernica 2001/40/ES, transponovaná do zákona o pobyte cudzincov zákonom č. 342/2007 Z. z., ktorý zaviedol nové ustanovenia týkajúce sa výkonu rozhodnutia vydávajúceho štátu o vyhostení. Nová úprava umožňuje policajnému útvaru zabezpečiť výkon rozhodnutia o vyhostení aj vtedy, keď takéto rozhodnutie vydal niektorý štát EÚ. Pred výkonom rozhodnutia je však policajný útvar povinný požiadať o vyjadrenie vydávajúci štát a štát EÚ, v ktorom má cudzinec povolený pobyt, a musí tiež preskúmať, či je výkon rozhodnutia v súlade s medzinárodnými zmluvami a zákonom o pobyte cudzincov. V súlade s touto smernicou sa od jej transpozície v praxi vyskytlo len niekoľko prípadov, kedy SR realizovala výkon rozhodnutia o vyhostení vydaného niektorým zo štátov EÚ. Išlo o prípady cudzincov s pozitívnym záznamom v Schengenskom informačnom systéme, v prípade ktorých sa podarilo prostredníctvom národnej ústredne SIRENE, resp. iných orgánov zabezpečiť rozhodnutie o návrate vydané príslušným štátom¹⁶¹.

Smernica Rady 2002/90/ES z 28. novembra 2002, ktorá definuje napomáhanie neoprávneného vstupu, tranzitu a bydliska

Transpozícia smernice 2002/90/ES, ktorú sa SR zaviazala implementovať vstupom do EÚ, sa premietla v už neplatnom trestnom zákone, do ktorého bol s účinnosťou od 1. augusta 2004 zákonom č. 403/2004 Z. z. zavedený pojem prevádzachstvo, nové ustanovenia v súvislosti s falošnými dokladmi a napomáhaním pri nedovolenom zamestnávaní a zotrvaní na území SR, ako aj sprísnené postihy za tieto trestné činy¹⁶². V modifikovanej podobe sa tieto ustanovenia premietli aj do nového, súčasne platného trestného zákona¹⁶³.

Smernica Rady 2003/110/EC z 25. novembra 2003 o pomoci v prípadoch tranzitu na účely leteckého odsunu

Z hľadiska spolupráce SR s inými členskými štátmi EÚ pri ukončení neoprávneného pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín má význam aj smernica 2003/110/EC, transponovaná do zákona o pobyte cudzincov zákonom č. 558/2005 Z. z., ktorý prvýkrát zavádza ustanovenia o leteckom tranzite pre prípady vyhostenia s účinnosťou od 15. decembra 2005. Právna úprava umožnila SR prijímať žiadosti

¹⁶⁰ Viac informácií o štatistikách uvádzame v kapitole 6.

¹⁶¹ Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

¹⁶² Zákon č. 140/1961 Zb. trestný zákon zo dňa 29. novembra 1961.

¹⁶³ Viac informácií o národnej legislatíve uvádzame v kapitole 2.1.

o vykonanie tranzitu iných štátov EÚ a rozhodovať o nich a zároveň umožňuje SR podávať takéto žiadosti iným štátom EÚ v prípade nemožnosti použitia či vykonania priameho letu z územia SR. Zákon tiež upravil úhradu výdavkov spojených s tranzitom, uskutočnenie leteckého tranzitu, ako aj postup pri zamietnutí alebo zrušení leteckého tranzitu.

Rozhodnutie 2004/573/ES z 29. apríla 2004 o organizácii spoločných letov na odsuny štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú príkazy na individuálny odsun, z územia dvoch alebo viacerých členských štátov

Vstupom do schengenského priestoru sa pre SR stalo záväzným rozhodnutie 2004/573/ES, v súlade s ktorým sa SR zúčastnila na viacerých spoločných leteckých návratových operáciách.¹⁶⁴ Pred uplatňovaním nariadenia nemala SR v praxi žiadne bilaterálne dohody, ktoré by upravovali spoločné letecké odsuny, a takéto operácie ani nevykonávala.

Smernica Rady 2004/81/ES z 29. apríla 2004 o povoleniach na pobyt vydávaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú obeťami nezákonného obchodovania s ľuďmi alebo ktorí boli predmetom konania umožňujúceho nelegálne pristáhovalectvo a ktorí spolupracovali s príslušnými orgánmi

Smernica 2004/81/ES bola transponovaná zákonom č. 693/2006 Z. z. do zákona o pobyte cudzincov. S účinnosťou od 1. januára 2007 tak bola zavedená možnosť získať špecifické pobytové oprávnenie, tzv. tolerovaný pobyt, ktoré sa dá v istom zmysle považovať za určitý regularizačný prvok vo vzťahu k nelegálnej migrácii, aj pre obeť trestného činu obchodovania s ľuďmi, ak majú najmenej 18 rokov. Pobyt tejto kategórie osôb sa na území SR môže legalizovať prostredníctvom bezplatného udelenia tolerovaného pobytu najviac na 40 dní¹⁶⁵, s možnosťou opakovaného predĺženia najmenej o 180 dní, ak trvá dôvod, pre ktorý bol tolerovaný pobyt udelený a prítomnosť dotknutej osoby na území SR je nevyhnutná na účely trestného konania. Zároveň sa pre tieto prípady stanovila povinnosť zabezpečiť primerané ubytovanie obchodovaným osobám, ak si ho nevedia zabezpečiť sami, a vymedzili sa dôvody zrušenia tolerovaného pobytu.

Nový zákon o pobyte cudzincov zavádza 90-dňovú ochrannú dobu, ktorá sa považuje za tolerovaný pobyt a počas ktorej má štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je obeťou obchodovania s ľuďmi, možnosť rozhodnúť sa, či bude spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní pri objasňovaní trestného činu súvisiaceho s obchodovaním s ľuďmi. Počas uvedenej doby nie je možné takúto osobu administratívne vyhostiť. Táto lehota môže byť predĺžená o ďalších 30 dní. Dĺžka tolerovaného pobytu udeľovaného obetiam obchodovania s ľuďmi sa zvyšuje z 90 na najmenej 180 dní, a to aj opakovane. Žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu za štátneho príslušníka tretej krajiny podáva orgán činný v trestnom konaní.

Smernica Rady 2004/82/EC z 29. apríla 2004 o povinnosti dopravcov poskytovať údaje o cestujúcich

Do vnútroštátneho poriadku bola smernica 2004/82 transponovaná zákonom č. 558/2005 Z. z., ktorý zmenil a doplnil zákon o pobyte cudzincov, s účinnosťou od 15. decembra 2005. Zákon zavádza povinnosť leteckého dopravcu na žiadosť policajného útvaru na hraničnom priechode poskytnúť

¹⁶⁴ Viac informácií o leteckých operáciách uvádzame v kapitole 4.

¹⁶⁵ Lehota 40 dní bola predĺžená na 90 dní zákonom č. 594/2009 Z. z., ktorým sa novelizoval zákon o pobyte cudzincov.

údaje o cestujúcich, ktorých prepravuje na územie SR cez vonkajšiu štátnu hranicu, a presne vymedzuje obsah takýchto údajov. Údaje musia byť zaslané v elektronickej podobe najneskôr do doby ukončenia registrácie cestujúcich pred odletom, cestujúci o tejto skutočnosti musia byť informovaní a poskytnuté údaje musia byť do 24 hodín po prilete zničené.

Nariadenie Rady (ES) č. 377/2004 z 19. februára 2004 o vytvorení siete imigračných styčných dôstojníkov

Preventívnu úlohu pred nežiaducou migráciou prostredníctvom podpory spolupráce v boji proti prevádzčstvu či pri návrate nelegálnych migrantov pôsobením vyslaných odborníkov v tretích krajinách plní nariadenie č. 377/2004. V súčasnosti je čiastočné plnenie úloh imigračných styčných dôstojníkov, s výnimkou funkcie poradcov pre doklady, zabezpečené prostredníctvom policajných pridelenčov so všeobecnou pôsobnosťou na zastupiteľských úradoch SR v zahraničí, najmä v krajinách, kde si to vyžadujú bezpečnostné záujmy a v súlade s prioritami zahraničnej politiky SR¹⁶⁶.

Nariadenie Rady (ES) č. 2007/2004 z 26. októbra 2004 o zriadení Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie

Priamo uplatniteľným v SR odo dňa svojej účinnosti 26. novembra 2004 sa stalo aj nariadenie č. 2007/2004 upravujúce postavenie a pôsobnosť agentúry FRONTEX. Nariadením EP a Rady (ES) č. 863/2007 z 11. júla 2007 bol ustanovený mechanizmus na zriadenie rýchlych pohraničných zásahových tímov (RABIT), ktorým sa regulujú úlohy a právomoci prizvaných príslušníkov pohraničnej stráže. V súlade s nariadením č. 863/2007 plní v rámci SR úlohy vnútroštátneho kontaktného bodu agentúry FRONTEX, ktorý okrem iného koordinuje účasť SR na jej aktivitách, oddelenie pre spoluprácu s agentúrou FRONTEX, vytvorené 1. februára 2008, ktoré je od 1. apríla 2011 začlenené pod odbor hraničnej polície ÚHCP P PZ ako oddelenie pre hraničnú políciu a FRONTEX. Prostredníctvom účasti na aktivitách agentúr FRONTEX okrem iného poskytuje SR podporu krajinám zaťaženým neprimeraným prílevom migrantov za účelom ochrany vonkajších hraníc.¹⁶⁷

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)

Kodifikácia schengenského acquis pre oblasť hraničných kontrol a hraničného dozoru do jedného predpisu bola zavázaná prijatím Kódexu schengenských hraníc, ktorý sa stal priamo aplikovateľným pre SR, s výnimkou ustanovení o vnútorných hraniciach, nadobudnutím účinnosti 13. októbra 2006. Pre SR predstavuje výrazný posun najmä z hľadiska budovania hraníc podľa schengenských štandardov a s tým súvisiacim bojom proti nelegálnej migrácii a elimináciou jej sprievodných javov. Výpočet opatrení potrebných za účelom naplnenia ustanovení Kódexu schengenských hraníc bol obsiahnutý v Akčnom pláne pre zabezpečenie vstupu SR do schengenského priestoru z roku 2007 a Schengenskom akčnom pláne SR na roky 2008 – 2009 z roku 2008¹⁶⁸. Na zabezpečenie jeho účinnej imple-

¹⁶⁶ K 1. 1. 2008 pôsobilo na ZÚ SR v zahraničí 13 policajných pridelenčov a policajných styčných dôstojníkov, a to na ZÚ SR v Ruskej federácii, Srbsku (pôsobnosť aj pre Čiernu Horu, Macedónsko a Albánsko), Chorvátsku, Ukrajinu, Rumunsku (pôsobnosť aj pre Moldavsko), Maďarsku, Českej republike, Taliansku, Poľsku, Rakúsku (pôsobnosť aj pre Slovinsko); Správa o stave siete zastupiteľských úradov SR v zahraničí v roku 2008 a východiská pre jej ďalší rozvoj, prerokovaná a schválená 9. júla 2008 uznesením vlády číslo 471/2008, dostupné na <http://www.rokovanie.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=7805> (cit. 14. 7. 2011).

¹⁶⁷ Viac informácií o agentúre FRONTEX uvádzame v kapitole 4.3 a nájdete ich aj na webovej stránke <http://www.frontex.europa.eu/>.

¹⁶⁸ Akčný plán pre zabezpečenie vstupu SR do schengenského priestoru schválila vláda SR uznesením č. 264 zo 14. marca 2007; viac informácií o národnej politike uvádzame v kapitole 2.1.

mentácie boli prijaté zmeny a doplnenia v zákone o pobyte cudzincov, zrušené ustanovenia, ktoré boli vo vzťahu k ustanoveniam Kódexu schengenských hraníc duplicitné alebo s ním boli v rozpore. V zákone o pobyte cudzincov boli ponechané len ustanovenia, ktoré sú subsidiárne vo vzťahu k ustanoveniam Kódexu schengenských hraníc, ako napr. ustanovenie sankcií za neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc a pod. Napriek jeho významu súčasne platný zákon o ochrane štátnej hranice nie je terminologicky v súlade s Kódexom schengenských hraníc a nereflektuje ani začlenenie SR do schengenského priestoru, čo bolo jedným z faktorov návrhu nového zákona o pobyte cudzincov, ktorý by mal terminologicky aj obsahovo plne zodpovedať legislatíve EÚ¹⁶⁹. Nový zákon v sebe zlúči a zároveň zruší súčasne platný zákon o pobyte cudzincov a zákon o ochrane štátnej hranice a jeho účinnosť sa predpokladá od 1. januára 2012.¹⁷⁰

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnenne zdržiavajú na ich území (návratová smernica)

Návratová smernica bola transponovaná do zákona o pobyte cudzincov zákonom č. 594/2009 Z. z. s účinnosťou od 15. januára 2010. Novela zaviedla povinnosť uvádzať v rozhodnutí o administratívnom vyhostení aj miesto, do ktorého sa cudzinec vyhostuje, pričom môže ísť o krajinu pôvodu, krajinu tranzitu alebo ktorúkoľvek tretiu krajinu, ktorá ho prijme. Umožnila cudzincovi požiadať policajný útvar o písomný preklad dôvodu administratívneho vyhostenia, doby zákazu vstupu a poučenia o možnosti odvolania v jazyku, ktorému rozumie. Stanovila sa spodná hranica lehoty na vycestovanie cudzinca, ktorú je možné určiť v prípade administratívneho vyhostenia, t. j. najmenej 7 dní, ako aj dôvody umožňujúce skrátenie tejto lehoty a podmienky, za akých policajný útvar lehotu na vycestovanie neurčí. Zdravotný stav cudzinca a postavenie zraniteľnej osoby sú nové skutočnosti, ktoré musí policajný útvar brať do úvahy pri rozhodovaní o administratívnom vyhostení a určení zákazu vstupu. Opätovne bol zavedený odkladný účinok odvolania proti rozhodnutiu o administratívnom vyhostení. Boli vymedzené dôvody, kedy policajný útvar dočasne odloží výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení, pričom je povinný dať cudzincovi písomné potvrdenie o týchto dôvodoch a uviesť dobu, na ktorú sa výkon odkladá. Pre MV SR sa zavádza povinnosť monitorovať výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení a výkon trestu vyhostenia v spolupráci s mimovládnyimi organizáciami. Bolo umožnené zrušenie zákazu vstupu cudzincovi, ktorý bol administratívne vyhostený, ak preukáže vycestovanie v lehote určenej v rozhodnutí, alebo vycestovanie v rámci dobrovoľných návratov. Novela tiež umožnila predĺženie lehoty zaistenia cudzinca najviac o ďalších 12 mesiacov (s výnimkou rodín s deťmi a zraniteľných osôb) a na základe súhlasu riaditeľa zariadenia vstup zástupcom IOM a mimovládnych organizácií do útvarov policajného zaistenia pre cudzincov. Zaisteného cudzinca má policajný útvar povinnosť pravidelne poučovať o jeho právach a povinnostiach. Rovnako ako pri vyhostení, aj pri zaistení sa venuje osobitná pozornosť zraniteľným osobám; cudzinci mladší ako 15 rokov majú pri pobyte v zariadení nad 3 mesiace prístup k vzdelaniu.

Ďalšie modifikácie v tejto oblasti za účelom dôkladnejšieho zosúladenia národnej legislatívy s uvedenou smernicou obsahuje nový zákon o pobyte cudzincov. Upravuje ustanovenia týkajúce sa administratívneho vyhostenia vrátane jeho definície, dôvodov administratívneho vyhostenia, ako aj výkonu rozhodnutia a odloženia výkonu rozhodnutia o administratívnom vyhostení. Administratív-

¹⁶⁹ Nový zákon o pobyte cudzincov, schválený uznesením Národnej rady SR č. 685 z 21. októbra 2011, účinnosť zákona sa predpokladá na 1. januára 2012, dostupný na <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony%2Fzakon&MasterID=3814> (cit. 3. 11. 2011).

¹⁷⁰ Viac informácií o novom zákone o pobyte cudzincov uvádzame v kapitole 2.1.

ne vyhostenie občana EÚ a jeho rodinného príslušníka je upravené v samostatnom oddiele, nakoľko administratívne vyhostenie a určenie zákazu vstupu sa na túto osobitnú kategóriu vzťahujú len v osobitných prípadoch stanovených v smernici 2004/38/ES. Vzhľadom na procesné záruky garantované smernicou 2008/115/ES sa navrhuje doplniť právnu pomoc pre štátneho príslušníka tretej krajiny nielen zastupovaním zo strany advokáta, ale aj iným zástupcom, ktorého si zvolí. Zavádza sa oprávnenie predviesť cudzinca na policajný útvar za účelom vykonania úkonov súvisiacich s jeho administratívnym vyhostením. Uloženie zákazu vstupu nie je už automatickou súčasťou rozhodnutia o administratívnom vyhostení, avšak len fakultatívnou možnosťou policajného útvaru, pričom sa mení dĺžka zákazu vstupu v závislosti od jednotlivých dôvodov administratívneho vyhostenia. Predchádzajúce rozhodnutia o administratívnom vyhostení alebo vstup na územie SR počas trvania zákazu vstupu sa osobitne zohľadňujú a sú dôvodom na uloženie zákazu vstupu na celé územie EÚ. V prípade podania žiadosti o udelenie azylu po nadobudnutí vykonateľnosti rozhodnutia o administratívnom vyhostení alebo rozhodnutia o zákaze vstupu policajný útvar rozhodnutie nevykoná až do rozhodnutia o jeho žiadosti o udelenie azylu. Policajný útvar neurčí v rozhodnutí o administratívnom vyhostení lehotu na vycestovanie okrem iného aj vtedy, ak je možné štátneho príslušníka tretej krajiny zaistiť. Štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má trvalý pobyt na neobmedzený čas, dlhodobý pobyt, tolerovaný pobyt z dôvodu, že je obeťou obchodovania s ľuďmi, alebo štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému bol predĺžený tolerovaný pobyt v súvislosti s nelegálnym zamestnávaním, je možné vyhostiť len vtedy, ak vážne ohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok. Zavádza sa samostatný oddiel, ktorý upravuje administratívne vyhostenie občana EÚ a rodinného príslušníka občana EÚ, pričom precizuje relevantné postupy a podmienky bez výraznejších zmien oproti súčasnej právnej úprave. V súlade so smernicou 2008/115/ES sa dôvody zaistenia rozširujú na prípady štátneho príslušníka tretej krajiny v konaní o administratívnom vyhostení s cieľom zabezpečiť jeho vycestovanie, ak existuje riziko jeho úteku alebo ak sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho administratívneho vyhostenia. Pokiaľ však policajný útvar v takomto prípade nevydá rozhodnutie o administratívnom vyhostení do 48 hodín od zaistenia, má povinnosť cudzinca ihneď prepustiť. Novinkou je zavedenie alternatívy zaistenia v podobe uloženia povinnosti štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pravidelne osobne hlásiť svoj pobyt alebo zložiť peňažnú záruku, ktorá však prichádza do úvahy len v prípade preukázania zabezpečenia ubytovania a finančného zabezpečenia pobytu. Využitie alternatív zaistenia je však vylúčené v prípade konania vo veci administratívneho vyhostenia z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok, alebo ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie. Peňažnú záruku môže okrem štátneho príslušníka tretej krajiny zložiť aj jemu blízka osoba, pričom policajný zbor vráti peňažnú záruku bezodkladne po vykonaní administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny, po jeho vycestovaní v rámci asistovaných dobrovoľných návratov, alebo ak mu bol udelený pobyt, azyl alebo mu bola poskytnutá doplnková ochrana.

Napriek tomu, že sa SR zaviazala uprednostňovať dobrovoľné návraty pred návratmi nútenými, za rok 2010 prebehlo 643¹⁷¹ administratívnych a súdnych vyhostení a len 130 dobrovoľných návratov¹⁷².

171 Ide o cudzincov, ktorým bolo vydané rozhodnutie o administratívnom alebo súdnom vyhostení týkajúce sa nelegálnej migrácie v období od 1. 1. do 31. 12. 2010 vrátane cudzincov zadržaných útvarom susedného štátu, resp. letecky akýmkoľvek iným štátom a odovzdaných na územie SR na základe readmisnej dohody. V tejto kategórii nie sú zahrnutí cudzinci, ktorým bolo vydané rozhodnutie o uložení zákazu vstupu na územie SR podľa § 57 ods. 14 zákona o pobyte cudzincov.

172 Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR za rok 2010, ÚHCP, dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/uhcp/rocnky/rok_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf (cit. 22. 7. 2011).

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/52/ES z 18. júna 2009, ktorou sa stanovujú minimálne normy pre sankcie a opatrenia voči zamestnávateľom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov

20. júla 2011 sa stal účinným zákon č. 223/2011 Z. z., ktorý zmenil a doplnil zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a prostredníctvom ktorého sa uskutočnila transpozícia smernice 2009/52/ES. Novela ovplyvnila aj niektoré iné zákony, napríklad zákon o pobyte cudzincov, zákon o službách zamestnanosti a zákon o inšpekcii práce. Relevantné ustanovenia smernice sa zároveň premietli aj v novom zákone o pobyte cudzincov. Novela rozširuje doterajší všeobecný zákaz nelegálneho zamestnávania aj na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území SR, a spektrum subjektov, na ktoré sa vzťahuje povinnosť rešpektovať tento zákaz, sa dopĺňa o fyzické osoby, ktoré nie sú podnikateľmi. V prípade porušenia tohto zákazu sú okrem pokuty aplikovateľné sankcie vo forme vylúčenia možnosti účasti zamestnávateľa na verejnom obstarávaní, ako aj ďalších taxatívne ustanovených platieb, napríklad uhradenie dlžnej mzdy, platby v sume rovnajúcej sa dani z príjmu, poistnému na sociálne poistenie a zdravotné poistenie, nákladov na doručenie dlžnej mzdy a nákladov súvisiacich s administratívnym vyhostením. Napriek tomu, že zodpovednosť za sankcie znáša predovšetkým nelegálne zamestnávajúci zamestnávateľ, novela zavádza možnosť prechodu zodpovednosti aj na ďalšie vymedzené osoby podieľajúce sa na predmetnej dodávke práce, tovaru a poskytovaní služieb. Zodpovednosť za nelegálne zamestnávanie odpadá, pokiaľ si zamestnávateľ splnil novo zavedené povinnosti v podobe vyžiadania si dokladu oprávňujúceho na pobyt od štátneho príslušníka tretej krajiny pred jeho prijatím do zamestnania a informovania úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o jeho nástupe do zamestnania v stanovenej lehote, avšak nevedel, že predložený doklad bol sfaľšovaný. Peňažná sankcia, ktorú je možné uložiť zamestnávateľovi pri porušení zákazu nelegálneho zamestnávania, môže dosiahnuť výšku od 2 000 € do 200 000 €. Pokuta za nelegálnu prácu môže dosiahnuť výšku 331 €. Novým kritériom pri určovaní výšky pokuty za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania je počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb. Kontrolné orgány majú povinnosť pravidelne identifikovať odvetvia, v ktorých je riziko nelegálneho zamestnávania najvyššie, a vykonávať kontroly najmä v týchto rizikových odvetviach. Zároveň sa stanovila povinnosť Národného inšpektorátu práce každoročne poskytovať informácie o vykonaných kontrolách a ich výsledkoch Európskej komisii. Novela tiež presne zadefinovala povinnosti zamestnávateľov pri zamestnávaní štátnych príslušníkov tretích krajín, pričom v prípade porušenia akýchkoľvek povinností vymedzených zákonom o službách zamestnanosti je možné zamestnávateľovi uložiť pokutu až do výšky 33 193,91 €. Novelou bol do zákona o pobyte cudzincov zavedený nový dôvod udelenia tolerovaného pobytu pre prípady nelegálneho zamestnávania, a to štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý bol nelegálne zamestnaný za osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok, alebo nelegálne zamestnanej maloletej osobe, ak je ich prítomnosť na území SR nevyhnutná na účely trestného konania. Na podanie žiadosti je v týchto prípadoch oprávnený orgán činný v trestnom konaní a tolerovaný pobyt sa udelí na 180 dní, s možnosťou opakovaného predĺženia až do skončenia trestného konania alebo do doby, pokiaľ takejto osobe nebude uhradená dlžná suma odmeny za vykonanú prácu.

Readmisné dohody

V súčasnosti má SR uzavretých a platných 20 readmisných dohôd na bilaterálnej úrovni. SR je zároveň zmluvnou stranou 13 readmisných dohôd uzavretých na úrovni EÚ s tretími krajinami¹⁷³. V rámci readmisie sa v roku 2010 celkovo odovzdalo 317 osôb zo SR a prijalo sa 28 cudzincov. Najviac cudzincov sa odovzdalo zo SR na Ukrajinu (308) a do SR sa prijalo z Českej republiky (11) a Maďarska (6). Od vstupu SR do schengenského priestoru tieto čísla predstavujú radikálny pokles (v roku 2007 bolo odovzdaných 1 236 a prijatých 575 osôb, v roku 2008 bolo odovzdaných 695 a prijatých 42 osôb, v roku 2009 bolo odovzdaných 435 a prijatých 43 osôb).¹⁷⁴ Praktickým príkladom významu readmisných dohôd môže byť spolupráca s Ukrajinou v tejto oblasti. Ukrajinská vláda v roku 2000 jednostranne vypovedala Dohodu medzi vládami SR a Ukrajiny o odovzdávaní a prijímaní osôb cez spoločné štátne hranice z roku 1993. Vzhľadom na postavenie Ukrajiny ako krajiny akumulácie nelegálnych migrantov smerujúcich do EÚ, cez ktorú vedie významná trasa nelegálnej migrácie, boli dôsledkom tohto vývoja zo strany orgánov SR zaznamenané zvýšené počty osôb, ktoré neoprávne prekročili spoločnú štátnu hranicu a ktoré ukrajinské orgány odmietli prebrať späť na Ukrajinu. V roku 2002 bolo z celkového počtu 1 195 odmietnutých osôb orgánmi zmluvných strán platných readmisných dohôd odmietnutých orgánmi Ukrajiny 1 130 osôb. V roku 2003 bolo len ukrajinskou stranou z celkového počtu 1 044 osôb odmietnutých 1 041 osôb. Tento trend pokračoval aj v roku 2004, kedy bolo všetkých 802 prípadov odmietnutí zmluvných strán len zo strany Ukrajiny. Obrat nastal až v roku 2005, kedy počet odmietnutých osôb ukrajinskými orgánmi klesol na 192 (z celkového počtu 292) z dôvodu opätovného uplatňovania readmisnej dohody medzi SR a Ukrajinou¹⁷⁵.

Berúc do úvahy významnú úlohu readmisných dohôd v politikách EÚ na poli nelegálnej migrácie, sformulovala Európska komisia v rámci Hodnotenia readmisných dohôd EÚ¹⁷⁶ prehľad odporúčaní pre členské štáty v tejto oblasti, medzi ktorými figuruje okrem iného potreba rozpracovania motivačných prvkov pre tretie krajiny v podobe nástrojov vízovej politiky či finančnej pomoci, orientácia readmisnej politiky na významné krajiny pôvodu, skvalitnenie monitorovania vykonávania readmisných dohôd a posilnenie záruk v oblasti ľudských práv.

Mobilitné partnerstvá

Napriek významu podpory mobility z hľadiska zjednodušovania legálnej migrácie, potlačania nelegálnej migrácie a pozitívneho vplyvu migrácie na riešenie problému nedostatku pracovnej sily na trhu práce, ako aj na hospodársky rozvoj partnerov EÚ participuje zatiaľ SR len na pilotnom projekte mobilitného partnerstva EÚ s Moldavskom, ktoré sa v rokoch 2009 aj 2010 umiestnilo na druhom mieste z hľadiska celkovej nelegálnej migrácie. V budúcnosti by sa SR chcela zamerať na vytváranie podmienok na jej aktívnu účasť na mobilitných partnerstvách najmä vo vzťahu k Ukrajine¹⁷⁷.

173 Viac informácií o readmisných dohodách uvádzame v kapitole 4.1.

174 Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR za rok 2008 a 2010, ÚHCP, dostupné na <http://www.minv.sk/?rocnky> (cit. 22. 07. 2011).

175 Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR za rok 2003 a 2005, ÚHCP, dostupné na <http://www.minv.sk/?rocnky> (cit. 27. 7. 2011).

176 Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade – Hodnotenie readmisných dohôd EÚ, KOM (2011) 76

177 Viac informácií o mobilitných partnerstvách uvádzame v kapitole 4.

Európsky fond pre vonkajšie hranice (EBF)

Financovaním aktivít zameraných na skvalitňovanie ochrany vonkajšej hranice EBF účinne prispieva k potláčaniu nelegálnej migrácie, keďže efektívne monitorovanie hraničných priechodov je významným nástrojom na zabránenie neoprávneného prekračovania vonkajšej hranice a vstupu na územie EÚ a SR. SR pri využívaní finančných prostriedkov EBF v rámci viacročného programu EBF na obdobie rokov 2007 – 2013 definovala ako hlavný cieľ zabezpečenie ochrany vonkajších hraníc EÚ v SR prostredníctvom posilnenia kapacít všetkých relevantných orgánov SR. SR od začiatku jeho fungovania čerpá finančné zdroje na pokrytie nákladov spojených so vstupom do schengenského priestoru aj na súčasné projekty. EBF financoval dobudovanie informačného systému Národnej ústredne SIRENE ako jediného kontaktného pracoviska pre Schengenský informačný systém v SR, vybudovanie Informačného systému migrácie a medzinárodnej ochrany (MIGRA), ako aj zabezpečenie užívateľskej, legislatívnej a technologickej podpory Národného vízového informačného systému. V roku 2010 umožnil EBF obstaranie technického vybavenia pre orgány zodpovedné za výkon hraničnej kontroly a hraničného dozoru. V súčasnosti implementuje ÚHCP P PZ v rámci ročného programu 2010 projekt *Opatrenia na zvýšenie bezpečnosti a zrýchlenie zásahu pri výkone dozoru na vonkajšej pozemnej hranici s Ukrajinou* a projekt *Opatrenia na zlepšenie komunikácie a skvalitnenie výkonu ochrany vonkajšej hranice na medzinárodných letiskách v SR* a Colné riaditeľstvo realizuje projekt *Vybudovanie kamerového monitorovacieho systému na hraničnom priechode Čierna nad Tisou* s cieľom skvalitniť výkon colného dohľadu. Z EBF je tiež kontinuálne od roku 2009 financovaná už tretia fáza projektu vzdelávania príslušníkov hraničnej a cudzineckej polície na oddeleniach hraničnej kontroly v pôsobnosti RHP Sobrance a na medzinárodných letiskách v anglickom jazyku s cieľom skvalitniť výkon ich činnosti pri kontrole hraníc¹⁷⁸.

Európsky fond pre návrat (RF)

ÚHCP P PZ začal 1. 1. 2011 implementovať národný projekt *Posilnenie organizácie a vykonávania nútených návratov a zlepšenie podmienok spojených s realizáciou návratov migrantov do krajiny návratu III.*, ktorý sa kontinuálne realizuje od roku 2009 a ktorého aktivity nadväzujú na predchádzajúce fázy projektu. Jeho hlavným cieľom je zlepšenie systému prípravy a realizácie nútených návratov, ako aj zabezpečenie opatrení na uspokojovanie osobitných potrieb štátnych príslušníkov tretích krajín pred a počas realizácie ich návratu, s dôrazom na zraniteľné skupiny. V rámci projektu bolo zabezpečované informovanie migrantov o zákonných podmienkach a postupoch súvisiacich s administratívnym vyhostením, zaistením a pobytovou agendou, vybavovanie náhradných cestovných dokladov a víz, prevozy a sprievody migrantov, poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ako aj tlmočnických a prekladateľských služieb. IOM súčasne realizuje 3. fázu projektu kontinuálne prebiehajúceho od roku 2009, ktorého cieľom je poskytnúť nelegálnym migrantom a neúspešným žiadateľom o azyl možnosť humánneho, organizovaného a finančne efektívneho návratu a reintegrácie v krajine pôvodu prostredníctvom programu asistovaných dobrovoľných návratov. V rámci projektu bolo okrem samotných návratov a návratovej asistencie zabezpečované individuálne prednávratové poradenstvo, návratový finančný príspevok a vybraným príjemcom po-návratová reintegračná pomoc v podobe podpory realizácie schválených podnikateľských plánov, pomoci pri hľadaní zamestnania, materiálnej pomoci, právneho poradenstva, podpory vzdelávania, pomoci s ubytovaním alebo zdravotná pomoc. Rovnako bola prevádzkovaná informačná linka, webová stránka a uskutočnila sa kampaň s cieľom zabezpečiť informovanosť cieľovej skupiny o možnosti návratu. Po spustení kampane sa po-

178 Viac informácií o projektoch podporených EBF nájdete na <http://www.minv.sk/?fond-pre-vonkajsie-hranice> (cit. 22. 7. 2011).

čet volaní na informačnú linku v porovnaní s predchádzajúcim obdobím stonásobil. Celkovo počet vrátených osôb prostredníctvom programu IOM stúpol v roku 2009 na 139 z 96 v roku 2008, z toho sme zaznamenali nárast tých, ktorí nemali povolenie na pobyt a zároveň sa nenachádzali v zariadení MV SR, z nuly v roku 2008 na 47 v roku 2009. V roku 2010 sa v rámci predchádzajúcich fáz tohto projektu do krajiny pôvodu vrátilo celkovo 130 migrantov a reintegračná pomoc bola poskytnutá 33 migrantom¹⁷⁹. V kombinácii s národnou legislatívou, ktorá umožňuje legalizovanie pobytu na území SR podaním žiadosti o dobrovoľný návrat až do doby vycestovania alebo späť vzatia žiadosti a prostredníctvom inštitútu tolerovaného pobytu, program priamo prispieva k potláčaniu nelegálnej migrácie v SR a udržateľnosti návratu. Z prostriedkov RF bolo prostredníctvom neziskových organizácií zabezpečené aj poskytovanie právnej pomoci, psychologického poradenstva, sociálnej pomoci či pokrytie ďalších osobitných potrieb osobám zaisteným v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov.

06

Odhady a štatistiky nelegálnej migrácie

SR nemá údaje ani spracované prehľady o celkovom počte nelegálnych migrantov žijúcich na území SR. Žiadna inštitúcia v SR doteraz nespracovala odhady alebo princípy výpočtu odhadov celkového počtu nelegálnych migrantov žijúcich na území SR.¹⁸⁰ SR však zbiera v súlade s legislatívou EÚ¹⁸¹ viaceré údaje, na základe ktorých je možné analyzovať trendy nelegálnej migrácie do SR a v SR. Ide najmä o údaje týkajúce sa zadržaní, odopretia vstupov, návratov, ale aj zamietnutých a späť vzatých žiadostí o azyl.

6.1 Národné štatistiky nelegálnej migrácie vychádzajúce z údajov Eurostatu

Zadržania

Na základe údajov o počte zadržaných cudzincov v SR je možné konštatovať, že celková zaznamenaná nelegálna migrácia v SR sa za posledných niekoľko rokov vyznačuje klesajúcou tendenciou, pričom najvýraznejší pokles sa prejavil v roku 2008, ktorý je prvým rokom členstva SR v schengenskom priestore (tabuľka 7).¹⁸²

179 Informácie poskytla IOM.

180 Pozri aj Divinský B., Undocumented migration, Counting the uncountable, Data and Trends across Europe, decembre 2008 (analýza spracovaná v rámci projektu CLANDESTINO).

181 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane.

182 Strategická analýza nelegálnej migrácie v SR za rok 2009, ÚHCP PPZ.

Tabuľka 7 Počet zadržaných cudzincov na území SR v rokoch 2005 – 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Spolu	7 821	7 515	6 662	2 320	1 715	1 440
Neoprávnené prekročenie štátnej hranice SR	4 958	4 037	3 309	1 020	570	495
Neoprávnený pobyt na území SR	2 863	3 478	3 353	1 300	1 145	945

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Dynamiku poklesu určovali najmä opatrenia, ktoré SR postupne uplatňovala v dôsledku záväzkov vyplývajúcich z prístupového procesu do schengenského priestoru. SR prijala schengenské acquis, zintenzívil sa boj proti organizovaniu nelegálnej migrácie a výrazne sa po stránke technickej, bezpečnostnej aj personálnej posilnila ochrana vonkajšej hranice. Vstupom Slovenska do Schengenu sa zároveň zrušilo vykonávanie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach.¹⁸³ Toto okrem poklesu zaznamenatej nelegálnej migrácie spôsobilo aj zmenu pomeru dvoch základných kategórií, ktorými sú neoprávnené prekročenie štátnej hranice SR a neoprávnený pobyt na území SR. Kým pred vstupom SR do schengenského priestoru prevažovalo neoprávnené prekročenie štátnej hranice SR, po vstupe sa stala dominantnejšou kategóriou neoprávneného pobytu na území SR.¹⁸⁴

Pri pohľade na občianstvo zadržaných cudzincov v rokoch 2005 – 2010 (tabuľka 8 a 9) dominujú štátni príslušníci Ukrajiny, nasledujú občania Moldavska, Indie, Ruska a Pakistanu.¹⁸⁵ Ukrajinci v SR sú typickí cudzinci, ktorí prekročia dĺžku svojho povoleného pobytu a zotrávajú na území SR nelegálne (tzv. overstayers). Táto podkategória najčastejšie súvisí s vykonávaním nelegálnej práce (napr. stavebné práce alebo stravovacie služby) a vyznačuje sa výraznou sezónnosťou, teda v zimných mesiacoch dochádza v tejto skupine nelegálnych migrantov k poklesu. Na druhej strane sú občania Moldavska typickí tranzitujúci migranti, ktorí sú zadržávaní zväčša pri neoprávnenom prekračovaní vonkajšej pozemnej hranice, pričom ich cieľovými destináciami sú najmä Taliansko a Rakúsko. Aj pri tejto skupine nelegálnych migrantov je možné sledovať sezónne trendy, v zimných mesiacoch totiž dochádza najmä pri prechode tzv. zelenou hranicou k poklesu prechodov.

Celkovo je SR dlhodobo pre väčšinu nelegálnych migrantov tranzitnou krajinou. Fakty, ktoré to potvrdzujú, sú najmä zneužívanie inštitútu azylu pri zadržaní (podanie žiadosti o udelenie azylu, čím sa cudzinec vyhne vyhosteniu, a následné svojvoľné opustenie azylových zariadení a pokračovanie v nelegálnej migrácii do vyspelých štátov EÚ), uskutočnené dublinské transfery z cieľových štátov na územie SR, výpovede migrantov a pod.¹⁸⁶

183 Strategická analýza nelegálnej migrácie v SR za rok 2009, ÚHCP PPZ.

184 Výročná štatistická správa o migrácii a medzinárodnej ochrane v SR za rok 2008, Európska migračná sieť, október 2010.

185 V roku 2010 výrazne vzrástol počet zadržaných štátnych príslušníkov Somálska (pozri tabuľka 9). V predchádzajúcich rokoch sa na území SR vôbec nenachádzali, avšak v roku 2010 sa nachádzajú na 4. mieste v počte zadržaných cudzincov.

186 Z tých zadržaných migrantov, ktorí sa v roku 2010 vyjadrili ku svojej cieľovej krajine, len približne 4 % označili SR za svoju cieľovú krajinu. Zdroj: Strategická analýza nelegálnej migrácie na území SR za rok 2009 a 2010, ÚHCP P PZ.

Tabuľka 8 Celkový počet zadržaných cudzincov nelegálne sa zdržiavajúci na území SR v rokoch 2005 – 2010 (top 10)

Krajina občianstva	Počet zadržaných cudzincov nelegálne sa zdržiavajúci na území SR (2005 – 2010)
Ukrajina	5 481
Moldavsko	5 403
India	3 279
Rusko	3 118
Pakistan	2 141
Gruzínsko	1 559
Čína	1 302
Bangladéš	904
Afganistan	547
Irak	497

Zdroj: 2005 – 2007 – ÚHCP P PZ SR, 2008 – 2009 – Eurostat, 2010 – ÚHCP P PZ SR – údaje zaslané Eurostatu.

Tabuľka 9 Počet zadržaných cudzincov nelegálne sa zdržiavajúci na území SR podľa krajiny občianstva a roku (top 10)

Rok	Poradie	Názov krajiny občianstva	Spolu
2005	1.	Rusko	1 654
2005	2.	Moldavsko	1 415
2005	3.	Ukrajina	1 045
2005	4.	India	970
2005	5.	Čína	581
2005	6.	Gruzínsko	495
2005	7.	Pakistan	322
2005	8.	Bangladéš	306
2005	9.	Vietnam	167
2005	10.	Palestína	159
2006	1.	Moldavsko	1 855
2006	2.	Ukrajina	1 326
2006	3.	India	1 185
2006	4.	Rusko	732
2006	5.	Pakistan	407
2006	6.	Čína	396
2006	7.	Bangladéš	354

2006	8.	Irak	321
2006	9.	Gruzínsko	296
2006	10.	Palestína	158
2007	1.	Ukrajina	1 733
2007	2.	Moldavsko	1 163
2007	3.	Pakistan	990
2007	4.	India	931
2007	5.	Rusko	441
2007	6.	Gruzínsko	325
2007	7.	Irak	176
2007	8.	Bangladéš	174
2007	9.	Čína	156
2007	10.	Afganistan	103
2008	1.	Ukrajina	600
2008	2.	Moldavsko	470
2008	3.	Gruzínsko	230
2008	4.	Pakistan	190
2008	5.	Rusko	160
2008	6.	Afganistan	135
2008	7.	India	120
2008	8.	Bangladéš	70
2008	9.	Čína	70
2008	10.	Kórea	55
2009	1.	Ukrajina	410
2009	2.	Moldavsko	260
2009	3.	Pakistan	200
2009	4.	Vietnam	140
2009	5.	Gruzínsko	130
2009	6.	Afganistan	115
2009	7.	Rusko	80
2009	8.	India	50
2009	9.	Čína (vrátane Hongkongu)	40
2009	10.	Srbsko	30
2010	1.	Ukrajina	367
2010	2.	Moldavsko	240
2010	3.	Afganistan	194
2010	4.	Somálsko	151
2010	5.	Gruzínsko	83
2010	6.	Rusko	51
2010	7.	Čína	59

2010	8.	Vietnam	47
2010	9.	Pakistan	32
2010	10.	India	23

Zdroj: 2005 – 2007 – ÚHCP P PZ SR, 2008 – 2009 – Eurostat, 2010 – ÚHCP P PZ SR – údaje zaslané Eurostatu.

Podľa veku a pohlavia sa medzi zadržanými nelegálnymi migrantmi najčastejšie vyskytovali osoby v produktívnom veku medzi 18. a 34. rokom života. Súhrnne za roky 2005 – 2010 to boli v 80 % muži. Výnimkou sú štátni príslušníci Somálska (ich zvýšený výskyt nastal koncom roka 2009 a pokračoval v roku 2010), pričom sa v tejto skupine nachádzajú väčšinou maloletí bez sprievodu (až 73 % v rokoch 2009 – 2010). Potrebne je však spomenúť, že všetci Somálčania zadržaní v roku 2010 boli zadržaní bez cestovných dokladov; že ide o maloletých Somálčanov, vyplýva len z ich verbálneho vyhlásenia.¹⁸⁷

Odopretie vstupu

Vývoj nelegálnej migrácie je možné sledovať aj na štatistikách odopretia vstupu. Aj vývoj odopretí vstupu do SR má klesajúcu tendenciu. Tabuľka 10 poskytuje prehľad o celkovom vývoji aj o dôvodoch odopretia vstupu.

Tabuľka 10 Odopretie vstupu na vonkajšej hranici podľa dôvodu a roku

Dôvod	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Spolu
Odopretie vstupu (spolu)	7 793	2 911	1 832	1 540	855	841	15 772
A - Nemá platný cestovný doklad (cestovné doklady)	-	104	65	5	5	5	184
B - Má falošný/pozmenený/sfalšovaný cestovný doklad	-	2	3	5	10	11	31
C - Nemá platné vízum alebo povolenie na pobyt	-	1 995	766	965	305	201	4 232
D - Má falošné/pozmenené/sfalšované vízum alebo povolenie na pobyt	-	10	22	15	10	2	59
E - Nemá príslušné dokumenty na zdôvodnenie účelu a podmienok pobytu	-	291	475	275	315	467	1 823
F - Dĺžka jeho pobytu na území členských štátov EÚ počas obdobia 6 mesiacov už dosiahla 3 mesiace	-	14	25	5	10	42	96
G - Nemá dostatok prostriedkov na živobytie na obdobie a formu pobytu alebo prostriedkov na návrat do krajiny pôvodu alebo na tranzit	-	351	341	20	30	27	769

¹⁸⁷ Analýza nelegálnej migrácie na území SR za rok 2010, ÚHCP PZ.

H1 a H2 - Je osobou, na ktorú bolo vydané upozornenie na účely odopretia vstupu v SIS alebo vo vnútroštátnej evidencii	-	34	107	255	165	86	647
I - Považuje sa za hrozbu pre verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy jedného alebo viacerých členských štátov EÚ	-	110	28	0	5	0	143

Zdroj: 2005 – 2007 – ÚHCP P PZ SR, 2008 – 2009 – Eurostat, 2010 – ÚHCP P PZ SR – údaje zaslané Eurostatu.

Poznámka: V rokoch 2005 - 2007 nemala SR vonkajšie a vnútorné hranice, preto uvádzame údaje z týchto rokov za všetky hranice. Od roku 2008 (po vstupe do Schengenu) prezentujeme údaje týkajúce sa len vonkajšej hranice. Pre rok 2005 nie je dostupné rozdelenie podľa dôvodov.

Ako vyplýva z tabuľky 10, najčastejším dôvodom odopretia vstupu je v rokoch 2005 – 2010 dôvod C – neplatnosť víza alebo povolenia na pobyt, nasleduje dôvod E – neschopnosť preukázať sa dokumentom na zdôvodnenie účelu a podmienok pobytu. Avšak pri pohľade na jednotlivé roky vyplýva, že v posledných rokoch začína dominovať najmä dôvod E. Vplyv na tendenciu aj na dôvody odopretia vstupu mali, tak ako aj pri zadržaniach, najmä vstup SR do schengenského priestoru, posilnenie kontrol na hraniciach, ale aj iné medzinárodno-politické faktory, ako je napr. uzatváranie medzinárodných dohôd s tretími krajinami, resp. krajinami pôvodu migrantov. Keďže najčastejšie bol zamietnutý vstup štátnym príslušníkom Ukrajiny, dá sa tento vplyv jasne demonštrovať na príklade vzťahov s Ukrajinou. Štátni príslušníci Ukrajiny sa už, najmä od roku 2009, nepokúšajú vstúpiť na územie Slovenska, resp. Schengenu bez platného víza alebo povolenia na pobyt, no pri hraničnej kontrole nemajú príslušné dokumenty na zdôvodnenie účelu a podmienok pobytu, ktoré však pri predkladaní žiadosti o udelenie víza musia doložiť. Dôvodom by mohli byť:

- zavedenie malého pohraničného styku s Ukrajinou (od októbra 2008, pričom efekt sa výraznejšie prejavil v roku 2009);
- štátni príslušníci Ukrajiny od roku 2009 čoraz menej využívali modus operandi vstupu do EÚ bez víz v cestovnom doklade a neplatné víza, „presedlali“ sa na iné spôsoby vstupu (napr. získanie víza na falošnom základe, čo môže mať za následok práve odopretie vstupu z dôvodu E);
- uľahčenie udeľovania víz pre štátnych príslušníkov Ukrajiny (Dohoda nadobudla platnosť 1. 1. 2008). Na základe tejto dohody sa tým kategóriám občanov Ukrajiny, ktoré nie sú vymenované v dohode, udeľujú víza zjednodušeným postupom a za znížený poplatok vo výške 35 € pre všetky druhy krátkodobých víz. Členovia oficiálnych delegácií, športovci, dôchodcovia, novinári, študenti, rodinní príslušníci občana Ukrajiny s legálnym pobytom v členskom štáte EÚ a pod. získajú vízum bezplatne.¹⁸⁸

Z geografickej polohy SR aj z toho, že Slovensko nemá väčšie medzinárodné letisko, vyplýva, že až 95 % odopretí vstupov v rokoch 2005 – 2010 bolo na pozemnej hranici. Na vzdušnej hranici bolo zamietnutých len 5 % vstupov.

¹⁸⁸ Výročná štatistická správa o migrácii a medzinárodnej ochrane v SR za rok 2009, Európska migračná sieť, september 2011.

Tabuľka 11 Celkový počet odopretých vstupov štátnym príslušníkom tretích krajín podľa občianstva v rokoch 2005 – 2010 (top 10)

Krajina občianstva	Počet zamietnutí vstupu na hraniciach (2005 - 2010)
Ukrajina	9 942
Rumunsko	784
Srbsko a Čierna Hora	594
Moldavsko	565
Turecko	545
Bulharsko	466
Rusko	411
Čína	293
Južná Afrika	230
India	162

Zdroj: 2005 – 2007 – ÚHCP P PZ SR, 2008 – 2009 – Eurostat, 2010 – ÚHCP P PZ SR – údaje zaslané Eurostatu.

Aj v štatistikách týkajúcich sa odopretých vstupov v rokoch 2005 – 2010 dominujú jednoznačne štátni občania Ukrajiny, so značným odstupom nasledujú občania Srbska a Čiernej Hory, tesne za nimi sa umiestnili občania Moldavska (tabuľka 11). Aj tu je zrejmy vplyv geografickej polohy SR.

Návraty

V zmysle platnej slovenskej legislatívy sa voči cudzincom, ktorí neoprávnene prekročili štátnu hranicu alebo porušili podmienky pobytu, teda sú považovaní za nelegálnych migrantov, vykonali opatrenia na zamedzenie ich ďalšieho protizákonného konania a úkony smerujúce k ich návratu. Okrem prípadov, keď cudzinec požiadal o udelenie azylu alebo dobrovoľný návrat, prípadne im bolo rozhodnutie vydané v inom členskom štáte, je týmto cudzincom vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení alebo súdnom vyhostení. Z toho vyplýva, že aj na základe údajov o vydaných rozhodnutiach o vyhostení a zrealizovaných vyhosteniach sa dajú vytvárať analýzy trendov nelegálnej migrácie.

Keďže vydané rozhodnutia o vyhostení a zrealizované vyhostenia úzko súvisia s počtom zadržaní, vykazujú aj tieto ukazovatele klesajúcu tendenciu (tabuľka 12). Zo štatistík rovnako vyplýva, že overiteľným spôsobom opustilo územie SR 72,5 % cudzincov, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení. Väčšina z nich bola vyhostená z územia SR cez slovensko-ukrajinskú hranicu, pričom nie je možné zistiť, či sa títo cudzinci skutočne vrátili do krajiny pôvodu (s výnimkou Ukrajincov). SR systematicky nezberá údaje o krajinách, do ktorých boli cudzinci vrátení.

Tabuľka 12 Porovnanie počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje povinnosť opustiť územie SR, a počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí skutočne opustili územie SR za obdobie rokov 2006 – 2010

Štátni príslušníci tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje povinnosť opustiť územie SR		Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí skutočne opustili územie SR	
Rok	Spolu	Rok	Spolu
2005	x	2005	x
2006	3 499	2006	2 415
2007	3 296	2007	2 398
2008	1 655	2008	1 295
2009	1 180	2009	900
2010	871	2010	598

Zdroj: 2006 – 2007 – ÚHCP P PZ SR, 2008 – 2009 – Eurostat, 2010 – ÚHCP P PZ SR – údaje zaslané Eurostatu, údaje za rok 2005 nie sú k dispozícii.

Z tabuľky 13 je takisto zrejmý súvis medzi zadržaniami a vyhosteniami. Tak ako v ostatných kategóriách, aj v tomto prípade dominujú s pomerne veľkým náskokom občania Ukrajiny, tesne za nimi sú občania Moldavska. S veľkým odstupom potom nasledujú občania Pakistanu, Gruzínska a Indie.

Tabuľka 13 Krajiny pôvodu štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje povinnosť opustiť územie, a krajiny pôvodu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí skutočne opustili územie SR za obdobie rokov 2006 – 2010, top 10

Krajiny pôvodu štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje povinnosť opustiť územie		Krajiny pôvodu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí skutočne opustili územie SR	
Krajina pôvodu	Spolu	Krajina pôvodu	Spolu
Ukrajina	3 934	Ukrajina	2 764
Moldavsko	2 049	Moldavsko	1 965
Pakistan	616	Pakistan	509
Gruzínsko	583	Gruzínsko	460
India	559	India	451
Čína	412	Čína	302
Rusko	355	Rusko	251
Bangladéš	253	Bangladéš	227
Afganistan	227	Afganistan	199
Vietnam	175	Palestína	91

Zdroj: 2006 – 2007 – ÚHCP P PZ SR, 2008 – 2009 – Eurostat, 2010 – ÚHCP P PZ SR – údaje zaslané Eurostatu, údaje za rok 2005 sme do štatistiky nezaráтали, lebo nie sú k dispozícii.

Medzinárodná ochrana

Ako uvádzame v podkapitole týkajúcej sa zadržaní, cudzinci, ktorí sú zadržaní, resp. už je v ich prípade vydané rozhodnutie o administratívnom alebo súdnom vyhostení, sa snažia vyhnúť tejto skutočnosti aj tým, že vstúpia do azylovej procedúry a požiadajú o udelenie niektorej z foriem medzinárodnej ochrany. V čase konania o udelenie azylu je výkon administratívneho alebo súdneho vyhostenia pozastavený do vydania rozhodnutia o ne/udelení medzinárodnej ochrany. Týmto spôsobom sa cudzinci snažia vyhnúť vyhosteniu, resp. legalizujú svoj pobyt, často však svojvoľne opúšťajú územie SR ešte pred skončením azylovej procedúry a pokračujú v ceste do svojej cieľovej destinácie. V istom zmysle údaje o zamietnutých žiadostiach o azyl alebo o stiahnutých žiadostiach o azyl môžu poskytovať podklad pre analýzu charakteru nelegálnej migrácie do SR.

Tabuľka 14 Celkový počet žiadostí a zamietnutých žiadostí o medzinárodnú ochranu v rokoch 2008 – 2010

	Stav	2008	2009	2010
Celkový počet žiadostí	Spolu	910	820	541
Zamietnuté žiadosti	Zamietnuté žiadosti v prvom stupni	875	145	205
	Zamietnuté žiadosti v poslednom stupni	65	20	36

Zdroj: 2008 – 2009 Eurostat, 2010 – Migračný úrad MV SR, údaje zaslané do Eurostatu, údaje za roky 2005 – 2007 nie sú k dispozícii.

Z tabuľky 14 vidieť, že najviac žiadostí je zamietnutých v prvom stupni. V poslednom stupni, ktorý predstavuje Najvyšší súd, je zamietnutých podstatne menej žiadostí. V roku 2008 bolo zamietnutých 875 žiadostí, v roku 2010 to bolo podstatne menej, a to 205 žiadostí. Tento klesajúci trend súvisí najmä s celkovým klesajúcim trendom žiadostí o udelenie medzinárodnej ochrany v SR.

Čo sa týka štátnej príslušnosti pri zamietnutých žiadostiach o azyl v prvom stupni (tabuľka 15) dominujú najmä občania Pakistanu, Moldavska, Gruzínska a Ruska, teda sa už v tejto kategórii neobjavujú na popredných miestach občania Ukrajiny, ako je to v prípade zadržaní, návratov a zamietnutí vstupe. Dôvodom môže byť najmä to, že Ukrajinci na územie SR prichádzajú legálne a následne prekročia povolenú dĺžku pobytu, teda nie sú zachytení pri nelegálnom vstupe a nevstupujú tak často účelovo do azylovej procedúry. V prípade druhostupňového konania dominujú opäť občania Pakistanu, ale aj Vietnamu, Číny a Iraku.

Tabuľka 15 Zamietnuté žiadosti o medzinárodnú ochranu v prvom stupni podľa občianstva v rokoch 2008 – 2010

Zamietnuté žiadosti o medzinárodnú ochranu v prvom stupni		Zamietnuté žiadosti o medzinárodnú ochranu v druhom stupni	
Krajina pôvodu	Spolu	Krajina pôvodu	Spolu
Pakistan	160	Pakistan	20
Moldavsko	145	Vietnam	20
Gruzínsko	142	Čína	15
Rusko	133	Irak	15
India	120	India	13
Vietnam	97	Ukrajina	7
Afganistan	64	Bangladéš	6
Ukrajina	49	Moldavsko	6
Bangladéš	35	Rusko	5
Čína	31	Gruzínsko	2

Zdroj: 2008 – 2009 Eurostat, 2010 – Migračný úrad MV SR, údaje zaslané do Eurostatu, údaje za roky 2005 – 2007 nie sú k dispozícii.

V oboch kategóriách jednoznačne dominujú muži (93 %, resp. 86 % podiel) v produktívnom veku. V rokoch 2008 – 2010 sa v SR nevyskytol ani jeden prípad odňatej medzinárodnej ochrany.

6.2 Iné národné štatistiky týkajúce sa nelegálnej migrácie

SR nezbera údaje o celkovom počte nelegálnych migrantov žijúcich na území SR. V tejto oblasti existujú len hrubé odhady. Doteraz na túto tému nebol spracovaný žiadny hĺbkový výskum. Jediná analýza, ktorá bola v tomto smere spracovaná, je správa v rámci projektu CLANDESTINO, ktorej autorom je Boris Divinský.¹⁸⁹

Na základe dotazníkového prieskumu a odhadov zástupcov štátnych inštitúcií, mimovládnych organizácií a výskumníkov, spracovaného v rámci projektu Divinský odhaduje, že ku koncu roka 2007 bol počet nelegálnych migrantov žijúcich v SR približne 15- až 20-tisíc, čo predstavuje 0,3 – 0,4 % z celkového počtu obyvateľov. Je možné sa domnievať, že vzhľadom na výrazný pokles v počte zadržaných cudzincov poklesol aj tento odhadovaný počet.

Vzhľadom na to, že neexistujú štatistiky o celkovom počte nelegálnych migrantov žijúcich na území SR, nie je možné presne uviesť ani údaje o ich pohlaví a občianstve. Tieto údaje môžeme takisto len odhadovať, a to vychádzajúc najmä zo štatistík o zadržaných cudzincoch. Na základe takejto analýzy môžeme usudzovať, že viac ako ¾ nelegálnych migrantov sú muži v produktívnom veku. Čo sa týka národnostnej štruktúry a, vychádzajúc zo štatistík legálnej a nelegálnej migrácie, Divinský uvádza, že nelegálni migranti prichádzajú do SR z troch hlavných regiónov, a to z krajín bývalého Sovietskeho zväzu (Ukrajina, Moldavsko, Rusko, Gruzínsko), vybraných ázijských krajín (Vietnam, Čína, India,

¹⁸⁹ Pozri aj Divinský B.; Udocumented migration. Counting the uncountable. Data and Trends across Europe, december 2008 (analýza spracovaná v rámci projektu CLANDESTINO)

Pakistan, Bangladéš) a krajín západného Balkánu (Srbsko vrátane provincie Kosovo, Albánsko, Macedónsko).

Údaje o tokoch nelegálnych migrantov systematicky zbiera a analyzuje ÚHCP P PZ v rámci svojich úloh a v súlade s Nariadením EÚ o štatistikách migrácie. Toky nelegálnej migrácie je možné analyzovať na základe údajov o zadržaných cudzincoch, ktoré bližšie rozpisujeme v kapitole 6.1.

Čo sa týka ostatných štatistík, ktoré by mohli prispieť k analýze nelegálnej migrácie v SR, ako napr. počty o sankcionovaných prepravcoch¹⁹⁰ alebo o účelových manželstvách¹⁹¹, tie sa v SR systematicky nezberajú ani vyhodnocujú. Údaje, ktoré sa v SR zbierajú a môžu prispieť k prehľadu o nelegálnej migrácii, sú počty zákazov vstupov (tabuľka 16), ktoré úzko súvisia so štatistikami o návratoch, resp. vyhosteniach.¹⁹² Tabuľka 16 poskytuje prehľad hlavných štátnych príslušností, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení a zákaz vstupu súhrne za roky 2005 – 2010.

Tabuľka 16 Celkový počet vydaných rozhodnutí o administratívnom a súdnom vyhostení a zákazu vstupu v rokoch 2005 – 2010 podľa štátneho občianstva príslušníkov tretích krajín

Vydané rozhodnutia o administratívnom vyhostení a zákazu vstupu		Vydané rozhodnutia o súdnom vyhostení a zákazu vstupu	
Krajina pôvodu	Spolu	Krajina pôvodu	Spolu
Ukrajina	5 097	Ukrajina	721
Moldavsko	1 939	Moldavsko	299
Gruzínsko	366	India	36
Čína	295	Pakistan	28
Chorvátsko	248 ¹⁹³	Rusko	19
Rusko	238	Gruzínsko	18
Afganistan	221	Čína	13
India	204	Bangladéš	9
Pakistan	179	-	-
Vietnam	126	-	-

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámka: Tabuľka obsahuje údaje o celkovom počte udelených zákazov vstupu. Tieto zákazy vstupu však mohli byť udelené nielen z dôvodu nelegálneho vstupu alebo nelegálneho pobytu, ale aj na základe iných skutočností, ktoré patria medzi dôvody administratívneho vyhostenia, ako napr. právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin bez súčasného uloženia trestu vyhostenia, alebo ohrozenie bezpečnosti štátu, verejného poriadku či verejného zdravia.

Ako aj pri ostatných kategóriách popisovaných v tejto kapitole, najvýznamnejšou skupinou podľa občianstva sú štátni príslušníci Ukrajiny a Moldavska. Aj v tejto kategórii jednoznačne dominujú muži.¹⁹⁴

¹⁹⁰ Podľa informácií od ÚHCP P PZ bola v roku 2006 sankcionovaná 1x letecká spoločnosť SKY Europe a v roku 2008 bola sankcionovaná 2x letecká spoločnosť AIR Slovakia.

¹⁹¹ Podľa informácií od ÚHCP P PZ bolo v roku 2008 udelených z tohto dôvodu 10 rozhodnutí o administratívnom vyhostení, v roku 2009 to boli 3 rozhodnutia a v roku 2010 jedno rozhodnutie.

¹⁹² Pozri bližšie tabuľky 12 a 13.

¹⁹³ Z tohto celkového počtu bolo 234 prípadov v roku 2009. Tento nárast súvisí s výtržnosťami fanúšikov chorvátskeho futbalového klubu Hajduk Split v Žiline v júli 2009. Priaznivci Hajduku, ktorý v Žiline proti tamojšiemu klubu odohral zápas Európskej ligy, cestou na štadión podľa polície ničili reštauračné zariadenia a vozidlá.

¹⁹⁴ Štatistiky sú systematicky zbierané a analyzované ÚHCP P PZ.

Takisto ako SR nedisponuje údajmi a nerobí odhady o celkovom počte nelegálnych migrantov žijúcich v SR, nedisponuje ani údajmi o celkovom počte nelegálnych migrantov pracujúcich v SR. Isté trendy v tomto smere je možné odvodiť zo štatistík spracovávaných Národným inšpektorátom práce, ktorý v rámci svojej činnosti so službami policajného zboru¹⁹⁵ a s úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny vykonáva kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.¹⁹⁶

Vychádzajúc zo Správ o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania vydávaných Národným inšpektorátom práce za roky 2008 – 2010¹⁹⁷, je možné získať základný prehľad o počte vykonaných kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ako aj prípady nelegálne zamestnaných cudzincov, ktoré boli odhalené jednotlivými zložkami, v ktorých kompetencii sa kontrola nachádza. Tabuľka 17 poskytuje prehľad o počte zistených prípadov nelegálne zamestnaných cudzincov jednotlivými kompetentnými orgánmi v rokoch 2008 – 2010. Z týchto štatistík však nie je možné celkovo odpozorovať trendy nelegálneho zamestnávania vzhľadom na to, že počet odhalených prípadov súvisí aj s množstvom kontrol, ktoré boli v konkrétnom roku vykonané¹⁹⁸.

Tabuľka 17 Celkový počet zistených prípadov nelegálne zamestnaných cudzincov za roky 2008 – 2010

Inštitúcia/Rok	2008	2009	2010
Národný inšpektorát práce	40	24	7
Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny	69	69	43
Prezídium policajného zboru	25	391	40

Zdroj: Národný inšpektorát práce.

Z týchto zistených prípadov išlo najčastejšie o prípady, kedy cudzinec nemal so zamestnávateľom založený pracovnoprávny vzťah (napr. pracovná zmluva) alebo nemal povolenie na zamestnanie, resp. povolenie na pobyt alebo mal povolenie na pobyt na iný účel ako zamestnanie. Vychádzajúc zo štatistík za roky 2009 – 2010, je možné konštatovať, že najviac prípadov nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania bolo zistených v reštauračných službách, v oblasti veľkoobchodu a maloobchodu a v stavebníctve. Medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín prevládajú občania Vietnamu, Číny a Ukrajiny, pričom štátni príslušníci týchto krajín pracujú najčastejšie v reštauračných službách, resp. službách (Vietnam, Čína) alebo v stavebníctve (Ukrajina).

Štatistiky a údaje o nákladoch na praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii, napr. náklady na vyhostenie, monitorovanie, tréningy a školenia hraničnej a cudzineckej polície sa systematicky nezbierajú ani na centrálnej, ani na regionálnej úrovni.

¹⁹⁵ ÚHCP P PZ kategóriu cudzincov s legálnym pobytom a nelegálne zamestnanú eviduje len ak sa takáto osoba stane nelegálnym migrantom (z legálneho pobytu sa stane nelegálna) a vtedy je zahrnutá v neoprávnenom pobyte, a tým aj v štatistikách neoprávneného pobytu.

¹⁹⁶ Pre definíciu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania pozri bližšie kapitolu 2.1.

¹⁹⁷ Dostupné na <http://www.safework.gov.sk/?t=46&s=128&ins=nip> (cit. 03. 08. 2011)

¹⁹⁸ V roku 2008 bolo vykonaných celkovo 28 349 kontrol nelegálneho zamestnávania, v roku 2009 to bolo 31 739 kontrol a v roku 2010 to bolo 20 655 kontrol.



Záver

Prelomovými udalosťami v SR, ktoré mali vplyv aj na oblasť migračného manažmentu, a tým pádom aj na oblasť boja proti nelegálnej migrácii, boli vstup do Európskej únie 1. mája 2004 a do schengenského priestoru 21. decembra 2007. V tomto období sa zdynamizoval kvantitatívny, ale aj kvalitatívny vývoj vo viacerých migračných zložkách – stúpil obrat zahraničného sťahovania, vzrástol počet legálnych migrantov, na druhej strane enormne klesol počet zadržaných nelegálnych migrantov, ako aj počet návratov a odopretých vstupov na hranici. Rovnako boli nastavené inštitúcie a bola upravená aj politika a legislatíva v tejto oblasti.¹⁹⁹

Z pohľadu nelegálnej migrácie uplatňuje SR skôr reštriktívne politiky. Z reštriktívnych opatrení ako príkladov dobrej praxe v boji proti nelegálnej migrácii môžeme uviesť najmä zavedené opatrenia na vonkajšej hranici, a to najmä jej technické a personálne zabezpečenie. Opatrenia zavedené na ochranu vonkajšej hranice mali významný vplyv na znížení počtu nelegálnych migrantov, ktorí boli zadržaní alebo im bol odopretý vstup na hraniciach. Ako významnú môžeme hodnotiť aj spoluprácu s krajinami pôvodu, najmä s Ukrajinou, ktorá je jedinou treťou krajinou na vonkajšej hranici SR a najvýznamnejšou krajinou pôvodu migrantov. Uplatňovanie readmisnej dohody, ale aj vysielanie poradcov pre doklady a operačná spolupráca medzi zodpovednými orgánmi hraničných útvarov dokazujú, že medzinárodná spolupráca patrí k významným aspektom boja proti fenoménu nelegálnej migrácie.

SR doposiaľ nevenovala vyššiu pozornosť tzv. mäkkým opatreniam v boji proti nelegálnej migrácii, akými sú napríklad kampane v krajinách pôvodu, poradenské centrá a linky pre migrantov, cieľná rozvojová pomoc a pod., ktoré by mohli predstavovať účinný doplnok reštriktívnym opatreniam a prispieť k efektívnejšiemu boju proti nelegálnej migrácii a negatívnym javom spätým s týmto fenoménom.

¹⁹⁹ Spracované podľa Divinský B., Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008), IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2009.

V SR taktiež doposiaľ neexistujú žiadne odhady celkového počtu nelegálnych migrantov alebo nelegálne pracujúcich migrantov. Zo štatistík systematicky zbieraných zodpovednými orgánmi o počte zadržaných cudzincov a počtoch vyhostených je však možné predpokladať klesajúci trend nelegálnej migrácie.

Vzhľadom na celkový nízky počet zadržaných nelegálnych migrantov v SR, a tým aj predpokladaný nízky počet nelegálnych migrantov doteraz SR nezaviedla a ani neuvažuje o zavedení regularizačných programov pre nelegálnych migrantov.

Bibliografia

Publikácie

Bargerová, Z., Številová, Z., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2008, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2009.

Divinský, B., Undocumented migration, Counting the uncountable, Data and Trends across Europe, Decembre 2008 (analýza spracovaná v rámci projektu CLANDESTINO).

Divinský, B., Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008), IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2009.

World Migration Report 2010, The future of migration: Building Capacities for Change, IOM 2010.

Budúce nástroje na riešenie ilegálnej migrácie a pašovania migrantov v Európskej únii, IOM 2008 (Európska komisia, GR SBS ARGO Program 2006).

Grušovský, Š., Ochrana vonkajších hraníc EÚ, Akadémia Policajného zboru, 2008.

Grethe Guličová, M., Bargerová, Z., Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike, Európska migračná sieť, Bratislava, máj 2010.

Mittelmanová, M., Programy a stratégie asistovaných návratov na území Slovenskej republiky a re-integrácia v tretích krajinách, Európska migračná sieť, Bratislava, január 2010.

Mrlianová, A., Szlobodová, L., Ulrichová, N., Zollerová, M., Vízová politika a jej vplyv na migračné toky do Slovenskej republiky, Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2011.

Nemčeková, J., Formy a metódy nelegálnej medzinárodnej migrácie cez hraničné priechody, APZ, Bratislava 2008.

Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010, Európska migračná sieť, IOM, Bratislava, február 2011.

Potočková, I., Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2009, Európska migračná sieť, IOM, Bratislava 2010.

Výročná štatistická správa o migrácii a medzinárodnej ochrane v SR za rok 2008, Európska migračná sieť, IOM Bratislava, október 2010.

Výročná štatistická správa o migrácii a medzinárodnej ochrane v SR za rok 2009, Európska migračná sieť, IOM Bratislava, september 2011.

Správy

Koncepcia migračnej politiky Slovenskej republiky

Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov za rok 2008, 2009 a 2010

Koncepcné zámery migračnej politiky Slovenskej republiky na obdobie rokov 2011 – 2015

Schengenský akčný plán Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009

Správa o plnení opatrení zo Schengenského akčného plánu Slovenskej republiky na roky 2008 – 2009 za rok 2009

Správa o štátnej politike starostlivosti o Slovákov žijúcich v zahraničí a o poskytnutej štátnej podpore Slovákom žijúcim v zahraničí za rok 2009 spolu s návrhom programu štátnej politiky starostlivosti o Slovákov žijúcich v zahraničí na rok 2011

Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky

Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky 2007

Národný plán riadenia kontroly štátnych hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014

Stratégia dobudovania ochrany štátnej hranice schengenského typu

Európsky pakt o prisťahovalectve a azyle

Strategická analýza nelegálnej migrácie v SR za rok 2009

Analýza nelegálnej migrácie na území SR za rok 2010

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR za roky 2003, 2005, 2008, 2009 a 2010

Strednodobá stratégia oficiálnej rozvojovej pomoci Slovenskej republiky na roky 2009 – 2013

Fond pre vonkajšie hranice, Slovenská republika, Viacročný program 2007 – 2013

Príloha k rozkazu ministra vnútra Slovenskej republiky Plán hlavných úloh Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na rok 2008, A. Vyhodnotenie Plánu hlavných úloh Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na rok 2007

Články

Divinský, B., Nelegálna migrácia na Slovensku, IN: Zahraničná politika.

Červenka, B., Informačné systémy schengenského priestoru, IN: Integrovaná hraničná bezpečnosť v štátoch strednej Európy, Zborník z medzinárodného odborného seminára, Bratislava 2007.

Ondera, P., Pozitíva v bezpečnosti na cestách i boji s organizovaným zločinom, Rozhovor s ministrom vnútra Robertom Kaliňákom, IN: Euroreport plus, časopis na prezentovanie Slovenska v Európskej únii, InfoSERVIS, február 2010.

Vláda chce späť Slovákov zo zahraničia, dostupné na http://spravy.pravda.sk/vlada-chce-spat-slovakov-zo-zahranicia-dhr-/sk_domace.asp?c=A080623_132730_sk_domace_p23

Európsky tréningový deň pre hraničnú stráž na Slovensku, dostupné na http://mesto.sk/prispevky_velke/modra/europskytreningovy1115194500.phtml

Hranicu s Ukrajinou pomáha strážiť Ericsson, IN: Euroreport plus, časopis na prezentovanie Slovenska v Európskej únii, INFOservis, január 2008, dostupné na <http://www.euroreportplus.sk/pdf/200801.pdf>

Foreign Aid News. 2009/10

Legislatíva

Zákon č. 48/2002 Z. z. z 13. decembra 2001 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 477/2003 Z. z. z 23. októbra 2003 o ochrane štátnej hranice

Zákon č. 171/1993 Z. z. zo 6. júla 1993 o Policajnom zbore

Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

Zákon č. 5/2004 Z. z. zo 4. decembra 2003 o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 82/2005 Z. z. z 9. februára 2005 o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 125/2006 Z. z. z 2. februára 2006 o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 300/2005 Z. z. z 20. mája 2005 trestný zákon

Zákon č. 480/2002 Z. z. z 20. júna 2002 o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 576/2004 Z. z. z 21. októbra 2004 o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava SR

Zákon z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Internetové zdroje

www.minv.sk

www.vlada.gov.sk

<https://lt.justice.gov.sk>

www.upsvar.sk

www.safework.gov.sk

www.emn.sk

www.iom.sk

www.icmpd.org

www.mzv.sk

www.slovakaid.sk

www.legalaid.sk

www.frontex.europa.eu

www.ralen-rc.sk



IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu
Úrad v Slovenskej republike
Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v SR
Grösslingová 4, 811 09 Bratislava, Slovenská republika
www.iom.sk, www.emn.sk

ISBN 978-80-89506-15-6