

Juraj Brychta, Andrea Frkáňová, Katarína Kubovičová

# OSVEDČENÁ PRAX PRI NÁVRATOCH A REINTEGRÁCII NELEGÁLNYCH MIGRANTOV: ZÁKAZY VSTUPU A VYUŽÍVANIE READMISNÝCH DOHÔD SLOVENSKOU REPUBLIKOU

Osvedčená prax pri návratoch  
a reintegrácii nelegálnych migrantov:  
zákazy vstupu a využívanie  
readmisných dohôd  
Slovenskou republikou

Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu  
Európskej migračnej siete v Slovenskej republike

máj 2014  
Bratislava



Spolufinancované  
Európskou úniou



Zostavenie tejto malej tematickej štúdie spolufinancuje Európska únia a Ministerstvo vnútra SR.

Táto malá tematická štúdia bola spracovaná v rámci Európskej migračnej siete (EMN), ktorá poskytuje v členských štátoch EÚ a v Nórsku aktuálne, objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie o migrácii a azyle na účely tvorby národných politik a politik EÚ.

Európsku migračnú sieť finančne podporila Európska komisia. Táto publikácia obsahuje výlučne názory autorov, Európska komisia nie je zodpovedná za žiadne použitie informácií uvedených v tejto publikácii. Názory prezentované v tejto malej tematickej štúdii nemusia predstavovať názory vlády Slovenskej republiky alebo Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM).

Autori: Juraj Brychta, Andrea Frkáňová, Katarína Kubovičová

Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike  
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)  
Grösslingová 4  
811 09 Bratislava  
Slovenská republika  
E-mail: [ncpslovakia@iom.int](mailto:ncpslovakia@iom.int)  
Tel.: +421 2 52 62 33 35  
[www.emn.sk](http://www.emn.sk), [www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu)

ISBN: 978-80-89506-54-5

## Predslov

Túto malú tematickú štúdiu EMN zostavila Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM) Bratislava, ktorá je koordinátorom Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete (EMN) v Slovenskej republike. Národný kontaktný bod EMN v SR tvorí Ministerstvo vnútra SR (Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ, Migračný úrad MV SR, odbor medzinárodných vzťahov a európskych záležitostí Kancelárie ministra vnútra SR), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Štatistický úrad SR a IOM.

Malá tematická štúdia je súčasťou súhrnnej štúdie EMN rovnakého zamerania, vypracovanej na úrovni EÚ, v ktorej sú zhrnuté výsledky národných štúdií, spracovaných členskými krajinami EÚ a Nórskom na základe spoločného zadania vo forme dotazníkových otázok.

Súhrnná štúdia, ako aj malé tematické štúdie jednotlivých členských štátov EÚ a Nórska sú dostupné v anglickom jazyku na webovej stránke [www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu).

Malá tematická štúdia za Slovenskú republiku v anglickom jazyku je spracovaná vo forme vyplneného dotazníka a slúži najmä pre potreby súhrnnej štúdie. Slovenská verzia tejto štúdie je rozšírená a spracovaná do publikácie, ktorá slúži najmä pre potreby odbornej verejnosti. Obe verzie štúdie sú dostupné na webovej stránke slovenského Národného kontaktného bodu EMN [www.emn.sk](http://www.emn.sk).

# Obsah

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Zoznam skratiek                                                                                    | 7  |
| Úvod                                                                                               | 8  |
| Definície                                                                                          | 11 |
| 01. Zákaz vstupu                                                                                   | 15 |
| 1.1 Právna úprava dôvodov na uloženie/neuloženie zákazu vstupu štátnym príslušníkom tretích krajín | 15 |
| 1.2 Kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým je možné uložiť zákaz vstupu            | 23 |
| 1.3 Lehoty a územná pôsobnosť zákazov vstupu                                                       | 24 |
| 1.4 Praktická aplikácia zákazov vstupu                                                             | 25 |
| 1.5 Spolupráca medzi členskými štátmi EÚ                                                           | 30 |
| 1.6 Efektívnosť zákazov vstupu v SR                                                                | 31 |
| 02. Readmisné dohody                                                                               | 37 |
| 2.1 Právna úprava a inštitucionálne zabezpečenie                                                   | 38 |
| 2.2 Readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ                                                       | 38 |
| 2.2.1 Praktické problémy s implementáciou a evaluácia efektívnosti dohôd                           | 40 |
| 2.3 Bilaterálne readmisné dohody uzatvorené medzi SR a tretími krajinami                           | 43 |
| 2.3.1 Praktické problémy s implementáciou a evaluácia efektívnosti dohôd                           | 44 |
| 03. Zákazy vstupu, readmisné dohody a ich synergie s reintegračnou pomocou                         | 48 |
| 3.1 Reintegračná pomoc poskytovaná SR                                                              | 48 |
| 3.2 Synergie medzi zákazmi vstupu a reintegračnou pomocou                                          | 51 |
| 3.3 Synergie medzi readmisnými dohodami a reintegračnou pomocou                                    | 54 |
| 04. Záver                                                                                          | 55 |
| Bibliografia                                                                                       | 59 |
| Prílohy                                                                                            | 61 |

# Zoznam skratiek

|                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AV</b> – administratívne vyhostenie                                                                                                                       |
| <b>AVRR</b> – Program asistovaných dobrovoľných návratov a reintegrácií Medzinárodnej organizácie pre migráciu (Assisted Voluntary Return and Reintegration) |
| <b>ČŠ</b> – členský štát Európskej únie / členské štáty Európskej Únie                                                                                       |
| <b>EHP</b> – Európsky hospodársky priestor                                                                                                                   |
| <b>EMN</b> – Európska migračná sieť (European Migration Network)                                                                                             |
| <b>EÚ</b> – Európska únia                                                                                                                                    |
| <b>IOM</b> – Medzinárodná organizácia pre migráciu (International Organization for Migration)                                                                |
| <b>MCE</b> – materiál cudzineckej evidencie                                                                                                                  |
| <b>MV SR</b> – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky                                                                                                      |
| <b>NCD</b> – náhradný cestovný doklad                                                                                                                        |
| <b>OCP</b> – oddelenie cudzineckej polície                                                                                                                   |
| <b>OHK</b> – oddelenie hraničnej kontroly                                                                                                                    |
| <b>PZ</b> – Policajný zbor                                                                                                                                   |
| <b>SIRENE</b> – Žiadosť o doplňujúce informácie k národným záznamom (Supplementary Information Request at the National Entries)                              |
| <b>SIS</b> – Schengenský informačný systém                                                                                                                   |
| <b>SNŠ</b> – Spoločenstvo nezávislých štátov                                                                                                                 |
| <b>SR</b> – Slovenská republika                                                                                                                              |
| <b>SV</b> – súdne vyhostenie                                                                                                                                 |
| <b>ÚHCP P PZ</b> – Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru                                                                           |
| <b>ÚPZC</b> – útvar policajného zaistenia pre cudzincov / útvary policajného zaistenia pre cudzincov                                                         |
| <b>VREN</b> – Európska sieť pre dobrovoľné návraty (Voluntary Return European Network)                                                                       |
| <b>Z. z.</b> – Zbierka zákonov                                                                                                                               |

## Úvod

Zákaz vstupu, readmisné dohody a reintegračná pomoc patria medzi opatrenia, ktoré aplikujú členské štáty (ČŠ) v rámci procesu návratu alebo po návrate štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky na vstup, zotrvanie alebo pobyt na území ČŠ. Účel týchto opatrení je rôzny. Zákaz vstupu zvyčajne sprevádza rozhodnutie o návrate<sup>1</sup> a jeho cieľom je zakázať znovu vstúpiť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny na určité obdobie na územie dotknutého ČŠ alebo všetkých členských štátov EÚ. V zmysle návratovej smernice, ak nie je dôvod domnievať sa, že by rozhodnutie o dobrovoľnom návrate oslabilo účel konania o návrate, by mali ČŠ pri návratoch štátnych príslušníkov tretích krajín uprednostňovať dobrovoľný návrat pred núteným návratom. SR v uvedenom zmysle uprednostňuje dobrovoľný návrat pred návratom núteným. Zákaz vstupu môže ČŠ pri určitých, zákonom stanovených podmienkach neuložiť, zrušiť alebo dočasne pozastaviť. Neuložením zákazu vstupu možno motivovať štátnych príslušníkov tretích krajín k dobrovoľnému odchodu v stanovenej lehote na vycestovanie. Pokiaľ však štátny príslušník tretej krajiny v stanovenej lehote nevycestuje, existuje riziko jeho úteku, ak bola jeho žiadosť o legálny pobyt zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná, alebo ak dotknutá osoba predstavuje riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť, ČŠ majú vykonať všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie núteného odchodu.

Readmisné dohody, či už uzatvorené s tretími krajinami na úrovni EÚ, alebo bilaterálne, sú opatrením uľahčujúcim realizáciu efektívneho návratu štátnych príslušníkov tretích krajín. Uplatňujú sa recipročne v duchu spolupráce a bez ohľadu na vôľu jednotlivca vrátiť sa.

Cieľom reintegračnej pomoci je zabezpečiť udržateľný návrat štátneho príslušníka tretej krajiny prostredníctvom rôznej pomoci na podporu jeho sebestačnosti, ako napr. poskytnutie rekvalifikačného alebo vzdelávacieho kurzu, podpora pri hľadaní práce a pod. Tento proces reintegračnej pomoci môže začať už v ČŠ alebo v cieľovej krajine návratu.

Uvedené opatrenia tak na jednej strane prispievajú k implementácii efektívneho návratu (zákaz vstupu, readmisia) a na strane druhej k jeho udrža-

<sup>1</sup> Rozhodnutie o návrate v kontexte SR – je buď rozhodnutie o administratívnom vyhostení (vydané správnym orgánom), ktoré môže byť s určením lehoty na vycestovanie (dobrovoľný odchod), resp. s uložením zákazu vstupu (neuloženie lehoty na vycestovanie – nútený návrat); alebo je to rozhodnutie vydané súdom – ak uloží trest vyhostenia (oddelenia ÚHCP P PZ zabezpečujú v zmysle zákona o pobyte cudzincov „výkon trestu vyhostenia“). Pozri bližšie kapitolu definície.

telnosti (reintegračná pomoc). Praktická implementácia týchto opatrení, zhodnotenie ich efektívnosti v návratovom procese a v neposlednom rade ich vzájomné synergie sú predmetom malej tematickej štúdie Európskej migračnej siete (ďalej len EMN), ktorú pod názvom *Osvedčená prax pri návratoch a reintegrácii nelegálnych migrantov: politiky členských štátov týkajúce sa zákazu vstupu a využívania readmisných dohôd s tretími krajinami* schválil v rámci svojho pracovného programu na rok 2014 Riadiaci výbor EMN. Malú tematickú štúdiu vypracovávajú ČŠ a Nórsko na základe spoločnej špecifikácie<sup>2</sup>. Z národných príspevkov ČŠ vypracuje Európska komisia (ďalej len EK) súhrnnú správu, ktorá bude informovať a analyzovať tematické oblasti, na ktoré sa špecifikácia štúdie zamerala. Cieľom súhrnnej správy bude analyzovať, v akom rozsahu ČŠ využívajú nástroj zákazu vstupu a readmisné dohody s cieľom zlepšenia svojej návratovej politiky. Konkrétne sa súhrnná správa zameria na praktickú stránku vecí: ako sú zákaz vstupu a readmisné dohody aplikované v praxi ČŠ, do akej miery sú oba nástroje efektívne z pohľadu migranta, ktorý sa vracia, ako aj z pohľadu ČŠ a aké sú ich vzájomné synergie s reintegračnou pomocou. Súčasťou správy bude okrem iného aj analýza dostupných štatistických údajov súvisiacich s predmetnými opatreniami.

Táto malá tematická štúdiá vypracovaná za SR pod názvom *Osvedčená prax pri návratoch a reintegrácii nelegálnych migrantov: zákazy vstupu a využívanie readmisných dohôd Slovenskou republikou* metodologicky vychádza zo spracovania a analýzy dostupných dokumentov a publikácií týkajúcich sa danej témy. Primárnym zdrojom informácií boli právny poriadok SR, relevantné právne akty EÚ, ako aj súvisiaci interný predpis Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru (ďalej len ÚHCP P PZ). Keďže v SR doposiaľ nebol realizovaný komplexný výskum, ktorý by analyzoval opatrenia zákazu vstupu, readmisie alebo reintegračnej pomoci, nebolo možné pri spracovaní štúdie vychádzať iba z dostupných sekundárnych zdrojov. Na získanie čo najaktuálnejších informácií z praxe, bola pri vypracovávaní štúdie využitá aj dotazníková forma zberu informácií a štatistík a riadené rozhovory s ÚHCP P PZ na danú tému. Odpovede na otázky, získané z dotazníka alebo prostredníctvom riadeného rozhovoru, predstavovali veľmi významný zdroj informácií a autori štúdie by chceli poďakovať ÚHCP P PZ za spoluprácu a ochotu pri ich poskytnutí.

Prvá kapitola malej tematickej štúdie približuje právnu úpravu uloženia/neuloženia zákazu vstupu, vrátane dôvodov na jeho uloženie, kritériá/indikátory, podľa ktorých sa uloženie zákazu vstupu posudzuje, ako aj kategórie

<sup>2</sup> Zdroj: Good practices in the return and reintegration of irregular migrants: Members States' entry bans policy and use of readmission agreements between Member States and third countries. Common Template of EMN Focussed Study 2014, konečná verzia z 5. marca 2014.

štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým môže byť zákaz vstupu uložený. Kapitola zároveň poskytuje informácie o územnej pôsobnosti zákazu vstupu, o orgánoch, ktoré o ňom rozhodujú, a popisuje praktickú implementáciu pri jeho uložení, zrušení alebo dočasnom prerušení. Spolupráca pri výmene informácií s inými členskými štátmi o uložení zákazu vstupu, zhodnotenie efektívnosti a osvedčenej praxe tohto opatrenia tvoria záver prvej kapitoly.

Druhá kapitola poskytuje informácie o praktickej implementácii platných dohôd o readmisii uzatvorených na úrovni EÚ alebo bilaterálnych readmisných dohôd medzi SR a tretími krajinami. Cieľom kapitoly je takisto priblížiť, ako často sa dané dohody vykonávajú a akým problémom pri nich SR čelí, keď na ich základe vykonáva návrat štátnych príslušníkov tretích krajín.

Tretia kapitola analyzuje možnú závislosť/prepojenie medzi zákazmi vstupu a readmisnými dohodami na jednej strane a reintegračnou pomocou na strane druhej. Kapitola tiež popisuje rozsah spolupráce zodpovedných relevantných inštitúcií.

Súčasťou štúdie je aj štatistická príloha, ktorá poskytuje dostupné údaje relevantné pre zameranie štúdie o nelegálnej migrácii.

## Definície

Hlavné pojmy použité v predkladanej malej tematickej štúdií sú v súlade so stanovenou špecifikáciou. Ich definície vychádzajú primárne z právneho poriadku SR<sup>3</sup>. Pojmy nevymedzené slovenskou legislatívou vychádzajú buď z prekladového slovníka pojmov EMN<sup>4</sup>, zo špecifikácie štúdie<sup>5</sup>, alebo ich vymedzili autori štúdie.

*Štátny príslušník tretej krajiny*<sup>6</sup> – každý, kto nie je štátnym občanom SR ani občanom niektorého z ČS<sup>7</sup> EÚ, iného zmluvného štátu Dohody o EHP alebo Švajčiarskej konfederácie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti. Na účely tejto štúdie je pojem totožný s pojmom *migrant*.

*Migrant* – pozri *štátny príslušník tretej krajiny*.

*Cudzinec*<sup>8</sup> – každý, kto nie je štátnym občanom SR. Pre potreby tejto štúdie rozumieme pod pojmom cudzinec štátneho príslušníka tretej krajiny.

*Neoprávnený pobyt*<sup>9</sup> – zdržiavanie sa cudzinca na území Slovenskej republiky v rozpore so zákonom, osobitným predpisom alebo medzinárodnou zmluvou.

*Administratívne vyhostenie*<sup>10</sup> – rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný opustiť územie Slovenskej republiky, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu.

<sup>3</sup> Konkrétny právny predpis uvádzame v poznámke pod čiarou.

<sup>4</sup> Zdroj: EMN Asylum and Migration Glossary 2.0 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\_migration\_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf] (citované 17. 4. 2014).

<sup>5</sup> Zdroj: Good practices in the return and reintegration of irregular migrants: Member States' entry bans policy and use of readmission agreements between Member States and third countries. Common Template of EMN Focussed Study 2014, konečná verzia z 5. marca 2014.

<sup>6</sup> Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“).

<sup>7</sup> V zmysle zákona o pobyte cudzincov sa ČS rozumie ČS EÚ okrem SR, iný zmluvný štát Dohody o EHP a Švajčiarska konfederácia.

<sup>8</sup> Zákon o pobyte cudzincov.

<sup>9</sup> § 2 ods.1 písm. f) zákona o pobyte cudzincov.

<sup>10</sup> § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

*Trest vyhostenia (súdne vyhostenie)*<sup>11</sup> – ak to vyžaduje bezpečnosť osôb alebo majetku, alebo iný verejný záujem, súd môže páchatelovi, ktorý nie je občanom Slovenskej republiky ani osobou, ktorej bol udelený azyl alebo bola poskytnutá doplnková ochrana, uložiť trest vyhostenia z územia Slovenskej republiky. V štúdiu používame ako ekvivalent tohto pojmu aj slovné spojenie *súdne vyhostenie*, ktoré nie je definované slovenskou legislatívou, ale v praxi je zaužívaným pojmom v kontexte týkajúcom sa rozhodnutia o návrate, resp. v kontexte uloženia trestu vyhostenia v rozsudku vydanom súdom.

*Súdne vyhostenie* – pozri trest vyhostenia.

*Rozhodnutie o návrate*<sup>12</sup> – rozhodnutie o vyhostení – administratívne alebo súdne rozhodnutie, ktoré vyhlasuje pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny za nelegálny a ukladá mu povinnosť odísť (z územia ČŠ). V kontexte SR je to rozhodnutie o administratívnom vyhostení alebo rozsudok súdu s uložením trestu vyhostenia (súdne vyhostenie).

*Zákaz vstupu*<sup>13</sup> – je správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa na stanovené obdobie zakazuje vstup na územie členských štátov a pobyt na tomto území a ktoré je pripojené k rozhodnutiu o návrate.

*Zrušenie zákazu vstupu*<sup>14</sup> – zrušenie rozhodnutia o uložení zákazu vstupu.

*Dočasné prerušenie zákazu vstupu*<sup>15</sup> – vyhlásenie zákazu vstupu za dočasne neúčinné. Zákon o pobyte cudzincov nehovorí o dočasnom prerušení zákazu vstupu, ale o povolení vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý má uložený zákaz vstupu. Pre potreby tejto štúdie a v súlade so špecifikáciou štúdie budeme však používať oba pojmy.

*Návrat*<sup>16</sup> – proces návratu štátneho príslušníka tretej krajiny – či už vracajúceho sa dobrovoľne v rámci stanovenej povinnosti alebo nútene – do jeho krajiny pôvodu, tranzitu alebo inej tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme.

11 Pojem definovaný v zákone č. 300/2005 Z. z. – Trestný zákon, doplnený o vysvetlenie slovenského kontextu pojmu autormi štúdie.

12 Článok 3 ods. 4 smernice 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 neoprávnene zdržiavajú na ich území. Definícia doplnená o vysvetlenie slovenského kontextu pojmu autormi štúdie.

13 Čl. 3 ods. 6 smernice 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 neoprávnene zdržiavajú na ich území.

14 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie.

15 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie, doplnený autormi štúdie o vysvetlenie slovenského kontextu.

16 Čl. 3 ods. 3 smernice 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 neoprávnene zdržiavajú na ich území.

*Nútený návrat*<sup>17</sup> – povinný návrat osoby do krajiny pôvodu, tranzitu alebo tretej krajiny (t. j. krajiny návratu) na základe administratívneho alebo súdneho rozhodnutia.

*Odsun*<sup>18</sup> – vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu.

*Dobrovoľný odchod*<sup>19</sup> – v kontexte SR ide o odchod štátneho príslušníka tretej krajiny zo SR v súlade s lehotou na vycestovanie stanovenou v rozhodnutí o administratívnom vyhostení.

*Asistovaný dobrovoľný návrat*<sup>20</sup> – 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, a ktorý zabezpečuje Medzinárodná organizácia pre migráciu alebo iná mimovládna organizácia na základe dohody s vládou Slovenskej republiky.

*Reintegrácia*<sup>21</sup> – opätovné začlenenie alebo zaradenie štátneho príslušníka tretej krajiny do spoločnosti v krajine návratu.

*Reintegračná pomoc*<sup>22</sup> – pomoc poskytnutá v rámci programov zameraných na úspešnú reintegráciu navrátilca. Pomoc môže byť poskytnutá rôzne: napr. prostredníctvom identifikácie možností práce alebo vzdelávania sa, preplácaním výdavkov na náklady spojené so živobytím navrátilca a pod.

*Readmisná dohoda EÚ*<sup>23</sup> – dohoda uzatvorená medzi EÚ a treťou krajinou, ktorá na základe reciprocity ustanovuje rýchly a efektívny postup pri identifikácii a bezpečnom a riadnom návrate osôb, ktoré nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky na vstup, zotrvanie alebo pobyt na území tretej krajiny alebo území ČŠ, alebo na sprostredkovanie tranzitu takýchto osôb v duchu spolupráce.

*Bilaterálna readmisná dohoda*<sup>24</sup> – dohoda alebo iná úprava (výmena nót/lisov) medzi ČŠ EÚ a treťou krajinou.

17 EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

18 Čl. 3 ods. 5 smernice 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 neoprávnene zdržiavajú na ich území.

19 Pojem vymedzený autorkami štúdie, vychádzajúc z definície pojmu „voluntary departure“ uvedenom v EMN slovníku Asylum and Migration Glossary 2.0.

20 § 2 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov.

21 EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

22 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie, vychádzajúci z odporúčaní expertnej skupiny VREN.

23 EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

24 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie.

*Štátny príslušník tretej krajiny (ustanovenie) v kontexte readmisnej dohody*<sup>25</sup> – osoba, ktorá nie je občanom ani jednej zo zmluvných strán dohody a ktorá môže byť odovzdaná v rámci readmisnej dohody na základe špecifických väzieb (napr. s predchádzajúcim pobytom) alebo predchádzajúcim tranzitom cez územie jednej zo zmluvných strán.

*Vlastný občan (ustanovenie) v kontexte readmisnej dohody*<sup>26</sup> – osoba, ktorá je občanom jednej zo zmluvných strán, na ktorú sa vzťahuje readmisná dohoda.

*Riziko úteku*<sup>27</sup> – rizikom úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa rozumie stav, keď na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa tohto zákona alebo ak mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky.

25 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie.

26 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie.

27 § 88 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.



## Zákaz vstupu

V tejto kapitole približujeme právnu úpravu uloženia zákazu vstupu, vrátane dôvodov na jeho uloženie, kritérií/indikátorov, podľa ktorých sa uloženie zákazu vstupu posudzuje, ako aj kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým môže byť zákaz vstupu uložený. Kapitola takisto poskytuje informácie o územnej pôsobnosti zákazu vstupu, orgánoch, ktoré o ňom rozhodujú, a popisuje praktickú implementáciu pri jeho uložení, zrušení alebo dočasnom prerušení. Spolupráca pri výmene informácií s inými členskými štátmi o uložení zákazu vstupu, zhodnotenie efektívnosti a osvedčenej praxe tohto opatrenia tvoria záver kapitoly.

### 1.1 Právna úprava dôvodov na uloženie/neuloženie zákazu vstupu štátnym príslušníkom tretích krajín

Právna úprava zákazu vstupu štátnych príslušníkov tretích krajín je v Slovenskej republike upravená v zákone č. 404/2011 z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov). Príslušné ustanovenia o zákaze vstupu sú súčasťou ustanovení zákona o pobyte cudzincov týkajúcich sa administratívneho vyhostenia<sup>28</sup> (ďalej len AV) štátnych príslušníkov tretích

28 § 77 až § 86 zákona o pobyte cudzincov. § 87 zákona o pobyte cudzincov upravuje podmienky AV a zákazu vstupu v prípade občana EÚ a rodinného príslušníka občana EÚ. Tieto ustanovenia v štúdiu neanalyzujeme, keďže táto oblasť nie je súčasťou špecifikácie štúdie.



krajín a upravujú dôvody zákazu vstupu, podmienky na určenie doby zákazu vstupu, územnú pôsobnosť a spôsob, ako aj rozsah zaznačenia údajov o zákaze vstupu do informačných systémov. Ustanovenia takisto upravujú podmienky neuloženia zákazu vstupu, skrátenia času zákazu vstupu, jeho úplného zrušenia alebo povolenia vstupu v prípadoch, ak je zákaz vstupu uložený (dočasné prerušenie zákazu vstupu).

Ak si to vyžaduje bezpečnosť osôb alebo majetku, alebo iný verejný záujem, súd môže aj v zmysle Trestného zákona štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý nie je osobou, ktorej bolo priznané postavenie azylanta alebo poskytnutá doplnková ochrana, zakázať vstúpiť na územie SR uložením trestu vyhostenia (SV) z územia SR, a to na jeden rok až pätnásť rokov. Trest vyhostenia môže byť uložený súdom v súvislosti s trestnou činnosťou, ktorej sa osoba na území SR dopustí.

Uloženie zákazu vstupu má podľa platnej právnej úpravy fakultatívny charakter v takmer všetkých prípadoch AV a policajný útvar ho môže uložiť v rozhodnutí o AV. Výnimku z tohto pravidla predstavujú tri situácie. Prvou z nich je situácia, vyplývajúca aj priamo z návratovej smernice<sup>29</sup>, kedy policajný útvar v rozhodnutí o AV neurčí lehotu na vycestovanie. V takom prípade je zákaz vstupu uložený vždy. Druhou situáciou, rovnako vyplývajúcou z návratovej smernice<sup>30</sup>, je, ak sa zistí, že zadržaný štátny príslušník tretej krajiny bol už v minulosti administratívne vyhostený a v tomto konaní mu nebol uložený zákaz vstupu, ale nevycestoval v lehote určenej v rozhodnutí o AV. V takom prípade policajný útvar rozhodne o zákaze vstupu na územie SR alebo na územie všetkých ČŠ<sup>31</sup>. Ak existuje viacero dôvodov na AV, policajný útvar uloží v rozhodnutí o AV aj zákaz vstupu – ide o tretiu situáciu, z ktorej zákonne vyplýva uloženie zákazu vstupu<sup>32</sup>.

Zákaz vstupu môže byť uložený v rámci konania o AV alebo môže ísť o ďalšie, samostatné konanie o zákaze vstupu. Situácia, kedy je potrebné dodatočne samostatne rozhodnúť vo veci zákazu vstupu, nastáva napr. vtedy, ak sa zistí, že zadržaný štátny príslušník tretej krajiny bol už v minulosti administratívne vyhostený a v tomto konaní mu nebol uložený zákaz vstupu, ale nevycestoval v lehote určenej v rozhodnutí o AV, alebo i v prípade, že sa cudzincovi umožní využiť program asistovaného dobrovoľného návratu, určí sa mu lehota na vy-

29 Článok 11 ods. 1 písm. a) smernice 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 neoprávnene zdržiavajú na ich území.

30 Článok 11 ods. 1 písm. b) smernice 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 neoprávnene zdržiavajú na ich území.

31 § 82 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov.

32 § 82 ods. 8 zákona o pobyte cudzincov.

cestovanie, ale následne sa zistí, že tento cudzinec nespolupracuje. O samostatnom konaní o zákaze vstupu možno hovoriť najmä vtedy, keď cudzinec pri hraničnej kontrole predloží falošný alebo pozmenený doklad, alebo doklad inej osoby. Ide o prípad, keď nie je potreba osobu z územia vyhostovať, keďže sa na ňom ešte nenachádza, ale zároveň tu vzniká potreba uložiť osobe zákaz vstupu, pretože naplnila zákonné dôvody na jeho uloženie.

Právny poriadok SR neuvádza explicitne dôvody na uloženie zákazu vstupu. Tie sú podľa platnej legislatívy SR naviazané na dôvody súvisiace s AV. Podľa § 82 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov policajný útvar administratívne vyhostí štátneho príslušníka tretej krajiny z nasledujúcich dôvodov:

- a) ak neoprávnene prekročil vonkajšiu hranicu, alebo sa úmyselne vyhne, alebo sa odmietne podrobiť hraničnej kontrole pri prekročení vonkajšej hranice,
- b) má neoprávnený pobyt na území SR.

Policajný útvar podľa § 82 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov môže administratívne vyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ak:

- a) predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok,
- b) ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie,
- c) bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin a nebol mu uložený trest vyhostenia,
- d) porušil predpisy o omamných látkach a psychotropných látkach,
- e) pri kontrole podľa tohto zákona predložil falošný alebo pozmenený doklad, alebo doklad inej osoby,
- f) uzavrel účelové manželstvo,
- g) marí výkon rozhodnutia štátneho orgánu,
- h) policajný útvar zrušil alebo odvolal jeho vízum<sup>33</sup>,
- i) uviedol v konaní podľa tohto zákona nepravdivé, neúplné alebo zavádzajúce údaje alebo predložil falošné alebo pozmenené doklady, alebo doklad inej osoby,
- j) vykonáva inú činnosť, než na akú mu bol udelený prechodný pobyt alebo vízum,
- k) zdržiava sa na území SR na základe medzinárodnej zmluvy alebo rozhodnutia vlády SR a koná v rozpore s touto medzinárodnou zmluvou alebo s rozhodnutím vlády SR,

33 Podľa čl. 34 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva.

- l) odmieta hodnoverným spôsobom preukázať svoju totožnosť,
- m) zistí, že účel, na ktorý bol štátnemu príslušníkovi tretej krajiny udelený prechodný pobyt, zanikol a že štátny príslušník tretej krajiny túto skutočnosť neoznámil policajnému útvaru,
- n) nevycestoval v lehote podľa príslušného ustanovenia zákona o pobyte cudzincov<sup>34</sup> alebo
- o) iným spôsobom závažne porušil alebo opakovane porušil všeobecne záväzné právne predpisy.

Pri každom z vyššie uvedených dôvodoch na AV môže policajný útvar uložiť zákaz vstupu. V prípade, že policajný útvar v rozhodnutí o administratívnom vyhostení neurčí lehotu na vycestovanie, uloží štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zákaz vstupu. Posudzovanie dôvodov na AV a dôvodov na uloženie zákazu vstupu je individuálne a postup v tomto konaní sa riadi ustanoveniami zákona č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (tzv. správny poriadok)<sup>35</sup>. Rozhodnutie o AV a určení zákazu vstupu musí obsahovať okrem iných náležitostí odôvodnenie policajného útvaru, na základe akých dôkazov/indikátorov uložil zákaz vstupu v súvislosti s AV, jeho dobu, územnú pôsobnosť a v neposlednom rade relevantné zákonné ustanovenia, na základe ktorých policajný útvar rozhodoval. Zároveň sa musí uviesť aj dôvod, ktorý zavážil pri určení konkrétneho času zákazu vstupu uvedeného vo výrokovej časti rozhodnutia, či sa zaoberalo prípadnými rodinnými väzbami štátneho príslušníka tretej krajiny a prečo zavážilo bezpečnostné riziko, čiže vyhostenie pred uprednostnením súkromného a rodinného života<sup>36</sup>.

Vo všeobecnosti pri posudzovaní dôvodov na AV a uloženie zákazu vstupu štátneho príslušníka tretej krajiny príslušný policajný útvar zohľadňuje závažnosť porušenia zákonov a predpisov, dĺžku trvania protiprávneho konania, ako aj okolnosti, za akých k porušeniu zákona došlo. Osobitne sú zohľadňované skutočnosti, či sa na štátneho príslušníka tretej krajiny už vzťahovalo

<sup>34</sup> Podľa § 111 ods. 1 písm. p) zákona o pobyte cudzincov, ak štátny príslušník tretej krajiny nevycestoval najneskôr v posledný deň oprávneného pobytu; ak sa mu zamietla žiadosť o udelenie prechodného pobytu podaná z dôvodu zmeny účelu; zamietla žiadosť o obnovenie prechodného pobytu; zrušil prechodný pobyt; zamietla žiadosť o udelenie trvalého pobytu na neobmedzený čas; zrušil trvalý pobyt; zamietla žiadosť o udelenie tolerovaného pobytu; zamietla žiadosť o predĺženie tolerovaného pobytu alebo zrušil tolerovaný pobyt; je povinný vycestovať do 30 dní od vykonateľnosti rozhodnutia, ak nie je oprávnený sa zdržiavať na území SR z iného dôvodu.

<sup>35</sup> Správny poriadok upravuje všeobecné procesné pravidlá pre správne konania, ktoré platia pre všetky štátne (alebo správne) orgány, ktoré v správnych konaniach rozhodujú. Zákon o pobyte cudzincov ustanovuje, že na všetky druhy osobitných správnych postupov podľa tohto zákona sa vzťahujú ustanovenia správneho poriadku, pokiaľ samotný zákon o pobyte cudzincov aplikáciu ustanovení správneho poriadku výslovne nevyklučuje.

<sup>36</sup> Čl. 8 ods. 5 Metodiky postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ (ďalej len Metodika ÚHCP P PZ).

viac ako jedno rozhodnutie o AV, alebo či vstúpil na územie SR počas trvania jeho zákazu vstupu<sup>37</sup>. Z uvedeného vyplýva, že dôkazy, skutočnosti alebo indikátory vedúce k rozhodnutiu o uložení zákazu vstupu sú posudzované individuálne a konkrétne stanovenie zákazu vstupu je prepojené a súvisí s dôvodmi na AV.

V súlade so špecifikáciou štúdie uvádzame v **tabulke 1** (ako príklady) dôkazy, skutočnosti alebo indikátory, na základe ktorých sú posudzované niektoré z dôvodov na uloženie zákazu vstupu, resp. dôvodov na AV:

<sup>37</sup> § 82 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov.

Tabuľka 1: Dôvody uloženia zákazu vstupu

| Dôvody na uloženie zákazu vstupu | áno/nie | Dôkaz/skutočnosť/indikátor vedúci k rozhodnutiu o uložení zákazu vstupu v individuálnom prípade                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Riziko úteku                     | áno     | <p>Riziko úteku je definované v zákone o pobyte cudzincov<sup>38</sup> ako stav, kedy na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa zákona o pobyte cudzincov alebo mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky.</p> <p>Riziko úteku je jedným z dôvodov, kedy je zákaz vstupu uložený vždy. Podľa zákona o pobyte cudzincov policajný útvar neurčí v rozhodnutí o AV lehotu na vycestovanie, ak možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde<sup>39</sup>. Neurčenie lehoty na vycestovanie v rozhodnutí o AV je zákonným dôvodom, kedy zákaz vstupu musí byť uložený.</p> <p>Ďalšími dôkazmi/indikátormi, naznačujúcimi riziko úteku, ktoré už zákon explicitne nespomína, ale vychádzajú z praxe<sup>40</sup>, môžu byť: štátny príslušník tretej krajiny už predtým utiekol alebo sa pokúsil utiecť zo zaistenia, vyhlasuje, že sa nechce vrátiť do svojej krajiny pôvodu, preukázal sa falošnou identitou a pod.</p> |

38 v § 88 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

39 § 83 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov.

40 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

|                                                                                                 |     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Štátny príslušník tretej krajiny predstavuje hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok | áno | <p>Ohrozenie bezpečnosti štátu je definované v zákone o pobyte cudzincov<sup>41</sup> ako konanie osoby, ktorým ohrozuje demokratický poriadok, zvrchovanosť, územnú celistvosť alebo nedotknuteľnosť hraníc štátu, alebo konanie osoby, ktorým porušuje základné práva a slobody, ktorými sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie. Ohrozením verejného poriadku sa podľa zákona o pobyte cudzincov<sup>42</sup> rozumie porušenie alebo ohrozenie záujmu chráneného zákonom, týkajúceho sa základných ľudských práv a slobôd, ochrany maloletých a iných zraniteľných osôb alebo opakované porušovanie záujmu chráneného zákonom, týkajúceho sa riadneho výkonu verejnej správy, životného prostredia, verejného poriadku alebo občianskeho spolunažívania.</p> <p>Hrozba pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok je takisto jedným z dôvodov, kedy je zákaz vstupu uložený vždy. Podľa zákona o pobyte cudzincov policajný útvar neurčí v rozhodnutí o AV lehotu na vycestovanie, ak možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok...<sup>43</sup> Neurčenie lehoty na vycestovanie v rozhodnutí o AV je zákonným dôvodom, kedy zákaz vstupu musí byť uložený.</p> |
| Žiadosť o pobyt bola zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná                          | áno | <p>Pokiaľ štátny príslušník tretej krajiny v konaní podľa zákona o pobyte cudzincov (t. j. aj v konaní žiadosti o pobyt) uvedie nepravdivé, neúplné alebo zavádzajúce údaje alebo predloží falošné alebo pozmenené doklady, alebo doklad inej osoby, môže mu policajný útvar v rozhodnutí o AV uložiť zákaz vstupu<sup>44</sup>.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Nesplnenie povinnosti návratu                                                                   | áno | <p>Samostatná skutočnosť, že štátny príslušník tretej krajiny nevycestoval v lehote určenej v rozhodnutí o AV, je podložením dôvodu, že policajný útvar rozhodne o zákaze vstupu (pokiaľ mu v rozhodnutí o AV uložený zákaz vstupu nebol).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Štátny príslušník tretej krajiny má neoprávnený pobyt na území SR                               | áno | <p>V prípade neoprávneného pobytu na území SR môžu byť brané do úvahy skutočnosti ako:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- štátny príslušník tretej krajiny vedome udržiaval protiprávny stav,</li> <li>- počas neoprávneného pobytu neprejavil reálne snahu odstrániť tento stav,</li> <li>- dĺžku neoprávneného pobytu a pod.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

41 § 2 ods. 1 písm. i) zákona o pobyte cudzincov.

42 § 2 ods. 1 písm. j) zákona o pobyte cudzincov.

43 § 83 ods. 2 písm. c) zákona o pobyte cudzincov.

44 § 82 ods. 2 písm. i) zákona o pobyte cudzincov.

Ako už bolo spomenuté, uloženie zákazu vstupu má fakultatívny charakter. Rozhodnutie o jeho uložení/neuložení v rámci konania o AV (s výnimkou situácií uvedených v úvode podkapitoly 1.1, kedy sa zákaz vstupu musí uložiť) je ponechané na príslušný policajný útvar, ktorý vo veci rozhoduje.

Zákon neuloženie zákazu vstupu špecificky upravuje iba v prípade, ak policajný útvar vydá rozhodnutie o AV z dôvodu neoprávneného pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny na území SR<sup>45</sup> a ten sa dobrovoľne dostavil na policajný útvar a požiadal o návrat do domovského štátu v rámci asistovaného dobrovoľného návratu<sup>46</sup>.

Humanitárne dôvody, právo na rodinný život<sup>47</sup> alebo zdravotné dôvody nie sú explicitne uvedenými okolnosťami v zákone o pobyte cudzincov na neuloženie zákazu vstupu v takýchto prípadoch. Príslušný policajný útvar má však po individuálnom posúdení situácie štátneho príslušníka tretej krajiny zákonnú možnosť skrátiť čas zákazu vstupu alebo sa rozhodnúť nevyhostiť ho, pokiaľ je zraniteľnou osobou<sup>48</sup> alebo má udelený pobyt v SR, ak by dôsledky AV<sup>49</sup> boli neprimerané vzhľadom na jeho súkromný a rodinný život, dĺžku jeho pobytu, zdravotný stav, vek alebo väzby s krajinou pôvodu. V uvedených prípadoch posudzuje policajný útvar takisto každý prípad individuálne a všetky okolnosti prípadu vo vzájomnej súvislosti. Dôkazy, skutočnosti alebo indikátory pre rozhodnutie sa policajného útvaru postupovať tak, že štátneho príslušníka tretej krajiny nevyhostí a tým mu ani neuloží zákaz vstupu, sú v príkladoch uvedené v nasledujúcej **tabuľke 2**<sup>50</sup>:

45 § 82 ods. 1 písm. b zákona o pobyte cudzincov.

46 § 82 ods. 9 zákona o pobyte cudzincov.

47 Podľa čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach (1950).

48 Podľa § 2 ods. 7 zákona o pobyte o cudzincov je zraniteľnou osobou najmä maloletá osoba, osoba so zdravotným postihnutím, obeť obchodovania s ľuďmi, osoba staršia ako 65 rokov, tehotná žena, slobodný rodič s maloletým dieťaťom a osoba, ktorá bola vystavená mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia; v odôvodnených prípadoch možno za staršiu osobu považovať aj osobu mladšiu ako 65 rokov.

49 Podľa § 82 ods. 1 a 2 zákona o pobyte cudzincov.

50 Pozri tiež podkapitolu 1.4, tabuľka 4.

**Tabuľka 2: Dôvody na neuloženie zákazu vstupu, resp. nevyhostenie štátneho príslušníka tretej krajiny**

| Dôvody na neuloženie zákazu vstupu, resp. nevyhostenie štátneho príslušníka tretej krajiny | Áno/Nie                                                                                                  | Dôkaz/skutočnosť/indikátor používaný pri rozhodovaní, či je možné aplikovať uvedený dôvod v individuálnom prípade |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Humanitárne dôvody                                                                         | Nie.                                                                                                     | Nevzťahuje sa.                                                                                                    |
| Právo na rodinný život                                                                     | Áno, po individuálnom posúdení situácie môže ísť o dôvod na nevyhostenie a tým neuloženie zákazu vstupu. | štátny príslušník tretej krajiny má rodinné väzby v SR (manželka, dieťa),                                         |
| Zdravotné dôvody                                                                           | Áno, po individuálnom posúdení situácie môže ísť o dôvod na nevyhostenie a tým neuloženie zákazu vstupu. | štátny príslušník tretej krajiny je vážne chorý.                                                                  |

## 1.2 Kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým je možné uložiť zákaz vstupu

Zadanie štúdie sa špecificky zameriava na otázku možnosti uloženia zákazu vstupu kategóriám štátnych príslušníkov tretích krajín, podľa čl. 2 návratovej smernice<sup>51</sup>, vo vzťahu ku skutočnosti, či dobrovoľne spolupracujú pri výkone rozhodnutia o návrate, alebo nespupracujú pri výkone rozhodnutia o návrate. Ide o kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín:

- ktorí sú na území SR nelegálne (vrátane tých, ktorí vstúpili na územie SR legálne, ale ktorým už neplatí udelený pobyt, vízum; zamietnutí žiadatelia o medzinárodnú ochranu a štátni príslušníci, ktorí vstúpili na územie SR nelegálne),
- ktorým bol v súlade s článkom 13 Kódexu schengenských hraníc<sup>52</sup> odopretý vstup,
- ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice SR a ktorí následne v SR nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt,

51 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.

52 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. SR tento článok netransponovala.

- ktorí sú v procese návratu ako sankcie za spáchanie trestného činu alebo návrat z trestnej sankcie vyplýva.

SR nemá v národnej legislatíve zakotvenú možnosť prihladať na spoluprácu pri uložení zákazu vstupu, resp. nespôluprácu v procese výkonu rozhodnutia o návrate, rozhoduje sa len v zmysle zákonných dôvodov. Z uvedeného vyplýva, že zákaz vstupu môže byť uložený pri všetkých vyššie uvedených kategóriách štátnych príslušníkov tretej krajiny bez ohľadu na ich spoluprácu, resp. nespôluprácu pri výkone rozhodnutia o návrate. Za formu spolupráce však možno považovať situáciu, ktorá nastáva ešte pred samotným výkonom rozhodnutia o návrate, spomínanú už vyššie, ak sa štátny príslušník tretej krajiny, ktorý má neoprávnený pobyt, dobrovoľne dostaví na policajný útvar a požiada o návrat do domovského štátu v rámci asistovaného dobrovoľného návratu. Policajný útvar mu v takomto prípade vydá rozhodnutie o AV z dôvodu neoprávneného pobytu na území SR<sup>53</sup> bez uloženia zákazu vstupu.

### 1.3 Lehoty a územná pôsobnosť zákazov vstupu

Ak sa policajný útvar rozhodne uložiť v rozhodnutí o AV aj zákaz vstupu, je povinný posúdiť mieru závažnosti porušenia alebo ohrozenia povinností ustanovených zákonom o pobyte cudzincov a podľa toho uložiť čas zákazu vstupu<sup>54</sup>. K vyššie uvedeným dôvodom na AV prislúchajú zákonom stanovené nasledujúce lehoty zákazu vstupu:

V prípade AV štátneho príslušníka tretej krajiny z dôvodu, že predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu a verejný poriadok, je lehota zákazu vstupu určená na 10 rokov<sup>55</sup>.

V prípadoch podľa písm. b) až i) § 82 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov<sup>56</sup> môže byť lehota zákazu vstupu určená na jeden až päť rokov, podľa písm. j), k) a o) (toho istého odseku)<sup>57</sup> na jeden až tri roky a podľa písm. l) až n) (toho

53 § 82 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov.

54 Čl. 7 ods. 2 Metodiky ÚHCP P PZ.

55 § 82 ods. 3 písm. a) zákona o pobyte cudzincov.

56 Štátny príslušník tretej krajiny: b) ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie, c) bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin a nebol mu uložený trest vyhostenia, d) porušil predpisy o omamných látkach a psychotropných látkach, e) pri kontrole podľa tohto zákona predložil falošný alebo pozmenený doklad alebo doklad inej osoby, f) uzavrel účelové manželstvo, g) marí výkon rozhodnutia štátneho orgánu, h) policajný útvar zrušil alebo odvolal jeho vízum, i) uviedol v konaní podľa tohto zákona nepravdivé, neúplné alebo zavádzajúce údaje, alebo predložil falošné alebo pozmenené doklady, alebo doklad inej osoby.

57 Štátny príslušník tretej krajiny: j) vykonáva inú činnosť, než na akú mu bol udelený prechodný pobyt alebo vízum, k) zdržiava sa na území Slovenskej republiky na základe medzinárodnej zmluvy alebo rozhodnutia vlády Slovenskej republiky a koná v rozpore s touto medzinárodnou zmluvou alebo s rozhodnutím vlády Slovenskej republiky, o) iným spôsobom závažne porušil alebo opakovane porušil všeobecne záväzné právne predpisy.

istého odseku)<sup>58</sup> na jeden rok. Pri uvedených lehotách zároveň platí, že ak existuje viacero dôvodov na AV, policajný útvar v rozhodnutí uloží čas zákazu vstupu podľa najprísnejšieho ustanovenia<sup>59</sup>.

Okrem uvedených situácií zákon upravuje špecificky aj lehotu zákazu vstupu, ktorá môže byť uložená na tri až päť rokov aj v prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny pri vstupe počas hraničnej kontroly predložil falošný alebo pozmenený doklad, alebo doklad inej osoby<sup>60</sup>. Ďalšou špecificky stanovenou situáciou v zákone je, že policajný útvar môže uložiť zákaz vstupu na päť rokov štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý má udelený dlhodobý pobyt a vážne ohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok<sup>61</sup>.

Zákaz vstupu môže byť uložený buď na územie SR, alebo na územie všetkých ČS EÚ. Vo všeobecnosti platí, že vo väčšine prípadov sa zákaz vstupu vzťahuje na celé územie schengenského priestoru.

### 1.4 Praktická aplikácia zákazov vstupu

O uložení zákazu vstupu, lehote a územnej pôsobnosti (či už v rámci konania o AV, alebo v špecifických prípadoch v rámci konania o zákaze vstupu) rozhoduje v prvom stupni konania policajný útvar, ktorý dôvody na AV alebo zákaz vstupu zistil ako prvý, t. j. môže to byť miestne príslušné oddelenie cudzineckej polície (ďalej len OCP), oddelenie hraničnej kontroly (ďalej len OHK). V druhom stupni konania, v rámci odvolacieho konania proti rozhodnutiu o AV alebo zákaze vstupu, môže uložiť zákaz vstupu, resp. zrušiť, skrátiť a predĺžiť dĺžku zákazu vstupu aj riaditeľstvo ÚHCP P PZ, ale to len v prípade, ak sa cudzinec odvolá proti rozhodnutiu o AV alebo zákaze vstupu. Riaditeľstvo vydá rozhodnutie o odvolaní, ktorým prizná, resp. neprizná úspech odvolaniu cudzinca, a môže zmeniť výrok rozhodnutia orgánu prvého stupňa.

Štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má udelený zákaz vstupu na územie SR, prípadne na územie schengenského priestoru, informuje o tejto skutočnosti policajný útvar, ktorý vydal rozhodnutie o AV a o udelení zákazu vstupu. Informuje ho konajúci policajt príslušného OHK alebo OCP prostredníctvom prideleného tlmočníka, ak je v konaní potrebný<sup>62</sup>. Na žiadosť štátneho prí-

58 l) štátny príslušník tretej krajiny odmieta hodnoverným spôsobom preukázať svoju totožnosť, m) policajný útvar zistil, že účel, na ktorý bol štátnemu príslušníkovi tretej krajiny udelený prechodný pobyt, zanikol a že štátny príslušník tretej krajiny túto skutočnosť neoznámil policajnému útvaru, n) štátny príslušník tretej krajiny nevystoval v lehote podľa príslušného ustanovenia zákona o pobyte cudzincov.

59 § 82 ods. 8 zákona o pobyte cudzincov.

60 § 82 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov.

61 § 83 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov.

62 Dotazník ÚHCP P PZ.

slušníka tretej krajiny mu policajný útvar poskytne aj písomný preklad (ktorý vykoná príslušný tlmočník) dôvodu AV, dôvodu zákazu vstupu, povinnosti vycestovať, lehoty zákazu vstupu a poučenia o možnosti odvolania<sup>63</sup>.

Štátny príslušník tretej krajiny má právo podať odvolanie proti rozhodnutiu o administratívnom vyhostení, resp. rozhodnutiu o zákaze vstupu. V prípade, že sa v zápisnici písomne alebo ústne vzdá práva na podanie odvolania, podané odvolanie nebude mať žiadne právne účinky. Pokiaľ v rozhodnutí o zákaze vstupu alebo v rozhodnutí o administratívnom vyhostení policajný útvar vylúči odkladný účinok odvolania proti tomuto rozhodnutiu, podané odvolanie nebude mať vplyv na výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení. Rozhodnutie sa stáva vykonateľným dňom prevzatia rozhodnutia cudzincom. Odvolanie môže podať štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je účastníkom konania, alebo ním na tento úkon splnomocnená osoba. Odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, t. j. na príslušnom policajnom útvar v lehote do 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia účastníkovi konania alebo splnomocnenej osobe. Policajný útvar po jeho doručení skúma, či odvolanie spĺňa všetky predpísané náležitosti a ak nie, pomôže štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nedostatky odstrániť alebo prípadne ho môže vyzvať, aby ich v určenej lehote odstránil. Policajný útvar môže po posúdení veci odvolaniu v plnom rozsahu vyhovieť (autoremedúra), alebo ak vo veci nevyhovie, v zmysle správneho poriadku predloží odvolanie účastníka konania spolu s materiálom cudzineckej evidencie (ďalej len MCE) na príslušný druhostupňový správny orgán, teda príslušnému riaditeľstvu ÚHCP P PZ, ktoré je oprávnené rozhodovať o odvolaní v lehote do 30 dní, odkedy bolo policajnému útvaru odvolanie doručené, v odôvodnených prípadoch možno túto lehotu predĺžiť o ďalších 30 dní. Po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ak sa účastníkovi konania nepodarilo dovolať svojich práv, môže účastník podať v zmysle poučenia, ktoré je uvedené v rozhodnutí o odvolaní (druhustupňové rozhodnutie o odvolaní), žalobu na príslušný súd, keďže rozhodnutie o odvolaní je preskúmateľné príslušným krajským súdom.

Zákon o pobyte cudzincov<sup>64</sup> umožňuje zrušiť zákaz vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý bol administratívne vyhostený, len v prípade, ak preukáže, že vycestoval v lehote, ktorú policajný útvar určil v rozhodnutí, alebo ak vycestoval v rámci asistovaných dobrovoľných návratov.

V určitých prípadoch môže Ministerstvo vnútra SR (ďalej len MV SR) povoliť vstup štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý má uložený zákaz vstupu.

63 Metodika ÚHCP P PZ.

64 § 86 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

Toto dočasné prerušenie zákazu vstupu<sup>65</sup>, resp. povolenie vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorému bol v rozhodnutí o AV alebo v rozhodnutí o zákaze vstupu určený zákaz vstupu, môže povoliť MV SR, ak účelom pobytu sú humanitné dôvody, najmä úmrtie alebo návšteva vážne chorej osoby, ktorá je blízkou osobou štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, alebo ak je jeho pobyt v záujme SR a vec nemožno vybaviť v zahraničí<sup>66</sup>. Zákon o pobyte cudzincov explicitne neuvádza, že zraniteľné postavenie osoby môže mať vplyv na zrušenie alebo pozastavenie zákazu vstupu. V prípade zraniteľných osôb – štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb, ktoré majú v SR udelený pobyt – však môže policajný útvar skrátiť čas zákazu vstupu alebo ich administratívne nevyhostiť, ak by dôsledky AV a zákazu vstupu boli neprimerané vzhľadom na ich súkromný a rodinný život, dĺžku ich pobytu, zdravotný stav, vek alebo väzby s krajinou pôvodu<sup>67</sup>. V takýchto prípadoch posudzuje policajný útvar individuálne okolnosti každého prípadu (bližšie pozri aj podkapitolu 1.1).

O zrušení alebo dočasnom prerušení, resp. povolení vstupu rozhoduje MV SR, konkrétne ÚHCP P PZ.

SR zrušenie alebo dočasné prerušenie zákazu vstupu legislatívne neupravuje vo vzťahu ku kategóriám štátnych príslušníkov tretích krajín. V súlade so špecifikáciou však v **tabulke 3** uvádzame kritériá alebo indikátory, na základe ktorých môže byť určitým kategóriám štátnych príslušníkov tretích krajín zrušený alebo dočasne prerušený zákaz vstupu, resp. povolený vstup.

65 Zákon o pobyte cudzincov nehovorí o dočasnom prerušení zákazu vstupu, ale o povolení vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý má uložený zákaz vstupu. Pre potreby tejto štúdie a v súlade so špecifikáciou štúdie budeme však používať oba pojmy.

66 § 86 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

67 § 83 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov.

**Tabuľka 3: Zrušenie alebo dočasné prerušenie zákazu vstupu, resp. povolenie vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý má uložený zákaz vstupu**

| Kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré môžu byť vyňaté zo zákazu vstupu                                        | Môže byť tejto kategórii štátnych príslušníkov tretích krajín zrušený zákaz vstupu alebo dočasne prerušený zákaz vstupu?<br>Áno/Nie                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ak áno, uvedte používané kritéria/indikátory pri posudzovaní prípadu.                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí vedia preukázať, že splnili podmienky a vycestovali v súlade s rozhodnutím o návrate | Áno, zákaz vstupu môže byť zrušený.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | - dôkaz o vycestovaní prostredníctvom lustrácie. v informačných systémoch, ak cudzinec vycestoval cez vonkajšiu hranicu v rámci SR, letisko,<br>- výstupná pečiatka v cestovnom doklade. |
| Štátny príslušník tretej krajiny vycestoval v rámci asistovaných dobrovoľných návratov                                        | Áno, zákaz vstupu môže byť zrušený.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | - realizácia asistovaného dobrovoľného návratu.                                                                                                                                          |
| Maloleté osoby                                                                                                                | Áno, zákaz vstupu môže byť zrušený.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ak preukáže, že vycestovala v stanovenej lehote alebo ak vycestovala v rámci asistovaných dobrovoľných návratov.                                                                         |
| Humanitné dôvody                                                                                                              | Áno, zákaz vstupu môže byť dočasne prerušený. Dočasné prerušenie, resp. povolenie vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorému bol v rozhodnutí o AV alebo v rozhodnutí o zákaze vstupu určený zákaz vstupu, môže povoliť MV SR, ak účelom pobytu sú humanitné dôvody, najmä úmrtie alebo návšteva vážne chorej osoby, ktorá je štátnemu príslušníkovi tretej krajiny blízkou osobou <sup>68</sup> . | - úmrtie blízkej osoby,<br>- návšteva vážne chorej blízkej osoby.                                                                                                                        |

68 § 86 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

|                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Iné: záujem SR                                                                                                                                             | Áno, zákaz vstupu môže byť dočasne prerušený. Dočasné prerušenie, resp. povolenie vstupu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorému bol v rozhodnutí o AV alebo v rozhodnutí o zákaze vstupu určený zákaz vstupu, môže povoliť MV SR, ak je jeho pobyt v záujme SR a vec nemožno vybaviť v zahraničí <sup>69</sup> | - potreba účasti štátneho príslušníka tretej krajiny na správnom, resp. súdnom konaní. |
| Obete obchodovania s ľuďmi, ktorým bol udelený pobyt podľa smernice 81/2004/EÚ (pokiaľ nepredstavujú hrozbu pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť) | Nie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Maloletí bez sprievodu                                                                                                                                     | Nevzťahuje sa. Maloletí bez sprievodu nesmú byť vyhostení z územia SR <sup>70</sup> a nemôžu dostať zákaz vstupu.                                                                                                                                                                                                      | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Osoby so zdravotným postihnutím                                                                                                                            | Nie. Zákaz vstupu nemôže byť zrušený ani pozastavený, ale takejto osobe, keďže patrí do kategórie zraniteľných osôb, môže policajný útvar skrátiť čas zákazu vstupu alebo ju administratívne nevyhostiť.                                                                                                               | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Starí ľudia                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Tehotné ženy                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Rodič s maloletým dieťaťom (deťmi)                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Osoby s vážnym ochorením                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Osoby s mentálnou poruchou                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nevzťahuje sa.                                                                         |
| Osoby, ktoré boli vystavené mučeniu, znásilneniu alebo iným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nevzťahuje sa.                                                                         |

69 Ibidem.

70 Uvedené neplatí, ak je vyhostenie tohto dieťaťa v jeho záujme.

## 1.5 Spolupráca medzi členskými štátmi EÚ

Na národnej úrovni policajný útvar zaznamenáva údaje o štátnom príslušníkovi tretej krajiny, čase zákazu vstupu a o dôvodoch rozhodnutia o AV a o zákaze vstupu do evidencie nežiaducich osôb. V praxi policajný útvar žiadosťou osloví príslušné riaditeľstvo, ktoré vytvorí prostredníctvom informačného systému MIGRA, ktorý je prepojený na národný informačný systém INBO, záznam o nežiaducej osobe a vloží lehotu zákazu vstupu, zároveň uvedie, či je totožnosť hodnoverne zistená (teda osoba má pravý cestovný doklad alebo iný identifikačný doklad). Pokiaľ existujú dôvody<sup>71</sup> a totožnosť štátneho príslušníka tretej krajiny bola hodnoverne zistená, policajný útvar prostredníctvom príslušného riaditeľstva vyhotoví záznam v Schengenskom informačnom systéme. Štátneho príslušníka tretej krajiny, o ktorom bol vyhotovený záznam v Schengenskom informačnom systéme, policajný útvar informuje o dôsledkoch takého opatrenia.

SR spolupracuje s inými členskými štátmi pri výmene informácií. Táto spolupráca je bežnou praxou, prebieha pravidelne a závisí od konkrétneho prípadu<sup>72</sup>. Každá osoba, ktorou sa úrady na území SR zaoberajú, či už pre legálnu alebo nelegálnu migráciu, je lustrovaná v informačnom systéme SIS. V prípade pozitívnej lustrácie, ak si to situácia a prípad vyžadujú, sa prostredníctvom národnej ústredne SIRENE osloví príslušný členský štát, aby poskytol druhému členskému štátu detailnejšie informácie, prečo bol záznam vytvorený, prípadne sa požiada o zaslanie rozhodnutia o návrate.

S dotknutým ČŠ si SR vymieňa rôzne typy informácií, ako napr. počet uložených zákazov vstupu, informácie o identite osôb, ktorým bol uložený zákaz vstupu a dôvody na jeho uloženie, ako aj informácie o rozhodnutí zrušiť alebo pozastaviť zákaz vstupu a s tým súvisiace dôvody. Výmena informácií závisí od konkrétneho prípadu, od potreby preverenia osoby a od informácií, ktoré sú k uvedenej osobe k dispozícii, ako aj od miery jej spolupráce s orgánom konajúcim o jej návrate<sup>73</sup>.

Informácie sa vymieňajú, a to najmä v prípadoch pozitívneho záznamu v Schengenskom informačnom systéme (ďalej len SIS), v prípadoch hodných osobitného zreteľa, keď je potrebné získať stanovisko z druhého členského štátu, ktorý štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zákaz vstupu udelil. Infor-

71 Čl. 96 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 o postupnom zrušení kontrol na spoločných hraniciach, podpísaného v Schengene 19. júna 1990 (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 19/zv. 2, Ú. v. ES L 239, 22. 9. 2000) v platnom znení.

72 Dotazník ÚHCP P PZ.

73 Ibidem.

mácie sa vymieňajú prostredníctvom národnej ústredne SIRENE, policajných pridelencom v jednotlivých členských krajinách, resp. na úrovni bilaterálnej spolupráce prostredníctvom spoločných kontaktných pracovísk zriadených na spoločnej hranici SR so susednými štátmi (Maďarsko, Rakúsko, Poľsko a Česká republika)<sup>74</sup>.

Pri posudzovaní udelenia pobytu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa vykonáva lustrácia žiadateľa o pobyt v SIS. V prípade pozitívnej lustrácie postupuje policajný útvar v súlade s článkom 25 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda. V praxi to znamená, že pokiaľ policajný útvar zamýšľa udeliť pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je vedený v zozname odmietnutí vstupu, vopred túto skutočnosť konzultuje so štátom, ktorý záznam vykonal, a prihliada na jeho záujmy. Za SR konzultuje príslušný policajný útvar na základe žiadosti o údaje, ktoré je potrebné získať od členského štátu, a to výhradne prostredníctvom SIRENE (telefonicky, e-mailom). SIRENE má vytvorenú sieť na výmenu informácií.

Policajný útvar udelí pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny len v prípade závažných dôvodov, a to obzvlášť z humanitných dôvodov (napr. vážny zdravotný stav rodinného príslušníka štátneho príslušníka tretej krajiny) alebo v dôsledku medzinárodných záväzkov a vykoná záznam v MCE. Súčasťou MCE budú aj podklady, na základe ktorých policajný útvar rozhodol<sup>75</sup>.

SR doposiaľ neudelila pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, na ktorého sa vzťahoval zákaz vstupu uložený iným členským štátom<sup>76</sup>. Táto skutočnosť však nie je centrálné sledovaná – je možné, že v minulosti bol takejto osobe pobyt udelený, napr. v prípade ak požiadala o azyl.

## 1.6 Efektívnosť zákazov vstupu v SR

V SR doteraz nebola vykonaná evaluácia zameraná na zhodnotenie efektívnosti zákazov vstupu, ktorá by sa zameriavala na aspekty, ako napr. zákazy vstupu prispievajú k prevencii opakovaného vstupu, k zabezpečeniu dodržania pravidiel dobrovoľného návratu/odchodu, aká je finančná či nákladová efektívnosť zákazov vstupu a pod. Interne ÚHCP P PZ priebežne analyzuje tento nástroj v rámci Odboru analýzy rizík a koordinácie.<sup>77</sup>

74 Ibidem.

75 Metodika ÚHCP P PZ.

76 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

77 Ibidem.



Špecifikácia štúdie stanovila niekoľko indikátorov na meranie efektívnosti zákazov vstupu (celkový počet uložených zákazov vstupu, počet rozhodnutí o zrušení zákazov vstupu, počet rozhodnutí o pozastavení (prerušeni) zákazov vstupu, počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí mali uložený zákaz vstupu a ktorí boli opätovne zadržaní na území SR (nie na hranici), podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí mali uložený zákaz vstupu a ktorí sa dobrovoľne vrátili (dobrovoľný odchod) na celkovom počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bol uložený zákaz vstupu a podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nemali uložený zákaz vstupu a ktorí sa dobrovoľne vrátili (dobrovoľný odchod) na celkovom počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate/rozhodnutie o vyhostení (AV/SV).

Viaceré štatistické ukazovatele, ako napr. údaje o počtoch rozhodnutí, kedy bol štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pozastavený vstup (tzn. mal povolený vstup na územie SR napriek tomu, že mal uložený zákaz vstupu), sa však v SR nesledujú z dôvodu, že za posledné roky počet týchto výnimiek ročne nepresiahol 5 mimoriadnych vstupov.<sup>78</sup> Zároveň nie sú k dispozícii údaje o počte rozhodnutí, kedy bol štátnemu príslušníkovi tretej krajiny skrátený čas zákazu vstupu, o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí mali uložený zákaz vstupu a ktorí sa dobrovoľne vrátili/dobrovoľný odchod<sup>79</sup> a ani o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli administratívne/súdne vyhostení a nemali uložený zákaz vstupu a ktorí sa dobrovoľne vrátili (vrátane asistovaných dobrovoľných návratov). Nedostupnosť posledných dvoch ukazovateľov zapríčiňuje, že v SR nie je možné stanoviť podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí mali uložený zákaz vstupu a ktorí sa dobrovoľne vrátili (dobrovoľný odchod) z celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bol uložený zákaz vstupu, a tiež nie je možné stanoviť podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nemali uložený zákaz vstupu a ktorí sa dobrovoľne vrátili (dobrovoľný odchod) z celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate/rozhodnutie o vyhostení (AV/SV), a tak priblížiť efektívnosť nástroja zákazu vstupu. Dostupné štatistické údaje, ktoré sa dajú využiť na meranie efektívnosti zákazov vstupu ako nástroja SR na vykonávanie udržateľných návratov, sú uvedené v **tabulke 4**.

78 Dotazník ÚHCP P PZ.

79 Tento údaj nie je možné sledovať vzhľadom na to, že schengenský priestor nemá centrálny systém na sledovanie odchodov štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým je vydané rozhodnutie o návrate a uložená lehota na vycestovanie. Štátny príslušník tretej krajiny môže vycestovať zo schengenského priestoru aj mimo územia SR. Zdroj: ÚHCP P PZ.

Z **tabulky 4** je však zjavné, že v sledovanom období (2009 – 2013) počet uložených zákazov vstupu štátnym príslušníkom tretích krajín klesal (medziročne minimálne o 28,9 %) s výnimkou posledného roka, kedy bolo vydaných o 6,7 % viac zákazov vstupu ako v roku 2012. Pokles vydaných zákazov vstupu od roku 2009 bol spôsobený nielen postupným poklesom nelegálnej migrácie, ale aj zmenou legislatívy v roku 2012. Do roku 2012 sa zákaz vstupu vydával vždy, keď bolo štátnemu príslušníkovi tretej krajiny udelené rozhodnutie o vyhostení (AV)<sup>80</sup>. Od roku 2012 je uloženie zákazov vstupu fakultatívne, s výnimkou situácií uvedených v podkapitole 1.1. Je však potrebné uviesť, že zákazy vstupu sa udeľujú nielen v prípade nelegálnej migrácie, ale v danej štatistike môžu byť aj prípady SV (trest vyhostenia) v súvislosti so spáchaním trestnej činnosti, ktorá nesúvisí s nelegálnou migráciou.

Pri údajoch o celkovom počte uložených zákazov vstupu je tiež potrebné zohľadniť fakt, že sa zákaz vstupu vydáva buď ako súčasť rozhodnutia o AV/SV, alebo v rámci samostatného konania o zákaze vstupu, ako aj to, že policajný útvar musí vydať nové rozhodnutie o AV, ak štátny príslušník tretej krajiny v súlade s pôvodným rozhodnutím o AV s uložením zákazu vstupu splnil povinnosť opustiť územie SR<sup>81</sup>, a ak sa rozhodne v novom rozhodnutí o AV uložiť aj zákaz vstupu, policajný útvar ho uloží len v prípade, ak by nová lehota bola dlhšia ako pôvodná lehota zákazu vstupu. V prípade, ak mal štátny príslušník tretej krajiny v pôvodne realizovanom rozhodnutí o AV uloženú lehotu zákazu vstupu, ktorá ešte trvá, táto aj naďalej zostáva v platnosti a plynie súbežne s novo uloženou lehotou zákazu vstupu. V žiadnom prípade sa uvedené lehoty nesčítavajú.<sup>82</sup> V posledných dvoch rokoch bolo ročne zrušených 13 rozhodnutí o uložení zákazu vstupu, pričom v roku 2012 o zrušenie zákazu vstupu požiadalo 41 osôb (v 68,3 % prípadov sa žiadosti o zrušenie zákazu vstupu nevyhovelo) a v roku 2013 o zrušenie zákazu vstupu požiadalo 38 osôb (v 65,8 % prípadov sa žiadosti o zrušenie zákazu vstupu nevyhovelo).

Počty štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí mali uložený zákaz vstupu a ktorí boli opätovne zadržaní na území SR (mimo hranice) v sledovanom období, tiež klesali, pričom najnižší počet bol zaznamenaný v roku 2013 (17 prípadov). Pokles týchto prípadov bol z veľkej časti spôsobený aj celkovým poklesom počtu udelených zákazov vstupu.

80 AV je rozhodnutím policajného útvaru o skončení pobytu cudzinca s určením lehoty na jeho vycestovanie... a času zákazu vstupu, ak tento zákon neustanovuje inak. Zdroj: Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov.

81 Policajný útvar pri zadržaní štátneho príslušníka tretej krajiny na území SR, ktorému bolo v minulosti vydané rozhodnutie o AV s uložením zákazu vstupu, preverí, či došlo k vycestovaniu štátneho príslušníka tretej krajiny na základe tohto právoplatného rozhodnutia o AV alebo k jeho návratu počas plynutia lehoty zákazu vstupu.

82 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky ÚHCP P PZ.

**Tabuľka 4: Štatistické ukazovatele týkajúce sa zákazov vstupu pre štátnych príslušníkov tretích krajín (2009 – 2013)**

| Ukazovatele<br>(vzťahujúce sa na obdobie 12 mesiacov – od 1. 1. do 31. 12. daného roku)                                                                          | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Celkový počet uložených zákazov vstupu*                                                                                                                          | 1552 | 942  | 670  | 461  | 492  |
| Počet rozhodnutí o zrušení zákazov vstupu                                                                                                                        | –    | –    | –    | 13   | 13   |
| Počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí mali uložený zákaz vstupu (zákaz vstupu platil) a ktorí boli opätovne zadržaní na území SR (nie na hranici) ** | 68   | 31   | 31   | 30   | 17   |

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámky:

– štatistiky nie sú k dispozícii, keďže sa nesledujú na centrálnej úrovni.

\* Zákazy vstupu sa týkajú nielen nelegálnej migrácie, ale môžu zahŕňať aj iné prípady (SV so zákazom vstupu z dôvodu trestného činu nesúvisiaceho s nelegálnou migráciou). Zdroj: Informačný systém Index nežiaducich osôb.

\*\* V prehľade je uvedený počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zadržaní v hodnotenom období pre prečin marenia výkonu úradného rozhodnutia. V tejto kategórii nie sú zahrnutí štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli zadržaní na hraničnom priechode.

Podľa informácií poskytnutých od ÚHCP P PZ čelí SR pri implementovaní zákazov vstupu najmä dvom praktickým problémom/výzvami, ktoré môžu ovplyvniť schopnosť zákazu vstupu ako nástroja prispievajúceho k efektívnemu návratu. Ide o zabezpečenie dodržania zákazu vstupu zo strany dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny a o zabezpečenie spolupráce pri implementácii zákazov vstupu s krajinou pôvodu štátneho príslušníka tretej krajiny (pozri bližšie **tabuľku 5**). Výzvou pre SR v tejto oblasti nie je monitorovanie dodržania pravidiel zákazu vstupu či spolupráca s inými členskými štátmi pri implementácii zákazov vstupu.

**Tabuľka 5: Praktické problémy/výzvy pri implementácii zákazov vstupu**

| Problémy/výzvy spojené so zákazom vstupu                                                                 | áno/nie | Dôvody                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Je náročné zabezpečiť dodržanie zákazu vstupu štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorému je uložený    | Áno     | Zabezpečiť dodržanie zákazu vstupu štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorým je uložený, je z časti náročné. V praxi sú prípady, kedy sa štátni príslušníci tretích krajín rôznymi nelegálnymi spôsobmi pokúšajú, resp. sa im podarí i napriek udelenému zákazom vstupu vstúpiť na územie SR (napr. pricestujú na cudzí, resp. pozmenený falošný doklad). Z praxe sú známe najmä prípady týkajúce sa štátnych príslušníkov Ukrajiny, ktorí disponujú cestovným dokladom na iné meno, než na aké majú v SR udelený zákaz vstupu. SR vie zabezpečiť, aby štátni príslušníci tretích krajín dodržiavali zákaz vstupu, ktorý pre nich platí, len cieľovými opatreniami na vonkajších hraniciach, keďže samotné konanie osoby nie je zo strany SR ovplyvniteľné. |
| Je náročné monitorovať dodržanie pravidiel zákazu vstupu                                                 | Nie     | Vzhľadom na využívanie národných a nadnárodných informačných systémov nie je monitorovanie dodržiavania pravidiel zákazu vstupu problémové.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Je náročné zabezpečiť spoluprácu s inými členskými štátmi pri implementácii zákazov vstupu <sup>83</sup> | Nie     | Spolupráca s inými členskými štátmi pri implementácii zákazov vstupu funguje dobre.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Je náročné zabezpečiť spoluprácu pri implementácii zákazu vstupu s krajinou pôvodu                       | Áno     | V niektorých prípadoch je náročné zabezpečiť spoluprácu pri implementácii zákazu vstupu s krajinou pôvodu. Ak SR informuje krajinu pôvodu o udelení zákazu vstupu jej občanovi, je niekedy problematické zabezpečiť vydanie náhradného dokladu pre daného štátneho príslušníka tretej krajiny na cestu späť.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Iné problémy/výzvy (prosím, uveďte, a ak je potrebné, doplňte riadky)                                    | :       | :                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

Zdroj: Dotazník ÚHCP P PZ.

Poznámky:  
: nevzťahuje sa.

83 Napr. problémy s využívaním Schengenského informačného systému a/alebo chýbajúceho spoločného systému.

Ako príklad dobrej praxe v SR pri implementácii zákazov vstupu sa dá považovať národný systém IS MIGRA, ktorý je prepojený so systémom INBO (Evidencia nežiaducich osôb, blokovaných osôb, dopravných prostriedkov a vecí na hraničných priechodoch), do ktorého sa vkladá informácia o uložení zákazu vstupu, ako aj jeho dĺžky. Systém umožňuje to, že sa osobe, ktorá sa v SR dopustila určitého protiprávneho konania, zamedzí v určitej lehote opätovne vstúpiť na územie SR.<sup>84</sup>

Zákaz vstupu má aj výrazný nápravný charakter, keďže navádza osobu aby v budúcnosti upustila od takého konania<sup>85</sup>, ktoré by mohlo opätovne vyústiť do zákazu vstupu na územie SR, resp. na územie schengenského priestoru. Vzhľadom na uložený zákaz vstupu je pohyb osoby v rámci schengenského priestoru na najbližšie obdobie monitorovaný.<sup>86</sup>

84 Dotazník ÚHCP P PZ.

85 Marenia výkonu úradného rozhodnutia, ktorého sa v zmysle ustanovenia § 348 ods. 1, písm. c) Trestného zákona dopúšťa ten, kto marí alebo podstatne sťažuje výkon rozhodnutia súdu alebo iného orgánu verejnej moci tým, že bez povolenia a bez vážneho dôvodu (pričom táto podmienka musí byť splnená, a teda napr. pri hospitalizácii v nemocnici nemôže ísť o marenie, ďalšou podmienkou je úmyselne konanie – pozri. § 15 až 18 Trestného zákona) sa neoprávnenne zdržiava na území SR, hoci mu bol uložený trest vyhodenia alebo mu bol pobyt na území SR zakázaný. Ak sú splnené všetky podmienky (štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava sa na území SR bez povolenia a bez vážneho dôvodu a vedel o tom, že mu bol uložený trest vyhodenia alebo mu bol pobyt na území SR zakázaný), prichádza do úvahy už konkrétny trest, a to uloženie trestu vyhodenia alebo trestu odňatia slobody. Tresty odňatia slobody sú súdmi ukladané spravidla podmienkové (§ 49 Trestného zákona) so skúšobnou dobou v rozmedzí 1 až 2 rokov (§ 50 Trestného zákona). Zdroj: ÚHCP P PZ.

86 Dotazník ÚHCP P PZ.



## Readmisné dohody

Readmisné dohody sa v SR považujú za účinný spôsob boja proti nelegálnej migrácii, keďže prispievajú k efektívnosti politiky navracania štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa nelegálne zdržiavajú na území SR alebo schengenského priestoru. Uľahčujú spoluprácu medzi SR a tretími krajinami aj pri návrate vlastných štátnych občanov (z tretích krajín) a osôb bez štátnej príslušnosti. Keďže po podpísaní readmisnej dohody je povinná každá zo strán dotknutú osobu prijať, je proces návratu osoby pomerne rýchly, bez zbytočných byrokratických prekážok.<sup>87</sup>

V tejto kapitole sa zameriavame na praktickú implementáciu platných dohôd o readmisii uzatvorených na úrovni EÚ (vrátane k nim uzatvoreným bilaterálnym vykonávacím protokolom), ako aj na osobitné bilaterálne readmisné dohody medzi SR a tretími krajinami. Kapitola má tiež za cieľ priblížiť, ako často sa dané dohody vykonávajú a akým problémom pri nich SR čelí, keď na ich základe vykonáva návrat štátnych príslušníkov tretích krajín.

87 POTOČKOVÁ, I.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010. Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť. Bratislava : IOM, 2011. 95 s. ISBN: 978-80-89506-07-1. Dostupné na: <http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn.html>.

## 2.1 Právna úprava a inštitucionálne zabezpečenie

Zákon o pobyte cudzincov uvádza, že policajný útvar zabezpečí výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení, ak má byť štátny príslušník tretej krajiny podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody) vrátený na územie zmluvného štátu.<sup>88</sup> Policajt je oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny s cieľom vrátiť ho podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), ak neoprávnené prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území SR neoprávnený pobyt.<sup>89</sup> Takto zaistený štátny príslušník tretej krajiny, o ktorého odovzdaní na územie susedného štátu bolo začaté konanie podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), môže byť dočasne umiestnený aj na policajnom útvere. Z celkovej lehoty zaistenia, ktorú policajný útvar určí v rozhodnutí o zaistení, môže byť štátny príslušník tretej krajiny dočasne umiestnený na policajnom útvere najviac na sedem dní od zaistenia. Ak nedôjde k odovzdaniu štátneho príslušníka tretej krajiny do siedmich dní od zaistenia, musí byť ďalej umiestnený v ÚPZC.<sup>90</sup>

Za podávanie žiadostí o readmisiu štátnych príslušníkov tretích krajín je zodpovedný centrálny príslušný orgán, ktorým je MV SR, konkrétne ÚHCP P PZ prostredníctvom príslušných útvarov, ktoré inštitucionálne spadajú pod ÚHCP P PZ. Žiadosti sa podávajú písomne, najmä prostredníctvom faxu a e-mailom na adresy, ktoré sú uvedené v príslušných vykonávacích protokoloch, alebo sú známe z predchádzajúcich readmisií.

## 2.2 Readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ

SR má s tretími krajinami v súčasnosti platných 15 readmisných dohôd uzatvorených na úrovni EÚ. Readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ sú pre SR po vstupe do platnosti záväzné a nevyžadujú ďalšie špeciálne implementačné opatrenia. SR však môže po vstupe týchto dohôd do platnosti iniciovať uzatvorenie vykonávacích bilaterálnych protokolov, ktoré upravujú a uľahčujú vykonávanie readmisných dohôd a pokrývajú oblasti, akými sú určenie zodpovedných príslušných orgánov a kontaktných miest, určenie hraničných priechodov, postup pri zasielaní žiadostí o readmisiu, zrýchlené procedúry readmisie, potrebné cestovné a iné doklady, osobitosti pohovoru/vypočutia na účel určenia štátnej príslušnosti dotknutej osoby, tranzitné operácie, podmienky policajného sprievodu, náhradu vzniknutých škôd a nákladov či jazyk komunikácie, riešenie sporov alebo stretnutia expertov s cieľom hodnotenia vykonávania dohody a protokolu a iné náležitosti.

88 § 84 1c) zákona o pobyte cudzincov.

89 § 88 1d) zákona o pobyte cudzincov.

90 § 88 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov.

V rámci readmisných dohôd uzatvorených na úrovni EÚ má SR uzatvorených 5 vykonávacích bilaterálnych protokolov s tretími krajinami (Albánsko, Rusko, Čierna Hora, Srbsko a Moldavsko). Rokovania o bilaterálnom vykonávacom protokole boli ukončené s Ukrajinou, Macedónskom, Bosnou a Hercegovinou a Gruzínskom.<sup>91</sup>

Keďže SR nemá k dispozícii údaje o celkovom počte žiadostí o readmisiu podaných v rámci readmisných dohôd EÚ s tretími krajinami<sup>92</sup>, nie je možné zanalyzovať, ako sa readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ – SR využívajú a aká je ich efektívnosť. Tiež nie je možné analyzovať údaje o tom, koľko žiadostí o readmisiu sa týkalo slovenských občanov a koľko štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti.

Podľa informácií ÚHCP P PZ doposiaľ nebolo potrebné sledovať počet zaslaných žiadostí o readmisiu detailne na centrálnej úrovni, keďže sa sledovali na miestnej úrovni, t. j. každý útvar si rieši svoju pôsobnosť. Hodnotenie uzatvorených readmisných dohôd sa realizuje centrálny, pričom jednotlivé útvary oznamujú prípadné problémy pri realizácii readmisií ÚHCP P PZ (pozri bližšie kapitola 2.2.1).

Z informácií o uzatvorených vykonávacích protokoloch, resp. ukončených rokovaníach o týchto protokoloch sa dá vyvodit' geografické zameranie SR najmä na balkánske štáty a štáty SNŠ, ktoré patria do skupiny štátov, do ktorých sú štátni príslušníci tretích krajín najčastejšie vyhostovaní (pozri **tabuľku A v prílohe**). Z daných údajov vyplýva, že najvýznamnejšou readmisnou dohodou uzatvorenou na úrovni EÚ, je práve dohoda s Ukrajinou<sup>93</sup>, s ktorou má SR aj vonkajšiu schengenskú hranicu. Túto dohodu SR hodnotí z hľadiska spolupráce príslušných orgánov a efektívnosti návratov pozitívne (pozri tiež text nižšie).

91 MV SR. Stav k aprílu 2014. Podpis vykonávacieho protokolu s Macedónskom, Bosnou a Hercegovinou a Gruzínskom sa očakáva v prvej polovici roka 2014. Zdroj: BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2013. Správa Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava : IOM, 2014. 87 s. ISBN: 978-80-89506-48-4. Dostupné na: <http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn.html>.

92 Štatistiky o počte readmisií (kladne vybavených readmisných žiadostí) sa centrálny zbierajú (pozri bližšie tabuľku C v prílohe). Za posledných 5 rokov sa však nerealizovala readmisia zo SR do inej tretej krajiny okrem Ukrajiny a Ruska.

93 Pred vstupom do platnosti readmisnej dohody uzatvorenej na úrovni EÚ s Ukrajinou využívala SR na readmisiu s Ukrajinou bilaterálnu dohodu – Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ukrajiny o odovzdávaní a prijímaní osôb cez spoločné štátne hranice (MZV č. 116/1994 Z. z.), ktorá bola podpísaná 29. 6. 1993 a vstúpila do platnosti 28. 3. 1994. K dohode bol uzavretý aj vykonávací protokol. Po vstupe do platnosti sa táto bilaterálna dohoda využívala ešte počas prechodného obdobia.

## 2.2.1 Praktické problémy s implementáciou a evalúcia efektívnosti dohôd

SR doteraz neevidovala praktické problémy/prekážky pri implementácii readmisných dohôd uzavretých na úrovni EÚ. Tretie krajiny vo všeobecnosti pri žiadostiach o readmiu, týkajúcu sa občanov SR, štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, spolupracujú a nie je problém s dodržiavaním termínov. Tiež nebol evidovaný problém pri vydávaní cestovných dokladov pre potreby vykonania readmisie<sup>94</sup>. Zároveň nie sú žiadne nedostatky v administratívnej kapacite SR implementovať uzavreté readmisné dohody.<sup>95</sup>

V rámci Pražského procesu je SR zapojená do pilotného projektu s krajinami východného partnerstva v boji proti nelegálnej migrácii (Prevenčia a boj proti nelegálnej migrácii Akčného plánu Pražského procesu na roky 2012 – 2016), ktorý sa zameriava na uzatváranie readmisných dohôd a výmenu pozitívnych a negatívnych skúseností v oblasti organizovania návratov.<sup>96</sup>

V SR zatiaľ nebola vykonaná evalúcia zameraná na efektívnosť readmisných dohôd uzavretých na úrovni EÚ. SR však poskytlo podklady na hodnotenie readmisných dohôd EÚ vypracované v roku 2011 ako Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade.<sup>97</sup> Na základe poskytnutých údajov aj za SR z dokumentu napr. vyplýva, že klauzula o štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorá umožňuje podávať žiadosti o readmiu osôb, ktoré nemajú štátne občianstvo ani jednej zo zmluvných strán (vrátane osôb bez štátnej príslušnosti) a ktoré prechádzali cez územie jednej zo zmluvných strán, v readmisnej dohode EÚ s Ukrajinou, ktorá platí od 1. 1. 2010, spĺňa svoj účel.<sup>98</sup>

V bilaterálnom vykonávacom protokole k readmisnej dohode uzatvorenej medzi EÚ a Moldavskom je článok, ktorý sa explicitne týka stretnutí expertov, v ktorom sa uvádza, že príslušné orgány zorganizujú v prípade potreby stretnutia expertov najmä s cieľom hodnotenia vykonávania readmisnej dohody

<sup>94</sup> Praktické problémy pri vydávaní náhradných cestovných dokladov sa hodnotia vo vzťahu k výkonu návratov, nie vo vzťahu k readmisným dohodám (s ohľadom na počet odovzdaných osôb), aj keď sa v niektorých prípadoch náhradné cestovné doklady vybavujú i v rámci uzavretých readmisných dohôd s odvolaním sa na daný článok dohody.

<sup>95</sup> Dotazník ÚHCP P PZ.

<sup>96</sup> Pozri bližšie BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu 2012 Slovenská republika. Európska migračná sieť, Bratislava. 2013. [ [http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn/item/download/630\\_0d9029dbd87911eedb50f7165663929d.html](http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn/item/download/630_0d9029dbd87911eedb50f7165663929d.html) ] (citované 6. 4. 2014).

<sup>97</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade. Hodnotenie readmisných dohôd EÚ. KOM (2011) 76 v konečnom znení. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0076:FIN:SK:PDF> (citované 5. 5. 2014).

<sup>98</sup> Ibidem.

a daného protokolu.<sup>99</sup> Zatiaľ takáto potreba nevznikla.

SR tiež každoročne hodnotí vykonávanie readmisnej dohody EÚ s Ukrajinou z hľadiska spolupráce príslušných orgánov a efektívnosti návratov, a to najmä prostredníctvom spolupráce v rámci hranično-splnomocneneckej činnosti, ktorá prebieha vo forme osobných stretnutí hraničných splnomocnencov jednotlivých krajín, ktoré sa konajú striedavo na územiach strán readmisnej dohody. Predmetom týchto stretnutí sú aj praktické problémy v oblasti spoločných hraníc (napr. kriminalita) a spoločné bezpečnostné akcie.<sup>100</sup> Za rok 2013 bola táto spolupráca vyhodnotená ako veľmi dobrá.<sup>101</sup>

Efektívnosť uvedených readmisných dohôd sa dá zanalyzovať na základe vybraných indikátorov a štatistických údajov. SR však nemá k dispozícii údaje napr. o celkovom počte odoslaných žiadostí o readmiu zo strany SR, o počte žiadostí SR o vydanie náhradných cestovných dokladov v súvislosti so žiadosťou o readmiu, o počte vydaných náhradných cestovných dokladov treťou krajinou po kladne vybavenej žiadosti o readmiu, ktoré by mohli byť indikátormi efektívnosti uzavretých readmisných dohôd na úrovni EÚ. Údaje týkajúce sa celkového počtu kladne vybavených readmisných žiadostí a celkového počtu vrátených osôb na základe readmisie, ktoré sú uvedené v **tabulke 6** nižšie, sú k dispozícii pri osobách, ktoré boli odovzdané v zmysle readmisnej dohody EÚ s Ukrajinou. Ukrajina predstavuje pre Slovenskú republiku, vzhľadom k readmisii osôb v zmysle dohôd EÚ a tretích krajín, nosnú krajinu z hľadiska počtu readmisii. Keďže je susednou krajinou SR a hraničný úsek medzi SR a Ukrajinou je zároveň i vonkajšou hranicou schengenského priestoru, čo v nemalej miere vplyva na to, že najväčší počet nútených návratov SR realizuje práve na Ukrajinu. SR mala ešte pred vstupom do Európskej únie s Ukrajinou výbornú bilaterálnu spoluprácu, ktorá pretrváva dodnes aj v podobe stretnutí hraničných splnomocnencov.

Z údajov v **tabulke 6** vyplýva, že počet kladne vybavených readmisných žiadostí, a teda aj počet vrátených osôb na základe danej readmisnej dohody od roku 2010 do roku 2012, ročne klesal, čo súvisí aj s celkovým poklesom nelegálnej migrácie (údaje o neoprávnenom prekročení štátnej hranice a neoprávnenom pobyte spolu) v sledovanom období (2009 – 2013), keď v roku 2009 išlo podľa údajov z ÚHCP P PZ o 1 785 prípadov a v roku 2013

<sup>99</sup> Protokol medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Moldavskej republiky o postupe vykonávania Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Moldavskou republikou o readmisii osôb bez povolenia na pobyt podpísanej 10. októbra 2007

<sup>100</sup> BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu 2012 Slovenská republika. Európska migračná sieť, Bratislava. 2013. [ [http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn/item/download/630\\_0d9029dbd87911eedb50f7165663929d.html](http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn/item/download/630_0d9029dbd87911eedb50f7165663929d.html) ] (citované 3. 5. 2014).

<sup>101</sup> Dotazník ÚHCP P PZ.

len o 1 091 prípadov<sup>102</sup>. Nárast vybavených readmisných žiadostí, ako aj počet vrátených osôb, bol zaznamenaný len v roku 2013 (nárast o 36 % oproti predošlému roku).

Dostupné sú tiež údaje o celkovom počte kladne vybavených readmisných žiadostí, a teda aj na základe readmisie vrátených osôb v rámci readmisnej dohody uzatvorenej na úrovni EÚ s Ruskou federáciou, v rámci ktorej sa v sledovanom období, a to v roku 2011, kladne vybavila jedna žiadosť, a teda aj jedna osoba bola navrátená (pozri tiež **tabuľku C v prílohe**).

**Tabuľka 6: Indikátory efektívnosti readmisných dohôd uzatvorených na úrovni EÚ – dohoda s Ukrajinou (2009 – 2013)**

| Ukazovatele (vzťahujú sa na obdobie 12 mesiacov = od 1. 1. do 31. 12. daného roku)                       | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Celkový počet kladne vybavených readmisných žiadostí = celkový počet vrátených osôb na základe readmisie | x    | 308* | 138* | 97*  | 132* |

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámky:

x V roku 2009 sa v rámci prechodného obdobia uplatňovala bilaterálna readmisná dohoda medzi SR a Ukrajinou.

\* V prehľade je uvedený počet štátnych príslušníkov tretích krajín (vrátane osôb bez štátnej príslušnosti), ktorí boli odovzdaní podľa readmisnej dohody EÚ s Ukrajinou v hodnotenom období bez ohľadu na to, v akom období boli tieto osoby zadržané útvarami PZ SR alebo útvarami iného štátu v rámci nelegálnej migrácie.

Vzhľadom na chýbajúce štatistické údaje a nerealizovanie readmisí do daných tretích krajín nie je možné objektívne zhodnotiť pridanú hodnotu readmisných dohôd uzatvorených na úrovni EÚ pri vykonávaní efektívneho návratu v porovnaní s obdobím pred ich uzatvorením. Podľa informácií ÚHCP P PZ sa vzhľadom na úroveň nelegálnej migrácie v SR (pozri bližšie **tabuľku B v prílohe**) readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ v praxi využívajú minimálne.

Najviac sa, ako už bolo uvedené vyššie, využíva readmisná dohoda EÚ s Ukrajinou, ktorá nahradila bilaterálnu readmisnú dohodu medzi SR a Ukrajinou. Na efektívnosť návratov však nemala podľa ÚHCP P PZ zmena dohody z bilaterálnej na dohodu EÚ žiaden vplyv.<sup>103</sup>

102 Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za roky 2009, 2011 a 2013. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?rocniky>. Citované 2. 5. 2014.

103 Dotazník ÚHCP P PZ.

## 2.3 Bilaterálne readmisné dohody uzatvorené medzi SR a tretími krajinami

SR má aktuálne platné tri readmisné dohody uzatvorené na bilaterálnej úrovni<sup>104</sup>, konkrétne ide o Dohodu medzi vládou SR a vládou Ukrajiny o odovzdávaní a prijímaní osôb cez spoločné štátne hranice (Ozn. MZV č. 116/1994 Z. z.)<sup>105</sup>, Dohodu medzi vládou SR a vládou Macedónskej republiky o odovzdávaní a prijímaní vlastných štátnych občanov, ktorých vstup alebo pobyt na území druhého štátu je protiprávny (Ozn. MZV č. 615/2002 Z. z.)<sup>106</sup> a Dohodu medzi vládou SR a vládou Vietnamskej socialistickej republiky o readmisii občanov oboch štátov (Ozn. MZV č. 38/2006 Z. z.)<sup>107</sup>. K dohode s Ukrajinou a Macedónskou republikou SR podpísala aj bilaterálne vykonávacie protokoly.

SR neuprednostňuje pri žiadnej tretej krajine použitie bilaterálnej dohody namiesto readmisnej dohody uzatvorenej na úrovni EÚ. Ako je uvedené vyššie, SR má síce uzatvorené bilaterálne readmisné dohody s Ukrajinou a Macedónskom, ale ich vykonávanie bolo pozastavené tým, že do platnosti vstúpili readmisné dohody podpísané na úrovni EÚ.

V súčasnosti sa však vykonáva len bilaterálna readmisná dohoda s Vietnamom, keďže v prípade Ukrajiny a Macedónska sú v platnosti readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ<sup>108</sup>, ktoré majú prednosť pred uzatvorenými bilaterálnymi readmisnými dohodami a SR v tejto oblasti postupuje podľa nich (pozri tiež kapitolu 2.2). Podľa informácií ÚHCP P PZ nie sú k dispozícii štatistiky o celkovom počte žiadostí o readmisiu podaných SR na základe uzavretej bilaterálnej readmisnej dohody do Vietnamu, a to ani za požadované obdobie rokov 2010 – 2013, keďže sa na centrálnej úrovni nesledujú. Zároveň nie sú k dispozícii štatistiky, ktoré by rozdeľovali počet žiadostí na tie, ktoré sa týkali readmisie občanov SR a štátnych príslušníkov tretích krajín (vrátane osôb bez štátnej príslušnosti).

Keď do platnosti vstúpila readmisná dohoda uzavretá na úrovni EÚ s Ukrajinou, tak sa využívala bilaterálna readmisná dohoda s Ukrajinou ešte počas schváleného dvojročného prechodného obdobia (do 1. 1. 2010), a to konkrétne pri povinnostiach týkajúcich sa prijímania štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ktoré nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky potrebné na vstup alebo na pobyt na území žiadajúceho

104 MV SR. Stav k aprílu 2014.

105 Dohoda bola podpísaná 29. 6. 1993 a vstúpila do platnosti 28. 3. 1994.

106 Dohoda bola podpísaná 5. 5. 2000 a vstúpila do platnosti 1. 11. 2002.

107 Dohoda bola podpísaná 17. 10. 2005 a vstúpila do platnosti 20. 1. 2006.

108 V oboch prípadoch platné od 1. 1. 2008.

štátu.<sup>109</sup> V dohode uzatvorenej na úrovni EÚ s Macedónskom takéto prechodné obdobie definované nebolo.

V prípade bilaterálnej readmisnej dohody s Vietnamom sa však v článku 2 odseku 2 uvádza, že dotknutej osobe, ktorá má štátne občianstvo štátu požiadanej zmluvnej strany a súčasne nemá štátne občianstvo štátu žiadajúcej zmluvnej strany, ani ktorejkoľvek inej krajiny a je vyhostená podľa vykonateľného rozhodnutia vydaného príslušným orgánom štátu žiadajúcej zmluvnej strany v súlade s jeho zákonmi a zároveň pred vstupom na územie štátu žiadajúcej zmluvnej strany mala trvalý pobyt v tretej krajine, žiadajúca zmluvná strana umožní návrat do tejto krajiny alebo podľa jeho želania do ktorejkoľvek inej krajiny, ktorá ju prijme.<sup>110</sup>

V bilaterálnej readmisnej dohode medzi SR a Vietnamom sa tiež uvádza, že odovzdanie a prijatie osoby sa uskutoční okrem iného so zaručením bezpečnosti a rešpektovania ľudskej dôstojnosti, pričom sa vezmú do úvahy humanitárne aspekty a jednota rodiny danej osoby. Dohoda tiež uvádza, že príslušný orgán každej zmluvnej strany umožní dotknutej osobe vysporiadať si svoje osobné záležitosti najneskôr do 45 dní odo dňa doručenia súhlasu druhej zmluvnej strany s readmisiou tejto osoby.<sup>111</sup>

V spomínaných bilaterálnych readmisných dohodách nie je ustanovenie, ktoré by hovorilo o nútenom návrate, z celkového obsahu readmisných dohôd, zo spôsobu ich výkonu a realizácie však jednoznačne vyplýva, že vzhľadom na návratovú smernicu a jej definície ide o nútený návrat. Keďže v zmysle readmisných dohôd nemožno osobe určiť lehotu na vycestovanie, v rámci ktorej dobrovoľne vycestuje bez policajného sprievodu a bez odovzdania medzi štátnymi orgánmi.

### 2.3.1 Praktické problémy s implementáciou a evaluácia efektívnosti dohôd

Ani v prípade uzavretých bilaterálnych readmisných dohôd SR doteraz neevidovala praktické problémy/prekážky pri ich implementácii. Tretie krajiny vo všeobecnosti pri žiadostiach o readmisiu týkajúcich sa občanov SR, štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti spolupracujú a nenastáva problém s dodržiavaním termínov. Tiež nebol evidovaný problém pri

109 Pozri bližšie článok 3 Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o readmisii osôb (22007A1218(01)). Dostupné na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:22007A1218\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:22007A1218(01)&from=EN), citované 2. 5. 2014.

110 Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Vietnamskej socialistickej republiky o readmisii občanov oboch štátov.

111 Ibidem.

vydávani cestovných dokladov pre potreby vykonania readmisie. Zároveň nie sú žiadne nedostatky v administratívnej kapacite SR pri implementácii uzavretých readmisných dohôd.

V SR zatiaľ nebola vykonaná komplexná evaluácia zameraná priamo na hodnotenie efektívnosti uzavretých bilaterálnych readmisných dohôd týkajúcich sa napr. uznávania žiadostí o readmisiu (počet odovzdaných osôb). Uzavretá bilaterálna readmisná dohoda s Ukrajinou, ktorá bola primárne využívaná SR, bola každoročne vyhodnocovaná na bilaterálnych stretnutiach. Hodnotenou oblasťou bola najmä úroveň spolupráce príslušných orgánov v procese readmisie.

Bilaterálne stretnutia týkajúce sa readmisných dohôd s tretími krajinami SR realizuje iba s Ukrajinou. Bilaterálne stretnutia s Vietnamom sa konkrétne netýkali readmisii do Vietnamu (t. j. nehodnotili počty odovzdaných osôb), ale sa všeobecne zameriavali na návraty do Vietnamu, v súvislosti s ktorými bolo potrebné riešiť i vydávanie náhradných cestovných dokladov, zameriavali sa aj na dôvody nelegálnej migrácie z Vietnamu či na podvodné pokusy o legalizáciu pobytu na území SR občanmi Vietnamu.

Obdobne ako pri readmisných dohodách podpísaných na úrovni EÚ (pozri bližšie kapitolu 4.2) nemá SR k dispozícii údaje napr. o celkovom počte odoslaných žiadostí o readmisiu zo strany SR, o počte žiadostí SR o vydanie cestovných dokladov v súvislosti so žiadosťou o readmisiu, o počte vydaných cestovných dokladov treťou krajinou po kladne vybavenej žiadosti o readmisiu, ktoré by mohli byť indikátormi efektívnosti uzavretých readmisných bilaterálnych dohôd medzi SR a danou treťou krajinou. Údaje o celkovom počte kladne vybavených readmisných žiadostí a o celkovom počte vrátených osôb na základe readmisie sú k dispozícii len pri osobách, ktoré boli odovzdané podľa bilaterálnej readmisnej dohody s Ukrajinou za rok 2009 (prechodné obdobie, kedy SR ešte mohla aplikovať danú bilaterálnu readmisnú dohodu) bez ohľadu na to, v akom období boli osoby zadržané v rámci nelegálnej migrácie útvarom PZ SR alebo útvarom iného štátu. Konkrétne išlo o 425 kladne vybavených žiadostí o readmisiu, čiže išlo o 425 osôb, ktoré sa na základe readmisie vrátili. Od roku 2010 už neplatilo prechodné obdobie a relevantné údaje sú uvedené v **tabuľke 6** v kapitole 2.2.

Vzhľadom na nedostupnosť štatistických údajov o celkovom počte podaných žiadostí o readmisiu a iných indikátorov, ako aj o časovom období od začiatku platnosti bilaterálnych readmisných dohôd, je nemožné zhodnotiť ich pridanú hodnotu pri vykonávaní efektívneho návratu v porovnaní s obdobím pred ich uzatvorením.

Všeobecne sa dá konštatovať, že pridanou hodnotu bilaterálnych readmisných dohôd, ako aj readmisných dohôd uzatvorených na úrovni EÚ pri vykonávaní efektívneho návratu je skutočnosť, že osoba je fyzicky odovzdaná príslušným orgánom zmluvnej strany, čím sa zabezpečí, že osoba opustí územie SR a zároveň sa znižuje riziko jej opätovného nelegálneho návratu na územie SR, a to najmä v prípadoch, ak ide o tranzitnú krajinu nelegálnej migrácie.<sup>112</sup>

Za pridanú hodnotu bilaterálnej readmisnej dohody s Ukrajinou sa dá považovať aj článok 6 dohody, ktorý upravuje skrátené konanie. Ak od protiprávneho prekročenia spoločných štátnych hraníc osobami, ktoré sú občanmi tretieho štátu alebo bez štátneho občianstva, neuplynulo 48 hodín a odovzdávajúca strana o to požiada, prijímajúca strana prijme takéto osoby bez zbytočných formalít. V ostatných prípadoch sa má upovedomenie o úmysle odovzdať takéto osoby druhej strane zasláť najneskôr do 90 dní od protiprávneho prekročenia spoločných hraníc týmito osobami a odpoveď má prijímajúca strana doručiť najneskôr do 7 dní od prijatia upovedomenia.<sup>113</sup> Podľa vykonávacieho protokolu k tejto dohode to v praxi znamenalo, že určený hraničný splnomocnenec telefonicky alebo písomne informoval hraničného splnomocnenca za Ukrajinu a osoba bola následne odovzdaná v stanovenom čase a na stanovenom mieste. Readmisná dohoda s Ukrajinou uzatvorená na úrovni EÚ tiež upravuje skrátené konanie, ako aj prípady, v ktorých sa nemusí podávať žiadosť o readmisiu alebo písomné oznámenie<sup>114</sup>. V článku 5 v odseku 3 sa uvádza, že ak bola osoba zadržaná v pohraničnej oblasti žiadajúceho štátu 48 hodín od nelegálneho prekročenia štátnej hranice (vrátane prístavov a letísk) priamo z územia požiadanej štátu, žiadajúci štát môže predložiť žiadosť o readmisiu do 2 dní po zadržaní tejto osoby a požiadany štát na ňu musí odpovedať do 2 pracovných dní od doručenia žiadosti (v prípade odôvodnenia môže byť táto lehota predĺžená o 1 pracovný deň)<sup>115</sup>.

Dostupné štatistiky zverejnené v štatistických ročenkách ÚHCP P PZ (pozri **tabuľku C v prílohe**) potvrdzujú, že najviac sa v SR v prípade tretích krajín, ako aj v prípade všetkých uzatvorených readmisných dohôd (aj s členskými štátmi EÚ) využíva readmisná dohoda s Ukrajinou, a to nielen pri odovzdávaní osôb do tejto krajiny, ale aj pri prijímaní osôb, čo je spôsobené aj tým, že

112 Dotazník ÚHCP P PZ.

113 Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ukrajiny o odovzdávaní a prijímaní osôb cez spoločné štátne hranice.

114 Ak má dotknutá osoba platný cestovný doklad, preukaz totožnosti, platné vízum alebo v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti povolenie na pobyt v požadovanom štáte. Zdroj: Článok 5, odsek 2 Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o readmisii osôb (22007A1218(01)). Dostupné na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:22007A1218\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:22007A1218(01)&from=EN), citované 2. 5. 2014.

115 Obdobné zrýchlené konanie je uvedené aj v readmisnej dohode uzatvorenej na úrovni EÚ s Macedónskom.

s Ukrajinou má SR vonkajšiu schengenskú hranicu. Odovzdané osoby, u ktorých sa dala určiť štátna príslušnosť, boli v sledovanom období (2009 – 2013) najčastejšie občania Moldavska, Gruzínska, Afganistanu, Ukrajiny, Ruska a Somálska.<sup>116</sup>

Pridanú hodnotu a relevantnosť readmisnej dohody s Ukrajinou potvrdzujú aj štatistiky týkajúce sa neoprávneného prekročenia vonkajšej štátnej hranice do SR (pozri **tabuľku D v prílohe**), kde sú zahrnuté všetky konania štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neoprávnené prekročili, alebo sa pokúsili neoprávnené prekročiť štátnu hranicu SR, pričom čas medzi ich zadržaním a prekročením štátnej hranice nie je väčší ako 48 hodín a na území SR boli zadržaní hliadkou, ktorej úlohou je kontrola hraníc. Z tabuľky vyplýva, že na celkovom rozsahu nelegálnej migrácie mali takéto prípady v sledovanom období ročne priemerne podiel okolo 35,4 %. V daných prípadoch sa môže zo strany SR využívať aj vyššie uvedené skrátené konanie, ktoré readmisné dohody umožňujú.

116 Zdroj: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za roky 2009, 2011 a 2013 a výpočty autorov. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?roccenky>. Citované 2. 5. 2014.



# 03

## Zákazy vstupu, readmisné dohody a ich synergie s reintegračnou pomocou

Reintegračná pomoc zohráva dôležitú úlohu pri udržateľnosti návratov štátnych príslušníkov tretích krajín. V tejto kapitole preto analyzujeme možnú závislosť/prepojenie medzi zákazmi vstupu a readmisnými dohodami na jednej strane a reintegračnou pomocou na strane druhej. Takisto popisujeme rozsah spolupráce inštitúcií zodpovedných za vydávanie zákazov vstupu a podávanie readmisných žiadostí s inštitúciou zodpovednou za poskytovanie reintegračnej pomoci.

### 3.1 Reintegračná pomoc poskytovaná SR

Reintegrácia v kontexte migrácie a návratu štátnych príslušníkov tretích krajín z Európskej únie (EÚ) do krajiny pôvodu, resp. do krajiny návratu, je definovaná ako opätovné začlenenie alebo zaradenie migranta do spoločnosti v krajine návratu<sup>117</sup>. Cieľom reintegrácie je v kontexte návratovej politiky zabezpečiť udržateľnosť návratu. Termín udržateľný návrat znamená zotrvanie

117 EMN Asylum and Migration Glossary 2.0, Directorate General for Home Affairs, 2012, p. 156. Dostupné na: <http://www.emn.sk/sk/na-stiahnutie-emn/publikacie-emn/itemlist/category/1-slovník-emn.html>.

migranta v krajine návratu, inými slovami absencia opätovnej migrácie z krajiny návratu do EÚ. Reintegrácia tak predpokladá, že navrátený migrant sa sociálne aj ekonomicky plne integruje do domovskej spoločnosti, resp. komunity, vďaka čomu nebude mať dôvod opätovne migrovať do EÚ<sup>118</sup>.

V rámci SR majú migranti, ktorí sa vracajú do krajiny pôvodu, prístup k reintegračnej pomoci iba v prípade, že sa vracajú s pomocou programu asistovaných dobrovoľných návratov a reintegrácií (ďalej len AVRR). Migranti, ktorých návrat sa realizuje formou núteného návratu, resp. na základe readmisných dohôd príslušnými policajnými útvarmi ÚHCP P PZ a ÚPZC, nemajú možnosť získať reintegračnú pomoc.

Jediným realizátorom programu AVRR v SR je Medzinárodná organizácia pre migráciu (ďalej len IOM), ktorá spolupracuje s ÚHCP P PZ. Tento program je spolufinancovaný z Európskeho fondu pre návrat s príspevom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky<sup>119</sup>. Program AVRR sa realizuje formou na seba nadväzujúcich projektov, pričom aktuálny projekt má názov *Dobrovoľný návrat a reintegrácia v krajine pôvodu* a prebieha od 1. mája 2013 do 31. mája 2014. Od januára 2007 do marca 2014 realizovala IOM 145 prípadov reintegračnej pomoci v 21 krajinách pôvodu (pozri **tabuľku 7**). Reintegračná pomoc bola poskytnutá jednotlivcom aj rodinám, prípadne manželským párom.

Z **tabuľky 7** vyplýva, že väčšina migrantov (34 %), ktorí po návrate zo SR v rámci programu AVRR získali v krajine návratu reintegračnú pomoc, v sledovanom období pochádzala z Vietnamu, konkrétne zo severnej časti Vietnamu. Pre týchto migrantov predstavuje Slovensko cieľovú krajinu vzhľadom na väzby, ktoré v druhej polovici 20. storočia vznikli počas spolupráce medzi Československou socialistickou republikou a Vietnamom. Časť robotníkov, ktorí prišli na územie bývalého Československa pracovať v rámci medzištátnych dohôd, tu ostala a vytvorili predmostie, ktoré uľahčilo ich rodinným príslušníkom a známym z Vietnamu príchod na Slovensko v čase ekonomického rastu v rokoch 2004 – 2008. Po nástupe hospodárskej krízy stratila časť z nich prácu a boli nútení vrátiť sa domov do Vietnamu. Migranti z Vietnamu tak predstavovali v rokoch 2009 – 2013 najviac zastúpenú skupinu príjemcov reintegračnej pomoci a výrazne zastúpení boli aj v počte návratov. V 52 % prípadov migrantov z Vietnamu, ktorí požiadali o reintegračnú pomoc, ide o migrantov umiestnených v detencii, u ktorých je predpoklad, že mali ude-

118 Matrix Insight Ltd, ICMPD, ECRE, "Comparative Study on Best Practices to interlink pre-departure re-integration assistance measures carried out in Member States with short and long-term reintegration measures in the countries of return", 2012, s. 7.

119 BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu 2012 Slovenská republika. Európska migračná sieť, Bratislava. 2013. [ [http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn/item/download/630\\_0d9029dbd87911eedb50f7165663929d.html](http://www.emn.sk/sk/vyrocnne-spravy-emn/item/download/630_0d9029dbd87911eedb50f7165663929d.html) ] (citované 6. 4. 2014).

lený zákaz vstupu (máj 2009 – apríl 2014). Popri zákaze vstupu je však záujem migrantov z Vietnamu o reintegračnú pomoc ovplyvnený aj faktormi ako vzdialenosť a ekonomická sila reintegračného grantu vo Vietname.

Po migrantoch z Vietnamu nasledujú v počte príjemcov reintegračnej pomoci migranti z Moldavska (17,9 %), Gruzínska (9 %), Arménska (6,2 %) a Číny (5,5 %). Pre týchto migrantov však Slovensko zvyčajne predstavuje iba tranzitnú krajinu a ich motivácia pri príchode aj odchode z krajiny je iná ako pri migrantoch z Vietnamu.

Podobne ako v prípade Vietnamu je Slovensko často cieľovou krajinou aj pre migrantov z Ukrajiny, v ich prípade je však záujem o reintegráciu v porovnaní s počtom návratov nižší. V 87 % prípadov migrantov z Ukrajiny, ktorí požiadali o reintegračnú pomoc, ide o migrantov umiestnených v zaistení, u ktorých je predpoklad, že im bol udelený aj zákaz vstupu (máj 2009 – apríl 2014). Uloženie zákazu vstupu môže mať vplyv na ich záujem o reintegráciu, napr. v prípade, že migranti majú možnosť po návrate na Ukrajinu opätovne vycestovať na územie SR (zákaz vstupu im nebol uložený), je ich motivácia požiadať o reintegračnú pomoc nižšia ako u migrantov, ktorí majú udelený zákaz vstupu. Vzhľadom na geografickú blízkosť je pre nich lákavejšia možnosť práce na Slovensku alebo v inej krajine EÚ ako zotrvanie na Ukrajine, a to aj napriek ponúkanej reintegračnej pomoci. Pri migrantoch z Vietnamu je naopak vzhľadom na vzdialenosť väčší predpoklad, že o reintegračnú pomoc požiadajú aj v prípade, že im nebol uložený zákaz vstupu.

**Tabuľka 7: Počet realizovaných reintegrácií v krajine pôvodu v rámci programu AVRR (IOM) v rokoch 2007 – 2014**

| Krajina pôvodu | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014* | Spolu |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| Vietnam        | 0    | 0    | 3    | 17   | 12   | 7    | 10   | 1     | 50    |
| Moldavsko      | 4    | 7    | 2    | 2    | 1    | 5    | 3    | 2     | 26    |
| Gruzínsko      | 0    | 0    | 1    | 9    | 3    | 0    | 0    | 0     | 13    |
| Arménsko       | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 4    | 4    | 0     | 9     |
| Čína           | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 6    | 1     | 8     |
| Ukrajina       | 0    | 0    | 0    | 0    | 5    | 1    | 0    | 2     | 8     |

| Krajina pôvodu                | 2007     | 2008     | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014*    | Spolu      |
|-------------------------------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|
| UN SCR 1244 spravované Kosovo | 0        | 0        | 0         | 2         | 2         | 2         | 1         | 0        | 7          |
| Rusko                         | 0        | 0        | 0         | 2         | 0         | 2         | 2         | 0        | 6          |
| Irak                          | 0        | 0        | 0         | 0         | 1         | 0         | 1         | 1        | 3          |
| Turecko                       | 0        | 0        | 1         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0        | 2          |
| Afganistan                    | 0        | 0        | 0         | 0         | 0         | 0         | 2         | 0        | 2          |
| India                         | 0        | 0        | 0         | 0         | 0         | 0         | 2         | 0        | 2          |
| Azerbajdžan                   | 0        | 0        | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 0        | 1          |
| Thajsko                       | 0        | 0        | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0        | 1          |
| Srbsko                        | 0        | 0        | 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 0        | 1          |
| Nepál                         | 0        | 0        | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0        | 1          |
| Irán                          | 0        | 0        | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0        | 1          |
| Paraguaj                      | 0        | 0        | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0        | 1          |
| Namíbia                       | 0        | 0        | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0        | 1          |
| Laos                          | 0        | 0        | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0        | 1          |
| Macedónsko                    | 0        | 0        | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0        | 1          |
| <b>SPOLU</b>                  | <b>4</b> | <b>7</b> | <b>10</b> | <b>33</b> | <b>26</b> | <b>27</b> | <b>31</b> | <b>7</b> | <b>145</b> |

Zdroj: program AVRR, IOM (apríl 2014).

\* Dáta za rok 2014 pokrývajú obdobie od 1. januára 2014 do 31. marca 2014.

### 3.2 Synergie medzi zákazmi vstupu a reintegračnou pomocou

V Slovenskej republike je za uloženie zákazu vstupu zodpovedný ÚHCP P PZ v zastúpení jednotlivých policajných útvarov – OCP, OHK alebo oddelenie azylu. Agendu vyhostovania štátnych príslušníkov tretích krajín, resp. agendu výkonu rozhodnutia o vyhostení majú na starosti jednak relevantné policaj-

né útvary, ako aj ÚPZC<sup>120</sup>, ktoré spadajú pod pôsobnosť ÚHCP P PZ. V otázke informovania príslušných úradov v krajine pôvodu o realizácii návratu, resp. o udelení zákazu vstupu je postup závislý od krajiny pôvodu a od dostupnosti cestovného dokladu. V prípade, že daný ÚPZC nedisponuje cestovným dokladom a o jeho vystavenie musí požiadať zastupiteľstvo krajiny pôvodu, ÚPZC uvádza v žiadosti o vystavenie náhradného cestovného dokladu (ďalej len NCD), adresovanej zastupiteľskému úradu krajiny návratu, že daná osoba má udelený zákaz vstupu na územie SR, resp. na územie schengenského priestoru. Niektoré štáty, ktoré vydali NCD, žiadajú, aby orgány SR oznámili plánovaný termín opustenia republiky, číslo letu a pod. Napr. Ukrajina žiada o oznámenie každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého návrat na Ukrajinu je v štádiu prípravy, t. j. aj takej osoby, ktorá vlastní platný cestovný pas. Zastupiteľské úrady ďalej požadujú informáciu po uskutočnení návratovej operácie.

ÚHCP P PZ nemá vedomosť o tom, že by krajiny pôvodu uplatňovali obmedzenia na cestovanie svojich občanov, ktorí boli vyhostení zo SR a ktorým bol udelený zákaz vstupu<sup>121</sup>.

Časť migrantov, ktorým bol uložený zákaz vstupu, má v rámci SR možnosť požiadať o reintegračnú pomoc. O reintegračnú pomoc však môžu požiadať iba tí migranti s uloženým zákazom vstupu, ktorí sa do krajiny pôvodu vracajú s pomocou IOM, v rámci programu AVRR. Migranti, ktorí sa vracajú cez nútené návraty, nemajú možnosť požiadať o reintegračnú pomoc. Podmienku prístupu k reintegračnej pomoci tak predstavuje registrácia do programu AVRR a realizácia dobrovoľného návratu prostredníctvom IOM.

Všetci migranti, ktorí sa vracajú dobrovoľne s pomocou IOM, majú možnosť požiadať o pridelenie reintegračnej pomoci. Pred návratom do krajiny pôvodu je s nimi vypracovaný reintegračný plán. O pridelení reintegračného grantu následne rozhoduje výberová komisia IOM, ktorá pri výbere berie do úvahy individuálne potreby a skúsenosti migranta, ako aj informácie od spolupracujúcej misie IOM v krajine návratu. Hlavným kritériom pri rozhodovaní je efektívnosť poskytovanej reintegračnej pomoci pri zabezpečení udržateľnosti návratu. Od roku 2011 (vrátane) nebol zamietnutý žiaden žiadateľ o reintegračnú pomoc. Tento výsledok bol dosiahnutý jednak vďaka navýšeniu prostriedkov určených na reintegráciu, ako aj znížením počtu migrantov, ktorí požiadali o reintegračnú pomoc<sup>122</sup>.

120 ÚPZC Medveďov a ÚPZC Sečovce.

121 Informácia poskytnutá ÚHCP P PZ.

122 Pravidlá udelenia a preukázania reintegračnej pomoci, [www.avr.iom.sk](http://www.avr.iom.sk), [http://www.avr.iom.sk/index.php?option=com\_content&view=article&id=87&Itemid=60&lang=sk], (citované 8. apríla 2014).

Vzhľadom na skutočnosť, že zákaz vstupu nemá vplyv na pridelenie reintegračnej pomoci, IOM nezberá údaje o tom, či migranti majú, alebo nemajú udelený zákaz vstupu.

Prístup k reintegračnej pomoci je podmienený registráciou do programu AVRR a realizáciou dobrovoľného návratu prostredníctvom IOM. V prípade, že ÚHCP P PZ identifikuje u žiadateľa o dobrovoľný návrat bezpečnostné riziko, môže rozhodnúť o znemožnení realizácie návratu prostredníctvom IOM. Inštitúcia, ktorá rozhoduje o uložení zákazu vstupu (ÚHCP P PZ), tak môže nepriamo ovplyvniť prístup migrantov k reintegračnej pomoci tým, že im z dôvodu existencie bezpečnostného rizika znemožní dobrovoľný návrat pomocou programu AVRR.

Okrem vyššie popísaného vyhodnocovania bezpečnostného rizika ako podmienky realizácie návratu prostredníctvom programu AVRR v súčasnosti neexistujú žiadne formálne mechanizmy alebo procedúry, ktoré by koordinovali pridelovanie reintegračnej pomoci v závislosti od uloženia zákazu vstupu.

Ako už bolo uvedené v podkapitole 1.1, podľa zákona o pobyte cudzincov policajný útvar vydá rozhodnutie o AV podľa odseku 1 písm. b) bez uloženia zákazu vstupu, ak sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne dostaví na policajný útvar a požiada o návrat do domovského štátu v rámci asistovaného dobrovoľného návratu (§ 82, odsek 9). Podľa zákona, je tak jednou z výhod dobrovoľného návratu pri vyššie spomenutej splnenej zákonnej podmienke aj neuloženie zákazu vstupu. Nad rámec zákona však v súčasnosti neexistujú pravidelné konzultácie medzi IOM a ÚHCP P PZ, ktoré by sa venovali problematike uloženia zákazu vstupu vo vzťahu k pridelovaniu reintegračnej pomoci. Každá z inštitúcií, zahrnutá do procesu uloženia zákazu vstupu (ÚHCP P PZ), resp. do udeľovania reintegračnej pomoci (IOM), postupuje samostatne, bez konzultácie s druhou stranou.

Článok 3, odsek 2 Dohody o spolupráci medzi Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM) a vládou Slovenskej republiky z roku 1996 predpokladá vytvorenie spoločného konzultačného výboru v záujme úspešného uskutočňovania programov a činností IOM. Takýto konzultačný výbor bol vytvorený, stretával sa však iba v období, keď dobrovoľné návraty neboli financované z Európskych fondov. Od obdobia, kedy je program dobrovoľných návratov realizovaný formou na seba naväzujúcich projektov financovaných z Európskych fondov, boli otázky, ktoré v minulosti riešil koordinačný výbor, špecifikované v projektových dokumentoch a zmluvách, v dôsledku čoho sa stretnutia koordinačného výboru prestali realizovať. Operatívne otázky, vyžadujúce konzultácie medzi IOM a ÚHCP P PZ, sa riešia formou ad hoc stretnutí.

### 3.3 Synergie medzi readmisnými dohodami a reintegračnou pomocou

V rámci SR nemajú migranti, ktorých návrat je realizovaný prostredníctvom readmisnej dohody, možnosť požiadať o reintegračnú pomoc. Takúto možnosť majú iba tí migranti, ktorí sa do krajiny pôvodu vracajú prostredníctvom programu AVRR.

Za realizáciu návratov je v SR na základe podpísaných readmisných dohôd zodpovedný ÚHCP P PZ v zastúpení ÚPZC, OHK, OCP. Za poskytovanie reintegračnej pomoci je zodpovedná IOM. Agenda readmisných dohôd na jednej strane a reintegrácie na strane druhej tak spadá do pôsobnosti odlišných inštitúcií, pričom agenda reintegračnej pomoci spadá do pôsobnosti medzinárodnej organizácie, ktorá realizuje program AVRR.

V súčasnosti v SR neexistujú žiadne formálne mechanizmy alebo procedúry, ktoré by koordinovali pridelovanie reintegračnej pomoci v závislosti od realizácie návratu prostredníctvom readmisných dohôd.

V súčasnosti tiež neexistujú konzultácie medzi IOM a ÚHCP P PZ, ktoré by sa venovali problematike pridelovania reintegračnej pomoci v závislosti od realizácie návratu prostredníctvom readmisných dohôd.



## Záver

Právna úprava zákazu vstupu štátnych príslušníkov tretích krajín je v SR upravená v zákone č. 404/2011 z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov). Príslušné ustanovenia o zákaze vstupu sú súčasťou prvej hlavy zákona o pobyte cudzincov, týkajúcej sa administratívneho vyhostenia (ďalej len AV). Uloženie zákazu vstupu má podľa platnej právnej úpravy fakultatívny charakter v takmer všetkých prípadoch AV a policajný útvar ho môže uložiť v rozhodnutí o AV. Výnimku tvoria prípady, kedy v rozhodnutí o AV nie je určená lehota na vycestovanie, štátny príslušník tretej krajiny nedodržel lehota na vycestovanie alebo v prípade, ak existuje viacero dôvodov na AV. V uvedených prípadoch je štátnemu príslušníkovi tretej krajiny uložený zákaz vstupu vždy.

Zákon neuloženie zákazu vstupu špecificky upravuje iba v prípade, ak policajný útvar vydá rozhodnutie o AV z dôvodu neoprávneného pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny na území SR a ten sa dobrovoľne dostaví na policajný útvar a požiada o návrat do domovského štátu v rámci asistovaného dobrovoľného návratu. Humanitárne dôvody, právo na rodinný život alebo zdravotné dôvody nie sú explicitne uvedenými okolnosťami v zákone o pobyte cudzincov na neuloženie zákazu vstupu, príslušný policajný útvar, ktorý vo veci rozhoduje, však môže po individuálnom posúdení situácie štátneho príslušníka tretej krajiny skrátiť čas zákazu vstupu alebo ho nevyhostiť.

Právny poriadok SR explicitne neuvádza dôvody na uloženie zákazu vstupu. Tie sú podľa platnej legislatívy SR naviazané na dôvody súvisiace s AV. Posudzovanie dôvodov na AV a dôvodov na uloženie zákazu vstupu je individuálne a príslušný policajný útvar zohľadňuje najmä závažnosť porušenia zákonov a predpisov, dĺžku trvania protiprávneho konania, ako aj okolnosti, pri ktorých k porušeniu zákona došlo. Z uvedeného sa ďalej odvíja aj stanovenie lehoty zákazu vstupu a jeho územná pôsobnosť. Lehota zákazu vstupu môže byť v SR v závislosti od závažnosti prípadu uložená na minimálne 1 rok a maximálne na 10 rokov. Stanovenie územnej pôsobnosti zákazu vstupu (či už na územie SR, alebo na územie všetkých ČŠ) je takmer vo všetkých prípadoch ponechané na posúdenie príslušného policajného útvaru.

Zrušenie zákazu vstupu umožňuje zákon o pobyte cudzincov len vtedy, ak štátny príslušník tretej krajiny preukáže, že vycestoval v lehote, ktorú mu policajný útvar určil v rozhodnutí o AV, alebo ak vycestoval v rámci asistovaných dobrovoľných návratov. V určitých prípadoch, akými sú napr. humanitné dôvody, úmrtie alebo návšteva vážne chorej blízkej osoby, záujem SR a pod., môže byť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zákaz vstupu dočasne prerušený, resp. povolený na stanovený účel.

SR pravidelne spolupracuje s inými členskými štátmi pri výmene informácií. Forma aj obsah výmeny informácií s inými ČŠ závisia od konkrétneho prípadu a potreby preverenia osoby, ako aj od miery spolupráce štátneho príslušníka tretej krajiny s orgánom konajúcim o jeho návrate. Analýza efektívnosti uloženia zákazu vstupu vo vzťahu k dosiahnutiu udržateľného návratu bola možná len v obmedzenej miere, keďže SR nedisponuje viacerými štatistickými údajmi, ktoré požadovala špecifikácia štúdie. Podľa vyjadrení ÚHCP P PZ, SR pri implementovaní zákazov vstupu čelí najmä dvom praktickým problémom/výzvám, ktoré môžu ovplyvniť schopnosť zákazu vstupu ako nástroja prispievajúceho k efektívnemu návratu. Ide o zabezpečenie dodržania zákazu vstupu zo strany dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny a o zabezpečenie spolupráce pri implementácii zákazov vstupu s krajinou pôvodu štátneho príslušníka tretej krajiny.

SR má s tretími krajinami v súčasnosti platných 15 readmisných dohôd, uzatvorených na úrovni EÚ a k nim má uzatvorených 5 vykonávacích bilaterálnych protokolov. Keďže SR má k dispozícii len štatistiky o zrealizovaných readmisiách (kladne vybavených žiadostiach o readmisiu) a nemá k dispozícii údaje o celkovom počte podaných žiadostí o readmisiu v rámci readmisných dohôd EÚ s tretími krajinami, využívanie readmisných dohôd a ich efektívnosť bolo možné zanalyzovať len v obmedzenej miere. Z dostupných údajov (akými sú vykonávacie protokoly alebo krajiny, do ktorých sú štátni príslušníci

tretích krajín najčastejšie vyhostovaní) možno vyvodit', že geografické zameranie SR je najmä na balkánske štáty a štáty SNŠ, ako aj to, že najvýznamnejšou readmisnou dohodou, uzatvorenou na úrovni EÚ, je z pohľadu SR práve dohoda s Ukrajinou, s ktorou má SR aj vonkajšiu schengenskú hranicu. Túto dohodu SR hodnotí z hľadiska spolupráce príslušných orgánov a efektívnosti návratov pozitívne. SR doteraz neevidovala praktické problémy/prekážky pri implementácii readmisných dohôd, uzatvorených na úrovni EÚ, ale ich využívanie v praxi je minimálne.

Z dohôd uzatvorených na bilaterálnej úrovni má SR aktuálne platné tri readmisné dohody. V súčasnosti sa však vykonáva len bilaterálna readmisná dohoda s Vietnamom, keďže v prípade Ukrajiny a Macedónska sú v platnosti readmisné dohody uzatvorené na úrovni EÚ. Ani v prípade bilaterálnych dohôd nie sú k dispozícii štatistické údaje požadované špecifikáciou štúdie. Vzhľadom na nedostupnosť týchto štatistických údajov, ako aj časového obdobia od začiatku platnosti bilaterálnych readmisných dohôd, nebolo možné zhodnotiť ich pridanú hodnotu pri vykonávaní efektívneho návratu v porovnaní s obdobím pred ich uzatvorením. Vo všeobecnosti však SR pozitívne hodnotí skutočnosť, že osoba je fyzicky odovzdaná príslušným orgánom zmluvnej strany, čím sa zabezpečí, že osoba opustí územie SR a zároveň sa znižuje riziko jej opätovného nelegálneho návratu na územie SR, a to najmä v prípadoch, ak ide o tranzitnú krajinu nelegálnej migrácie.

Za pridanú hodnotu readmisnej dohody s Ukrajinou (či už bilaterálnej alebo dohody na úrovni EÚ) sa dá považovať aj ustanovenie o skrátanom konaní, ktoré umožňuje odovzdať prijímajúcej krajine štátneho príslušníka tretej krajiny bez zbytočných formalít, ak od protiprávneho prekročenia spoločných štátnych hraníc neuplynulo 48 hodín. Ide o tzv. neformálnu readmisiu osoby, ktorá prebieha v zrýchlenom konaní a SR ju využíva v prípade Ukrajiny veľmi často.

V rámci SR majú migranti, ktorí sa vracajú do krajiny pôvodu, prístup k reintegračnej pomoci iba vtedy, ak sa vracajú cez program asistovaných dobrovoľných návratov a reintegrácií (ďalej len AVRR), ktorý realizuje IOM. Štátni príslušníci tretích krajín, ktorých návrat sa realizuje formou núteného návratu, resp. na základe readmisných dohôd príslušnými policajnými útvarmi ÚHCP P PZ a ÚPZC, nemajú možnosť získať reintegračnú pomoc. Podmienku prístupu k reintegračnej pomoci tak predstavuje registrácia do programu AVRR a realizácia dobrovoľného návratu prostredníctvom IOM. Uloženie alebo neuloženie zákazu vstupu nemá vplyv na pridelenie reintegračnej pomoci. Na úrovni inštitúcií, ktoré sú zodpovedné za uloženie zákazu vstupu (ÚHCP P PZ) alebo poskytnutie reintegračnej pomoci (IOM), neprebiehajú pravidelné

konzultácie v danej veci a každá z inštitúcií postupuje v tejto veci samostatne, bez konzultácie s druhou stranou. V prípade readmisných dohôd, ako už bolo uvedené vyššie, nie je možné poskytnutie reintegračnej pomoci. Z uvedeného dôvodu preto ani neexistujú formálne mechanizmy alebo procedúry, ktoré by koordinovali pridelovanie reintegračnej pomoci v závislosti od realizácie návratu prostredníctvom readmisných dohôd.

## Bibliografia

### Publikácie

BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2012. Správa Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava : IOM, 2013. 76 s. ISBN:978-80-89506-32-3.

BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2013. Správa Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava : IOM, 2014. 87 s. ISBN: 978-80-89506-48-4.

EMN Asylum and Migration Glossary 2.0. A tool for better comparability. European Migration Network, European Commission, 2012.

Matrix Insight Ltd, ICMPD, ECRE, "Comparative Study on Best Practices to interlink pre-departure re-integration assistance measures carried out in Member States with short and long-term reintegration measures in the countries of return", 2012.

POTOČKOVÁ, I.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, Slovenská republika 2010. Národná štúdia pre Európsku migračnú sieť. Bratislava: IOM, 2011. 95 s. ISBN: 978-80-89506-07-1.

### Dokumenty

Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

Európsky dohovor o ľudských právach (1950).

Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ukrajiny o odovzdávaní a prijímaní osôb cez spoločné štátne hranice (MZV č. 116/1994 Z. z.).

Dohoda medzi vládou SR a vládou Macedónskej republiky o odovzdávaní a prijímaní vlastných štátnych občanov, ktorých vstup alebo pobyt na území druhého štátu je protiprávny (MZV č. 615/2002 Z. z.).

Dohoda medzi vládou SR a vládou Vietnamskej socialistickej republiky o readmisii občanov oboch štátov (MZV č. 38/2006 Z. z.).

Dohoda medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o readmisii osôb (22007A1218(01)).

Dohoda o spolupráci medzi Medzinárodnou organizáciou pre migráciu a vládou Slovenskej republiky (1996).

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade. Hodnotenie readmisných dohôd EÚ. KOM(2011) 76 v konečnom znení.

Protokol medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Moldavskej republiky o postupe vykonávania Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Moldavskou republikou o readmisii osôb bez povolenia na pobyt podpísanej dňa 10. októbra 2007.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2009. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Úrad hraničnej a cudzineckej polície.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2011. Prezídium policajného zboru. Úrad hraničnej a cudzineckej polície.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2013. Prezídium policajného zboru. Úrad hraničnej a cudzineckej polície.

## Legislatíva

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.

nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva

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 neoprávnene zdržiavajú na ich území.

Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 o postupnom zrušení kontrol na spoločných hraniciach, podpísaného v Schengene 19. júna 1990 (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 19/zv. 2, Ú. v. ES L 239, 22. 9. 2000) v platnom znení.

zákon č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní

zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

## Internet

[www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu)

[www.ec.europa.eu/dgs/home-affairs](http://www.ec.europa.eu/dgs/home-affairs)

[www.emn.sk](http://www.emn.sk)

[www.avr.iom.sk](http://www.avr.iom.sk)

[www.minv.sk/?rocnky](http://www.minv.sk/?rocnky)

[www.eur-lex.europa.eu/legal-content](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content)

## Prílohy

**Tabuľka A:** Počet vydaných a vykonaných rozhodnutí o vyhostení v rokoch 2012 a 2013 (TOP 5 štátnych príslušností a všetky štátne príslušnosti spolu)

**Tabuľka B:** Prehľad o nelegálnej migrácii na území SR podľa štátnej príslušnosti v rokoch 2012 a 2013 (TOP 5 štátnych príslušností a všetky štátne príslušnosti spolu)

**Tabuľka C:** Prehľad o odovzdaných a prijatých osobách podľa readmisných dohôd týkajúcich sa nelegálnej migrácie (2009 – 2013)

**Tabuľka D:** Prehľad o nelegálnej migrácii na území SR v rokoch 2009 – 2013

**Tabuľka A: Počet vydaných a vykonaných rozhodnutí o vyhostení v rokoch 2012 a 2013 (TOP 5 štátnych príslušností a všetky štátne príslušnosti spolu)**

| Rok 2012                                |                          | Rok 2012                                 |                            | Rok 2013                                |                          | Rok 2013                                |                            |
|-----------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|
| Štátna príslušnosť                      | Vydané rozhodnutia spolu | Štátna príslušnosť                       | Vykonalé rozhodnutia spolu | Štátna príslušnosť                      | Vydané rozhodnutia spolu | Štátna príslušnosť                      | Vykonalé rozhodnutia spolu |
| Ukrajina                                | 249                      | Ukrajina                                 | 205                        | Ukrajina                                | 277                      | Ukrajina                                | 209                        |
| Moldavsko                               | 64                       | Moldavsko                                | 67                         | Moldavsko                               | 51                       | Moldavsko                               | 50                         |
| Gruzínsko                               | 27                       | Gruzínsko                                | 26                         | Gruzínsko                               | 43                       | Gruzínsko                               | 42                         |
| Rusko                                   | 22                       | Rusko                                    | 22                         | Afganistan                              | 30                       | Afganistan                              | 24                         |
| Vietnam                                 | 21                       | Vietnam                                  | 14                         | Vietnam                                 | 19                       | Rusko                                   | 13                         |
| <b>Spolu všetky štátne príslušnosti</b> | <b>571</b>               | <b>Spolu všetky štátne príslušnosti*</b> | <b>404</b>                 | <b>Spolu všetky štátne príslušnosti</b> | <b>643</b>               | <b>Spolu všetky štátne príslušnosti</b> | <b>432</b>                 |

Zdroj: ÚHCP P PZ – štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2013.<sup>123</sup>

Poznámka:

\* Vráťane osôb bez štátneho občianstva.

<sup>123</sup> Dostupné na: <http://www.minv.sk/?roccenky>. Citované 2. 5. 2014.

**Tabuľka B: Prehľad o nelegálnej migrácii na území SR podľa štátnej príslušnosti v rokoch 2012 a 2013 (TOP 5 štátnych príslušností a všetky štátne príslušnosti spolu)**

| Štátna príslušnosť                       | Rok 2012           |                          | Rok 2013                                 |                          |
|------------------------------------------|--------------------|--------------------------|------------------------------------------|--------------------------|
|                                          | Štátna príslušnosť | Nelegálna migrácia spolu | Štátna príslušnosť                       | Nelegálna migrácia spolu |
| Ukrajina                                 |                    | 380                      | Ukrajina                                 | 393                      |
| Somálsko                                 |                    | 287                      | Afganistan                               | 120                      |
| Moldavsko                                |                    | 101                      | Somálsko                                 | 61                       |
| Afganistan                               |                    | 84                       | Moldavsko                                | 58                       |
| Gruzínsko                                |                    | 70                       | Gruzínsko                                | 57                       |
| <b>Spolu všetky štátne príslušnosti*</b> |                    | <b>1 479</b>             | <b>Spolu všetky štátne príslušnosti*</b> | <b>1 091</b>             |

Zdroj: ÚHCP P PZ – štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2013.<sup>124</sup>

Poznámka:

\* Vráťane osôb bez štátneho občianstva.

<sup>124</sup> Dostupné na: <http://www.minv.sk/?roccenky>. Citované 2. 5. 2014.



**Tabuľka C: Prehľad o odovzdaných a prijatých osobách podľa readmisných dohôd týkajúcich sa nelegálnej migrácie (2009 – 2013)**

| Readmisná dohoda s:         | 2009                  |                     | 2010                  |                     | 2011                  |                     | 2012                  |                     | 2013                  |                     |
|-----------------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|
|                             | Odovzdané osoby zo SR | Prijaté osoby do SR | Odovzdané osoby zo SR | Prijaté osoby do SR | Odovzdané osoby zo SR | Prijaté osoby do SR | Odovzdané osoby zo SR | Prijaté osoby do SR | Odovzdané osoby zo SR | Prijaté osoby do SR |
| Ukrajinou*                  | 425                   | 18                  | 308                   | 5                   | 138                   | 3                   | 97                    | 1                   | 132                   | 1                   |
| Ruskom**                    | 0                     | 0                   | 0                     | 0                   | 1                     | 0                   | 0                     | 0                   | 0                     | 0                   |
| Členskými štátmi EÚ (spolu) | 10                    | 25                  | 9                     | 23                  | 14                    | 41                  | 14                    | 27                  | 20                    | 28                  |
| <b>Spolu</b>                | <b>435</b>            | <b>43</b>           | <b>317</b>            | <b>28</b>           | <b>153</b>            | <b>44</b>           | <b>111</b>            | <b>28</b>           | <b>152</b>            | <b>29</b>           |

Zdroj: ÚHCP P PZ – štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za roky 2009, 2011 a 2013.<sup>125</sup>

Poznámky:

Ide o odovzdané a prijaté osoby podľa readmisných dohôd v hodnotenom období bez ohľadu na to, v akom období boli osoby zadržané v rámci nelegálnej migrácie útvárom PZ SR alebo útvárom iného štátu.

\* Za rok 2009 ide o readmisie na základe bilaterálnej dohody. Od roku 2010 ide o readmisie na základe dohody uzatvorenej na úrovni EÚ.

\*\* Ide o readmisie na základe dohody uzatvorenej na úrovni EÚ.

<sup>125</sup> Dostupné na: <http://www.minv.sk/?rocenky>. Citované 2. 5. 2014.

**Tabuľka D: Prehľad o nelegálnej migrácii na území SR v rokoch 2009 – 2013**

|                                                                                         | 2009  | 2010  | 2011   | 2012   | 2013   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|--------|--------|--------|
| Neoprávnené prekročenie vonkajšej štátnej hranice SR                                    | 570*  | 490** | 384*** | 653*** | 395*** |
| Neoprávnené prekročenie vonkajšej a vnútornej štátnej hranice a neoprávnený pobyt spolu | 1 785 | 1 477 | 1 219  | 1 479  | 1 091  |

Zdroj: ÚHCP P PZ – štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za roky 2009, 2011 a 2013.<sup>126</sup>

Poznámky:

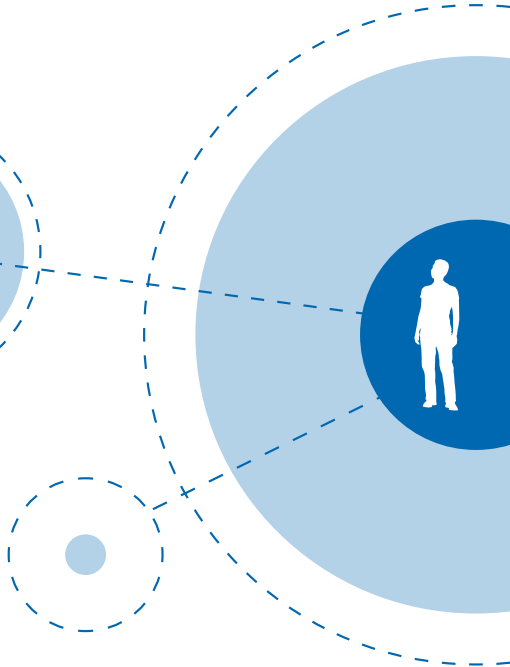
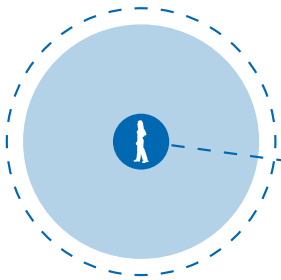
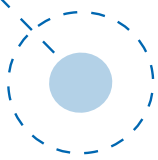
Neoprávnené prekročenie vonkajšej štátnej hranice: v tejto kategórii sú zahrnuté všetky konania štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neoprávnenne prekročili, alebo sa pokúsili neoprávnenne prekročiť štátnu hranicu SR, pričom čas medzi ich zadržaním a prekročením štátnej hranice nie je väčší ako 48 hodín a na území SR ich zadržala hliadka, ktorej úlohou je kontrola hraníc.

\* Pozemná hranica a vzdušná hranica.

\*\* Pozemná hranica mimo hraničného priechodu, vonkajšia pozemná hranica cez hraničný priechod, letiská (linky mimo Schengenu).

\*\*\* Pozemná hranica mimo hraničného priechodu, pozemná hranica cez hraničný priechod, hranica na letiskách.

<sup>126</sup> Dostupné na: <http://www.minv.sk/?rocenky>. Citované 2. 5. 2014.



**Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v SR  
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)  
Úrad v Slovenskej republike**

Grösslingová 4, 811 09 Bratislava, Slovenská republika  
[www.iom.sk](http://www.iom.sk), [www.emn.sk](http://www.emn.sk)



International Organization for Migration (IOM)  
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)

ISBN: 978-80-89506-54-5