

Martina Micháľková

ORGANIZÁCIA AZYLOVÝCH ZARIADENÍ PRE ŽIADATEĽOV O AZYL V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Organizácia azylových zariadení pre žiadateľov o azyl v Slovenskej republike

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

júl 2013
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 Nórsku aktuálne, objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie o migrácii a azyle na účely tvorby národných politík a politík EÚ.

Európsku migračnú sieť finančne podporila Európska komisia. Táto publikácia obsahuje výlučne názory autorky, 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).

Autorka: Martina Micháľková

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
Tel.: +421 2 52 62 33 35
www.emn.sk, www.emn.europa.eu

ISBN: 978-80-89506-39-2

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, odbor medzinárodného práva a európskych záležitostí Kancelárie ministra vnútra), 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.

Malá tematická štúdia za SR 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.

Obsah

| | |
|---|----|
| Zoznam skratiek | 7 |
| Zhrnutie | 8 |
| Definície | 10 |
| 01. Žiadosti o udelenie azylu a rozhodnutia prijaté k týmto žiadostiam | 14 |
| 02. Typy azylových zariadení, subjekty podieľajúce sa na prijímaní žiadateľov a postupy pri prijímaní žiadateľov o azyl v SR | 17 |
| 2.1 Typy azylových zariadení v SR | 17 |
| 2.2 Subjekty podieľajúce sa na prijímaní žiadateľov o azyl | 21 |
| 2.3 Postupy pri prijímaní žiadateľov o azyl | 22 |
| 03. Faktory ovplyvňujúce prístup žiadateľov o azyl k jednotlivým typom zariadení | 26 |
| 04. Prijímacie podmienky žiadateľov o azyl v azylových zariadeniach, verejné diskusie a mediálne výstupy k problematike | 33 |
| 4.1 Materiálne prijímacie podmienky žiadateľov o azyl a služby vyplývajúce z národnej legislatívy, poskytované MÚ MV SR a mimovládnyimi organizáciami | 33 |
| 4.2 Iné prijímacie podmienky pre žiadateľov o azyl a služby poskytované MÚ MV SR a mimovládnyimi organizáciami v azylových zariadeniach | 37 |
| 4.3 Zabezpečenie štandardov a kvality v azylových zariadeniach | 39 |
| 4.4 Verejné diskusie a mediálne výstupy k problematike | 40 |
| 05. Flexibilita azylových zariadení | 41 |
| 06. Efektivita azylových zariadení | 49 |
| 07. Záver | 54 |
| Bibliografia | 56 |
| Príloha | 58 |

Zoznam skratiek

| |
|--|
| ČŠ – členský štát EÚ |
| EHP – Európsky hospodársky priestor |
| EK – Európska komisia |
| ENARO – Európska sieť organizácií, ktoré zastrešujú oblasť prijímania žiadateľov (European Network of Asylum Reception Organisations) |
| ERF – Európsky fond pre utečencov (European Refugee Fund) |
| EÚ – Európska únia |
| IOM – Medzinárodná organizácia pre migráciu (International Organization for Migration) |
| MÚ MV SR – Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky |
| MV SR – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky |
| PT – pobytový tábor |
| PÚ – policajný útvar |
| SR – Slovenská republika |
| UNHCR – Úrad Vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov (United Nations High Commissioner for Refugees) |
| ZT – záchytný tábor |

Zhrnutie

Riadiaci výbor EMN schválil v rámci pracovného programu EMN na rok 2013 vypracovanie malej tematickej štúdie na tému *Organizácia azylových zariadení pre žiadateľov o azyl*. Príspevok SR bude súčasťou súhrnnej štúdie rovnakého zamerania na úrovni EÚ, sumarizujúcej výsledky národných štúdií, vypracovaných členskými štátmi EÚ a Nórskom na základe spoločnej špecifikácie vo forme dotazníka. Cieľom tejto malej tematickej štúdie je poskytnúť prehľad o organizácii azylových zariadení v SR pre žiadateľov o azyl a doplnkovú ochranu a identifikovať dobrú prax, ako aj existujúce mechanizmy, ktoré zabezpečujú efektivitu a flexibilitu týchto zariadení pri zachovaní potrebnej kvality a výšky nákladov. V súlade so špecifikáciami štúdie pokrýva štúdia, najmä štatisticky, obdobie od roku 2008 do roku 2012. Súhrnná štúdia vypracovaná EK v rámci EMN bude následne informovať o organizácii prijímacích a azylových zariadení v ČS EÚ a v Nórsku a poskytne prehľad o typoch týchto zariadení, kategóriách žiadateľov a kompetentných inštitúciách, ktoré rozhodujú o umiestnení do konkrétneho typu zariadenia. V súhrnnej štúdii vypracovanej EK bude zároveň popísaná dobrá prax tých ČŠ, ktoré úspešne zvládli tlak na azylový systém so zameraním sa na implementované mechanizmy, ako aj efektivita týchto typov zariadení z pohľadu nákladov a počtu prijatých a vybavených žiadostí o medzinárodnú ochranu.

Zodpovedným ústredným orgánom štátnej správy za tvorbu a realizáciu migračnej politiky SR v oblasti azylu je Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorý bol zriadený na základe uznesenia vlády SR č. 501 z 13. júla 1993. MÚ MV SR zodpovedá za prijímanie žiadateľov o azyl, za organizáciu azylových zariadení v SR, ako aj za rozhodovanie o žiadostiach o udelenie azylu.

V prvej kapitole tejto štúdie stručne popisujeme vývoj počtu žiadostí o azyl a rozhodnutí, ktorými bola udelená niektorá z foriem medzinárodnej ochrany. SR od svojho vzniku zaznamenávala postupne narastajúci počet žiadostí o azyl, ktorý dosiahol svoj vrchol v roku 2004. Od tohto roku postupne počet žiadostí klesá, za posledných päť rokov sa pohybuje v rozmedzí od približne 500 do 900 žiadostí ročne.

Oblasť prijímania žiadateľov o azyl reguluje na úrovni EÚ tzv. prijímacia smernica, ktorá bola transponovaná aj do slovenského zákona o azyle. Z noriem stanovených smernicou pre prijímanie žiadateľov o azyl vychádza aj organizácia azylových zariadení v SR, ktorej sa bližšie venuje druhá kapitola tejto malej tematickej štúdie. Táto kapitola konkretizuje typy azylových zariadení,

ktoré fungujú v podmienkach SR, stručne mapuje ich vývoj a počet žiadateľov ubytovaných v týchto zariadeniach za obdobie od roku 2008 do roku 2012. V súvislosti s fungovaním azylových zariadení sa zaoberá aj činnosťou mimovládnych organizácií, ktoré pôsobia v táborech.

Tretia kapitola vysvetľuje, ktorí zo žiadateľov majú právo byť ubytovaní v azylových zariadeniach, aké faktory sa berú do úvahy pri ich umiestňovaní v jednotlivých typoch táborech a kto o umiestňovaní žiadateľov rozhoduje.

Počas pobytu v týchto zariadeniach, ktorý je bezplatný, sa žiadateľom poskytuje stravovanie alebo stravné, základné hygienické potreby, neodkladná zdravotná starostlivosť, vreckové a iné veci, ktoré sú nevyhnutne potrebné na prežitie, napríklad šatstvo. Ich pobyt v tábore ovplyvňujú aj ďalšie faktory, akými sú napríklad počet sociálnych pracovníkov, obytná plocha, ktorú majú k dispozícii, alebo voľnočasové aktivity, ktorým sa môžu venovať. Kvalitu prijímacích podmienok v táborech, ktorou sa podrobnejšie zaoberá štvrtá kapitola, monitorujú mimovládne organizácie, ktoré v nich pôsobia, ako aj medzinárodné organizácie, akými sú UNHCR a medzinárodná sieť ENARO.

Dôležitými faktormi pri prijímaní žiadateľov sú – najmä z pohľadu prijímajúceho štátu, ale aj z pohľadu žiadateľov – flexibilita a efektivita azylových zariadení, ktoré popisuje piata a šiesta kapitola tejto štúdie. V tejto súvislosti uvádzame viacero štatistík o celkovom počte žiadateľov ubytovaných v jednotlivých zariadeniach, o maximálnej kapacite táborech, obsadenosti táborech, možnostiach navýšenia kapacít v prípade náhleho prílevu žiadateľov, resp. ich zníženia v prípade malého počtu žiadateľov. Takisto tu uvádzame prehľad nákladov na prevádzku azylových zariadení a čo tieto náklady pokrývajú.

Definície

*Cudzinec*¹ – každý, kto nie je štátnym občanom SR.

*Štátny príslušník tretej krajiny*² – každý, kto nie je štátnym občanom SR ani občanom niektorého z ČŠ³ EÚ; iného zmluvného štátu Dohody o EHP alebo Švajčiarskej konfederácie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

*Krajina pôvodu*⁴ – štát alebo štáty, ktorých je cudzinec štátnym občanom, alebo v prípade osoby bez štátnej príslušnosti štát jej posledného bydliska.

*Bezpečná tretia krajina pôvodu*⁵ – stabilný právny štát s demokratickým zriadením, ktorého je cudzinec štátnym občanom, alebo ak ide o osobu bez štátnej príslušnosti, štát jej posledného bydliska.

*Maloletý bez sprievodu*⁶ – dieťa, ktoré nedovršilo vek 18 rokov, nachádza sa mimo územia svojej vlasti, je odlúčené od oboch rodičov a nestará sa o neho osoba, ktorá je za jeho výchovu podľa práva alebo zvyku zodpovedná.

*Zraniteľné osoby*⁷ – za zraniteľné osoby považujeme maloletých bez sprievodu, telesne postihnuté osoby, starých, tehotné ženy, osamelého rodiča s maloletými deťmi alebo osoby, ktoré boli vystavené mučeniu, znásilneniu alebo závažným formám psychologického, psychického alebo sexuálneho násillia. Zákon o azyle nepozná termín zraniteľné osoby, ale používa termín osoby vyžadujúce osobitnú starostlivosť. Za osoby vyžadujúce osobitnú starostlivosť sa považujú najmä tehotné ženy, osoby mladšie ako 18 rokov, osoby zdravotne postihnuté, prestarnuté osoby alebo osoby, ktoré boli mučené, znásilnené alebo podrobené iným vážnym formám psychického, fyzického

1 Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“).

2 Ibidem.

3 V zmysle zákona o pobyte cudzincov sa ČŠ rozumie ČŠ EÚ okrem SR, iný zmluvný štát Dohody o EHP a Švajčiarska konfederácia.

4 Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o azyle“).

5 Ibidem.

6 Zdroj: [http://www.upsvar.sk/socialne-veci-a-rodina/socialno-pravna-ochrana-deti/opatrenia-na-zabezpecenie-ochrany-zivota-zdravia-a-vyvinu-dietata/malolety-bez-sprievodu.html?page_id=1204] (citované 22. 7. 2013).

7 Zdroj: čl. 17 smernice Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl a EMN Prekladový slovník pojmov z oblasti migrácie a azylu [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:SK:HTML a http://www.emn.sk/phocadownload/glossary/emn_glossary_v-jan2012.pdf] (citované 22. 7. 2013).

alebo sexuálneho násillia.⁸ Pre potreby tejto štúdie však budeme používať pojem zraniteľné osoby.

*Žiadateľ/žiadateľ o azyl*⁹ – cudzinec, ktorý na príslušnom policajnom útvar¹⁰ vyhlási, že žiada o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.

*Žiadosť o azyl*¹¹ – akékoľvek vyhlásenie cudzinca, z ktorého je zrejmý jeho úmysel žiadať o azyl (prípadne o poskytnutie doplnkovej ochrany), urobené na príslušnom policajnom útvar. Týmto vyhlásením sa začína konanie o udelenie azylu.

*Medzinárodná ochrana*¹² – udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany.

*Doplnková ochrana*¹³ – ochrana pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu.¹⁴

*Azylant*¹⁵ – cudzinec, ktorému MÚ MV SR udelil azyl.

*Právoplatné rozhodnutie*¹⁶ – rozhodnutie, ktoré je záväzné a zásadne nezmeniteľné. Pre potreby tejto štúdie sa tým rozumie rozhodnutie o udelení, resp. neudelení medzinárodnej ochrany, voči ktorému už nemožno podať riadny opravný prostriedok.

*Azylové zariadenie*¹⁷ – záchytný tábor, pobytový tábor, prijímacie centrum a humanitné centrum. V tejto štúdiu sa ďalej pod pojmom azylové zariadenie rozumie iba záchytný tábor a pobytový tábor, keďže humanitné centrum nie je určené pre žiadateľov o azyl a v praxi sa žiadatelia v prijímacom centre nezdržiavajú dlhšie ako niekoľko hodín – v zásade iba na čas potrebný na to, aby sa vykonali všetky úkony spojené so žiadosťou o azyl.

8 Zdroj: čl. 26 nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 14/2008, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1/2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

9 Ibidem.

10 Príslušným policajným útvarom podľa zákona o azyle môže byť napríklad policajný útvar v mieste hraničného prechodu, PÚ zriadený pri azylovom zariadení, PÚ v tranzitnom priestore medzinárodného letiska alebo PÚ v zariadení pre cudzincov.

11 Zákon o azyle.

12 Ibidem.

13 Ibidem.

14 Vážnym bezpráviem sa podľa zákona o azyle rozumie uloženie trestu smrti alebo jeho výkon, mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, alebo vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho konfliktu.

15 Ibidem.

16 MAZÁK, J. et al. (2009): Základy občianskeho procesného práva. Iura Edition, Bratislava.

17 Zákon o azyle.

*Záchytný tábor*¹⁸ – zariadenie MV SR, v ktorom sa zabezpečuje vykonanie zdravotnej prehliadky a dočasný pobyt žiadateľov pred ich umiestnením v pobytovom tábore; žiadateľom o azyl sa bezplatne poskytuje ubytovanie, stravovanie, základná zdravotnícka starostlivosť a vreckové; po ukončení karantény je žiadateľ o azyl ubytovaný v pobytovom tábore až do ukončenia konania o udelenie azylu.

*Pobytový tábor*¹⁹ – je zariadenie MV SR, v ktorom sa zabezpečuje komplexná starostlivosť o žiadateľov o azyl až do času právoplatného ukončenia konania o udelenie azylu.

*Integračné stredisko (azylové centrum)*²⁰ – je to zariadenie MV SR určené na prechodné ubytovanie cudzincov s udeleným azylom. Cudzinec, ktorému bol udelený azyl, môže požiadať kompetentného pracovníka pobytového tábora o ubytovanie v tomto zariadení. Pracovník pobytového tábora postúpi jeho žiadosť na rozhodnutie MÚ MV SR.

*Prijímacie centrum*²¹ – je miesto v tranzitnom priestore letiska, v ktorom sa umiestňuje žiadateľ, ktorý sa letecky prepravil na územie SR, ale nespĺňal podmienky na vstup na územie SR a požiadal o azyl na policajnom útvare v tranzitnom priestore medzinárodného letiska. V SR fungujú tri takéto centrá – v priestoroch medzinárodných letísk v Bratislave, Košiciach a v Poprade.

*Humanitné centrum*²² – je zariadenie MV SR, v ktorom sa zabezpečuje pobyt cudzincov, ktorí požiadali o poskytnutie dočasného útočiska, a odídencom.

*Materiálne prijímacie podmienky*²³ – zahŕňajú materiálne prijímacie podmienky, ubytovanie, stravu a oblečenie poskytované ako vecné dávky, ako finančné príspevky alebo ako poukážky a denné dávky.

*Prijímacie podmienky*²⁴ – súbor opatrení, ktoré ČŠ poskytnú žiadateľom o azyl v súlade s prijímacou smernicou.

18 Čl. 1 prílohy č. 1 (vnútorný poriadok záchytného tábora) k pokynu riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa vydáva vnútorný poriadok záchytného tábora a vnútorný poriadok pobytového tábora Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

19 Čl. 1 prílohy č. 2 (vnútorný poriadok pobytového tábora) k pokynu riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa vydáva vnútorný poriadok záchytného tábora a vnútorný poriadok pobytového tábora Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

20 Zákon o azyle.

21 Ibidem.

22 Ibidem.

23 Smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (prijímacia smernica).

24 Ibidem.

*Dublinské prípady (Dublin II)*²⁵ – tzv. dublinskými prípadmi sa pre potreby tejto štúdie rozumejú žiadatelia o azyl v SR, v prípade ktorých bolo začaté tzv. dublinské konanie na určenie ČŠ zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej v jednom z ČŠ. To znamená, že títo žiadatelia o azyl pred podaním žiadosti o azyl v SR požiadali o azyl v inom ČŠ.

25 Nariadenie Rady č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (dublinské nariadenie).



Žiadosti o udelenie azylu a rozhodnutia prijaté k týmto žiadostiam

Zodpovedným ústredným orgánom štátnej správy za tvorbu a realizáciu migračnej politiky SR v oblasti azylu je Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorý bol zriadený na základe uznesenia vlády SR č. 501 z 13. júla 1993. MÚ MV SR zodpovedá za prijímanie žiadateľov o azyl, za organizáciu azylových zariadení v SR, ako aj za rozhodovanie o žiadostiach o udelenie azylu.

Po vzniku SR v roku 1993 zaznamenával MÚ MV SR pomerne malý počet žiadostí o azyl, aj keď tento počet mal vzrastajúcu tendenciu. Istý zlom nastal v roku 1999, kedy sa počet žiadostí oproti roku 1998 viac ako zdvojnásobil²⁶. K ďalšiemu výraznému nárastu došlo v roku 2001, kedy požiadalo o azyl 8 151 osôb oproti roku 2000, kedy bolo prijatých len 1 556 žiadostí. Počet žiadostí každoročne stúpala až do roku 2004, kedy bolo zaznamenaných najviac žiadostí v histórii SR (11 395 žiadostí). Od roku 2005 sa rastový trend zvrátil a, naopak, nastal prudký pokles. V období od roku 2008 do roku

²⁶ V roku 1998 požiadalo o azyl 506 osôb a v roku 1999 požiadalo o azyl 1 320 osôb. Zdroj: MÚ MV SR[<http://www.minv.sk/?statistiky-20>] (citované 27. 7. 2013).

2012 počet žiadostí medziročne klesal až do roku 2012, kedy nastal nárast žiadostí o 49 % oproti roku 2011 (pozri **tabuľku 1**). Z teritoriálneho hľadiska pochádzali najčastejšie žiadatelia o azyl z krajín ako Gruzínsko, Moldavsko, Pakistan, Afganistan, Rusko a Somálsko, z ktorého boli zaznamenané najvyššie počty v rokoch 2011 a 2012.²⁷

Vývojovým trendom v počtoch žiadostí o azyl sa musel prispôbiť aj MÚ MV SR nielen pri prevádzke azylových zariadení, ktoré zabezpečovali prijímanie žiadateľov o azyl, ale aj pri rozhodovaní o žiadostiach o azyl.²⁸ Počet udelených azylov v sledovanom období postupne klesal, s výnimkou roku 2012 (pozri **tabuľku 1**). V tomto smere je však nutné poukázať na počet zastavených konaní, ktoré boli zastavené najmä z toho dôvodu, že žiadatelia opustili územie SR pred riadnym ukončením konania, takže bolo len malé percento žiadostí rozhodnutých v merite veci.²⁹

V sledovanom období mal počet poskytnutej doplnkovej ochrany³⁰ fluktuálny charakter, pričom najvyššie počty boli dosiahnuté v roku 2009 (doplnková ochrana udelená 98 osobám) a v roku 2012 (doplnková ochrana udelená 104 osobám).

Počet udelených občianstiev nepresiahol v sledovanom období číslo 7, keďže podmienkou na udelenie občianstva je nepretržitý trvalý pobyt na území SR po určitú dobu bezprostredne predchádzajúcu podanie žiadosti o udelenie štátneho občianstva.³¹ Počet udelených občianstiev je však omnoho nižší ako počet azylov, čo môže spôsobovať niekoľko faktorov, akými môžu byť nezáujem žiadateľov o štátne občianstvo SR, ich neprítomnosť na území SR, podmienka ovládania slovenského jazyka, fakt, že azylant má takmer rovnaké práva ako občan SR, a tiež skutočnosť, že sa na udelenie občianstva nedá ani pri splnení všetkých podmienok automaticky uplatňovať nárok (neudeľuje sa teda každému, kto oň požiada, hoci splní všetky podmienky).

²⁷ Zdroj: MÚ MV SR.

²⁸ Od roku 1993 do konca roka 2012 bolo v SR udelených 616 azylov. Zdroj: MÚ MV SR.

²⁹ Zdroj: MÚ MV SR.

³⁰ Doplnková ochrana sa v SR poskytuje od roku 2007. Od tohto obdobia do konca roka 2012 bola doplnková ochrana poskytnutá 498 osobám. Zdroj: MÚ MV SR.

³¹ Dĺžka trvania trvalého pobytu sa od roku 1993 menila, podľa aktuálneho znenia zákona č. 40/1993 o štátnom občianstve v znení neskorších predpisov je 8 rokov.

Tabuľka 1: Počet žiadostí o udelenie azylu a rozhodnutia prijaté k žiadostiam o azyl (2008 – 2012)

| Rok | Počet žiadostí o udelenie azylu | Udelený azyl | Neudelený azyl | Poskytnutá/neposkytnutá doplnková ochrana | Zastavené konania | Udelené štátne občianstvo |
|------|---------------------------------|--------------|----------------|---|-------------------|---------------------------|
| 2008 | 909 | 22 | 416 | 66/273 | 455 | 4 |
| 2009 | 822 | 14 | 330 | 98/165 | 460 | 1 |
| 2010 | 541 | 15 | 180 | 57/104 | 361 | 3 |
| 2011 | 491 | 12 | 186 | 91/48 | 270 | 7 |
| 2012 | 732 | 32 | 334 | 104/153 | 383 | 0 |

Zdroj: MÚ MV SR [<http://www.minv.sk/?statistiky-20>].

Typy azylových zariadení, subjekty podieľajúce sa na prijímaní žiadateľov a postupy pri prijímaní žiadateľov o azyl v SR

Táto kapitola poskytuje prehľad o jednotlivých typoch azylových zariadení, ktoré v SR v minulosti fungovali a ktoré aktuálne fungujú. Zároveň v kapitole popisujeme rozdiely medzi jednotlivými azylovými zariadeniami, ktoré v súčasnosti fungujú, zodpovednosť jednotlivých subjektov za tieto zariadenia a konkrétne postupy pri prijímaní žiadateľov o azyl.

2.1 Typy azylových zariadení v SR

Prijímanie žiadateľov o azyl sa v SR rieši formou pobytu žiadateľov v kolektívnych ubytovacích zariadeniach, za ktorých prevádzku zodpovedá MÚ MV SR³². V SR fungujú dva typy takýchto zariadení – záchytný tábor a pobytový tábor (pozri **tabuľka 2**).

³² MÚ MV SR bol zriadený na základe uznesenia vlády SR č. 501 z 13. júla 1993. Plní funkciu ústredného orgánu štátnej správy v oblasti azylovej problematiky. Je zodpovedný za tvorbu a realizáciu migračnej politiky SR v oblasti azylu a dopadov medzinárodnej migrácie súvisiacej s poskytnutím azylu. MÚ MV SR má päť odborov: organizačný a právny odbor, procedurálny odbor, odbor migrácie a integrácie, odbor dokumentaristiky a zahraničnej spolupráce a odbor ekonomiky a prevádzky.

Tabuľka 2: Azylové zariadenia v SR

| Zrušené azylové zariadenia | Existujúce azylové zariadenia |
|--|-----------------------------------|
| záchytný tábor Adamov-Gbely | záchytný tábor Humenné |
| záchytný tábor Vlachy | pobytový tábor Rohovce |
| pobytový tábor Gabčíkovo | pobytový tábor Opatovská Nová Ves |
| pobytový tábor Brezová pod Bradlom | |
| záchytný tábor Rohovce (pretransformovaný na pobytový) | |
| záchytný tábor Opatovská Nová Ves (pretransformovaný na pobytový) | |

V minulosti, ešte počas existencie ČSFR bol na území Slovenska zriadený záchytný tábor Adamov-Gbely, ktorý slúžil ako záchytný tábor aj po vzniku SR. V septembri 1999 si MÚ MV SR prenajal budovy od Slovenskej technickej univerzity v Gabčíkove, v ktorých zriadil pobytový tábor. Boli tu umiestnení hlavne žiadatelia z bývalej Juhoslávie, ktorých na Slovensko prichádzalo najviac z dôvodu prebiehajúcej vojny. 31. 7. 1995 bol v Brezovej pod Bradlom zriadený pobytový tábor, ktorý bol špeciálne vybavený pre zraniteľné skupiny, s bezbariérovými vstupmi do miestností, špeciálnymi zdravotnými pomôckami, oddychovou zónou vo vnútri zariadenia a pod. Tento tábor však v septembri 2006 vyhorel a v súčasnosti je zatvorený. Keďže pred vstupom SR do EÚ prílev žiadateľov o azyl enormne narastal, zriaďovali sa postupne ďalšie azylové zariadenia. V roku 2001 bol zriadený záchytný tábor v Rohovciach, v roku 2003 záchytný tábor v Opatovskej Novej Vsi a o rok neskôr záchytný tábor vo Vlachochoch. Tieto tábory prešli v roku 2007 na režim pobytových táborov a tábory v Rohovciach a Opatovskej Novej Vsi slúžia ako pobytové tábory dodnes, pričom pobytový tábor v Opatovskej Novej Vsi slúži hlavne pre rodiny s deťmi a zraniteľné skupiny. V roku 2006 bol uvedený do prevádzky záchytný tábor Humenné, ktorý slúži od roku 2009 aj ako tranzitné centrum. Vplyvom poklesu žiadateľov o udelenie azylu po roku 2004 ukončili niektoré azylové zariadenia svoju činnosť. Záchytný tábor Adamov-Gbely bol uzavretý 31. 5. 2006 a v azylovom zariadení Vlachy bola ukončená prevádzka v októbri 2007. V pobytovom tábore v Gabčíkove boli istý čas ubytované osoby s poskytnutou doplnkovou ochranou, avšak k 31. 12. 2008 bola v tomto pobytovom tábore prevádzka ukončená.

MÚ MV SR prevádzkuje v súčasnosti tri azylové zariadenia – záchytný tábor v Humennom, pobytový tábor v Opatovskej Novej Vsi a pobytový tábor v Rohovciach. Okrem týchto azylových zariadení prevádzkuje MÚ MV SR aj integračné stredisko vo Zvolene³³, ktoré je určené pre azylantov, ktorí sú tu umiestnení po udelení azylu. V tomto zariadení má MÚ MV SR k dispozícii 12 bytov, pričom kapacita zariadenia je 25 osôb, s možnosťou navýšenia na 35 osôb pri zachovaní štandardu bývania.³⁴

V oboch pobytových táborech je kapacita 140 lôžok s možnosťou rozšírenia v prípade potreby a v záchytnom tábore v Humennom je kapacita 550 lôžok (pozri **tabuľku 3**). V SR sa v súčasnosti nevyužívajú špeciálne oddelené azylové zariadenia pre maloletých bez sprievodu a nevyužíva sa ani možnosť ubytovania v prenajatých bytoch alebo domoch, kde nájomné hradí štát.

V SR sa využíva systém kolektívnych ubytovacích zariadení. Všetko sú to nehnuteľnosti, ktoré boli vo vlastníctve štátu a v správe MV SR, čiže nebolo potrebné vynaložiť finančné prostriedky na obstaranie týchto nehnuteľností, ale iba na ich rekonštrukciu a údržbu. Takýto systém je pre SR výhodnejší ako napríklad prenajímať byty od individuálnych vlastníkov. V takomto kolektívnom zariadení je tiež jednoduchšie a lacnejšie zabezpečiť starostlivosť o žiadateľov o azyl – zdravotnú starostlivosť, psychologickú starostlivosť, starostlivosť zo strany sociálnych pracovníkov, materiálnu pomoc, pohovory v rámci konania o azyle. Jednoduchšie a menej nákladné je aj monitorovanie kvality poskytovaných služieb.

³³ Integračné stredisko sa v zmysle definície podľa zákona o azyle nepovažuje za azylové zariadenie.

³⁴ Zdroj: MÚ MV SR.

Tabuľka 3: Typy azylových zariadení v SR

| Typ zariadenia | Počet zariadení na konci roka 2012 | Maximálny počet žiadateľov, ktoré môžu zariadenia pokryť | Počet žiadateľov ubytovaných v daných zariadeniach v období 2008 -2012 |
|--|------------------------------------|--|---|
| Kolektívny záchytný tábor/kolektívne tranzitné azylové zariadenie | 1 – Humenné | 550 | 2008: 770 2009: 621 2010: 418 2011: 432 2012: 665 |
| Kolektívne otvorené azylové zariadenie ³⁴ | 2 – Opatovská Nová Ves + Rohovce | 280 = 140 + 140 | 2008: 329 + 253 = 582 2009: 146 + 192 = 338 2010: 201 + 170 = 371 2011: 130 + 231 = 361 2012: 268 + 348 = 616 |
| Špeciálne azylové zariadenia pre zraniteľné skupiny (obete mučenia alebo špecificky zraniteľní žiadatelia ženského pohlavia) | 1 – Opatovská Nová Ves | 140 | 2008: 329 2009: 146 2010: 201 2011: 130 2012: 268 |
| Špeciálne oddelené azylové zariadenia pre maloletých bez sprievodu | 0 | : | : |
| Domy alebo byty súkromných osôb, ktoré zabezpečuje a platí kompetentná inštitúcia | 0 | : | : |
| Súkromné hotely, ktoré zabezpečuje a platí kompetentná inštitúcia | 0 | : | : |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Individuálne zabezpečené ubytovanie ako domy, byty, hotely a/alebo možnosť pobývať u priateľov a/alebo rodiny | Využíva sa za stanovených podmienok (pozri kapitolu 1.2). Žiadateľom však kompetentná inštitúcia neposkytuje žiadnu finančnú podporu. ³⁵ | : | : |
| Iné ubytovacie možnosti pre žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktoré zabezpečuje a platí kompetentná inštitúcia | 0 | : | : |

Zdroj: MÚ MV SR.

Poznámky:

V sledovanom období (2008 – 2012) bol okrem pobytových táborov v Rohovciach a Opatovskej Novej Vsi prevádzkovaný aj pobytový tábor v Gabčíkove, ktorý bol však uzatvorený k 31. 12. 2008.

: Nevzťahuje sa.

2.2 Subjekty podieľajúce sa na prijímaní žiadateľov o azyl

Ako sme už uviedli, za prevádzku azylových zariadení v SR zodpovedal do konca roka 2012 MÚ MV SR, ktorý zariadenia zriaďoval, kontroloval a finančne zabezpečoval. Od 1. 1. 2013 zodpovedajú za prevádzku centrá podpory MV SR, ktoré po finančnej stránke, ako aj z hľadiska výkonu riadia azylové

³⁵ Žiadatelia môžu voľne opustiť zariadenie a vrátiť sa do neho na základe priepustiek, maximálne však na 7 dní. Podľa zákona o azyle je vydanie priepustky možné odmietnuť iba z dôvodu verejného poriadku alebo ak je nevyhnutná osobná účasť žiadateľa na konaní o udelenie azylu.

³⁶ MÚ MV SR nesleduje počet takto ubytovaných žiadateľov, vedie iba štatistiku udelených dlhodobých priepustiek. Niektorým žiadateľom sa však takéto priepustky udeľujú opakovane; z týchto údajov teda nemožno robiť závery o počte žiadateľov s udelenými dlhodobými priepustkami. Štatistické údaje o počte udelených dlhodobých priepustiek za jednotlivé roky sú nasledovné:

2008: 170 udelených dlhodobých priepustiek;

2009: 288 udelených dlhodobých priepustiek;

2010: 278 udelených dlhodobých priepustiek;

2011: 171 udelených dlhodobých priepustiek;

2012: 136 udelených dlhodobých priepustiek.

Zdroj: MÚ MV SR.

zariadenia, ale zodpovednosť za azylovú agendu ostáva na MÚ MV SR. Určité služby však v azylových zariadeniach zabezpečujú mimovládne organizácie prostredníctvom realizácie projektov financovaných z Európskeho fondu pre utečencov. Vďaka týmto projektom sa zabezpečuje čiastočne sociálna práca so žiadateľmi o azyl, psychologické poradenstvo, bezplatné právne poradenstvo a niektoré ďalšie služby ako napríklad oblečenie. Výzvu na predkladanie projektov vyhlasuje MV SR, ktoré zároveň aj podpisuje grantovú zmluvu s úspešnými žiadateľmi o grant. V roku 2012 pôsobili v azylových zariadeniach MÚ MV SR dve mimovládne organizácie – Slovenská humanitná rada a Spoločnosť ľudí dobrej vôle. V sledovanom období od roku 2008 do roku 2012 však okrem týchto dvoch organizácií, ktoré zabezpečovali komplexné služby pre žiadateľov, poskytovali určité služby aj iné organizácie ako napríklad Liga za ľudské práva a IOM.³⁷

2.3 Postupy pri prijímaní žiadateľov o azyl

V stručnosti sa prijímanie žiadateľov o azyl vykonáva nasledovným spôsobom. Žiadatelia sú po podaní žiadosti o udelenie azylu na príslušnom policajnom útvaru umiestnení v záchytnom tábore (ZT) v Humennom, ktorý je karanténnym zariadením. V tomto zariadení sa vykonávajú prvotné zdravotné úkony, keďže každý žiadateľ je povinný podrobiť sa zdravotnej prehliadke s cieľom zistiť jeho zdravotný stav, tu prebiehajú aj prvotné právne úkony. Dĺžka pobytu v tomto zariadení je spravidla 30 dní a závisí od stanoviska lekára a následného ukončenia karantény, ako aj od uskutočnenia základných právnych úkonov, najmä vstupného pohovoru.

Po skončení pobytu v ZT je žiadateľ umiestnený v pobytovom tábore (PT) alebo mu na základe jeho písomnej žiadosti môže byť umožnený pobyt mimo PT. Podmienkou však je, že žiadateľ má dostatok finančných prostriedkov na to, aby si hradil všetky výdavky spojené s pobytom mimo tábora, alebo mu zabezpečí ubytovanie aj úhradu výdavkov spojených s pobytom na území SR iná osoba, ktorá o tom písomne predloží čestné vyhlásenie. Takouto osobou môže byť iba občan SR s trvalým pobytom na území SR alebo cudzinec, ktorému bol na území SR udelený pobyt. Ak sú splnené tieto podmienky, pobyt mimo tábora je žiadateľovi oprávnený povoliť zamestnanec procedurálneho odboru MÚ MV SR, ktorý žiadateľovi vydá tzv. dlhodobú priepustku.

³⁷ Liga za ľudské práva realizovala v rokoch 2008 až 2010 projekty zamerané na právnu pomoc v azylovom konaní a IOM realizovala v roku 2009 projekt zameraný na identifikáciu obetí obchodovania s ľuďmi medzi žiadateľmi o azyl a asistované dobrovoľné návraty. Zdroj: [http://www.minv.sk/?solidarita_a_riadenie_migracnych_tokov] (citované 7. 8. 2013).

Počas pobytu v ZT majú žiadatelia čiastočne obmedzenú osobnú slobodu, keďže sú povinní zdržiavať sa v areáli ZT až do oznámenia výsledku zdravotnej prehliadky a následného ukončenia karantény. Pred ukončením karantény môže žiadateľ opustiť tábor len z dôvodu neodkladnej návštevy zdravotníckeho zariadenia. Po ukončení karantény už môže opustiť tábor na základe priepustky (priepustka je potrebná aj na neodkladnú návštevu zdravotníckeho zariadenia), ktorú mu môže vydať poverený zamestnanec MÚ MV SR v tábore. Ak už bol so žiadateľom vykonaný vstupný pohovor, môže požiadať o priepustku na dobu do 7 dní, pred vykonaním pohovoru mu nemôže byť vydaná priepustka na viac ako 24 hodín.

V PT, ktorý je otvoreným zariadením, platia rovnaké pravidlá na vydávanie priepustiek. Žiadatelia tu už majú zväčša vstupný pohovor za sebou, a tak môžu žiadať o priepustku do 7 dní. Ak s nimi ešte vstupný pohovor vykonaný nebol, môže byť priepustka vydaná len na čas do 24 hodín. Podľa zákona o azyle je vydanie priepustky možné odmietnuť iba z dôvodu verejného poriadku alebo ak je nevyhnutná osobná účasť žiadateľa na konaní o udelenie azylu.

Po príchode do ZT je žiadateľ informovaný o svojich právach a povinnostiach, ktoré mu vyplývajú z postavenia žiadateľa o azyl v SR. Žiadateľ o azyl je poučený o svojich právach a povinnostiach počas konania o udelenie azylu, o možných dôsledkoch nesplnenia si povinností a taktiež o možnosti zastupovania v konaní o udelenie azylu a o prístupe k právnej pomoci. O týchto skutočnostiach musí byť žiadateľ informovaný do uskutočnenia prvého pohovoru, najneskôr však do 15 dní od začatia konania. MÚ MV SR tiež poskytuje žiadateľom informácie o mimovládnych organizáciách, ktoré sa zaoberajú starostlivosťou o žiadateľov. Poučenie o právach a povinnostiach počas konania dostanú žiadatelia písomne a podľa možnosti v jazyku, o ktorom sa predpokladá, že mu žiadateľ rozumie.³⁸ Žiadatelia potvrdzujú skutočnosť, že boli o všetkom riadne oboznámení, svojím podpisom.

Počas pobytu v tábore, či už v záchytnom, alebo pobytovom, musí žiadateľ dodržiavať aj vnútorný poriadok tábora. S jeho obsahom je rovnako oboznámený čo najskôr po príchode do tábora. Vnútorný poriadok upravuje praktický chod tábora, ale najmä práva a povinnosti žiadateľov počas ich pobytu v tábore. Podľa vnútorného poriadku záchytného tábora je žiadateľ povinný okrem iného:

- dodržiavať vnútorný poriadok tábora, riadiť sa pokynmi vedúceho, zamestnancov v tábore, zamestnancov súkromnej bezpečnostnej služby, zdravotnej sestry a lekára;

³⁸ § 4 ods. 2 zákona o azyle.

- podrobiť sa zdravotnej prehliadke podľa pokynov;
- zdržiavať sa v tábore do oznámenia kladného výsledku zdravotnej prehliadky; to neplatí v prípade povolenej neodkladnej návštevy zdravotníckeho zariadenia;
- dodržiavať pravidlá osobnej hygieny, čistoty a preventívne zdravotnícke zariadenia;
- udržiavať čistotu a poriadok v ubytovacích priestoroch a spoločných priestoroch podľa pokynov zamestnancov v tábore;
- rešpektovať zásady občianskeho spolužitia, tolerancie a slušného správania;
- na požiadanie zamestnanca v tábore alebo zamestnanca súkromnej bezpečnostnej služby preukázať sa preukazom žiadateľa, ktorý ho oprávňuje na vstup a pobyt v tábore;
- starať sa o svoje maloleté deti, ich bezpečnosť a v prípade opustenia tábora zabezpečiť ich dozor zo strany jedného z rodičov alebo inej zodpovednej osoby;
- pred opustením tábora si prevziať priepustku a po návrate do tábora ju odovzdať poverenému zamestnancovi alebo zamestnancovi súkromnej bezpečnostnej služby;
- dodržiavať čas určený na výdaj stravy;
- dodržiavať nočný kľud v čase od 22.00 do 6.00 hodiny;
- neodkladne hlásiť ktorémukoľvek zamestnancovi v tábore alebo zamestnancovi súkromnej bezpečnostnej služby všetky mimoriadne udalosti (napr. požiar, úraz, náhle ochorenie);
- dodržiavať čas na prevzatie písomností a poštových zásielok;
- umožniť zamestnancom v tábore vykonať kontrolu ubytovacích priestorov;
- po ukončení pobytu odovzdať ubytovací priestor poverenému zamestnancovi s úplným a nepoškodeným inventárom; každé úmyselné poškodenie a stratu primerane uhradiť;
- chrániť preukaz žiadateľa a oprávnenie na poskytnutie zdravotnej starostlivosti pred stratou, odcudzením, poškodením, zničením alebo zneužitím; neodkladne ohlásiť vedúcemu alebo poverenému zamestnancovi stratu, odcudzenie, poškodenie, zničenie alebo zneužitie týchto dokladov;
- v prípade rozhodnutia MÚ MV SR a s prihliadnutím na finančné a majetkové pomery žiadateľa primerane uhrádzať výdavky spojené s pobytom v tábore, ako aj výdavky za poskytnutú neodkladnú zdravotnú starostlivosť³⁹;

³⁹ Podľa zákona o azyle, ako aj podľa vnútorného poriadku jednotlivých azylových zariadení má MÚ MV SR možnosť rozhodnúť o povinnosti žiadateľa primerane uhrádzať výdavky spojené s jeho pobytom v zariadení, pričom o rozsahu spoluúčasti rozhoduje podľa stanovených kritérií. Ak má žiadateľ výšku príjmu do 60 % životného minima vrátane (od 1. 7. 2013 predstavuje životné minimum pre plnoletú fyzickú osobu sumu 198,09 €), zabezpečuje mu MÚ MV SR základné hygienické potreby, ubytovanie, stravovanie (raňajky, obedy a večere) a materiálne potreby nevyhnutné na prežitie. Žiadateľ si teda nemusí zabezpečiť nič. Ak má však žiadateľ výšku príjmu nad 60 % životného minima a do 1,5-násobku životného minima, zabezpečuje mu MÚ MV SR len základné hygienické potreby, ubytovanie, obedy a večere. Ak má žiadateľ výšku príjmu nad 1,5-násobok životného minima do jeho 2,3-násobku, zabezpečuje mu MÚ MV SR len základné hygienické potreby, ubyto-

- podanie rozkladu proti takémuto rozhodnutiu nemá odkladný účinok; na prípravu teplých nápojov (káva, čaj) a dočenskej stravy využívať len priestory na to určené a udržiavať ich v čistote a poriadku;
- na základe pokynu vedúceho alebo povereného zamestnanca premiestniť sa do iného ubytovacieho priestoru v tábore, ak to vyžaduje situácia;
- opustiť tábor po oznámení kladného výsledku zdravotnej prehliadky na výzvu povereného zamestnanca a tiež v prípade, ak sa konanie o udelenie azylu právoplatne ukončilo.⁴⁰

Podľa vnútorného poriadku tiež žiadateľa nesmú donášať a používať v tábore alkoholické nápoje, omamné látky a iné životu nebezpečné látky, ako aj prichádzať do tábora pod vplyvom týchto látok, používať v ubytovacích priestoroch bez súhlasu vedúceho alebo povereného zamestnanca elektrické spotrebiče okrem sušiča na vlasy a holiaceho strojčeka, donášať a chovať akékoľvek zvieratá.

Ak by žiadateľ aj opakovane porušoval vnútorný poriadok zariadenia, zákon o azyle neupravuje možnosť vylúčenia žiadateľa z azylového zariadenia. Žiadateľa je možné iba presunúť do iného azylového zariadenia, aj to iba v nevyhnutných prípadoch (pozri kapitolu 3). Ďalšou možnosťou, ako motivovať žiadateľov k dodržiavaniu vnútorného poriadku, je možnosť odňať vreckové za jeho porušovanie. O tejto možnosti uvádzame viac podrobností v kapitole 4.1.

vane a večere. Ak výška príjmu žiadateľa presiahne 2,3-násobok životného minima, zabezpečuje mu MÚ MV SR len základné hygienické potreby. Žiadateľ si teda musí sám zabezpečiť materiálne potreby nevyhnutné na prežitie, stravovanie (raňajky, obedy, večere) a ubytovanie. Podľa interných predpisov MÚ MV SR sa spoluúčast vzťahuje najmä na tých žiadateľov, ktorí majú príjem z pracovnoprávneho vzťahu (ak sa nerozhodlo právoplatne o udelenie azylu v lehote do jedného roka od začatia konania, môžu žiadatelia pracovať) alebo iný príjem a majú záujem naďalej zostať v azylovom zariadení. Je však potrebné uviesť, že možnosť, keď si musia časť výdavkov žiadateľa platiť, sa v praxi vôbec nevyužíva. Zdroj: príloha č. 4 k pokynu riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 8. februára 2008, ktorým sa ustanovuje jednotný postup pri poskytovaní finančného a hmotného zabezpečenia cudzincom uvedeným v zákone č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v zariadeniach Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a informácia poskytnutá MÚ MV SR.

⁴⁰ Zdroj: čl. 3 prílohy č. 1 (vnútorný poriadok záchytného tábora) k pokynu riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa vydáva vnútorný poriadok záchytného tábora a vnútorný poriadok pobytového tábora Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

03

Faktory ovplyvňujúce prístup žiadateľov o azyl k jednotlivým typom zariadení

Cieľom tejto kapitoly je priblížiť, ktorým žiadateľom o medzinárodnú ochranu sa poskytuje ubytovanie v azylových zariadeniach a na základe čoho sa do jednotlivých azylových zariadení umiestňujú. Zároveň v kapitole uvádzame, za akých podmienok môžu byť žiadatelia zo zariadenia vylúčení.

Cudzinci, ktorí na Slovensku žiadajú o azyl, prechádzajú zväčša pozemnou hranicou s Ukrajinou, s čím súvisí aj skutočnosť, že najčastejšie žiadajú o azyl na policajných útvaroch v mieste hraničného priechodu.⁴¹ Policajný útvar prijme vyhlásenie cudzinca o tom, že žiada o udelenie azylu, a zaznamená ho na úradnom tlačíve.⁴² Žiadateľovi staršiemu ako 14 rokov odníme daktyloskopické odtlačky, ktoré sa evidujú v systéme EURODAC⁴³, a tiež, ak má cestovný doklad alebo iný doklad totožnosti, odoberie mu ho. Po vykonaní týchto úkonov zabezpečí odovzdanie žiadateľa do ZT a to tak, že mu vydá

41 Zdroj: [http://www.minv.sk/?aktuality-3&stranka=1] (citované 7. 6. 2013).

42 Vzor tohto tlačíva tvorí prílohu č. 1 zákona o azyle.

43 EURODAC – je centrálna európska databáza odtlačkov prstov nelegálnych migrantov a žiadateľov o azyl s centrom v Luxemburgu. Každý štát EÚ má vlastnú národnú centrálu EURODAC. Zdroj: Divinský, B.: Zahraničná migrácia. Slovensko 2004. Súhrnná správa o stave spoločnosti. Rozšírená a prepracovaná verzia, str. 16 [http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/BDI-divinsky_Zahranična_migrácia_rozsirena_verzia_1.pdf] (citované 7. 6. 2013).

dočasný preukaz totožnosti cudzinca na prepravu do ZT (s platnosťou 24 hodín) a úverovú prepravenku MV SR, ktorá mu umožní prepraviť sa do ZT.⁴⁴ Po ukončení pobytu v ZT je spravidla ubytovaný v jednom z dvoch PT.

V podmienkach SR sa prijímanie poskytuje každému žiadateľovi. To znamená, že každý žiadateľ je po vyhlásení o tom, že žiada o azyl, umiestnený v ZT a následne v PT. Žiadateľ teda zotrúva v azylovom zariadení až do právoplatnosti rozhodnutia v konaní o azyle. Výnimku tvoria iba žiadatelia, ktorí požiadali o pobyt mimo PT.

Tabuľka 4 poskytuje prehľad o kategóriách žiadateľov a ich umiestnení do azylových zariadení v rámci SR, z ktorých nemôžu byť podľa zákona o azyle vylúčení (pozri kapitolu 1). O umiestnení žiadateľov do konkrétnych azylových zariadení (ZT alebo PT) podľa faktorov a reálnych potrieb rozhoduje MÚ MV SR, konkrétne riaditeľ MÚ MV SR svojím pokynom.

Tabuľka 4: Kategórie žiadateľov, ktorí sú umiestňovaní do azylových zariadení

| Kategórie žiadateľov v závislosti od typu, fázy azylovej procedúry | Oprávnení byť ubytovaní v azylových zariadeniach (áno/nie) | Štandardné, resp. špeciálne zariadenia ⁴⁵ |
|---|--|---|
| Žiadatelia spadajúci pod Dublin II ⁴⁶ | áno | štandardné (ZT Humenné, PT Rohovce, PT Opatovská Nová Ves) |
| Žiadatelia vo fáze posudzovania žiadosti ⁴⁷ | áno | štandardné (ZT Humenné, PT Rohovce, PT Opatovská Nová Ves) |
| Žiadatelia vo fáze zrýchlenej procedúry ⁴⁸ | : | : |
| Zraniteľné skupiny žiadateľov ⁴⁹ (so špecifickými potrebami psychologickej/lekárskej asistencie) | áno | azylové zariadenie pre zraniteľné skupiny (Opatovská Nová Ves) |
| Maloletí bez sprievodu čakajúci na rozhodnutie o medzinárodnej ochrane | áno | azylové zariadenie pre zraniteľné skupiny (PT Opatovská Nová Ves) |

44 Zdroj: Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky z 11. januára 2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

45 Špeciálne zariadenia pre určité kategórie žiadateľov, resp. žiadateľov v určitej fáze azylovej procedúry.

46 Žiadatelia, ktorí vstúpili do dublinskej procedúry a čakajú na rozhodnutie o ČŠ, ktorý bude zodpovedný za hodnotenie žiadosti o azyl.

47 Fáza posudzovania žiadosti, v ktorej ČŠ rozhoduje o tom, či žiadateľ bude, resp. nebude posúdený podľa kritéria v čl. 25 smernice Rady 2005/85/ES, ktorý stanovuje okolnosti, za ktorých môžu ČŠ označiť žiadosť ako neprípustnú a nemusia ju posudzovať.

48 Zákon o azyle takýto typ konania neupravuje.

49 Zraniteľné osoby (pozri Definície).

| | | |
|---|--|--|
| Maloletí bez sprievodu, ktorí nezískali medzinárodnú ochranu a čakajú na návrat | áno | azylové zariadenie pre zraniteľné skupiny (PT Opatovská Nová Ves) |
| Žiadatelia, ktorí sa odvolali proti rozhodnutiu | áno | štandardné (PT Rohovce, PT Opatovská Nová Ves) |
| Žiadatelia, ktorí podali opakovanú žiadosť o azyl | áno | štandardné (ZT Humenné ⁵⁰ , PT Rohovce, PT Opatovská Nová Ves) |
| Žiadatelia, ktorí dostali pozitívne rozhodnutie o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu | Áno – iba tí žiadatelia, ktorým bol udelený azyl. Osoby, ktorým právoplatným rozhodnutím nebola udelená medzinárodná ochrana alebo bola poskytnutá doplnková ochrana, nemôžu byť podľa zákona o azyle ubytované v azylových zariadeniach (už nie sú považovaní za žiadateľov). ⁵¹ Azylanti môžu v azylových zariadeniach zostať po splnení zákonných podmienok na nevyhnutne dlhý čas. | Štandardné – azylant môže byť ubytovaný v pobytovom tábore na nevyhnutne dlhý čas, avšak je povinný primerane uhrádzať výdavky spojené s jeho pobytom (PT Rohovce a Integrované stredisko vo Zvolene ⁵²). |
| Žiadatelia, ktorí nezískali medzinárodnú ochranu a čakajú na návrat | nie ⁵³ | : |
| Ostatní (napr. žiadatelia z iných ČŠ, rodiny s deťmi majúce nelegálny status, žiadatelia z bezpečných krajín pôvodu a i.) | áno – žiadatelia z iných ČŠ a žiadatelia z bezpečných krajín pôvodu | štandardné (PT Rohovce) |

Poznámky:

Zákon o azyle nerozlišuje z hľadiska pobytu v azylových zariadeniach medzi žiadateľmi v tom zmysle, či ide o opakovaných žiadateľov, žiadateľov, u ktorých sa začalo tzv. dublinské konanie, zraniteľné osoby, maloletých bez sprievodu alebo žiadateľov, ktorí sa odvolali voči rozhodnutiu MÚ MV SR.

PT – pobytový tábor

ZT – záchytný tábor

: Nevzťahuje sa.

⁵⁰ Podľa zákona o azyle je žiadateľ povinný podrobiť sa zdravotnej prehliadke po príchode do ZT, ak MÚ MV SR nerozhodne inak. V zásade sa aj žiadateľ, ktorý podal opakovanú žiadosť o azyl, musí podrobiť karanténe v ZT, ak MÚ MV SR nerozhodne inak.

⁵¹ V pripravovanej novele zákona o azyle, ktorej účinnosť je plánovaná od decembra 2013, sa uvažuje o možnosti ubytovať v pobytových táboroch na nevyhnutný čas aj osoby s udelenou doplnkovou ochranou.

⁵² Cudzinec, ktorému bol udelený azyl, môže požiadať kompetentného pracovníka PT o ubytovanie v tomto zariadení. Tento zamestnanec postúpi jeho žiadosť na rozhodnutie MÚ MV SR.

⁵³ Momentom, keď rozhodnutie o neudelení azylu a zároveň neposkytnutí doplnkovej ochrany nadobudne právoplatnosť, osoba, ktorá žiadala o azyl, prestáva byť žiadateľom a už nemôže byť ďalej ubytovaná v azylovom zariadení. Ak nemá iný zákonný dôvod, zdržiava sa na území SR nelegálne.

SR nemá azylové zariadenie, ktoré by bolo určené len pre žiadateľov, ktorými sú maloletí bez sprievodu. Vzhľadom na pomerne malý počet takýchto žiadateľov, keď s výnimkou roka 2008 bolo ročne zaznamenaných do 30 maloletých bez sprievodu, ktorí požiadali o azyl, by prevádzkovanie takéhoto zariadenia nebolo efektívne.⁵⁴

Umiestňovanie žiadateľov o azyl v jednotlivých táboroch čiastočne definuje zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle v tom zmysle, že každý žiadateľ o udelenie azylu je po podaní žiadosti o udelenie azylu umiestnený v ZT v Humennom a po ukončení karantény je premiestnený do niektorého z PT. Avšak určenie PT v Opatovskej Novej Vsi ako zariadenia pre zraniteľné osoby nestanovuje právny predpis, ale iba prax MÚ MV SR.

Pri určovaní, v ktorom PT budú jednotliví žiadatelia umiestnení, sa berie do úvahy niekoľko faktorov. Podľa zákona o azyle sa pri umiestňovaní cudzinca v azylovom zariadení prihliada na jeho vek, zdravotný stav, príbuzenské vzťahy a náboženské, etnické alebo národnostné osobitosti. Osobitne sa umiestňujú muži a ženy, maloleté osoby a plnoleté osoby, pričom sa prihliada na rodinné vzťahy.

Primárnym faktorom je stanovenie profilu žiadateľa a zistenie, či ide o zraniteľnú osobu. Pre takýchto žiadateľov je určený PT v Opatovskej Novej Vsi. V praxi sa v PT Opatovská Nová Ves umiestňujú aj osamelé ženy a rodiny s deťmi, hoci *stricto sensu* podľa prijímacej smernice nie sú bez ďalších dôvodov považované za zraniteľné osoby. Postup pri určovaní, či ide o zraniteľnú osobu, právny predpis priamo nestanovuje, avšak je zaužívanou praxou túto skutočnosť zisťovať. Či by mohlo ísť o zraniteľnú osobu, si všímajú už pracovníci prvého kontaktu, ďalej sociálni pracovníci v ZT aj pracovník, ktorý vykonáva pohovor.

V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že zákon o azyle nepozná termín zraniteľné osoby, ale používa termín osoby vyžadujúce osobitnú starostlivosť. Pre osoby vyžadujúce osobitnú starostlivosť, ako sú maloletí bez sprievodu alebo pre rodiny s deťmi, má MÚ MV SR povinnosť vytvoriť v azylovom zariadení vhodné podmienky na ich ubytovanie a starostlivosť. Za osoby vyžadujúce osobitnú starostlivosť sa považujú najmä tehotné ženy, osoby mladšie ako 18 rokov, osoby zdravotne postihnuté, prestarnuté osoby alebo osoby, ktoré boli mučené, znásilnené alebo podrobené iným vážnym formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia.⁵⁵

⁵⁴ Štatistické údaje o maloletých bez sprievodu, ktorí požiadali v SR o azyl: V roku 2008 požiadalo o azyl 71 osôb, v roku 2009 išlo o 28 osôb, v roku 2010 to bolo len 7 osôb, v roku 2011 išlo o 18 osôb a v roku 2012 požiadalo o azyl len 5 osôb. Zdroj: MÚ MV SR.

⁵⁵ Čl. 26 nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 14/2008, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie

Ďalším faktorom, ktorý ovplyvňuje umiestnenie žiadateľov, je kapacita táborov. MÚ MV SR monitoruje vyťaženosť kapacity jednotlivých azylových zariadení a aj podľa toho rozhoduje o umiestnení žiadateľa do konkrétneho zariadenia. Zároveň má stanovené presné hodnoty, ktoré stanovujú maximálny možný počet žiadateľov, ktorých môže v zariadeniach umiestniť (pozri **tabuľku 3** a **tabuľku 6**). MÚ MV SR môže napr. do PT v Opatovskej Novej Vsi, ktorý je prednostne určený pre zraniteľné skupiny žiadateľov, umiestniť iné ako zraniteľné osoby, to však iba v prípade, ak by ich z vážnych dôvodov nebolo možné umiestniť v PT v Rohovciach (napríklad z kapacitných dôvodov). V prípade dostatočnej kapacity v danom zariadení si žiadateľ o azyl môže podať písomnú žiadosť o umiestnenie v tomto zariadení. O žiadosti rozhodne MÚ MV SR.

Pri umiestňovaní žiadateľov o azyl v PT sa berú do úvahy aj rodinné väzby tak, aby rodinní príslušníci boli umiestnení v jednom tábore, spravidla v PT v Opatovskej Novej Vsi.

MÚ MV SR neurčuje umiestnenie žiadateľa do konkrétneho azylového zariadenia podľa typu azylovej procedúry, v ktorej sa žiadateľ nachádza (napr. žiadateľ spadajúci pod Dublin II a i.) a čiastočne ani podľa fázy azylovej procedúry, v ktorej sa žiadateľ nachádza.⁵⁶ Zloženie žiadateľov v azylových táboroch je rôznorodé. Nielen, že sa tu nachádzajú žiadatelia, ktorí pochádzajú z rôznych krajín, rôznych vekových skupín⁵⁷ a pohlavia⁵⁸, ale aj prvožadatelia a opakovaní žiadatelia, žiadatelia, u ktorých prebieha konanie podľa dublinského nariadenia, alebo sú v rôznom štádiu azylového konania. V PT sa tak nachádzajú spoločne žiadatelia, ktorí boli práve premiestnení zo ZT a o azyl požiadali napríklad pred mesiacom, ako aj takí, ktorí sa odvolali voči rozhodnutiu MÚ MV SR, čakajú na rozhodnutie súdu a azylové konanie v ich prípade trvá už sedem mesiacov, prípadne viac. Pri umiestňovaní žiadateľov v azylových zariadeniach sa tieto faktory nezohľadňujú, pri dvoch PT by to ani nebolo možné. Žiadatelia, ktorí dostali negatívne prvostupňové rozhodnutie, alebo tí, ktorí sa nachádzajú v zariadení dlhšie, sa prejavujú vyššou mierou podráždenosti a nervozity.

č. 1/2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

56 Žiadatelia čakajúci na prvostupňové rozhodnutie o udelení azylu, resp. žiadatelia, ktorí sa proti rozhodnutiu odvolali, nezohľadňuje sa ani, či ide o žiadateľa, u ktorého prebieha posudzovanie, či je možné žiadosť zamietnuť ako neprípustnú alebo zjavne neopodstatnenú.

57 Deti sú spravidla len v PT Opatovská Nová Ves, prípadne v ZT Humenné na začiatku azylového konania.

58 Opäť sa to týka najmä PT v Opatovskej Novej Vsi a ZT Humenné.

Doba trvania celkovej azylovej procedúry ovplyvňuje umiestnenie žiadateľov do konkrétneho zariadenia len v jednom prípade. Žiadatelia o udelenie azylu sú po podaní žiadosti o udelenie azylu umiestnení v ZT v Humennom, ktorý je karanténnym zariadením. Tu sa vykonávajú prvotné zdravotné úkony, keďže každý žiadateľ je povinný podrobiť sa zdravotnej prehliadke s cieľom zistiť jeho zdravotný stav, tu tiež prebiehajú prvotné právne úkony. Dĺžka pobytu v tomto zariadení je spravidla 30 dní a závisí od stanoviska lekára a následného ukončenia karantény, ako aj od uskutočnenia základných právnych úkonov, najmä vstupného pohovoru. Po skončení pobytu v ZT je žiadateľ umiestnený v PT alebo sa mu môže umožniť na základe jeho písomnej žiadosti pobyť mimo PT (pozri kapitola 1.2).

Žiadatelia o azyl môžu byť v azylovom zariadení ubytovaní v zásade, len pokiaľ rozhodnutie o udelení, resp. neudelení azylu nadobudne právoplatnosť. Ak je rozhodnutie právoplatné, žiadateľ musí opustiť azylové zariadenie (pozri aj kapitolu 6). Vďaka spolupráci MÚ MV SR s mimovládnyimi organizáciami sa darí azylantom aj osobám s udelenou doplnkovou ochranou nájsť ubytovanie ihneď po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia o udelení medzinárodnej ochrany prostredníctvom projektov financovaných z ERF. Ak bol žiadateľovi udelený azyl, môže tiež požiadať MÚ MV SR o ubytovanie v integračnom stredisku Zvolen, ktoré je určené na prechodné ubytovanie cudzincov s udeleným azylom. V prípade, že žiadateľovi nebol udelený azyl a zároveň mu ani nebola poskytnutá doplnková ochrana, právoplatnosťou rozhodnutia prestáva byť žiadateľom o azyl a stáva sa nelegálnym migrantom (ak nemá iný zákonný dôvod pre pobyt na území SR) a spadá do kompetencie cudzineckej polície.⁵⁹

Premiestňovanie cudzinca z jedného azylového zariadenia do druhého sa uskutočňuje iba v nevyhnutných prípadoch. Za nevyhnutné prípady, v ktorých sa uskutočňuje premiestnenie žiadateľa z jedného azylového zariadenia do druhého azylového zariadenia, sa považuje najmä oznámenie výsledkov zdravotnej prehliadky v ZT, zlúčenie rodiny (rodinné väzby), nedostatočná kapacita azylového zariadenia, ochrana verejného poriadku (napríklad násilné správanie sa žiadateľa), vážne porušenie alebo opakované porušenie vnútorného poriadku azylového zariadenia (pozri kapitolu 1.2).⁶⁰ Zároveň sa prihliada aj na zmenu z rodinných dôvodov (napr. naro-

59 Štátneho príslušníka tretej krajiny možno podľa zákona č. 404/2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov z taxatívne vymenovaných dôvodov zaistiť, čo sa v praxi často deje. Takto zaistené osoby sú potom umiestnené v útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v Medvedovej alebo v Sečovciach.

60 Čl. 14 ods. 5 nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 1/2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

denie dieťaťa) a do istej miery aj na časové limity spôsobené trvaním azylového konania.⁶¹ Žiadateľ si môže podať aj písomnú žiadosť o premiestnenie do iného PT. O tejto žiadosti rozhoduje MÚ MV SR. Premiestnenie cudzinca z dôvodu jeho rozhodnutia dobrovoľne sa vrátiť cez program dobrovoľných návratov nie je dôvodom na jeho premiestnenie z daného zariadenia, v ktorom sa nachádza.

⁶¹ Toto konštatovanie však nie je úplne presné, keďže premiestnenie žiadateľa zo ZT prebieha po ukončení karantény, čo trvá spravidla 30 dní, neznamená to však, že po uplynutí tejto doby je žiadateľ automaticky presunutý do PT.



Prijímacie podmienky žiadateľov o azyl v azylových zariadeniach, verejné diskusie a mediálne výstupy k problematike

Táto kapitola sa zaoberá základnými materiálnymi prijímacími podmienkami žiadateľov, ktoré súvisia s ich pobytom v azylovom zariadení, a taktiež starostlivosťou o žiadateľov a prístupom k niektorým službám.

4.1 Materiálne prijímacie podmienky žiadateľov o azyl a služby vyplývajúce z národnej legislatívy, poskytované MÚ MV SR a mimovládnyimi organizáciami

Zákon o azyle v § 22 uvádza, že žiadateľom sa počas pobytu v azylovom zariadení bezplatne poskytuje okrem ubytovania aj stravovanie alebo stravné, základné hygienické potreby a iné veci, ktoré nevyhnutne potrebujú na prežitie, neodkladná zdravotná starostlivosť, ako aj vreckové. Pozri aj **tabuľku A v prílohe**.

Strava sa poskytuje trikrát denne (v ZT sú raňajky, obed a večera vo forme teplého jedla, v PT už len raňajky a obed, celý deň je k dispozícii čaj) a žiadatelia mladší ako 18 rokov dostávajú aj olovrant a desiatu. Strava sa poskytuje vo forme hotového jedla a vydáva sa v určených časoch v spoločnej jedálni. Rovnako ako maloletí žiadatelia majú prídavky k strave aj tehotné ženy. Ak si to vyžaduje zdravotný stav žiadateľa, strava je prispôbená jeho diagnóze podľa odporúčania lekára.

Poskytovanie hotového jedla sa však javí čiastočne ako negatívum, keďže žiadatelia nemajú možnosť sami si navariť a o všetko, okrem prania šatstva, sa starajú zamestnanci v tábore. Pri vytváraní jedálneho lístka sa prihliada na špecifika jednotlivých kultúr, z ktorých žiadatelia pochádzajú, ale iba v tom zmysle, že sa nepoužívajú suroviny, ktoré nesmú napríklad konzumovať žiadatelia moslimského vierovyznania. Pri varení sa nepoužíva bravčové mäso a výrobky z neho, v prípade, že sú v tábore prítomní aj žiadatelia hinduistického vyznania, ani hovädzie. Varí sa však „slovenská kuchyňa“, v ktorej prevažuje mäso, zemiaky, kyslá kapusta, mliečne výrobky, múka a strukoviny. Možnosť, že by sa tento systém zmenil, je málo pravdepodobná, keďže by to s veľkou pravdepodobnosťou znamenalo pre SR vyššie náklady. Pri súčasnom podávaní hotových jedál predstavuje stravná jednotka na suroviny na jedného dospelého žiadateľa o azyl na deň 2,66 €⁶². Toto je možné dodržať len pri úspore nákladov z rozsahu. V prípade, že by sa strava poskytovala formou finančného príspevku, by pri zachovaní súčasnej stravej jednotky mal žiadateľ týždenne k dispozícii 18,62 € na nákup potravín. K tejto sume je však potrebné prirátavať aj náklady súvisiace so zaobstaraním zariadenia a vybudovaním vhodných priestorov na varenie v jednotlivých azylových zariadeniach a taktiež režijné náklady. Spomínaný stravný limit 2,66 € na osobu a deň sa zvyšuje žiadateľovi mladšiemu ako 18 rokov o 0,66 € na desiatu a olovrant. Rovnako sa stravný limit zvyšuje aj tehotnej žene a dojčiacej žene do troch rokov veku dieťaťa, novorodencovi sa poskytuje náhradná strava podľa určenia lekára.⁶³

Raz mesačne dostávajú žiadatelia tzv. hygienický balíček, ktorý pre muža obsahuje toaletné mydlo, 3 kusy toaletného papiera, šampón na vlasy, zubnú pastu, prášok na pranie (500 g) a 5 kusov jednorazových žiletiek. Štvrtročne muži žiadatelia dostávajú zubnú kefku a penu na holenie. Ženy dostávajú rovnako toaletné mydlo, toaletný papier, šampón na vlasy, zubnú pastu, prášok na pranie a raz za 3 mesiace zubnú kefku. Navyše dostanú mesačne

62 Stravný limit sa delí nasledovným spôsobom: raňajky 30 %, obed 40 %, večera 30 %.

63 Zdroj: Pokyn riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 8. februára 2008, ktorým sa ustanovuje jednotný postup pri poskytovaní finančného a hmotného zabezpečenia cudzincom uvedeným v zákone č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v zariadeniach Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

2 balenia hygienických vložiek.⁶⁴

Neodkladná zdravotná starostlivosť sa žiadateľom poskytuje najmä v tábore. Liečenie akútnych ochorení vyžadujúcich neodkladnú starostlivosť sa zabezpečuje v príslušnom zdravotníckom zariadení. V ZT sa zdravotná starostlivosť zabezpečuje najmä prostredníctvom zmluvného lekára, keďže sa tu vykonávajú vstupné zdravotné vyšetrenia a žiadatelia sem často prichádzajú po dlhej ceste vyčerpaní. Okrem toho je v ZT niekoľko hodín denne zdravotná sestra. V PT je zdravotná sestra takisto každý deň a raz do týždňa prichádza do zariadenia zmluvný lekár, v prípade potreby častejšie.⁶⁵ Pozri aj **tabuľku A v prílohe**.

Okrem priamej materiálnej pomoci sa žiadateľom poskytuje aj malá finančná pomoc, tzv. vreckové. Vreckové sa poskytuje vo výške 0,40 € pre dospelého žiadateľa a 0,27 € pre dieťa do 18 rokov na deň a vypláca sa raz mesačne (spravidla 10. deň v mesiaci) v hotovosti. Vreckové sa vypláca žiadateľom spätne za predchádzajúci kalendárny mesiac. V prípade práce prospesnej pre tábor môže byť toto vreckové zvýšené až do sumy 1,20 € na osobu a deň.⁶⁶ Na výšku vreckového nemá vplyv, či ide o rodinu alebo jednotlivca, alebo o aké štádium azylového konania ide. Táto finančná pomoc skutočne nie je veľká, najmä ak si uvedomíme, že mesačne predstavuje sumu približne 12 € na osobu. Pozri aj **tabuľku A v prílohe**. Žiadatelia môžu vreckové použiť podľa vlastného uváženia. Podľa skúseností sociálnych pracovníkov v azylových zariadeniach využívajú žiadatelia vreckové najčastejšie na nákup cigariet, vecí osobnej potreby, potravín, kávy a čaju a telefónnych kariet.

V určitých prípadoch sa však vreckové neposkytuje: ak ide o opakovanú žiadosť o udelenie azylu a predchádzajúce konanie bolo zastavené napr. z dôvodu, že žiadateľ opustil územie SR; ak sa žiadateľ pokúsil o neoprávnený vstup na územie iného štátu; ak dobrovoľne opustil územie SR a bol vrátený späť na územie SR; ak je žiadateľ v pracovnoprávnom vzťahu alebo má iný príjem najmenej vo výške minima pre jednu plnoletú osobu podľa osobitného predpisu; ak sa podľa osobitného predpisu rozhodlo, že žiadateľ je povinný primerane uhrádzať výdavky spojené s jeho pobytom v azylovom zariadení.⁶⁷

64 Príloha č. 1 k pokynu riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 8. februára 2008, ktorým sa ustanovuje jednotný postup pri poskytovaní finančného a hmotného zabezpečenia cudzincom uvedeným v zákone č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v zariadeniach Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

65 Informácie poskytol MÚ MV SR.

66 Pokyn riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa vydáva vnútorný poriadok záchytného tábora a vnútorný poriadok pobytového tábora Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

67 Pozri poznámku pod čiarou č. 18 a kapitolu 1.2. Zdroj: § 22 ods. 8 zákona o azyle.

Vreckové nepatrí ani žiadateľovi, ktorému sa povolil pobyt mimo pobytového tábora, čiže mu bola udelená tzv. dlhodobá priepustka.

MÚ MV SR má aj možnosť rozhodnúť o odňatí vreckového žiadateľovi, ktorému by mu inak patrilo, a to za porušenie vnútorného poriadku tábora. V praxi sa vreckové odníma neprispôsobivým žiadateľom. Je to v podstate jeden z mála motivačných faktorov na udržanie poriadku v tábore.

Zákon o azyle ďalej uvádza, že žiadateľom sa okrem už uvedeného (ubytovanie, strava, základné hygienické potreby, neodkladná zdravotná starostlivosť a vreckové) poskytujú aj iné veci, ktoré nevyhnutne potrebujú na prežitie. Aj keď to slovenská legislatíva výslovne neuvádza, v praxi sa žiadateľom poskytujú aj obuv a oblečenie a tiež napríklad vybavenie do nemocnice pre nastávajúcu matku a novorodenca alebo školské potreby pre školopovinné deti. Je však potrebné dodať, že oblečenie pochádza najmä z rôznych zbierok, ktoré organizujú mimovládne organizácie, alebo ide o najlacnejšie oblečenie zakúpené v rámci projektov, ktoré sa realizujú v azylových zariadeniach.

Ako sme už uviedli v kapitole 1.2, mimovládne organizácie v táboroch realizujú projekty financované z Európskeho fondu pre utečencov (ERF). V rámci týchto projektov zamestnávajú aj sociálnych pracovníkov, ktorí v tábore dopĺňajú prácu sociálnych pracovníkov MÚ MV SR. Okrem sociálnej práce so žiadateľmi poskytujú mimovládne organizácie aj psychologické poradenstvo, právne poradenstvo a materiálnu pomoc najmä vo forme oblečenia, ale tiež napríklad vo forme motivačného príspevku k vreckovému za určité drobné prospešné práce (napríklad ak si žiadateľ vezme na starosť knižnicu). Žiadatelia majú taktiež prostredníctvom projektov mimovládnych organizácií financovaných z ERF zabezpečené bezplatné právne zastúpenie, či už v konaní pred MÚ MV SR, alebo v odvolacom konaní pred súdom. Bezplatné právne zastúpenie v konaní pred súdom je zabezpečené aj prostredníctvom Centra právnej pomoci⁶⁸, ktoré toto zastupovanie vykonáva na základe zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi.

⁶⁸ Centrum právnej pomoci je štátna rozpočtová organizácia, zriadená Ministerstvom spravodlivosti SR.

4.2 Iné prijímacie podmienky pre žiadateľov o azyl a služby poskytované MÚ MV SR a mimovládny organizáciami v azylových zariadeniach

Priemerne je v SR v azylových zariadeniach k dispozícii obytná plocha 6 m² na žiadateľa a supervíziu zabezpečujú 2 sociálni pracovníci⁶⁹ na 30 žiadateľov o azyl (pozri **tabuľku 5**), čo je podľa MÚ MV SR postačujúce.

Žiadatelia v tábore majú možnosť zúčastňovať sa rôznych voľnočasových aktivít (pozri **tabuľku 5**). Tieto aktivity zabezpečujú prevažne sociálni pracovníci mimovládnych organizácií, ktoré pôsobia v azylových zariadeniach. Vykonávanie rôznych voľnočasových aktivít je dôležité najmä v ZT, keďže žiadatelia tu počas pobytu nemajú možnosť opustiť areál tábora. V ZT Humenné môžu žiadatelia využívať športové ihrisko, posilňovňu, detskú miestnosť, spoločenskú a televíznu miestnosť, kde môžu sledovať prostredníctvom satelitu televízne programy vo svojom rodnom jazyku. Sociálni pracovníci sa so žiadateľmi venujú arteterapii a ergoterapii. Žiadatelia vo voľnom čase tiež často využívajú knižnicu a možnosť pripojenia na internet. Podobné je to aj v oboch PT. V Opatovskej Novej Vsi majú žiadatelia okrem už spomínaných zariadení k dispozícii aj skleník, kde si pestujú vlastnú zeleninu, a hobby dielňu. V Rohovciach majú k dispozícii hrnciarsky kruh. V sledovanom období sa niektorí žiadatelia umiestnení v PT Rohovce zúčastňovali aj tréningov miestneho futbalového klubu. Vo všetkých azylových zariadeniach sú zriadené aj modlitebné miestnosti pre žiadateľov moslimského vierovyznania. PT sú v oboch prípadoch umiestnené na okraji obce. Pobyt v týchto táboroch sa na žiadateľoch často prejavuje táborovým syndrómom⁷⁰.

V prípade, ak sa nerozhodlo právoplatne o žiadosti o udelenie azylu do jedného roka od začatia konania, môžu žiadatelia pracovať. Preto majú v zariadeniach zabezpečený prístup k rekvalifikačným kurzom, ktoré sú hradené z ERF prostredníctvom projektov realizovaných mimovládny organizáciami. Musíme však poznamenať, že takéto prípady sú skôr výnimočné, najmä preto, že dĺžka konania zvykne byť kratšia. Pozri aj **tabuľku A v prílohe**.

⁶⁹ V každom tábore je zamestnaný jeden sociálny pracovník MÚ MV SR. Ostatní sociálni pracovníci sú zamestnancami mimovládnych organizácií.

⁷⁰ Po dlhšom pobyte v tábore začínajú ľudia nepriaznivo reagovať na obmedzenie osobnej slobody, izoláciu od okolitého sveta, neistotu spojenú s konaním o azyle a stratu svojich tradičných rolí, uvedomujú si závažnosť svojej situácie alebo sa vracajú k prežitým traumám. V dôsledku toho často trpia depresiami, apatiou, bolesťami hlavy, žalúdku alebo inými somatickými chorobami, inokedy zasa dochádza k prejavom agresivity voči sebe alebo ostatným. Tieto prejavy sú dôsledkom toho, že žiadatelia o azyl nemôžu žiť zvyčajným spôsobom života. Režim v azylových zariadeniach sa vyznačuje vysokou mierou stereotypu.

Zdroj: [http://www.czechkid.cz/si1240.html] (citované 8. 6. 2013).

V azylovom zariadení sa taktiež umožňuje žiadateľom, aby navštevovali kurz slovenského jazyka, ktorý sa poskytuje bezplatne.

Tabuľka 5: Kritéria kvality azylových zariadení v súvislosti so skúsenosťami žiadateľov s ubytovaním

| Typ zariadenia | Plocha k dispozícii pre jedného žiadateľa v m ² | Miera supervízie: počet zamestnancov na jedného žiadateľa | Možnosť voľnočasových aktivít |
|--|--|---|--|
| Kolektívny záchytný tábor/kolektívne tranzitné azylové zariadenie | 6 m ² obytnej plochy na žiadateľa | 0,07 = 2 sociálni pracovníci na 30 žiadateľov o azyl | Áno. V ZT Humenné môžu žiadatelia využívať športové ihrisko, posilňovňu, detskú miestnosť, spoločenskú a televíznu miestnosť. Sociálni pracovníci sa so žiadateľmi venujú arteterapii a ergoterapii, organizujú rôzne športové a kultúrne podujatia (napríklad športové zápasy, kurzy varenia, večer, kedy príslušníci nejakej národnosti predstavujú svoje zvyky, varenie národných jedál atď.) Žiadatelia vo voľnom čase tiež často využívajú knižnicu a možnosť pripojenia na internet. |
| Kolektívne otvorené azylové zariadenie | 6 m ² na žiadateľa | 0,07 = 2 sociálni pracovníci na 30 žiadateľov o azyl | Áno. Podobné ako v ZT je to aj v oboch PT. V Opatovskej Novej Vsi majú žiadatelia okrem už spomínaných zariadení k dispozícii aj skleník, kde si pestujú vlastnú zeleninu, a hobby dielňu. V Rohovciach majú aj hrnčiarsky kruh. V sledovanom období sa niektorí žiadatelia umiestnili v PT Rohovce zúčastňovali aj tréningov miestneho futbalového klubu. |
| Špeciálne azylové zariadenia pre zraniteľné skupiny (obete mučenia alebo špecificky zraniteľní žiadatelia ženského pohlavia) | 6 m ² na žiadateľa | 0,07 = 2 sociálni pracovníci na 30 žiadateľov o azyl | Áno. Pozri odpoveď vyššie. |

Zdroj: MÚ MV SR a výpočty autorky.

Postupy, ale najmä materiálne podmienky pri prijímaní žiadateľov upravuje nariadenie ministra MV SR⁷¹ a interné predpisy MÚ MV SR.

Práva a povinnosti žiadateľov, ktoré im vyplývajú z postavenia žiadateľa o azyl v SR, sú uvedené v zákone o azyle a po príchode do ZT sú o nich žiadatelia informovaní.⁷²

Počas pobytu v tábore, či už v záchytnom alebo pobytovom, musí žiadateľ dodržiavať vnútorný poriadok tábora, ktorý upravuje praktický chod tábora, ale najmä práva a povinnosti žiadateľov počas ich pobytu v tábore. S jeho obsahom je rovnako žiadateľ oboznámený čo najskôr po príchode do tábora.⁷³

4.3 Zabezpečenie štandardov a kvality v azylových zariadeniach

MÚ MV SR v zmysle zabezpečenia štandardov a kvality v azylových zariadeniach vykonáva pravidelné kontroly. V rámci týchto kontrol sa zároveň monitoruje aj kvalita služieb poskytovaných mimovládnyimi organizáciami, ktoré pôsobia v jednotlivých táborech. Zároveň samotné mimovládne organizácie upozorňujú MÚ MV SR na prípadné problémy a nedostatky, ktoré je potrebné riešiť. Sociálni pracovníci, ktorí sú zamestnancami mimovládnych organizácií v jednotlivých táborech, posielajú MÚ MV SR každý deň správy o dianí v tábore, ako aj o prípadných sťažnostiach žiadateľov. Dodržiavanie požiadaviek stanovených v prijímacej smernici kontrolujú aj UNHCR a medzinárodná sieť ENARO.

Podľa azylového zákona má UNHCR právo na prístup k žiadateľovi počas konania o azyle a môže v tomto konaní predkladať svoje stanoviská. Ak s tým účastník konania súhlasí, UNHCR sa môže zúčastniť na konaní o azyle, má právo nahliadať do spisu a v tomto prípade sa rozhodnutie v konaní oznamuje UNHCR.⁷⁴ V zmysle vnútorného poriadku záchytného a pobytového tábora poverený zástupca Úradu vysokého komisára OSN pre utečencov, opatrovník žiadateľa, zákonný zástupca žiadateľa, advokát alebo iný zástupca žiadateľa na základe plnomocenstva a osoby, ktoré sa v tábore zdržiavajú na základe zmluvných vzťahov, nepotrebujú na vstup do tábora povolenie MÚ MV SR.⁷⁵

71 Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky z 11. januára 2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov Policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

72 Pozri kapitolu 2.3.

73 Pozri kapitolu 2.3.

74 § 42 zákona o azyle.

75 Pokyn riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa vydáva vnútorný poriadok záchytného tábora a vnútorný poriadok pobytového tábora Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

V rámci ENARO⁷⁶ sa každý rok organizujú dve kolá výmenných pobytov, v rámci ktorých zamestnanci členských inštitúcií vykonávajú hodnotenie v prijímacej krajine zamerané na vopred danú tému. Téma hodnotenia vždy súvisí s prijímaním žiadateľov o azyl. Po výmenných pobytach organizuje ENARO každý rok záverečnú konferenciu, na ktorej sa prediskutujú závery hodnotení.⁷⁷

4.4 Verejné diskusie a mediálne výstupy k problematike

Téma migrácie a najmä azylu je v SR okrajovou témou, ktorej sa nevenuje veľká pozornosť, čo do istej miery súvisí aj s nízkym počtom žiadateľov o azyl. Ako konštatuje aj Výročná správa EMN o politikách v oblasti migrácie a azylu 2012 v SR⁷⁸, otázka migrácie a azylu nebola ani v roku 2012 významným prvkom politických diskusií, predvolebných debát či súčasťou volebných programov. Média sa tejto téme venujú len minimálne. V posledných rokoch sa najčastejšie v médiách spomínal ZT v Humennom, a to v súvislosti so zapojením sa SR do humanitárnych transferov (pozri kapitolu 4)⁷⁹. Viaceré články, ktoré spomínajú ZT v Humennom, boli zamerané najmä na stereotypy a predsudky domáceho obyvateľstva voči migrantom.⁸⁰ Tematike kvality služieb a materiálneho zabezpečenia v azylových zariadeniach sa sporadicky venovali niektoré články v národných a lokálnych médiách⁸¹, ktoré mali neutrálne zameranie. Vo všeobecnosti tiež médiá informovali o klesajúcich počtoch žiadostí o azyl v SR. V SR sa na tému kvality služieb a materiálneho zabezpečenia v azylových zariadeniach nerobil ani žiadny primárny výskum.

76 ENARO (European Network of Asylum Reception Organisations) je medzinárodná sieť 17 európskych inštitúcií, ktoré sú zodpovedné za prijímanie žiadateľov o azyl. Cieľom tejto siete je výmena vedomostí a skúseností medzi zamestnancami členských inštitúcií. Zdroj: [http://www.enaro.eu/] (citované 18. 6. 2013).

77 Každý rok prijíma MÚ MV SR niekoľko pracovníkov partnerských inštitúcií, jeho zástupcovia sa pravidelne zúčastňujú takýchto výmenných pobytov aj záverečnej konferencie.

78 Bachtíková, Ulrichová (2013): Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu. Slovenská republika 2012. Európska migračná sieť, Bratislava [http://www.emn.sk/phocadownload/emn_reports/emn-sk_vyr-sprava-politiky-migr-azyl-sr_2012_sk.pdf] (citované 16. 6. 2013).

79 Napr. Otriová, J.: Záchytný tábor v Humennom čaká na Somálčanov. In: Korzár, s. 5 alebo televízny príspevok na TV JOJ (5. 7. 2013) Slovensko ako bezpečný „prístav“.

80 Napr. Záchytný tábor v Humennom funguje už 6 a pol roka: Utrpela tým bezpečnosť občanov? [http://michalovce.dnes24.sk/zachytny-tabor-v-humennom-funguje-uz-6-a-pol-roka-zmenila-sa-bezpecnost-obyvatelov-156990] (citované 24. 7. 2013) a Humenčania sa emigrantov zo záchytného tábora už neboja [http://www.webnoviny.sk/slovensko/humencania-sa-emigrantov-zo-zachytneh/696321-clanok.html?from=section_article] (citované 24. 7. 2013).

81 Napr. Žiadatelia o azyl dostávajú vreckové 40 centov na deň: Čo všetko im zabezpečujeme? [http://www.topky.sk/cl/10/1335373/Ziadatelia-o-azyl-dostavaju-vreckove-40-centov-na-den--Co-vsetko-im-zabezpecujeme- a http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/252491-ziadatel-o-azyl-dostava-na-slovensku-vreckove-40-centov-na-den/] (citované 24. 7. 2013), a Opatovská Nová Ves: Žiadatelia o azyl pôjdu dnes na hrad Modrý Kameň [http://www.hlavnespravysk/opatovska-nova-ves-ziadatelia-o-azyl-pojdu-dnes-na-hrad-modry-kamen/110490/] (citované 24. 7. 2013).



Flexibilita azylových zariadení

Schopnosť, ako dokážu zariadenia reagovať na fluktuáciu či náhly nárast žiadostí o azyl/medzinárodnú ochranu v dôsledku vojenského konfliktu, či nestabilnej situácie v niektorých krajinách pri zachovaní určitej úrovne kvality ubytovania, materiálneho zabezpečenia a služieb, určuje ich flexibilitu.

Flexibilitu azylových zariadení v SR podrobnejšie popisujú štatistiky v **tabulke 6** o počte žiadateľov oprávnených na prijímanie za obdobie od roku 2008 do 2012, o počte ubytovaných žiadateľov v jednotlivých typoch táborov a o kapacite táborov a priemernej obsadenosti jednotlivých táborov.

Ako sme už uviedli v predchádzajúcich kapitolách, okrem jedinej výnimky uvedenej v zákone o azyle sú v zásade všetci žiadatelia o azyl umiestnení v azylových zariadeniach. Žiadatelia o udelenie azylu sú po podaní žiadosti o udelenie azylu umiestnení v ZT v Humennom a následne sú presunutí do PT alebo sa im môže na základe ich písomnej žiadosti umožniť pobyt mimo pobytového tábora.

Keďže MÚ MV SR nemá k dispozícii údaj o celkovom počte žiadateľov o azyl, ktorí sú oprávnení na prijímanie, v **tabulke 6** uvádzame počet žiadostí o azyl.

V sledovanom období počet žiadostí o azyl medziročne klesal až do roku 2012, kedy nastal nárast žiadostí o 49 % oproti roku 2011 (pozri aj kapitolu 1). SR v sledovanom období od roku 2008 do roku 2012 nečelila zvýšenému náporu, čo sa týka počtu žiadateľov tak, ako to bolo v predvstupovom období do EÚ. V rokoch 2003 až 2004 zaznamenala SR masívny prílev žiadateľov (nárast počtu žiadostí z 1 556 v roku 2000 na 11 395 v roku 2004, čo predstavovalo nárast asi o 700 %). Aby vtedy MÚ MV SR tento nápor zvládol, zriadil nové záchytné tábory a prenajal si ďalšie zariadenie, čím sa zvýšila kapacita asi o 1 000 osôb. Tiež sa v tom období podarilo zrýchliť konanie o azyle. Navyše musíme podotknúť, že v tom čase fungovala SR takmer výlučne ako tranzitná krajina a snahou väčšiny žiadateľov bolo po niekoľkých dňoch pobytu v azylovom zariadení pokračovať v ceste a prejsť cez západnú hranicu do Rakúska, čo potvrdzuje aj počet zastavených konaní alebo rozhodnutí v merite vecí.⁸²

Celkový počet žiadateľov o azyl ubytovaných v azylových zariadeniach tiež nie je k dispozícii, keďže MÚ MV SR nepovažuje za potrebné tento údaj sledovať, a preto je v tabuľke nižšie uvedený počet žiadateľov, ktorí boli ubytovaní v danom roku v ZT a PT. V tejto súvislosti je však potrebné uviesť, že počet ubytovaných v ZT je smerodajnejší a bližší k celkovému počtu žiadateľov ubytovaných v azylových zariadeniach, keďže žiadatelia musia pred ubytovaním v pobytových táboroch prejsť karanténou v ZT. Rozdiel medzi počtom žiadostí o azyl a počtom žiadateľov ubytovaných v ZT je spôsobený najmä tým, že žiadatelia často podajú žiadosť o azyl až po zachytení na území SR príslušníkom Policajného zboru v snahe vyhnúť sa umiestneniu v útvere policajného zaistenia pre cudzincov. Po vykonaní všetkých úkonov, ktoré s podaním žiadosti o azyl súvisia, a vystavení prepravenky sa však nedostavia do ZT, ale pokračujú v ceste do cieľovej krajiny.

Detailnejší obraz o obsadenosti azylových zariadení nám poskytne údaj o počte lôžkodní za daný rok, ktorý v sebe zahŕňa počet ubytovaných žiadateľov v azylových zariadeniach a zároveň aj dĺžku ich pobytu v týchto zariadeniach. Ako vidieť z **tabuľky 6**, najviac lôžkodní bolo zaznamenaných v rokoch 2008, 2009 a 2012, čo súvisí s vyšším počtom žiadateľov. Zároveň bol počet lôžkodní pri vyššom počte žiadateľov ubytovaných v ZT v roku 2012 nižší ako v roku 2009, čo bolo pravdepodobne spôsobené rýchlejšim ukončením karantény. Takisto bol počet lôžkodní v PT o niečo nižší v roku 2012 ako v roku 2009 pri vyššom počte ubytovaných žiadateľov, čo korešponduje s kratšou priemernou dĺžkou pobytu v azylových zariadeniach v roku 2012 (pozri aj **tabuľku 8**), ktorá súvisí s rýchlejšim ukončením konania o azyle.

82 Napríklad v roku 2003 bolo podaných 10 358 žiadostí o azyl, pričom MÚ MV SR vydal 542 rozhodnutí o udelení alebo neudelení azylu, v roku 2004 MÚ MV SR prijal 11 395 žiadostí a udelil, resp. neudielil azyl v 1 607 prípadoch. Zdroj: MÚ MV SR.

Zo štatistík je zjavné, že flexibilita azylových zariadení sa podľa týchto údajov ťažko hodnotí, keďže ich celková priemerná obsadenosť v sledovanom období (od roku 2008 do roku 2012) bola v každom roku pod 11 % pri ZT a pod 35 % pri PT, čo značí, že pomerne veľká časť ubytovacej kapacity azylových zariadení sa zdá byť nevyužitá. Priemerná obsadenosť PT je o niečo vyššia ako obsadenosť ZT, ktorý má väčšiu kapacitu (550 lôžok) ako oba PT spolu. Časť z ubytovacej kapacity ZT v Humennom preto mohla byť využitá na realizáciu humanitárneho transferu utečencov, ktorý sa uskutočňuje na základe tzv. trilaterálnej dohody⁸³.

83 Prvá Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky, UNHCR a IOM o humanitárnom transfere utečencov, ktorí potrebujú medzinárodnú ochranu, cez SR bola podpísaná 20. júla 2009. Na základe tejto dohody bol v období od augusta 2009 do marca 2010 uskutočnený humanitárny transfer 98 palestínskych utečencov, ktorí sa nachádzali v utečeneckých táboroch v Iraku, cez územie SR do Spojených štátov amerických. V nadväznosti na úspešnú realizáciu tohto transferu bolo v azylovom zariadení MV SR v Humennom zriadené Núdzové tranzitné centrum (Emergency Transit Centre – ETC), ktoré slúži na poskytnutie dočasného útočiska utečencom, ktorých situácia v utečeneckom tábore je dlhodobou neudržateľná a ktorí boli vybraní na presídlenie do tretej krajiny. Od prvého transferu palestínskych utečencov boli podpísané už tri dohody medzi vládou SR, UNHCR a IOM a tá súčasná z 24. júna 2013 je platná po dobu 15 mesiacov. Na základe uvedenej dohody vláda SR prijme 150 utečencov a osôb pod ochranou UNHCR (prevažne rodín, resp. žien s deťmi) na obdobie šiestich mesiacov odo dňa ich vstupu na územie SR. Dohoda počíta s možnosťou dopĺňania osôb v prípade odchodu časti utečencov do krajiny presídlenia, podmienkou však je, aby celkový počet dočasne prijatých nepresiahol 150 osôb v akomkoľvek čase ich dočasného umiestnenia na území SR. Dohoda upravuje najmä povinnosti UNHCR, IOM a vlády SR pri zaobchádzaní s týmito osobami, v rámci ktorých stanovuje ich počet, miesto umiestnenia, ich právny status, potrebnú zdravotnú starostlivosť, poskytnutie sociálnych služieb, ich následnú prepravu, ako aj spôsob financovania aktivít predpokladaných touto dohodou. MV SR z dohody vyplývajú o i. aj nasledujúce záväzky týkajúce sa poskytovaného materiálneho zabezpečenia a služieb v azylovom zariadení: poskytnúť ubytovanie, stravovanie a základné hygienické potreby pre utečencov a osoby pod ochranou v azylovom zariadení MV SR v Humennom v rovnakom rozsahu ako žiadateľom o udelenie azylu podľa vnútroštátnych právnych predpisov a hradiť výdavky vyplývajúce z plnenia tohto záväzku za 100 utečencov a osôb pod ochranou, vydať v spolupráci s UNHCR doklad oprávňujúci utečencov a osoby pod ochranou na prístup k nevyhnutnej a neodkladnej zdravotnej starostlivosti, ktorú uhradí UNHCR. Zdroj: IOM a [http://www.minv.sk/?tlacove-spravy-6&sprava=v-roku-2011-slovensko-poskytne-utocisko-pre-100-utecencov-a-osob-pod-ochranou-unhcr] (citované 2. 6. 2013).

Tabuľka 6: Štatistiky týkajúce sa flexibility azylových zariadení (2008 – 2012)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|
| Počet žiadateľov oprávnených na prijímanie* | 909 | 822 | 541 | 491 | 732 |
| Počet žiadateľov ubytovaných v azylových zariadeniach** | ZT: 770 PT: 582 | ZT: 621 PT: 338 | ZT: 418 PT: 371 | ZT: 432 PT: 361 | ZT: 665 PT: 616 |
| Maximálny počet žiadateľov, ktorí mohli byť ubytovaní | maximálna kapacita: ZT: 550 PT: 510 | maximálna kapacita: ZT: 550 PT: 280 | maximálna kapacita: ZT: 550 PT: 280 | maximálna kapacita: ZT: 550 PT: 280 | maximálna kapacita: ZT: 550 PT: 280 |
| Počet lôžokodní | ZT: 18 363 PT: 36 918 | ZT: 15 608 PT: 21 482 | ZT: 11 488 PT: 20 591 | ZT: 8 729 PT: 24 704 | ZT: 13 829 PT: 35 167 |
| Priemerná obsadenosť azylových zariadení | ZT: 9,6 % PT: 19,78 % | ZT: 10,69 % PT: 21,02 % | ZT: 7,87 % PT: 20,15 % | ZT: 5,98 % PT: 24,17 % | ZT: 9,45 % PT: 34,32 % |

Zdroj: MÚ MV SR a výpočty autorky.

Poznámky:

* Uvádza počet žiadostí o azyl, keďže celkový počet žiadateľov oprávnených na prijímanie nie je k dispozícii.

** Uvádza počet žiadateľov, ktorí boli ubytovaní v danom roku v záchytnom tábore a v pobytových táboroch. Celkový počet žiadateľov ubytovaných v azylových zariadeniach (ZT a PT) nie je k dispozícii. Počet ubytovaných v ZT je smerodajnejší, keďže žiadatelia musia pred ubytovaním v PT prejsť karanténou v ZT.

ZT – záchytný tábor v Humennom

PT – pobytové tábory v Rohovciach a Opatovskej Novej Vsi, v roku 2008 aj pobytový tábor v Gabčíkove

Ak zoberieme do úvahy štatistiku o počte žiadateľov za sledované obdobie (2008 – 2012), kedy sa počty žiadostí o azyl pohybovali v rozmedzí od 909 žiadostí v roku 2008 po 491 v roku 2011 za celý rok, javí sa celková kapacita azylových zariadení ako zbytočne veľká. Je však potrebné poznamenať, že v čase, keď sa tieto zariadenia pre žiadateľov otvárali (všetko sú to budovy bývalých kasární), mala SR viac ako desaťnásobne vyšší počet žiadostí ročne. Od roku 2006, kedy bolo ako posledné otvorené zariadenie ZT Humenné, nebol otvorený žiadny nový tábor. Taktiež je potrebné, aby mali azylové zariadenia určitú kapacitnú rezervu, aby v prípade, že príde k istému nárastu v počte žiadateľov, boli schopné okamžite reagovať a týmto žiadateľom poskytli ubytovanie. MÚ MV SR neuvažuje o znížení počtu azylových zariadení, keďže potrebuje minimálne dva PT, aby bolo možné zabezpečiť, že zraniteľné osoby sú ubytované oddelene od ostatných žiadateľov.

V prípade nedostatku, resp. prebytku voľných miest v azylových zariadeniach sa v SR zo zákona môžu využiť viaceré možnosti, akými sú dodatočné zariadenia doplnujúce kapacity v prípade akútnej potreby, resp. zatvorenie existujúcich nevyužitých zariadení, núdzové plány, úprava rozpočtových prostriedkov a zvýšenie počtu zamestnancov, ktorí rozhodujú o žiadosti o azyl (pozri **tabuľku 7**). SR však v sledovanom období od roku 2008 do roku 2012 reálne využila z existujúcich možností iba možnosť úpravy rozpočtu určeného na zabezpečenie prijímania žiadateľov o azyl a zatvorenie azylového zariadenia, ktoré kapacitne prevyšovalo potreby. Žiadna z ostatných možností nebola využitá. Aktuálne nie sú v legislatíve SR zachytené nástroje na zabezpečenie flexibility azylových zariadení, akými sú zrýchlené procedúry, uplatnenie iných štandardov/metód prijímacích podmienok v núdzových situáciách, poskytnutie finančných poukážok/príspevkov na pokrytie nákladov spojených so súkromným ubytovaním, posúdenie špecifických kategórií žiadateľov, ktorí získajú prioritný prístup k prijímaniu, a využitie prebytočného miesta v zariadeniach na tieto účely.

V súčasnosti obsadenosť jednotlivých táborov monitorujú najmä vedúci pracovníci jednotlivých táborov, ktorí v prípade potreby podávajú hlásenia o väčšom počte žiadateľov. MÚ MV SR má taktiež k dispozícii informačný systém MIGRA, v ktorom je možné sledovať aktuálny počet žiadateľov, ktorí sa nachádzajú v tábore. Tento systém však nevyhodnocuje situáciu automaticky ani nemá nastavené limity pre jednotlivé azylové zariadenia. V podstate ide o evidenčný systém, v ktorom sa dajú vytvárať aj súhrnné správy.

Pre prípad prílevu veľkého počtu žiadateľov má MÚ MV SR pripravených niekoľko alternatív. Prvou z možností by bolo dočasné navýšenie počtu postelí v jednotlivých táboroch. Takéto riešenie je však možné použiť iba dočasne, na preklopenie krátkeho časového úseku a pri takom počte žiadateľov, ktorí by iba nepatrne prevyšovali kapacitu jednotlivých táborov. Podľa vyjadrenia MÚ MV SR by sa v takom prípade tiež zvýšila snaha urýchliť konanie o udeľenie azylu.⁸⁴

84 Dĺžka konania nezávisí iba od toho, ako rýchlo vydá rozhodnutie MÚ MV SR, ale najmä od rýchlosti rozhodnutia súdov, keďže v súčasnosti väčšina žiadateľov o azyl, ktorí dostali negatívne rozhodnutie, podá voči tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje súd.

Tabuľka 7: Nástroje na zabezpečenie flexibility v prípade nedostatku, resp. prebytku voľných miest v azylových zariadeniach (2008 – 2012)

| Typ nástroja | Existuje tento nástroj v podmienkach SR? (áno/nie) | Popis nástroja | Využil sa tento nástroj? (áno/nie) + popis, ako sa využil |
|---|---|---|---|
| Mechanizmus včasného varovania ⁸⁵ (vrátane softvérových programov monitorujúcich kapacitu zariadení) | Nie. V SR fungujú 3 azylové zariadenia a SR má ročne pomerne malý počet žiadostí o azyl, obsadenosť táborov monitorujú len vedúci jednotlivých táborov a v prípade potreby podávajú hlásenia. | : | : |
| Dodatočné zariadenia dopĺňajúce kapacity v prípade akútnej potreby | áno | Objekt bývalého pobytového tábora v Gabčíkove, ktorý bol uzatvorený k 31. 12. 2008, je v prípade potreby pripravený na ubytovanie prípadných žiadateľov o azyl. | Áno. Ale iba v rokoch 2003 – 2004, kedy v predstupu obdobi do EÚ čelila SR masívnemu prílevu žiadateľov o azyl/medzinárodnú ochranu. MÚ MV SR zriadil nové ZT a prenajal si ďalšie zariadenie, čím sa zvýšila kapacita. |
| Núdzové plány | áno | V prípade veľkého prílevu žiadateľov o azyl sa počíta najprv s navýšením kapacity v existujúcich zariadeniach. Ďalšiu kapacitu je možné vytvoriť prostredníctvom zariadenia v Gabčíkove, prípadne vytvorením nových zariadení v budovách, ktoré sa nachádzajú vo vlastníctve MV SR a nevyužívajú sa, alebo sa využívajú na iné účely, avšak by bola možná relatívne rýchla transformácia na azylové zariadenie. | Áno. Rovnako ako v predchádzajúcom prípade bola v predstupu obdobi v rokoch 2003 – 2004 využitá možnosť navýšenia kapacity v existujúcich zariadeniach. |
| Flexibilný rozpočet (v prípade potreby navýšenie/zníženie rozpočtu) | áno | V prípade potreby je možné navýšiť rozpočet na zabezpečenie azylovej politiky. Samozrejme, takéto navýšenie by nebolo neobmedzené. | Áno. V rokoch 2010 – 2012 sa rozpočtovými opatreniami zvyšoval schválený rozpočet MÚ MV SR. |

| | | | |
|---|-----|--|--|
| Zvýšenie počtu zamestnancov (rozhodovačov) pre potreby zrychlania procesu rozhodovania o žiadosti | áno | V prípade dlhodobiejšieho tlaku na azylový systém je možné zamestnať viac rozhodovačov, avšak administrácia nových miest a zapracovanie nových zamestnancov by si vyžadovali istý čas. | Nie. Ani v predstupu obdobi sa tento nástroj nevyužil, v tom čase bola väčšia záťaž na zamestnancov MÚ MV SR a pridelovalo sa viac spisov jednému rozhodovačovi. |
| Zrýchlené procedúry | nie | : | : |
| Uplatnenie iných štandardov/metód prijímacích podmienok v núdzových situáciách ⁸⁶ | nie | : | : |
| Poskytnutie finančných poukážok/príspevkov na pokrytie nákladov spojených so súkromným ubytovaním | nie | : | : |
| Posúdenie špecifických kategórií žiadateľov, ktorí získajú prioritný prístup k prijímaniu | nie | : | : |
| Využitie prebytočného miesta v zariadeniach na tieto účely | nie | : | : |
| Iné | nie | : | : |

Zdroj: MÚ MV SR, ; Nevzťahuje sa.

⁸⁵ Monitorovací systém, ktorý monitoruje fluktuáciu žiadostí o azyl/medzinárodnú ochranu a hodnotí, či je v ČS k dispozícii dostatočná kapacita súvisiaca s nárastom, poklesom počtu žiadateľov o azyl/medzinárodnú ochranu. Tento monitorovací systém umožní identifikáciu nedostatkov (resp. prebytkov) v dostatočnom predstihu. Môže ísť napr. o softvérové programy.

⁸⁶ Čl. 14 § 8 smernice Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl hovorí: „Členské štáty môžu vo výnimočných

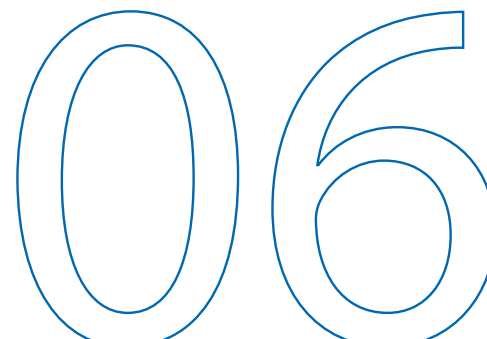
MÚ MV SR taktiež počíta s alternatívou využitia zariadenia v Gabčíkove. Na tento účel bola so Slovenskou technickou univerzitou, ktorá vlastní nehnuteľnosť, podpísaná zmluva o možnosti využitia tohto zariadenia v prípade potreby.

Ďalšou z možností je vytvorenie nových zariadení v budovách, ktoré sa nachádzajú vo vlastníctve štátu a v správe MV SR a nevyužívajú sa, alebo sa využívajú na iné účely, avšak len vtedy, ak by bola možná ich relatívne rýchla transformácia na azylové zariadenie. Všetky zo súčasných zariadení MÚ MV SR boli aj predtým vo vlastníctve štátu a boli pretransformované z nadbytočných kasární.

Tieto riešenia sa týkajú ubytovacích kapacít, ale isté opatrenia by sa museli prijať aj v rámci rozhodovania o žiadostiach. V prípade dlhodobiejšieho tlaku na azylový systém by bolo potrebné zamestnať viac rozhodovačov. Vyžiadalo by si to však určitý čas, keďže v takom prípade je potrebné, aby prebehlo výberové konanie a zaškolenie nových zamestnancov.

Prirodzene, akékoľvek z týchto opatrení by vytvorilo tlak na rozpočet MÚ MV SR, a tým aj na rozpočet MV SR a bolo by nutné navýšiť množstvo financií určených na realizáciu migračnej politiky.

prípadoch ustanoviť spôsoby zabezpečovania materiálnych prijímacích podmienok, ktoré sa odlišujú od spôsobov uvedených v tomto článku, na primeranú dobu, ktorá má byť čo najkratšia, ak: je potrebné počiatočné posúdenie špeciálnych potrieb žiadateľa; materiálne prijímacie podmienky, ako sú uvedené v tomto článku, nie sú v určitej zemepisnej oblasti k dispozícii; sú vyčerpané ubytovacie kapacity, ktoré sú bežne k dispozícii; ak je žiadateľ o azyl vo väzbe alebo zadržávaný v mieste hraničného priechodu. Tieto odlišné podmienky musia v každom prípade pokrývať základné potreby."



Efektivita azylových zariadení

Porovnaním nákladov spojených s fungovaním azylových zariadení, ako aj s prijímacími podmienkami v týchto zariadeniach s rozpätím pobytu žiadateľa a priemernou mierou obsadenosti azylových zariadení sa dá čiastočne stanoviť efektivita týchto zariadení. Efektivitu azylových zariadení v SR podrobnejšie popisujú štatistiky v **tabuľke 8**, ktoré približujú rozpočet určený na prijímanie žiadateľov, priame a nepriame náklady, náklady spojené s konkrétnou kategóriou žiadateľov a rozpätie dĺžky pobytu.

V SR sa v sledovanom období celkový rozpočet určený na prijímanie žiadateľov od roku 2008 do roku 2012 znižoval, čo bolo spôsobené aj postupným znižovaním počtu žiadostí o azyl, udelených azylov aj šetrením vo verejnej správe. Rozpočet, ktorý bol pridelený MÚ MV SR na daný rok, však od roku 2010 nepostačoval na pokrytie nákladov na prijímanie žiadateľov, a tak sa vždy v priebehu roka zvyšoval schválenými rozpočtovými opatreniami.

Celkové náklady na prijímanie sa v sledovanom období postupne znižovali, okrem roku 2009 a 2012, kedy došlo k ich zvýšeniu. V roku 2009 spôsobil zvýšenie najmä nárast nepriamych nákladov v dôsledku zvýšenia nákladov na prevádzku úradu a v roku 2012 najmä vyšší počet žiadostí o azyl.

Tabuľka 8: Štatistiky týkajúce sa efektivity azylových zariadení (2008 – 2012)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| Rozpočet určený na prijímanie žiadateľov (v €) | 4 343 557,06 | 4 085 329 | 2 914 189 | 2 589 419 | 2 515 191 |
| Celkové náklady na prijímanie (v €) | 3 564 319,86 | 3 732 885,82 | 3 157 519,16 | 3 046 095,26 | 3 285 940,38 |
| Celkové priame náklady ⁸⁷ (v €) | 2 056 243,78 | 2 004 188,04 | 1 527 336,15 | 1 566 319,96 | 1 736 901,68 |
| Priame náklady na žiadateľa na jeden pobytový deň (v €) | 31,14 | 42,04 | 45,88 | 46,49 | 35,45 |
| Celkové nepriame náklady ⁸⁸ | 1 508 076,08* | 1 728 697,78* | 1 630 183,01* | 1 479 775,3* | 1 549 038,7* |
| Celkové náklady vrátane dublinských prípadov | 3 564 319,86** | 3 732 885,82** | 3 157 519,16** | 3 046 095,26** | 3 285 940,38** |
| Celkové náklady bez dublinských prípadov | 3 269 112,66** | 3 399 929,02** | 2 865 722,36** | 2 778 312,86** | 3 013 684,38** |
| Príliv nových žiadateľov do azylových zariadení | - | - | 293 | 299 | 550 |
| Príliv/návrat žiadateľov, ktorí dočasne opustili azylové zariadenia | - | - | 245*** | 192*** | 182*** |
| Odliv žiadateľov z azylových zariadení, ktorí sa do nich už nevrátili | - | - | / | / | / |
| Podiel žiadateľov v azylových zariadeniach, ktorí dostali konečné rozhodnutie o ich žiadosti | menej ako 1 % **** | menej ako 1 % **** | menej ako 1 % **** | menej ako 1 % *** | menej ako 1 % **** |

Zdroj: MÚ MV SR a výpočty autorky.

Poznámky:

* Úvádzame náklady MÚ MV SR v súvislosti so žiadateľmi o azyl, ktoré zahŕňajú napríklad mzdy a odvody zamestnancov MÚ MV SR, cestovné náklady, náklady na prevádzku budovy a iné.

** MÚ MV SR nevedie samostatne náklady súvisiace so žiadateľmi o azyl, v ktorých prípade bolo začaté konanie podľa dublinského nariadenia. V tabuľke uvádzame odhad nákladov, ktorý je založený na počte takýchto prípadov, približnej dĺžke trvania dublinského konania a priamych výdavkov na žiadateľa na jeden pobytový deň v danom roku.

*** Úvádzame opakované žiadosti o azyl.

**** Žiadatelia o azyl môžu byť ubytovaní v azylovom zariadení, iba pokým rozhodnutie o ich žiadosti nadobudne právoplatnosť. Výnimkou sú azylanti, ktorí môžu byť na základe písomnej žiadosti ubytovaní v pobytovom tábore na nevyhnutne dlhý čas, čo sa stáva iba výnimočne, keďže MÚ MV SR disponuje integračným strediskom a tiež spolupracuje s mimovládnyimi organizáciami pri ubytovávaní azylantov alebo osôb s udelenou doplnkovou ochranou.

/ Údaj nie je k dispozícii.

- Nesleduje sa.

| | | | | | |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Medián ⁸⁹ dĺžky pobytu | - | - | - | - | - |
| Medzikvartilové rozpätie ⁹⁰ dĺžky pobytu | - | - | - | - | - |
| Priemerná dĺžka pobytu v azylovom zariadení (v dňoch) | 72,7 | 58 | 61,5 | 68,6 | 66,9 |
| Priame náklady na žiadateľa v závislosti od priemernej dĺžky pobytu (v €) | 2 263,88 | 2 438,32 | 2 821,62 | 3 189,21 | 2 371,61 |

87 Výlučne definované náklady a rozpočty určené na prijímanie žiadateľov o azyl/medzinárodnú ochranu.

88 Náklady, ktoré nie sú priamo merateľné, napr. náklady, ktoré znášajú iní aktéri a sú spojené s prístupom žiadateľa k všeobecným verejným službám.

89 Medián sa inak označuje ako prostredná hodnota (znaku) alebo centrálna hodnota (znaku). V štatistike patrí medzi stredné hodnoty. Je to hodnota, ktorá rozdeľuje postupnosť podľa veľkosti zoradených výsledkov na dve rovnako početné polovice. Platí, že najmenej 50 % hodnôt je menších alebo rovných a najmenej 50 % hodnôt je väčších alebo rovných mediánu. Zdroj: [http://sk.wikipedia.org/wiki/Med%C3%A1n] (citované 25. 7. 2013).

90 Predstavuje rozdiel medzi prvým a tretím kvartilom (t. j. 25 percentilom a 75 percentilom).

Celkové priame náklady sa v sledovanom období znižovali do roku 2011, kedy nastal mierny nárast v sume celkových priamych nákladov. Nárast v sume celkových priamych nákladov nastal aj v roku 2012, kedy celkové priame náklady vzrástli o 10,8 % oproti roku 2011, čo opäť spôsobil vyšší počet žiadostí o azyl. Naopak, priame náklady na žiadateľov, ktoré zahŕňajú výdavky za ubytovanie (energie, voda, oprava a údržba objektov, paplóny, posteľná bielizeň, uteráky atď.), stravovanie, nákup kuchynského vybavenia (prístroje, tanieri, poháre atď.), hygienické potreby pre žiadateľov, ochranu a stráženie objektov, tlmočenie, prepravu, výdavky na zdravotnú starostlivosť, vreckové, ostatné výdavky na žiadateľov a mzdy personálu zabezpečujúceho prevádzku v jednotlivých zariadeniach, v roku 2012 poklesli. Na výšku priamych nákladov má vplyv nielen počet žiadateľov, ale aj ich skladba (muži, ženy, žiadatelia pod 18 rokov), veková štruktúra, zdravotný stav žiadateľov, dĺžka azylovej procedúry a s tým súvisiaci pobyt v azylových zariadeniach do nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o udelení alebo neudelení azylu. Ako vyplýva z **tabulky 6**, čím je menší počet žiadostí o azyl, tým sú výdavky prepočítané na jedného žiadateľa na jeden pobytový deň vyššie. Súvisí to s tým, že režijné výdavky na prevádzku azylových zariadení sú v podstate rovnaké bez ohľadu na počet žiadateľov.

Na základe špecifikácie tejto štúdie by sme mali v **tabulke 8** uviesť aj nepriame náklady na žiadateľov o azyl, ktoré nie sú priamo merateľné, napr. náklady, ktoré znášajú iní aktéri a sú spojené s prístupom žiadateľa k všeobecným verejným službám. V podmienkach SR však tieto výdavky nemožno vyčísliť, preto v tabulke uvádzame len nepriame náklady MÚ MV SR v súvislosti so žiadateľmi o azyl, ktoré zahŕňajú napríklad mzdy a odvody zamestnancov MÚ MV SR, cestovné náklady, náklady na prevádzku budovy a iné. Ako je zrejme z **tabulky 8**, tieto náklady nezávisia od počtu žiadateľov.

MÚ MV SR nevedie samostatne ani náklady súvisiace so žiadateľmi o azyl, v ktorých prípadoch bolo začaté konanie podľa dublinského nariadenia. Toto by ani nebolo možné, keďže títo žiadatelia nie sú ubytovaní v samostatnom zariadení, ale spoločne s ostatnými žiadateľmi. V **tabulke 8** uvádzame iba odhad týchto nákladov, ktorý je založený na počte takýchto prípadov, približnej dĺžke trvania dublinského konania a priamych výdavkov na žiadateľa na jeden pobytový deň v danom roku. Z tohto odhadu nemožno vyvodzovať žiadne závery, keďže už vstupné údaje, na ktorých je založený, nie sú presné.⁹¹

⁹¹ MÚ MV SR síce vedie štatistiku konaní podľa dublinského nariadenia, tieto však zahŕňajú aj štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí na území SR nepožiadali o azyl, a preto nie sú žiadateľmi. Počet osôb, v prípade ktorých bolo začaté dublinské konanie, bol v jednotlivých rokoch nasledujúci: 2008 – 158, 2009 – 132, 2010 – 106, 2011 – 96, 2012 – 128. Približná dĺžka trvania dublinského konania bola podľa údajov, ktoré poskytol MÚ MV SR, 2 mesiace. Zdroj: MÚ MV SR.

Čo sa týka údajov týkajúcich sa príchodu nových žiadateľov do azylových zariadení, príchodu/návratu žiadateľov, ktorí dočasne opustili azylové zariadenia, a odlivu žiadateľov z azylových zariadení, ktorí sa do nich už nevrátili, tieto sa v danom období sledovali len čiastočne, resp. vôbec, a preto sa z nich nedajú vyvodzovať žiadne konkrétne závery.

Podiel žiadateľov v azylových zariadeniach, ktorí dostali konečné rozhodnutie o ich žiadosti, bol v každom roku menej ako 1 %, keďže žiadatelia o azyl, ktorých rozhodnutie o udelení alebo neudelení azylu nadobudlo právoplatnosť, ostávajú v azylovom zariadení iba výnimočne. Čas, v ktorom môžu títo žiadatelia výnimočne zostať v azylovom zariadení, zákon o azyle neurčuje, hovorí len o nevyhnutnom čase, na ktorý môže byť azylant na základe jeho písomnej žiadosti ubytovaný v PT.⁹² V praxi sa však toto ustanovenie veľmi nevyužíva, keďže azylanti môžu byť ubytovaní v integračnom stredisku vo Zvolene a taktiež vďaka spolupráci s mimovládnyimi organizáciami sa darí azylantom (v prípade, že nie sú ubytovaní vo Zvolene), ako aj osobám s udelenou doplnkovou ochranou nájsť ubytovanie ihneď po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia o udelení medzinárodnej ochrany. Napriek tomu sa v pripravovanej novele zákona o azyle, ktorej účinnosť je plánovaná od decembra 2013, uvažuje o možnosti ubytovať v pobytových táboroch na nevyhnutný čas aj osoby s udelenou doplnkovou ochranou⁹³.

Priemerná dĺžka pobytu v azylovom zariadení predstavovala v sledovanom období od roku 2008 do roku 2012 približne 2,2 mesiaca (65,54 dní). Údaje o mediáne dĺžky pobytu a medzikvartilovom rozpätí dĺžky pobytu sa v SR nesledujú.

Čiastočne možno efektivitu azylových zariadení posúdiť prostredníctvom priamych nákladov na žiadateľa v závislosti od dĺžky pobytu. Z **tabulky 8** vyplýva, že tieto náklady boli najnižšie v období, keď MÚ MV SR zaznamenal vyšší počet žiadateľov, teda v rokoch 2008, 2009 a 2012 (pozri aj **tabulku 6**), z čoho možno usudzovať, že azylové zariadenia sú efektívnejšie pri vyššom počte žiadateľov, kedy sa viac využíva ich kapacita.

V SR sa v súčasnosti neaplikuje žiadny systém zameraný na odhad nákladov spôsobených zavedením a aplikovaním nástrojov na zabezpečenie flexibility v prípade nedostatku, resp. prebytku voľných miest v azylových zariadeniach (pozri **tabulku 7**).

⁹² § 24 ods. 3 zákona o azyle.

⁹³ Zdroj: MÚ MV SR.



Záver

V sledovanom období od roku 2008 do roku 2012 bol počet žiadateľov o azyl v SR stabilný, pohyboval sa v rozmedzí od 909 žiadostí v roku 2008 po 491 žiadostí v roku 2011. Ubytovacie kapacity pre žiadateľov pokrývali tieto potreby a v tejto súvislosti v sledovanom období nebolo potrebné vykonať žiadne zmeny vo zvyšovaní kapacít. Naopak, ku koncu roka 2012 bol zatvorený PT v Gabčíkove, ktorý mal kapacitu 230 osôb, čo spôsobilo zníženie prebytočnej kapacity. Prijímanie žiadateľov sa v SR uskutočňuje prostredníctvom troch azylových zariadení, pozostávajúcich z jedného ZT s dočasne obmedzenou slobodou pohybu a dvoch PT, ktoré sú otvorené.

Berúc do úvahy štatistiky o počte žiadateľov o azyl v sledovanom období, sa ako slabinou tohto systému môže javiť zbytočne vysoká kapacita týchto azylových zariadení. Je však potrebné poznamenať, že v čase, keď sa tieto zariadenia otvárali, mala SR viac ako desaťnásobne vyšší počet žiadostí ročne. Na druhej strane je potrebné, aby azylové zariadenia mali určitú kapacitnú rezervu, aby v prípade nárastu počtu žiadateľov boli schopné okamžite reagovať na potreby ubytovania, čo môžeme považovať zase za silnú stránku takto fungujúceho systému. Za pozitívum takéhoto systému je možné označiť aj skutočnosť existencie dvoch PT tak, aby bolo možné zabezpečiť ubytovanie zraniteľných osôb oddelene od ostatných žiadateľov. V tejto súvislosti

je takisto potrebné vyzdvihnúť využívanie kapacity ZT v Humennom na účely humanitárneho transferu utečencov, čím SR výrazne prispieva k zlepšeniu postavenia týchto osôb žijúcich v ťažkých podmienkach, ktorí sú postupne presídľovaní cez SR do tretích krajín. Ako sme už uviedli, všetky zariadenia pre žiadateľov o azyl v SR sú kolektívneho typu. Negatívom takýchto zariadení môže byť skutočnosť, že zodpovednosť za každodenný život žiadateľov o azyl (napr. varenie) preberá vedenie zariadenia, čo môže viesť spolu s inými faktormi a prežitými traumami k pocitom zbytočnosti a apatie zo strany žiadateľov.

SR v sledovanom období nečelila zvýšenému náporu počtu žiadateľov tak, ako to bolo v predstupovom období do EÚ v rokoch 2003 – 2004. Vtedy znamenala masívny nárast počtu žiadateľov asi o 700 %. Situácia bola riešená zriadením, resp. prenájmom nových ZT. SR bola v tom čase však skôr vnímaná ako tranzitná krajina a snahou väčšiny žiadateľov bolo po niekoľkých dňoch pobytu v azylovom zariadení pokračovať vo svojej ceste do krajín EÚ. Z tohto dôvodu nebolo potrebné podniknúť iné ako už spomenuté opatrenia v súvislosti so zvyšovaním kapacít azylových zariadení, resp. s ďalším pobytom žiadateľov o azyl alebo azylantov na území SR.

Rozpočet určený na prijímanie žiadateľov o azyl sa každoročne od roku 2008 znižuje, pričom v roku 2012 bol o 1,8 mil. € nižší v porovnaní s rokom 2008. Ako najlepší spôsob fungovania prijímacích kapacít v SR sa aj z finančného hľadiska ukázalo využívanie nehnuteľností vo vlastníctve MV SR, kde odpadá potreba vynaloženia finančných prostriedkov na obstaranie týchto nehnuteľností, ale je nutné zabezpečiť iba ich rekonštrukciu a údržbu. Takýto systém je pre SR výhodnejší ako napríklad prenajímať byty od individuálnych vlastníkov. V zariadeniach kolektívneho typu je tiež jednoduchšie a lacnejšie zabezpečiť starostlivosť o žiadateľov o azyl, či už ide o zdravotnú alebo psychologickú pomoc, ale aj o materiálne zabezpečenie a administratívne náležitosti súvisiace s vybavovaním samotnej žiadosti o azyl.

Azylový systém, tak ako funguje v SR, je z dlhodobého hľadiska pomerne stabilný a SR v tejto súvislosti v dohľadnej dobe neplánuje žiadne výrazné zmeny. Súhrnná štúdia vypracovaná EMN na túto tému a získanie poznatkov od iných ČS EÚ však môžu slúžiť ako zdroj informácií v prípade potreby zmien, resp. ako inšpirácia pri prípadnej modifikácii existujúceho systému.

Bibliografia

Publikácie

Bachtíková, Ulrichová (2013): *Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu Slovenská republika 2012*. Európska migračná sieť, IOM, Bratislava.

Divinský, B. (2007): *Zahraničná migrácia v Slovenskej republike. Vývojové trendy od roku 2000*. Bratislava.

Mazák, J. et al. (2009): *Základy občianskeho procesného práva*. Iura Edition, Bratislava.

Dokumenty

pokyn riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa zriaďujú prijímacie centrá Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na letisku M. R. Štefánika v Bratislave, na letisku v Košiciach, na letisku v Poprade a v záchytnom tábore v Humennom

pokyn riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa vydáva vnútorný poriadok záchytného tábora a vnútorný poriadok pobytového tábora Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky

pokyn riaditeľa Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 8. februára 2008, ktorým sa ustanovuje jednotný postup pri poskytovaní finančného a hmotného zabezpečenia cudzincom uvedeným v zákone č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v zariadeniach Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky

rozbor hospodárenia s finančnými prostriedkami za rozpočtovú organizáciu MÚ MV SR za rok 2008

rozbor hospodárenia s finančnými prostriedkami za rozpočtovú organizáciu MÚ MV SR za rok 2009

rozbor hospodárenia s finančnými prostriedkami za rozpočtovú organizáciu MÚ MV SR za rok 2010

rozbor hospodárenia s finančnými prostriedkami za rozpočtovú organizáciu MÚ MV SR za rok 2011

rozbor hospodárenia s finančnými prostriedkami za rozpočtovú organizáciu MÚ MV SR za rok 2012

Internet

<http://eur-lex.europa.eu/sk/index.htm>

<http://jaspi.justice.gov.sk>

<http://michalovce.dnes24.sk>

<http://sk.wikipedia.org>

www.czechkid.cz

www.emn.sk

www.enaro.sk

www.hlavnespravy.sk

www.minv.sk

www.minv.sk/?solidarita_a_riadenie_migracnych_tokov

www.topky.sk

www.unhcr-centraleurope.org/sk/

www.upsvar.sk

Legislatíva

nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky z 11. januára 2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov Policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle

nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (dubľinské nariadenie)

smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (prijímacia smernica)

smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (procedurálna smernica)

zákon č. 40/1993 o štátnom občianstve v znení zákona č. 70/1997 Z. z., zákona č. 515/2003 Z. z., zákona č. 36/2005 Z. z., zákona č. 265/2005 Z. z. a zákona č. 344/2007 Z. z.

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

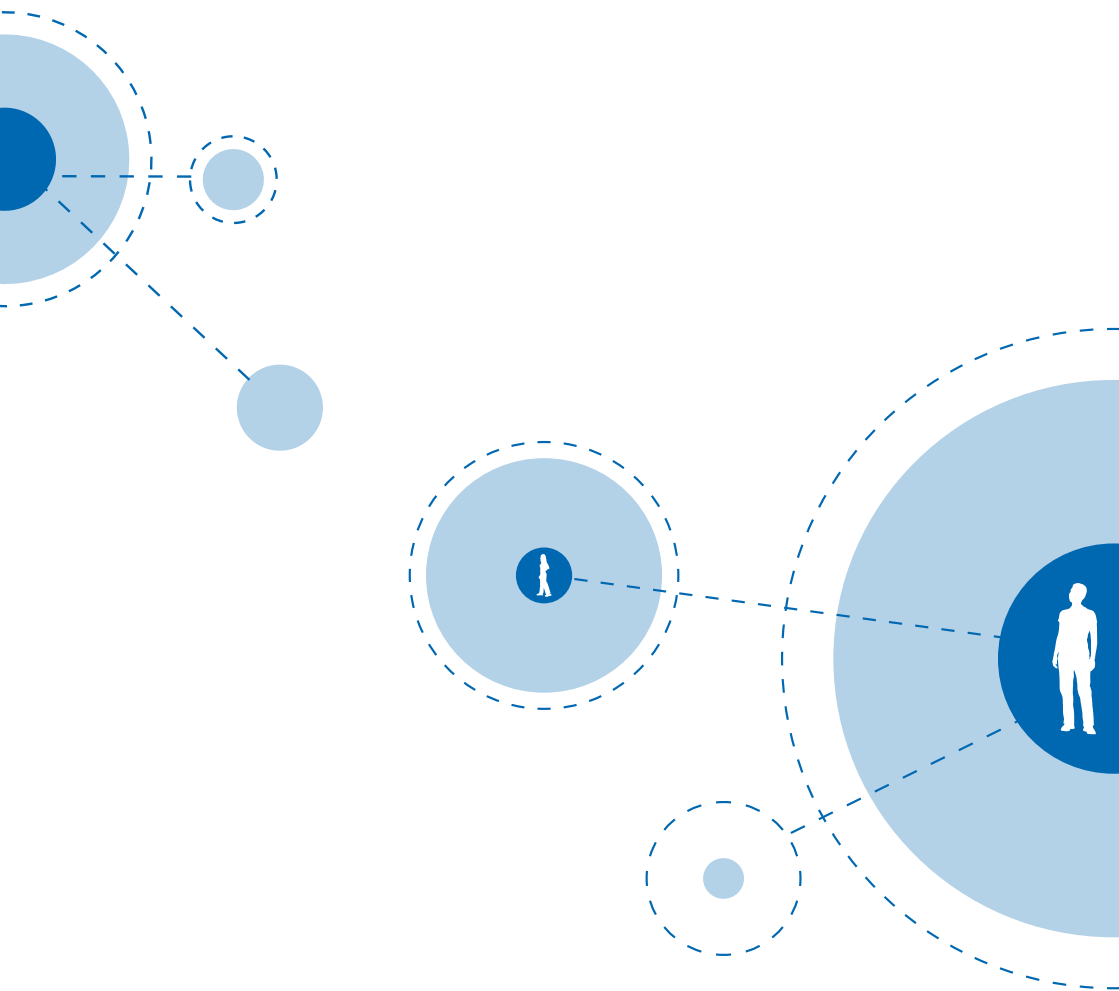
zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Tabuľka A: Prijímacie podmienky v rôznych azylových zariadeniach vyplývajúce z národnej legislatívy

| | | | |
|------------------------------------|--|---|---|
| | Kolektívny záchytný tábor/kolektívne tranzitné azylové zariadenie ZT Humenné | Kolektívne otvorené azylové zariadenie PT Rohovce | Špeciálne azylové zariadenia pre zraniteľné skupiny (obete mučenia alebo špecificky zraniteľní žiadatelia ženského pohlavia) PT Opatovská Nová Ves |
| Strava | Áno, 3x denne, žiadateľ mladší ako 18 rokov dostáva aj desiatu a olivrant. | | |
| Oblečenie | základné oblečenie oblečenie z projektov ERF, dobrovoľné zbierky oblečenia | | |
| Finančný príspevok | Vreckové: osoby do 18 rokov 0,27 € na deň osoby nad 18 rokov 0,40 € na deň V prípade prospešnej práce pre tábor môže žiadateľ dostať zvýšené vreckové 1,20 € na deň. | | |
| Neodkladná zdravotná starostlivosť | Neodkladnú zdravotnú starostlivosť zabezpečuje zdravotnícky personál v tábore alebo podľa potreby v príslušnom zdravotníckom zariadení. | | |
| Zdravotná starostlivosť | Zdravotnú starostlivosť zabezpečuje zmluvný lekár, zdravotná sestra je v tábore každý deň na niekoľko hodín. Zdravotná starostlivosť sa poskytuje v príslušných zdravotníckych zariadeniach, Migračný úrad uhrádza inú ako neodkladnú zdravotnú starostlivosť v prípadoch hodných osobitného zreteľa a na základe individuálneho posúdenia zdravotného stavu žiadateľa. Zabezpečuje sa aj zdravotná starostlivosť pre žiadateľov, ktorí sú obeťmi zneužívania, zanedbávania, vykorisťovania, mučenia alebo krutého, nelidského a ponižujúceho zaobchádzania alebo ktorí trpeli na následky ozbrojeného konfliktu. | Zdravotnú starostlivosť zabezpečuje zmluvný lekár, zdravotná sestra je v tábore dvakrát do týždňa. Zdravotná starostlivosť sa poskytuje v príslušných zdravotníckych zariadeniach, MÚ MV SR uhrádza inú ako neodkladnú zdravotnú starostlivosť v prípadoch hodných osobitného zreteľa a na základe individuálneho posúdenia zdravotného stavu žiadateľa. Zabezpečuje sa aj zdravotná starostlivosť pre žiadateľov, ktorí sú obeťmi zneužívania, zanedbávania, vykorisťovania, mučenia alebo krutého, nelidského a ponižujúceho zaobchádzania alebo ktorí trpeli na následky ozbrojeného konfliktu. | |

| | | | |
|---------------------------------------|--|--|---|
| Psychologická starostlivosť | Psychológ je prítomný v tábore raz do týždňa cez projekty ERF, v prípade potreby je zabezpečená individuálna psychologická starostlivosť. | | |
| Bezplatná právna pomoc/poradenstvo | Bezplatné právne poradenstvo je zabezpečené cez projekty ERF, v odvolacom konaní voči rozhodnutiu MÚ MV SR aj cez Centrum právnej pomoci. | | |
| Tlmočnicke služby | Tlmočenie zabezpečuje bezplatne v rámci konania o udelenie azylu MÚ MV SR, v ostatných prípadoch je hradené prostredníctvom projektov mimovládnych organizácií financovaných z ERF (napr. pre potreby lekárskeho vyšetrenia). | | |
| Prístup k vzdelaniu | Žiadatelia môžu počas pobytu v azylových zariadeniach navštevovať bezplatný kurz základov slovenského jazyka. Školopovinné deti sú podľa zákona o azyle povinné pravidelne navštevovať kurz slovenského jazyka a po príchode do pobytového tábora sú čo najskôr zaradené do príslušného ročníka v škole. | Žiadatelia môžu počas pobytu v azylových zariadeniach navštevovať bezplatný kurz základov slovenského jazyka. Školopovinné deti sú podľa zákona o azyle povinné pravidelne navštevovať kurz slovenského jazyka a po príchode do pobytového tábora sú čo najskôr zaradené do príslušného ročníka v škole. | |
| Prístup k odbornému vzdelávaniu | Nie je zabezpečený. | | |
| Prístup k zamestnaniu (po akej dobe?) | Nie je zabezpečený. V praxi sa nestane, aby bol žiadateľ umiestnený viac ako rok od podania žiadosti v ZT. | | |
| Iné? | : | : | : |

Zdroj: MÚ MV SR.
Poznámky:
ZT – záchytný tábor
PT – pobytový tábor
ERF – Európsky fond pre utečencov
: Nevzťahuje sa.



**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, www.emn.sk



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

ISBN: 978-80-89506-39-2